

SAFIC



**SYSTÈME D'ANALYSE
FINANCIÈRE ET INSTITUTIONNELLE
DES COLLECTIVITÉS LOCALES**

UN INSTRUMENT D'AIDE À LA DÉCISION POUR UNE GESTION ET UN DÉVELOPPEMENT DURABLE



FENU

Fonds d'Équipement des Nations Unies

POUR UNE GESTION ET UN DÉVELOPPEMENT DURABLE DES COLLECTIVITÉS LOCALES :

Le SAFIC,

un instrument d'aide à la décision

Par :

Maurice Mahugnon HOUNTONDI

Expert en finances locales et gestion municipale

et

Christian FOURNIER

Conseiller technique régional pour Afrique de l'Ouest
FENU



Fonds d'Équipement des Nations Unies



Droits d'auteur © FENU juin 2006
Fonds d'Équipement des Nations Unies
Two United Nations Plaza, 26 Plaza 26th Floor
New York, NY 10017
Site web: <http://www.uncdf.org>
Courriel: info@uncdf.org

Tous droits réservés
Première impression août 2006
Deuxième impression mai 2007

Les opinions et interprétations exprimées dans
cette publication sont celles des auteurs et ne
reflètent pas nécessairement celles du
Fonds d'Équipement des Nations Unies ou de
toute autre organisation citée dans ce document.

Conception par Diana de Filippi et Nancy Watt Rosenfeld ;
photos par Adam Rogers, FENU

Imprimé à New York

TABLE DES MATIÈRES

LISTE DES ACRONYMES vii

PRÉFACE ix

RÉSUMÉ ADMINISTRATIF xii

INTRODUCTION xix

1 PARTIE 1 - CONTEXTE D'EXERCICE DES MISSIONS DE DEVELOPPEMENT PAR LES COLLECTIVITES LOCALES

1 Organisation territoriale des collectivités

3 Compétences (missions) des collectivités locales et leurs répartition entre les différents niveaux de gouvernement

Répartition des compétences entre l'Etat et les collectivités locales 4

Exercice par les collectivités locales de leurs compétences 5

Répartition des compétences des collectivités locales entre les différents niveaux de décentralisation 6

7 Financement des collectivités locales

Ressources propres ou ressources mobilisées localement 7

Fiscalité locale 12

Produits/revenus du domaine, du patrimoine et des recettes de prestations et ventes diverses 14

Transferts et dotations de l'Etat : mécanismes de transferts aux collectivités locales 14

19 PARTIE 2 - EXPERIENCES SAFIC EN AFRIQUE FRANCOPHONE : CAS DU BENIN, DE LA GUINEE ET DU MALI

19 Expérience du SAFIC au Bénin : résultats et principaux acquis

Principaux constats 20

Résultats et principaux acquis 21

Processus de budgétisation locale : démarche de préparation et d'adoption du budget communal 21

Système de génération et de circulation des informations entre les principaux services impliqués dans la gestion des ressources locales 26

Indicateurs de mesure des performances de gestion financière 27

Conclusion et leçons 34

34 Expérience du SAFIC en Guinée : résultats et principaux acquis

Principaux constats 36

Principaux constats de l'appui du PDLG 53

Résultats et principaux acquis 56

Simulation du potentiel théorique de ressources 56

Indicateurs de performance de gestion financière des collectivités locales 57

Pôles de développement économique 65

70 Expérience du SAFIC au Mali : résultats et principaux acquis

Principaux constats **70**

Résultats et principaux acquis **76**

Simulation basique du budget **76**

82 Synthèse des expériences et leçons

85 PARTIE 3 – PRESENTATION DE LA DEMARCHE DU SAFIC

85 Définition et contenu du SAFIC

87 Diagnostics et analyses

Diagnostic institutionnel et organisationnel de la collectivité locale (DIOC) **87**

Processus de diagnostic institutionnel et organisationnel **88**

Démarche de diagnostic et d'analyse de l'organisation de la collectivité **89**

Diagnostic financier de la collectivité locale (DFIC) **96**

Processus de diagnostic financier **97**

Démarche de diagnostic et d'analyse financière de la collectivité **98**

Diagnostic économique de la collectivité locale (DEC) **106**

Processus de diagnostic de l'économie locale **107**

Démarche de diagnostic et d'analyse de l'économie locale **108**

113 Définition des stratégies et élaboration du plan d'actions

118 Stratégie de mise en œuvre du PARIEFIC

121 ANNEXES

ANNEXE 1 : Répartition des compétences entre l'Etat et les collectivités locales au Bénin et en Côte d'Ivoire **121**

ANNEXE 2 : Répartition des compétences entre les différents niveaux de décentralisation au Mali, au Burkina Faso et au Sénégal **124**

ANNEXE 3 : Répartition des compétences et des ressources financières selon les différents niveaux de collectivités locales au Mali, au Bénin et en Guinée **129**

ANNEXE 4 : Données relatives au contexte de la décentralisation dans les pays de l'Afrique de l'Ouest **137**

ANNEXE 5 : Données comparatives sur les compétences des collectivités locales en Afrique de l'Ouest **143**

ANNEXE 6 : Guinée/Siguiri/Kouroussa — Fiches d'identité des pôles de développement économique **145**

ANNEXE 7 : Mali/Commune rurale de Fakala — Matrices de simulation basique des recettes et dépenses budgétaires (hypothèses haute, moyenne et basse) **151**

ANNEXE 8 : Grilles d'enquête et d'entretien du diagnostic institutionnel et organisationnel de la collectivité **195**

ANNEXE 9 : Grilles de données et d'enquête du diagnostic financier de la collectivité **204**

ANNEXE 10 : Grilles d'enquête et d'entretien du diagnostic économique de la collectivité **229**

Liste des tableaux

Tableau n°1 :	Architecture institutionnelle de la décentralisation
Tableau n°2 :	Domaines de compétence des collectivités locales (Bénin, Guinée Conakry, Mali)
Tableau n°3 :	Nomenclature des recettes propres des communes (Bénin, Guinée, Mali)
Tableau n°4 :	Ressources de la fiscalité locale comparée (Guinée, Mali, et Bénin)
Tableau n°5 :	Transferts et dotations de l'Etat (Bénin, Guinée Conakry et Mali)
Tableau n°6 :	Bénin — Caractéristiques des communes de l'échantillon (2003)
Tableau n°7 :	Bénin — Processus de préparation et d'adoption du budget (démarche)
Tableau n°8 :	Bénin — Indicateurs de performance de gestion des communes (2003)
Tableau n°9 :	Bénin — Grille d'évolution des performances de gestion financière des communes (exemple de la commune de Nikki)
Tableau n°10 :	Guinée — Caractéristiques des communautés rurales de développement de la préfecture de Siguiri (2003)
Tableau n°11 :	Guinée — Caractéristiques des communautés rurales de développement de la préfecture de Kouroussa (2003)
Tableau n°12 :	Guinée/Siguiri — Matrice des potentialités économiques
Tableau n°13 :	Guinée/Kouroussa — Matrice des potentialités économiques
Tableau n°14 :	Kouroussa — Part du potentiel fiscal par CRD
Tableau n°15 :	Siguiri — Part du potentiel fiscal par CRD
Tableau n°16 :	Guinée — Répartition des CRD selon l'importance de l'effectif de population, du potentiel de ressources des principales filières et des recettes propres recouvrées en 2003
Tableau n°17 :	Guinée/Siguiri — Indicateurs de performance de mobilisation des ressources
Tableau n°18 :	Guinée/Kouroussa — Indicateurs de performance de mobilisation des ressources
Tableau n°19 :	Guinée/Siguiri — Indicateurs de performance d'exécution des dépenses
Tableau n°20 :	Guinée/Kouroussa — Indicateurs de performance d'exécution des dépenses
Tableau n°21 :	Guinée/Siguiri — Indicateurs d'équilibres financiers
Tableau n°22 :	Guinée/Kouroussa — Indicateurs d'équilibres financiers
Tableau n°23 :	Guinée — Fiche d'identité des territoires/pôles de développement (exemple du territoire de Doko)
Tableau n°24 :	Mali — Caractéristiques de communes de l'échantillon (2003)
Tableau n°25 :	Mali — Principaux traits économiques des communes de l'échantillon
Tableau n°26 :	Mali/commune rurale de Fakala—Résultats de la simulation du budget— objectifs budgétaires
Tableau n°27 :	Mali/commune rurale de Fakala — Récapitulatif de la simulation des recettes budgétaires — hypothèse haute
Tableau n°28 :	Mali/commune rurale de Fakala — Récapitulatif de la simulation des dépenses budgétaires — hypothèse haute
Tableau n°29 :	Cadre d'analyse des forces et faiblesses de la démocratie locale

- Tableau n°30 :** Cadre d'analyse des forces et faiblesses liées à l'organisation de la collectivité et aux services rendus aux citoyens
- Tableau n°31 :** Cadre d'analyse du niveau de service fourni par la collectivité
- Tableau n°32 :** Coût des infrastructures et durée de vie
- Tableau n°33 :** Indicateurs de performance en matière de gestion financière
- Tableau n°34 :** Cadre d'analyse des forces et faiblesses liées à la mobilisation des ressources locales
- Tableau n°35 :** Cadre d'analyse des forces et faiblesses de la gestion budgétaire et financière
- Tableau n°36 :** Cadre d'analyse des forces et faiblesses relatives aux potentialités économiques
- Tableau n°37 :** Cadre d'analyse des forces et faiblesses liées aux dynamiques des acteurs de l'économie locale

Liste des graphiques

- Graphique n°1 :** Guinée/Siguiri — Evolution des recettes propres des CRD
- Graphique n°2 :** Guinée/Kouroussa — Evolution des recettes propres des CRD
- Graphique n°3 :** Guinée/Kouroussa — Répartition du potentiel fiscal théorique des CRD
- Graphique n°4 :** Guinée/Siguiri — Répartition du potentiel fiscal théorique des CRD
- Graphique n°5 :** Guinée/Kouroussa — Potentiel théorique de ressources — rendement potentiel et rendement actuel de la fiscalité locale
- Graphique n°6 :** Guinée/Siguiri — Potentiel théorique de ressources — rendement potentiel et rendement actuel de la fiscalité locale
- Graphique n°7 :** Guinée/Kouroussa/Siguiri — Répartition géographique des pôles de développement
- Graphique n°8 :** Mali/Mopti — Situation comparée de l'effectif de population, du potentiel de ressources et de recettes propres mobilisées par les communes en 2003
- Graphique n°9 :** Mali/Mopti — Evolution des recettes propres des communes

Liste des schémas

- Schéma n°1 :** Bénin— Suivi des recettes et dépenses — procédures de collecte, de production et de circulation des informations financières et comptables
- Schéma n°2 :** Principaux constats dans les CRD des préfectures de Kouroussa et de Siguiri — Guinée
- Schéma n°3 :** Architecture et démarche du SAFIC
- Schéma n°4 :** Processus de diagnostic institutionnel et organisationnel de la collectivité locale (DIOC)
- Schéma n°5 :** Processus de diagnostic financier de la collectivité locale (DFIC)
- Schéma n°6 :** Processus de diagnostic économique de la collectivité locale (DEC)
- Schéma n°7 :** Processus d'élaboration du plan d'actions de redressement institutionnel, économique et financier de la commune.

LISTE DES ACRONYMES

ADECOI	Projet d'Appui au Développement des Communes et aux Initiatives Locales
ANICT	Agence Nationale d'Investissement des Collectivités Territoriales
ARD	Agence Régionale de Développement
CC	Conseil Communal
CFU	Contribution Foncière Unique
CGI	Code Général des Impôts
CRD	Collectivité Rurale de Développement
DNI	Direction Nationale des Impôts
FDL	Fonds de Développement Local
FENU	Fonds d'Équipement des Nations Unies
FICT	Fonds d'Investissement des Collectivités Territoriales
IMDL	Impôt Minimum de Développement Local
PADEL	Plan de Développement Economique Local
PARFIC	Plan d'Actions de Redressement Financier et Institutionnel de la Collectivité Locale
PARIEFIC	Plan d'Actions de Redressement Institutionnel, Économique et Financier des Collectivités
PDC	Plan de Développement Communal
PDLG	Programme de Développement Local en Guinée
PDM	Programme de Développement Municipal
PIP	Programme d'Investissement Public
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
SAF	Service Administratif et Financier
SAFIC	Système d'Analyse Financière et Institutionnelle des Collectivités Locales
TDL	Taxe de Développement Local
TDRL	Taxe de Développement Régional et Local
TFU	Taxe Foncière Unique
TPU	Taxe Professionnelle Unique
TVA	Taxe sur la Valeur Ajoutée



PRÉFACE

Développement local et innovation, deux expressions au cœur des préoccupations opérationnelles du FENU.

Depuis sa création, le FENU se consacre à la recherche d'outils susceptibles d'aider les collectivités locales à accroître leur efficacité et à trouver des solutions durables pour faire face aux défis auxquels elles sont confrontées en matière de décentralisation, de développement local, de fourniture de services à leurs populations et de renforcement de la vie démocratique locale.

Les questions relatives à la gestion, au fonctionnement et au financement des collectivités locales, à la livraison des services locaux et au développement des économies locales ne sont pas simples à traiter. Il s'agit au contraire de problématiques complexes qui intéressent un très grand nombre d'acteurs : les citoyens, les élus locaux, les gouvernements ainsi que les partenaires au développement.

Le monde de l'aide au développement a connu son lot d'experts auxquels on n'accorde plus une confiance absolue. On ne peut qu'être d'accord avec cette prudence vis-à-vis du discours des experts et cela oblige à se montrer à la hauteur des attentes du milieu, à proposer des réponses pratiques et à développer des approches et des instruments simples bien que rigoureux, adaptés aux préoccupations des citoyens et des décideurs et que chacun sera en mesure de s'approprier.

C'est précisément ce que cet ouvrage s'efforce de faire. Il montre que pour assurer un développement durable et pérenne des fonctions locales et du service public local, un développement en adéquation avec les attentes et les capacités locales, les autorités locales, les gouvernements et les partenaires doivent oeuvrer à une plus grande efficacité et efficacité des structures locales. Pour ce faire, il faut être en mesure de poser un diagnostic sans complaisance quant aux déficiences et potentialités qui existent au sein de la collectivité.

Le système d'analyse financière et institutionnelle des collectivités (SAFIC) est précisément une réponse à cette exigence. Comme vous le verrez, il s'agit d'un instrument qui permet de poser un diagnostic quant au fonctionnement de la collectivité, tant au plan organisationnel et institutionnel que financier et économique. Il procure ainsi aux décideurs et aux populations les informations dont ils ont besoin pour prendre les décisions qui les concernent en toute connaissance de cause. Il s'agit donc d'une aide à la décision très précieuse lorsqu'il s'agit de planifier le développement de la collectivité dans le contexte de la décentralisation.

Je suis convaincu qu'il s'agit là d'un apport essentiel dans le cadre de la recherche d'outils toujours plus performants pour répondre aux attentes et aux défis posés par la décentralisation.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Richard Weingarten', written over a light grey rectangular background.

Richard Weingarten
Secrétaire exécutif
Fonds d'Équipement des Nations Unies

RÉSUMÉ ADMINISTRATIF

À la faveur de la vague de démocratisation intervenue tour à tour dans presque tous les pays d'Afrique de l'Ouest, la décentralisation devient la réforme clé susceptible d'améliorer les modes de gouvernance, de permettre la libération des énergies à la base et de favoriser un développement plus équitable grâce à l'émergence de nouveaux acteurs publics plus proches des préoccupations et attentes légitimes des populations.

Mais après environ une décennie et demie de décentralisation en Afrique de l'Ouest, force est de constater que bon nombre des défis restent d'actualité dans la plupart des pays, les collectivités locales, notamment celles rurales, ne disposant pas des moyens pour jouer pleinement leurs rôles de relais efficaces en matière de lutte contre la pauvreté et d'animatrices principales du développement local.

Les communes rurales rencontrent en effet de nombreuses difficultés dans leurs efforts pour apporter des réponses satisfaisantes aux attentes légitimes des populations défavorisées dans le domaine des services publics de base. Parmi ces difficultés, les questions portant sur les finances locales, la gestion communale et le développement économique local constituent des problématiques fondamentales. Malgré les appuis divers apportés aux collectivités territoriales dans la sous-région et les études, approches et expériences menées dans le cadre de la mobilisation des ressources des collectivités locales, force est de constater le faible impact desdites actions sur les petites collectivités rurales.

Le contexte de la décentralisation et de la fiscalité en Afrique de l'Ouest est en effet caractérisé par des collectivités territoriales rurales en très grande majorité (plus de 87% en Guinée, 85% au Mali, 84% au Burkina et 82% au Sénégal) qui exercent très faiblement leurs compétences faute de ressources humaines et financières adéquates. Or, les ressources propres de ces collectivités sont très limitées du fait de la faiblesse de l'assiette et du rendement de la fiscalité d'une part, et de l'irrégularité des ressources de transfert d'autre part.

Dans ce contexte, et afin de renforcer la capacité d'autogestion des communes rurales et d'améliorer la situation économique et sociale des populations concernées, le Fonds d'Équipement des Nations Unies (FENU) a développé une expérience pilote dénommée Système d'Analyse Financière et Institutionnelle des Collectivités Locales (SAFIC) dans trois pays à savoir la Guinée Conakry, le Mali et le Bénin.

Le SAFIC est une démarche concertée qui vise, grâce des instruments d'analyse, à saisir les problématiques liées à la gestion et à la gouvernance locales, notamment le fonctionnement organisationnel des collectivités, leur financement et la dimension économique de leur développement. Il repose sur des diagnostics

(organisationnel, financier et économique), des consultations publiques et des plans d'actions établis à partir des pistes de réflexion identifiées avec les acteurs concernés.

Son expérimentation dans trois pays d'Afrique de l'Ouest (Guinée, Bénin, Mali) a permis de tester les instruments d'analyse et de diagnostic ainsi que les approches en matière de consultation publique locale sur des questions techniques souvent réservées aux spécialistes.

Principaux constats

L'expérimentation du SAFIC a été menée dans des communes rurales situées dans les zones d'intervention du FENU de ces trois pays et sélectionnées sur la base de critères différenciés de manière à ce que l'échantillon compte des communes dont les potentialités économiques et fiscales varient de bonnes à faibles.

Les principaux constats révèlent notamment que :

Au niveau de la mobilisation des ressources

■ les recettes totales des collectivités rurales sont assez faibles au regard des enjeux et défis de la décentralisation, avec une situation diversifiée d'un pays à l'autre : En dehors des communes de l'échantillon du Mali dont les recettes totales moyennes par habitant par an dépassent les 2\$US (1 176 FCFA)¹, les recettes totales moyennes des communes du Bénin et de la Guinée sont largement en dessous de ce niveau (1\$US au Bénin et 0.25\$US en Guinée). Cette situation s'explique par l'existence au Mali, contrairement à la Guinée et au Bénin, d'un dispositif pérenne d'appui financier aux collectivités locales qui a permis aux communes de bénéficier de transferts financiers importants pour la réalisation des investissements. Ces transferts varient entre 93% et 66% des recettes totales des communes maliennes étudiées.

■ la faiblesse des recettes propres est la conséquence du faible rendement de la fiscalité locale au niveau des trois pays, même si les collectivités de l'échantillon du Bénin ont un niveau de mobilisation des ressources plus élevé que celui des autres pays : le ratio recettes propres/ recettes totales est en moyenne de 289 FCFA (0.56\$US) au Bénin, contre 269 FCFA (0.52\$US) au Mali et 105 FCFA (0.20\$US) en Guinée.

On note la très grande faiblesse de la fiscalité locale en Guinée : le ratio recettes propres par habitant par an est en moyenne de 105 FCFA, soit 0.20\$US avec une variation allant de 170 FCFA (0.33\$US) par habitant, le niveau le plus élevé, à 52 FCFA (0.10\$US), le niveau le plus faible.

Au Mali, l'apport financier de l'ANICT ne doit pas cacher la réalité, à savoir que les recettes propres locales sont très faibles. En effet, le ratio recettes propres par habitant par an est en moyenne de 269 FCFA, soit 0.52\$US par habitant par an avec une variation allant de 408 FCFA par habitant (soit 0.79\$US), le niveau plus élevé, à 78 FCFA (soit 0.15\$US), le niveau le plus faible. L'appui financier considérable aux communes pour la réalisation d'infrastructures de services n'a en effet pas contribué à l'amélioration des recettes propres; bien au contraire, la plupart des communes de l'échantillon du Mali ont connu une baisse de leurs

recettes propres alors même qu'elles ont réalisé des investissements avec l'appui financier de l'Etat. L'analyse a montré que les communes concernées sont celles qui n'ont pas mis à profit cette opportunité pour organiser un système de mobilisation de ressources conséquent et qui se sont plutôt contentées des transferts financiers. À l'inverse, la commune de Pel Maoudé connaît une évolution constante de ses recettes propres sur la période en raison des mesures qu'elle a prises en matière de relance de la fiscalité et qui ont amené le citoyen à contribuer plus facilement dans la mesure où ce dernier a vu des services concrets offerts par la mairie.

- le rendement dérisoire des impôts et taxes gérés par les services déconcentrés de l'Etat explique également la faiblesse des recettes des collectivités locales. Les recettes gérées par les services concernés constituent en effet au plus 2% des recettes propres des CRD en Guinée et ont, au Mali, un rendement quasi nul. Cette faiblesse est liée au manque de concertation entre la commune et les services financiers déconcentrés, d'où le non-reversement de la part revenant à la commune sur les impôts recouvrés, l'irrégularité des activités de recensement fiscal et de suivi de recouvrement, etc.

Au niveau de l'exécution des dépenses

- contrairement aux communes des échantillons du Mali et de la Guinée, celles du Bénin fournissent un niveau dérisoire de services aux citoyens : ratio dépenses de services/dépenses totales de 8% en 2003 contre 33% en Guinée et 35% au Mali. Cette situation s'explique, d'une part, par la taille plus importante des communes du Bénin (en moyenne 81 000 habitants contre 20 000 habitants au Mali et 18 000 habitants en Guinée) qui disposent de services communaux plus organisés et donc de dépenses de fonctionnement plus importantes et, d'autre part, du fait que ces communes étaient toutes en phase de démarrage et ne jouissaient pas encore de soutien financier².

Le tableau ci-après présente la situation des communes des trois pays relative-ment aux principaux indicateurs de performance de gestion.

Indicateurs financiers de performance	Bénin	Guinée	Mali
Recettes totales/habitant (\$US)	\$1.01	\$0.25	\$2.28
Recettes propres/habitant (\$US)	\$0.56	\$0.20	\$0.50
Recettes propres/recettes totales	53%	49%	23%
Dépenses de fonctionnement/dépenses totales	91%	25%	38%
Dépenses de structure/dépenses totales	92%	33%	35%
Dépenses de services/dépenses totales	8%	67%	66%

Il ressort de ces constats que la faiblesse des ressources financières des collectivités locales et la qualité médiocre des prestations offertes aux citoyens découlent pour une bonne part de dysfonctionnements organisationnels qui ne leur permettent pas de jouer pleinement leurs rôles dans le cadre de la maîtrise de leurs finances et de la promotion de l'économie locale, notamment :

- une organisation peu adaptée aux missions des collectivités décentralisées et caractérisée par des services communaux très faiblement organisés (extrême faiblesse des moyens humains et matériels) et un niveau de fonctionnement médiocre; cette situation explique bon nombre de dysfonctionnements identifiés ;
- des faiblesses dans l'élaboration du budget et le suivi de son exécution : faiblesse des méthodes de prévision des recettes et dépenses, déficit de concertation lié à l'inexistence d'une planification du processus budgétaire impliquant toutes les parties prenantes (chefs de services communaux, responsables de services déconcentrés, société civile), faiblesse du rôle des communes dans le suivi de l'exécution du budget et insuffisance des relations entre celles-ci et les services déconcentrés intervenant dans leur vie financière (service des Impôts, service du Trésor, etc.), faiblesse du rôle des organes élus (conseil communal, commission budgétaire) en matière de contrôle budgétaire, insuffisance de rigueur des services de tutelle dans l'exercice des contrôles requis en matière d'approbation du budget. Cette situation explique l'adoption de budgets peu adaptés au contexte économique réel des collectivités locales ;
- des faiblesses dans le dispositif même de la fiscalité locale liées aux inconvénients du système de partage des impôts, à l'octroi aux collectivités locales de ressources d'assiette étroites et difficilement mobilisables. A cet égard, l'exemple du régime financier des collectivités locales du Mali est assez édifiant puisqu'on y retrouve une multiplicité d'impôts et taxes locaux que les collectivités n'arrivent pas à mobiliser.

Le SAFIC a démontré qu'en réalité il y a dans les communes concernées quelques potentialités de ressources, si modestes soient-elles. Ces potentialités sont liées à l'existence d'atouts physiques au plan agricole, de ressources naturelles exploitées (mines, forêts, etc.) et d'infrastructures marchandes (marchés, gares routière) à effet polarisant. Mais, celles-ci sont, pour diverses raisons, faiblement mises en valeur et exploitées.

Une évaluation sommaire des gisements de ressources locales découlant des potentialités économiques identifiées dans les collectivités concernées a permis d'apprécier d'un part le niveau du potentiel de ressources et d'autre part les écarts entre différentes catégories de collectivités.

L'analyse du rendement actuel de la fiscalité au regard du potentiel fiscal théorique simulé et du rendement potentiel des impôts et taxes entraînants (principaux impôts et taxes) perçus au profit des communes a révélé l'importance des écarts qui existent entre les ressources actuellement mobilisées et le rendement potentiel découlant du cadre légal en place. En effet, la plupart des collectivités locales étudiées mobilisent très faiblement leur potentiel fiscal; les recettes actuellement mobilisées sont loin d'atteindre les 20% du potentiel de ressources, même dans les hypothèses les plus réalistes de l'assiette fiscale. Dans les communes de l'échantillon de la Guinée, les recettes actuelles constituent en moyenne moins de 5% du potentiel de ressources simulées contre 20% en moyenne pour les communes de l'échantillon du Mali.

En dehors des raisons évoquées ci-dessus et qui expliquent le faible rendement de la fiscalité locale, il faut également noter l'étroitesse du gisement fiscal dans certaines collectivités locales, liée à une répartition inégale des potentialités économiques mais aussi aux contraintes de développement économique des zones concernées dont les plus importantes portent en général sur :

- l'inexploitation ou la sous-exploitation de potentialités agricoles parfois considérables. La non-maîtrise de l'eau (inondation en période d'hivernage et pénurie pendant la saison sèche) est vécue par les populations comme une contrainte majeure au développement de l'agriculture, principal secteur d'activité économique dans les localités concernées;
- le non aménagement et parfois la non-appropriation par les collectivités des marchés hebdomadaires, lieux de concentration de l'essentiel des activités économiques en zones rurales, alors qu'ils constituent les principaux facteurs de polarisation de l'espace et des opportunités de revenus pour les populations (commercialisation des produits agricoles) et une filière importante de recettes pour les communes (perception de loyers et droits divers). En Guinée notamment, la plupart de ces marchés sont difficiles d'accès et souvent enclavés en saison pluvieuse et leur gestion échappe en général aux CRD ;
- la faible intégration des activités de production, de transformation et de commercialisation et l'inexistence d'un réseau de marchés intégrant les zones de production importantes aux zones de commercialisation.

Cette situation est essentiellement due à l'inexistence d'une politique cohérente de valorisation des potentialités économiques disponibles pour la promotion d'activités susceptibles de constituer des opportunités de revenus pour les populations et une base de ressources pour les collectivités locales.

Conclusions et leçons tirées des expériences du SAFIC

A la lumière de tous ces constats et des analyses ainsi que des acquis, l'expérimentation du SAFIC a permis de tirer les principales conclusions suivantes, qui constituent en quelque sorte les conditions nécessaires à l'amélioration des finances et de la gestion des collectivités locales :

1. L'existence d'une organisation minimale des collectivités locales (services et personnel propres) est fondamentale pour une gestion efficace et un développement local. L'exemple de la Guinée, où les collectivités rurales ne disposent d'aucun service ni de personnel technique propres, a montré les limites des programmes d'appui au développement desdites collectivités.
2. L'existence d'une base d'information minimale sur laquelle pourront s'appuyer les responsables de la gestion des collectivités locales puisque « gérer c'est d'abord connaître et apprécier en vue de bien prévoir ». L'organisation et la tenue par les collectivités locales elles-mêmes d'information de base sur les ressources de leur ressort territorial constituent à coup sûr une avancée dans la maîtrise de leurs ressources étant donné qu'elles pourront disposer de moyens pour contrôler les services de recouvrement et jouer un rôle plus important dans la mobilisation de leurs ressources ;

3. Malgré les efforts accomplis, le système de fiscalité locale n'est pas encore suffisamment adapté aux réalités des collectivités locales, notamment celles rurales. Cette inadaptation de la fiscalité explique en partie le faible niveau des recettes propres recouvrées au Mali, notamment dans la commune de Socoura qui dispose pourtant d'un noyau urbain significatif. En effet, le régime fiscal des collectivités locales, tel qu'il ressort des textes de lois au Mali, comporte de nombreux impôts à caractère rural, difficiles à mobiliser et de rendement dérisoire en milieu urbain alors que la plus grande partie du gisement fiscal est concentré au niveau du parc immobilier urbain assez densifié dans la plupart des régions du Mali. Aussi, une simplification et dans la mesure du possible une forfaitisation de la fiscalité locale dans l'objectif d'une plus grande décentralisation fiscale, permettra aux collectivités de jouer un rôle plus important dans la mobilisation des ressources et de mener une stratégie de recouvrement adaptée à leurs moyens.

4. La grande diversification des filières de ressources ne suffit pas à améliorer les recettes propres des collectivités rurales. Encore faut-il que ces impôts/taxes aient un rendement acceptable et ne soient pas trop nombreux et dispersés au risque d'entraîner des charges de gestion disproportionnées avec leurs produits. Malgré la multiplicité des impôts et taxes au profit des collectivités locales maliennes, leurs recettes demeurent faibles.

5. Le potentiel de ressources des collectivités rurales se situe essentiellement au niveau des activités et des équipements marchands (marchés, gares routières, abattoirs et autres infrastructures génératrices de revenus) qui concentrent l'essentiel des activités économiques. Une maîtrise de la gestion desdits équipements permettra aux collectivités de diversifier et d'améliorer considérablement leurs ressources.

6. Les collectivités rurales ne sont pas toutes démunies. Plusieurs d'entre elles disposent dans une certaine mesure de potentialités économiques qui, pour diverses raisons, sont sous-exploitées. Il existe une corrélation évidente entre population, potentiel fiscal et recettes recouvrées. L'existence d'infrastructures économiques est un facteur déterminant du potentiel de ressources et par conséquent des recettes des collectivités locales. C'est le cas de la commune de Socoura qui a, parmi les communes de l'échantillon du Mali, l'effectif de population le plus important mais qui dispose d'un potentiel relativement modeste avec le plus faible niveau de recettes propres. Il y a aussi l'attirance des populations vers les collectivités plus dynamiques parce que situées dans un bassin de production agricole, d'emplois ou de commercialisation. C'est le cas des collectivités de l'échantillon de la Guinée où les CRD situées dans les zones minières sont largement plus peuplées que les autres qui sont, elles, confrontées à l'exode de bras valides pour les travaux agricoles.

7. Un véritable développement économique local ne peut être engagé dans les seules limites des espaces ruraux que constituent les communautés rurales, vu les dynamiques socio-économiques à l'œuvre dans les territoires des collectivités étudiées et la faiblesse de leurs ressources humaines et financières.

Dans l'exemple de la Guinée, les analyses du SAFIC ont montré, au regard des contraintes et de l'ampleur des défis qui concernent plusieurs collectivités à la fois et qui nécessitent des moyens et des efforts importants, les limites d'un

véritable développement économique à l'intérieur des espaces ruraux que constituent les collectivités rurales de développement. Ainsi, l'approche en matière de promotion du développement économique local a consisté à créer une dynamique de coopération intercommunautaire (inter CRD) basée sur les « pôles de développement » ou « territoires de coopération inter CRD » ou encore « grappes de croissance » qui exploitent au mieux les opportunités socio-culturelles, géographiques, historiques et économiques que deux ou plusieurs CRD partagent ensemble³. Cet exercice a permis d'identifier sept « pôles de développement » dans le cadre d'une approche participative et de mettre en place une stratégie d'actions durables en matière de développement économique local grâce à l'élaboration de plans d'actions de développement économique local. Ceci a amené le FENU à ajuster et à remodeler sa démarche, ses instruments d'investissement et en particulier le Fonds de Développement local (FDL) qui a été rendu disponible pour le financement des actions inter communautaires de développement économique.

8. Enfin, l'investissement en lui seul ne peut impulser une amélioration des finances locales. Il faut que celui-ci soit complété par des mesures d'accompagnement en matière de fiscalité, mais également au niveau de la gestion communale et de la gouvernance locale.

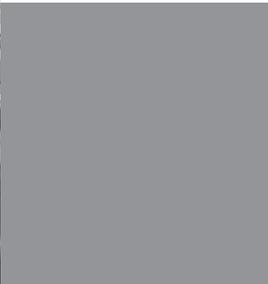
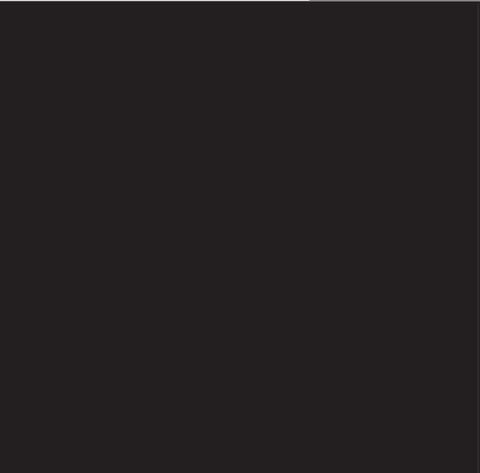
Au total, des marges considérables d'amélioration des ressources locales existent pour peu qu'un minimum soit mis en place en matière d'organisation, de procédures et de suivi. Les potentialités de ressources des collectivités rurales sont essentiellement situées au niveau des marchés qui concentrent l'essentiel des activités économiques.

Il est également apparu que la part de responsabilité de l'Etat dans la faiblesse des ressources des collectivités rurales étudiées est considérable. Il est possible pour l'Etat, avec un minimum de volonté politique, de mettre à la disposition des collectivités locales un niveau de ressources de transfert acceptable pour que celles-ci jouent les rôles qui leurs sont dévolus dans le cadre de la décentralisation.

L'un des objectifs institutionnels du SAFIC est d'aider les gouvernements à mieux appréhender la gestion communale, les finances locales et le développement économique local avec des instruments simples et adaptés au contexte local. Il s'agit de disposer d'éléments pertinents et convaincants susceptibles d'instaurer un véritable dialogue :

- d'une part, entre les citoyens et les décideurs locaux en ce qui concerne le niveau de services à fournir et les charges fiscales admissibles ;
- d'autre part, entre les collectivités locales et l'Etat en ce qui concerne la définition des moyens financiers à leur accorder pour leur permettre d'assumer pleinement les missions qui leur sont dévolues dans le cadre de la politique de décentralisation et en particulier la fourniture de services locaux aux citoyens.

En tant que tel, le SAFIC est perçu comme une démarche de négociation aux mains des collectivités locales pour promouvoir leur développement. Par rapport à l'Etat, il vise à contribuer à influencer le discours en matière de politique nationale concernant les ressources à accorder aux collectivités locales.



INTRODUCTION

La décentralisation en Afrique de l'Ouest a pris véritablement son essor dans les années 90 avec la mise en œuvre de programmes d'ajustement structurel et la nécessité du désengagement des Etats centraux suite à l'échec de leurs politiques. Ainsi, à la faveur d'une vague de démocratisation qui a gagné tour à tour les pays d'Afrique de l'Ouest, la décentralisation devient la réforme clé susceptible d'améliorer les modes de gouvernance, de permettre la libération des énergies à la base et de favoriser un développement plus équitable (avec la fourniture de services publics de base de meilleure qualité et accessibles au plus grand nombre) grâce à l'émergence de nouveaux acteurs publics plus proches des préoccupations et attentes légitimes des populations.

Mais après environ une décennie et demie de décentralisation en Afrique de l'Ouest, force est de constater que bon nombre des défis restent d'actualité et que dans la plupart des pays, les collectivités locales, notamment rurales, ne disposant pas des moyens pour jouer pleinement leurs rôles de relais efficace en matière de lutte contre la pauvreté et d'animatrices principales du développement local.

Les collectivités locales rencontrent ainsi de nombreuses difficultés dans leurs efforts pour apporter des réponses satisfaisantes aux attentes légitimes des populations défavorisées dans le domaine des services publics de base.

Parmi ces difficultés, les questions portant sur les finances locales, la gestion communale et le développement économique local constituent des problématiques fondamentales. En définitive, on en revient toujours au problème central de la décentralisation à savoir le financement des collectivités locales. En effet les moyens dont disposent les collectivités locales conditionnent pour une bonne part le développement des services de proximité, séquence ultime de l'action communale pour la légitimation de la décentralisation aux yeux des populations.

Plusieurs études, approches et expériences ont été menées dans la sous-région dans le but d'améliorer les ressources des collectivités locales. On peut citer entre autres :

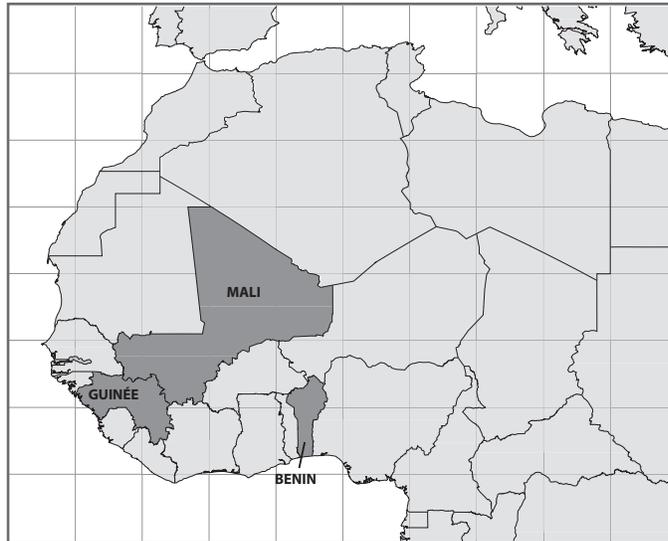
- les réformes de la fiscalité locale (impôt unique, taxe unique sur les activités économiques, notamment du secteur informel, etc.) et les systèmes d'information foncière à but fiscal (exemple du registre foncier urbain du Bénin) ;
- l'étude sur la fiscalité locale, les fonds d'équipement des collectivités locales et de dotation de la décentralisation au Sénégal ;
- les études ECOLOC (économie locale) du Programme de développement municipal (PDM) qui consistent à élaborer un cadre local de développement sur la base d'un profil de l'économie locale, ce qui permet la négociation entre les différentes parties prenantes (acteurs publics locaux, privés et associatifs de la ville pôle et son hinterland) et l'identification des mesures de mobilisation des ressources locales pour la mise en œuvre des orientations choisies pour le développement local ;
- les audits urbains et financiers développés par la Banque mondiale ;
- les études diverses en vue de proposer des stratégies de mobilisation des ressources locales sur la base d'analyses/diagnostics ;
- les programmes d'appui au développement et à la gestion des infrastructures marchandes ;

- la mise en place de l'Agence nationale d'investissements des collectivités territoriales (ANICT) au Mali ;
- les Agences régionales de développement (ARD) au Sénégal ;
- etc.

Cependant, ces expériences ont eu peu d'impact sur les petites collectivités locales rurales qui sont plus nombreuses et doivent aussi faire face à la fourniture de services publics de base et répondre aux besoins légitimes de leurs populations.

Afin de renforcer la capacité d'autogestion des communes et d'améliorer la situation économique et sociale des populations concernées, le Fonds d'Équipement des Nations Unies (FENU) a développé une expérience pilote dénommée Système d'Analyse Financière et Institutionnelle des Collectivités Locales (SAFIC) dans trois pays, à savoir la Guinée Conakry, le Mali et le Bénin.

Carte 1 Pays d'expérimentation du SAFIC



Le SAFIC est un instrument holistique qui vise à saisir les problématiques liées à la gestion et à la gouvernance locales, notamment le fonctionnement organisationnel des collectivités, leur financement et la dimension économique de leur développement. Il consiste en une démarche concertée avec les principaux acteurs locaux et fondée d'une part sur des instruments d'analyse ou de diagnostic qui permettent d'identifier les dysfonctionnements aux plans économique, financier et organisationnel de la collectivité et, d'autre part, sur la proposition de mesures d'amélioration de la gestion locale dans ses différents aspects.

Dans sa démarche, le SAFIC vise essentiellement à :

- Engager la commune dans une dynamique véritable d'amélioration de ses capacités d'autogestion en vue de lui permettre de fournir durablement un niveau acceptable de services aux citoyens, grâce à l'amélioration effective de ses recettes propres et à l'amélioration de la qualité de ses dépenses ;
- Promouvoir la citoyenneté locale grâce à la mise en place d'informations exhaustives sur la collectivité et de mécanismes susceptibles de nourrir le dialogue social entre les différents acteurs du développement local et en particulier entre l'institution communale et le citoyen ;

- Réunir, grâce à l'analyse de cas concrets et de leçons tirées d'expérimentations diverses, une base d'informations relatives aux résultats des systèmes de décentralisation en Afrique aux plans institutionnel et organisationnel, économique et financier.

En raison de son caractère expérimental, le SAFIC a permis de tester certains instruments d'analyse et de diagnostic ainsi que des approches en matière de consultation publique locale sur des questions techniques souvent réservées aux spécialistes.

La présente recherche, qui porte sur la dynamique de la gestion communale en Afrique de l'Ouest, vise à dresser, grâce aux expériences terrains menées au Bénin, en Guinée et au Mali, un tableau ou un portrait fidèle du fonctionnement des collectivités locales en zone rurale. Elle a pour objectifs, à travers l'expérience SAFIC qui a été menée dans ces pays :

- d'analyser les environnements légal, financier, économique et managérial des collectivités locales en vue d'identifier les avantages et contraintes propres à chaque système ;
- de cerner les mécanismes et outils mis en place dans ces différents pays et ayant eu des résultats probants et de mesurer leur degré de convergence ;
- d'analyser l'expérience SAFIC et de proposer, sur la base des acquis obtenus, une démarche méthodologique et instrumentale susceptible de répliquer dans différents environnements.

Ce document, qui présente les résultats de cette recherche, comporte trois parties :

- la première partie traite de l'environnement et du contexte juridico-institutionnel de la décentralisation. Cette partie est fondamentale car elle permet de cadrer et de comprendre l'environnement fonctionnel des collectivités locales, dans la mesure où ces dernières sont régies par des codes qui définissent leurs compétences, leurs régimes financiers, leurs rôles et leurs responsabilités et ce vis-à-vis de la loi ;
- la seconde partie du document présente les leçons tirées de l'expérimentation du SAFIC selon les trois grands piliers structurant le fonctionnement d'une collectivité locale soit, son administration et sa gestion, son financement et enfin sa dynamique économique ;
- enfin, la troisième partie présente la méthodologie du SAFIC basée sur les leçons tirées de l'expérimentation.

Notes

¹ \$US = 515 FCFA, taux des Nations Unies en date de juin 2006.

² Les communes ont été mises en place au Bénin avec la tenue des élections locales en décembre 2002.

³ L'approche des territoires de coopération autour de pôles de développement s'est inspirée de l'expérience des « territoires de développement » conduite au Bénin par la Délégation à l'Aménagement du Territoire (DAT).

PARTIE 1

**CONTEXTE D'EXERCICE
DES MISSIONS
DE DEVELOPPEMENT**

par
**LES COLLECTIVITES
LOCALES**



La décentralisation exige une plus grande responsabilisation des collectivités territoriales en raison des compétences qui leur sont transférées dans différents domaines du développement.

L'exercice efficace de ces compétences dans le cadre de la promotion du développement local implique aussi que les collectivités locales doivent disposer de ressources conséquentes en vue de rendre les services de base nécessaires à l'amélioration des conditions de vie des populations locales.

Organisation territoriale des collectivités

« L'organisation de l'administration territoriale est quasiment identique dans la sous-région, à l'exception du Bénin.

Ainsi, l'architecture institutionnelle de l'organisation territoriale dégage trois (3) niveaux de déconcentration pour le Burkina Faso, la Guinée, le Mali, le Niger et le Sénégal contre un (1) niveau pour le Bénin. Il s'agit des niveaux où sont représentés le pouvoir central (autorité de tutelle) et un ensemble de services déconcentrés de l'Etat (appui-conseil technique et mise en œuvre de politiques publiques sectorielles). A l'exception du Bénin, tous les autres pays se sont engagés dans la régionalisation, ou disposent tout au moins d'un cadre juridique l'instituant. Le Sénégal et le Mali sont les deux pays où la régionalisation est véritablement opérationnelle avec des assemblées régionales qui délibèrent sur des politiques territoriales de leur ressort. Toutefois, les découpages territoriaux d'un même niveau n'ont pas la même dénomination dans ces pays. L'appellation département au Sénégal correspond à la province au Burkina Faso, au cercle au Mali et à la préfecture en Guinée, alors que la même appellation département au Burkina Faso désigne l'arrondissement au Sénégal, la commune au Mali et la sous-préfecture en Guinée. Par contre le département au Bénin représente le seul niveau de déconcentration qui n'est pas assimilable à une région mais reste une circonscription administrative du niveau 1 où s'exerce la tutelle des communes.

Au niveau des collectivités territoriales, la juxtaposition de la décentralisation et de la déconcentration prédomine. Cette co-territorialité est totale au Mali. Elle est partielle au Sénégal, au Burkina Faso, au Niger et en Guinée où les collectivités territoriales partagent deux niveaux du découpage territorial contre trois avec les circonscriptions administratives. La co-territorialité est totalement absente dans l'architecture institutionnelle du Bénin : le département (circonscription territoriale) et la commune (collectivité locale) ne sont pas au même niveau territorial.

Tableau n° 1
Architecture institutionnelle de la décentralisation

Pays	Circonscriptions territoriales	Collectivités territoriales et leur nombre	Synthèse du système de territorialité
Bénin	Département	Commune (77)	Un (1) niveau de déconcentration
Burkina Faso	Région, province, département	Région (13), commune (351)	Trois (3) niveaux de déconcentration
Guinée	Région, préfecture, sous-préfecture	Préfecture (7), commune (422): commune urbaine et communauté rurale de développement	Trois (3) niveaux de déconcentration
Mali	Région, cercle, commune	Région (8), cercle (49), commune (703)	Trois (3) niveaux de déconcentration
Niger	Région, département, arrondissement	Région (8), département (36), commune (265)	Trois (3) niveaux de déconcentration
Sénégal	Région, département, arrondissement	Région (11) et commune (387) pour communes urbaines et communautés rurales	Trois (3) niveaux de déconcentration

L'architecture du découpage territorial exposée dans le tableau ci-dessus repose sur des tailles assez hétérogènes de collectivités locales. Au total, on dénombre pour les six pays, 2.205 communes dont 1.915 communes rurales ou ordinaires.

La constitution du territoire communal s'étant opérée au Mali sur la base du libre choix des villages et fractions qui ont envie d'être ensemble, le Mali se retrouve avec le plus grand nombre de communes des pays de la sous-région : 703 communes dont 523 ont moins de 17.000 habitants, ce qui représente la taille démographique moyenne d'une commune malienne. On estime à 15,1% le nombre de communes maliennes ayant moins de 5.000 habitants contre 15,6% de plus de 20.000 habitants. Cette disparité n'est pas sans incidence sur la viabilité économique des communes qui dépend dans une large mesure des capacités contributives des populations.

Par contre, au Sénégal et au Burkina Faso, une commune doit disposer d'au moins 10.000 habitants contre 5.000 habitants au Bénin et en Guinée. Toutefois, la taille démographique est très variable et contrastée tant à l'intérieur de chaque pays, qu'entre les pays. La population moyenne d'une commune est de 70.000 habitants au Sénégal, 35.000 habitants au Burkina Faso, et 39.000 au Niger.

Si la superficie moyenne des communes au Mali est de 1.700 km², celle de la commune de Salam dans la région de Tombouctou fait 1,22 fois la superficie totale du Bénin et 0,7 fois la superficie du Sénégal.

Au Niger, les communes présentent un grand contraste avec des superficies variant en moyenne entre 500 km² au Sud à plus de 10.000 km² dans l'extrême Nord. La commune rurale de N'Gourty, une commune d'intervention du FENU au Niger, couvre 96.000 km² avec une population de 23.000 habitants répartis entre 265 villages, ce qui traduit une forte dispersion spatiale de l'habitat .»¹

Compétences (missions) des collectivités locales et leur répartition entre les différents niveaux de gouvernement

La plupart des textes de décentralisation octroient des compétences générales et des compétences transférées aux collectivités locales, en l'occurrence les communes. L'analyse des différents textes de lois de décentralisation d'un certain nombre de pays de l'Afrique de l'Ouest a montré que les compétences dévolues aux collectivités territoriales sont assez semblables d'un pays à l'autre et portent notamment sur :

- la tenue de l'état civil
- la planification et le développement économique et social
- les équipements marchands
- l'éducation de base ou fondamentale
- les voies, places publiques et pistes
- l'hygiène, la santé primaire
- l'environnement et la gestion des ressources naturelles
- l'aménagement et l'urbanisme
- l'hydraulique rurale
- le sport et la culture
- le foncier
- la sécurité
- la fiscalité et les finances locales

Il y a cependant des différences sensibles entre les pays notamment en ce qui concerne les combinaisons ou regroupements de domaines mais aussi et surtout quant aux contenus de ces compétences qui peuvent varier d'un pays à l'autre.

Au Bénin, par exemple, l'environnement va avec l'hygiène et la salubrité et comprend la fourniture et la distribution de l'eau potable, la collecte et le traitement des déchets liquides et solides, le réseau d'assainissement (drainage d'eau pluviale), la création et la gestion des cimetières et services funéraires, la création et l'entretien des espaces verts, la préservation des conditions d'hygiène publique en matière d'eau potable, d'assainissement, de lutte contre les vecteurs de maladie transmissibles, etc. ; alors qu'au Mali, le bloc de compétences correspondant est « environnement, exploitation et gestion des ressources naturelles » et regroupe : l'hygiène publique, l'assainissement, la protection de l'environnement et la gestion des ressources naturelles. L'hydraulique qui fait partie de l'environnement au Bénin constitue un « bloc de compétences » à part au Mali.

Tableau n°2
Domaines de compétence des collectivités locales

Bénin	Guinée	Mali
Développement local, aménagement	Programmation et réalisation des projets de développement	Urbanisme et Aménagement
Infrastructures, équipements et transport	Voirie, places publiques et pistes (classement, construction et entretien)	
	Gestion du domaine et des biens	
Enseignement primaire et maternel	Construction et entretien des infrastructures collectives à caractère social	Education
Alphabétisation et éducation des adultes		
Santé, action sociale et culturelle	Hygiène et salubrité publique	Santé, action sociale et culturelle
Environnement, hygiène et salubrité	Protection de l'environnement	Environnement, exploitation et gestion des ressources naturelles
	Hydraulique, accès et utilisation des points d'eau	Hydraulique
Etat civil	Etat civil et recensement	Etat civil
		Développement rural
Services marchands et investissements	Création, gestion et développement des infrastructures économiques (marchés, foires, etc.)	Développement économique
Finances	Fiscalité, finances	Fiscalité, finances
Sécurité	Protection civile Création et gestion des cimetières	

Répartition des compétences entre l'Etat et les collectivités locales

La répartition des compétences entre l'Etat et les collectivités locales est fonction des compétences que l'Etat a décidé de transférer aux collectivités locales. La plupart des pays ouest-africains de tradition française octroient des compétences générales et des compétences transférées aux collectivités locales. Mais très souvent les textes de lois sont imprécis sur la répartition des tâches entre l'Etat et les collectivités locales et peu d'élus locaux, notamment ceux des zones rurales, connaissent de façon exhaustive les contours réels de leurs tâches et fonctions. Cet état de choses favorise les occasions d'interférence des autorités centrales et déconcentrées sur les affaires locales, d'où de nombreux conflits de compétence entre les autorités locales et les représentants territoriaux de l'Etat.

Dans la plupart des cas, l'Etat assure les politiques nationales sectorielles, les réglementations et normes nationales, la construction, la réparation et l'entretien des infrastructures et équipements d'intérêt national et régional (dans les cas où il n'y a pas d'autres niveaux de collectivités), les salaires du personnel technique (encadrement), etc.

Quant aux compétences des collectivités locales, elles portent assez souvent sur la mise en œuvre des activités de promotion et de développement des secteurs de compétence conformément aux normes prescrites par l'Etat, la réalisation, l'entretien et la gestion (réparations, gestion du personnel, soldes et accessoires de solde du personnel d'appui, etc.) des infrastructures et des équipements. C'est le cas par exemple des domaines de l'éducation et de la santé dans la plupart des pays de la sous-région (Bénin, Guinée, Mali, Côte d'Ivoire, Burkina Faso, etc.).

Cependant, il faut souligner que dans le cadre des différents domaines de compétence octroyés aux collectivités locales, l'étendue de leurs attributions varie d'un pays à un autre selon le nombre de niveaux de décentralisation.

Les tableaux de l'annexe 1 présentent la répartition des compétences entre l'Etat et les collectivités locales au Bénin et en Côte d'Ivoire.

Exercice par les collectivités locales de leurs compétences

Si au regard des textes de lois les collectivités locales reçoivent d'importantes compétences au titre de la décentralisation (principe de compétence générale des collectivités locales en matière locale — compétences transférables), l'exercice effectif de ces compétences est loin d'être une réalité dans presque tous les pays étudiés même si des actions considérables ont été relevées (ateliers et séminaires sur le transfert des compétences, définition des compétences en tâches précises, évaluation des coûts des compétences à transférer, etc.) notamment en Côte d'Ivoire (transfert progressif des compétences en matière d'éducation suite à la signature et à la mise en œuvre d'un protocole d'accord), au Mali (prise, suite à la tenue d'un atelier national sur le transfert des compétences, des décrets précisant le détail des compétences transférables aux collectivités locales dans les domaines de l'éducation, de la santé et de l'hydraulique), etc.

Dans la réalité en effet, l'exercice des compétences transférées dépend assez souvent de conditions (textes d'application sur les modalités de mise en œuvre de lois, capacités technique et financière des collectivités locales, etc.) qui font aussi défaut si bien que les compétences ne sont en définitive pas transférées.

Les collectivités locales disposent de responsabilités très larges en théorie mais dans les faits elles exercent peu ou pas la plupart des compétences locales qui leur sont attribuées par les lois.

Au nombre des raisons de cette situation il faut citer, entre autres, l'insuffisance des textes sur la décentralisation et les résistances des services de l'Etat au transfert des compétences.

En effet, pendant que l'Etat maintient un contrôle étroit sur les activités des collectivités locales par le biais de la tutelle qui s'applique à de nombreuses matières qui font la substance de l'autonomie locale, les ministères techniques continuent toujours d'exercer une bonne partie des attributions relevant des collectivités locales dans les domaines objets de politiques sectorielles publiques (éducation, santé, etc.). Aussi, nombre de compétences transférées par les lois aux collectivités locales demeurent sous la responsabilité d'entreprises privées ou de sociétés d'Etat : c'est le cas de l'eau et de l'électricité dans presque tous les pays de la sous-région, des marchés importants situés dans les capitales (cas du Bénin), etc.

Au Bénin, en Guinée Conakry comme au Mali, les collectivités locales n'exercent qu'en partie les compétences qui leur sont dévolues faute de ressources humaines et financières adéquates.

En ce qui concerne les compétences dont l'exercice est lié à un transfert des services de l'Etat, la collectivité locale est encore loin de disposer de pouvoirs véritables de décision. Parmi les trois pays, le plus avancé est le Mali qui en est encore au début du processus de transfert des compétences. En Guinée, cette question n'est pas d'actualité. Au Bénin, le transfert de compétences aux collectivités locales n'est pas un principe affirmé au niveau des textes de décentralisation ; il appartient à chaque ministère sectoriel d'engager en direction des collectivités locales les initiatives qu'il juge utiles selon ses capacités d'adaptation au contexte de décentralisation.

Par contre dans les pays de tradition administrative d'inspiration anglo-saxonne, les compétences des collectivités locales sont d'origine constitutionnelle et la question du transfert des compétences est moins problématique, les collectivités locales étant plus responsabilisées avec une meilleure maîtrise de leurs compétences (transfert effectif des compétences) : c'est le cas au Ghana et au Nigeria. Au Nigeria par exemple, la constitution liste un ensemble de compétences que chaque Etat fédéré doit incorporer dans sa législation au profit des collectivités locales.

Répartition des compétences des collectivités locales entre les différents niveaux de décentralisation

La répartition des compétences entre les différents niveaux de collectivités est peu précise. Les mêmes compétences sont souvent attribuées aux différents niveaux sans grande distinction des tâches. On note cependant quelques démarcations pour certains domaines comme ceux de l'éducation et de la santé notamment. Par exemple au Mali, parmi les compétences attribuées aux collectivités locales en matière d'éducation :

- la commune est en charge de la politique de création et de gestion des équipements de l'enseignement préscolaire, de l'alphabétisation et du premier cycle de l'enseignement fondamental ;
- le cercle assure la politique de création et de gestion des équipements du second cycle de l'enseignement fondamental ;
- et la région est chargée de la politique de création et de gestion des équipements de l'enseignement secondaire, général, technique et professionnel, ainsi que de l'éducation spécialisée.

Au Sénégal, la communauté rurale et la commune sont chargées, parmi les compétences attribuées aux collectivités locales en matière d'éducation, de la construction et de l'équipement des écoles élémentaires et préscolaires, des personnels d'appui et du soutien scolaire, etc. La région assure quant à elle l'équipement et l'entretien des lycées et collèges, la participation à leur gestion et le soutien scolaire. Les tableaux de l'annexe 2 présentent la répartition de compétences entre les différents niveaux de collectivités.

Financement des collectivités locales

Pour accomplir leurs missions les collectivités locales disposent de trois sources principales de financement :

- les ressources propres mobilisées sur le territoire de la collectivité (localement);
- les transferts provenant de l'Etat (subventions, dotations, impôts)
- les autres ressources (emprunt, appui financier de partenaires extérieurs, dons et legs, etc.).

Les ressources des collectivités locales sont en général insuffisantes au regard de leurs missions. Les tableaux de l'annexe 3 présentent pour le Bénin, le Mali et la Guinée Conakry, la répartition des ressources financières des collectivités locales relativement à leurs missions.

Ressources propres ou ressources mobilisées localement

Les ressources directement mobilisées sur le territoire des communes sont constituées des produits de la fiscalité locale, des produits du patrimoine, des revenus du domaine et des recettes de prestation. L'analyse comparée de la nomenclature des recettes locales du Bénin, de la Guinée Conakry et du Mali a permis de relever que les recettes propres des communes portent de façon générale sur les matières suivantes :

- **les personnes physiques** (contribution de développement local en Guinée, taxe de développement régional et local et impôts sur traitements et salaires du personnel de collectivité au Mali) ;
- **le foncier et l'immobilier** (taxe foncière unique, contribution foncière des propriétés bâties et contribution foncière des propriétés non bâties au Bénin, contribution foncière unique en Guinée) ;
- **les activités économiques** (patentes, licences et taxe sur les boissons fermentées de préparation artisanale au Bénin, taxe professionnelle unique, patentes et licences en Guinée, impôt synthétique, patentes et licences au Mali) ;
- **les moyens de transport à deux et quatre roues** (taxe sur les taxis ville à quatre, trois ou deux roues au Bénin, taxe ou vignette sur les cycles à moteur et bicyclettes au Mali) ;
- **les moyens de transport fluvial** (taxe sur les barques et pirogues motorisées au Bénin, taxe sur les embarcations au Mali) ;
- **la publicité et l'affichage** (taxe sur la publicité et taxe sur l'affichage au Bénin, taxe sur la publicité et l'affichage au Mali) ;
- **les spectacles, jeux et divertissements** (taxe sur les spectacles, jeux et divertissements au Bénin, taxe sur les spectacles et réjouissances populaires en Guinée, taxe sur les autorisations de spectacles et divertissements, et taxe sur les distributeurs automatiques et appareils de jeux installés dans les lieux publics au Mali) ;
- **les mines et les carrières** (taxe sur l'exploitation des carrières et mines dans la commune au Bénin, redevance des mines et carrières en Guinée, taxe additionnelle sur l'exploitation minière et l'exploitation de carrière et taxe de délivrance de l'autorisation d'exploitation artisanale de l'or et des carrières au Mali) ;
- **les forêts** (taxe sur la coupe de bois au Bénin, redevance forestière en Guinée, reversement sur les permis de coupe au Mali) ;

- **les produits d'élevage** (taxe de pacage et taxe d'inspection sanitaire des produits alimentaires au Bénin, droit de stationnement du bétail, taxe d'abattage et redevances des abattoirs en Guinée, taxe sur le bétail et redevance et droit des services à caractère sanitaire au Mali) ;
- **les produits agricoles** (taxe sur les produits collectés au Bénin) ;
- **les amendes et fourrières** (produits des amendes prononcées par les tribunaux au Bénin, produit des amendes en Guinée, vente d'animaux de fourrière et taxe de fourrière au Mali) ;
- **l'environnement** (taxe et redevance d'hygiène et de salubrité publique, redevance ou frais d'enlèvement de débris et matériaux et taxe d'enlèvement des ordures au Bénin, taxe d'hygiène et de salubrité en Guinée, redevance sanitaire, désinsectisation et redevance d'enlèvement des ordures ménagères au Mali) ;
- **l'urbanisme opérationnel** (taxe sur la délivrance de permis d'habiter, taxe sur la délivrance de permis de construire au Bénin, redevance topographique en Guinée, taxe sur le permis d'occuper et taxe sur l'autorisation de construire au Mali, etc.) ;
- **l'électricité et l'eau** (redevance pour prestations d'électricité et d'eau au Bénin, redevance d'éclairage public en Guinée) ;
- **les marchés** (droit de place sur les marchés et redevance d'installation d'appatams et de hangars par la commune au Bénin, droit de place de marché et droit de location des kiosques en Guinée, droit de place sur les marchés et foires (dont animaux) au Mali) ;
- **les gares routières et parkings** (taxe de stationnement sur les gares routières et droit de stationnement et parking au Bénin, droit de stationnement des véhicules à moteurs en Guinée, droit de stationnement des taxis et véhicules de transport en commun, taxe de sortie des véhicules de transport dans les gares routières et parking au Mali) ;
- **l'occupation du domaine public** (droit de stationnement et d'occupation de la voie publique, taxe sur l'usage privatif du domaine public et redevance et recettes d'utilisation du domaine au Mali) ;
- **les cimetières** (produit des inhumations et concessions au Bénin, concessions, redevance et taxe funéraires/pompes funèbres (inhumations/exhumations) au Mali) ;
- **la culture, les loisirs et le sport** (redevance et droit des services à caractère culturel et redevance et droit des services à caractère sportif au Mali) ;
- **l'expédition des actes administratifs et des actes d'état civil** (produit de l'expédition des actes d'état civil, produit de l'expédition des actes administratifs et droit de mutation au Bénin, taxe d'état civil en Guinée, taxe de délivrance d'actes d'état civil et de copies, redevance et droit des services à caractère administratif, droit de légalisation de signatures et délivrance de livrets de famille au Mali) ;
- **les locations** (location de biens meubles et immeubles de la commune au Bénin, location des immeubles et des terrains en Guinée, location de maison des jeunes, location de matériels et véhicules (engins, ambulances etc.) au Mali).

Tableau n°3

Nomenclature des recettes propres des communes (Bénin, Guinée, Mali)

BENIN Nature des recettes	GUINEE Nature des recettes	MALI Nature des recettes
A—Recettes mobilisée localement	A—Recettes mobilisée localement	A—Recettes mobilisée localement
Contribution foncière des propriétés bâties et non bâties	Taxe foncière unique (CFU)	
	Taxe professionnelle unique (TPU)	Patentes synthétiques
Patente et licences	Patente	Patentes et licences
Taxe de développement local (TDL)	Impôt minimum de développement local (IMDL)	Taxe de développement régional et local (TDRL)
Taxe sur les armes à feu	Taxe sur les armes à feu	Taxe sur les armes à feu
	Taxe sur les biens de main morte	
Taxe sur les taxis ville à quatre, trois ou deux roues		Taxe ou vignette sur les cycles à moteur et bicyclettes
Taxe sur les spectacles, jeux et divertissements	Taxe sur les spectacles et réjouissances populaires	Taxe sur les autorisations de spectacles et divertissements
		Taxe sur les distributeurs automatiques et appareils de jeux installés dans les lieux publics
Taxe sur la publicité		Taxe sur la publicité et l'affichage
Taxe sur les affiches		
Taxe sur les barques et pirogues motorisées		Taxe sur les embarcations
Délivrance de permis d'habiter	Redevance topographique	Permis d'occuper
		Taxe sur l'autorisation de construire
Exploitation des carrières et mines dans la commune	Redevance des mines et carrières	Taxe additionnelle sur l'exploitation minière et l'exploitation de carrière
		Taxe de délivrance d'autorisation d'exploitation artisanale de l'or et des carrières
Taxe sur la coupe de bois	Redevance forestière	Reversement sur les permis de coupe
Autres produits forestiers (sortie de charbon)	Taxe sur pêche artisanale et traditionnelle	
Taxe de pacage	Droit de stationnement du bétail	Taxe sur le bétail
Taxe sur les ventes des boissons fermentées		Taxe sur les débits de boissons et gargotes

BENIN Nature des recettes	GUINEE Nature des recettes	MALI Nature des recettes
A—Recettes mobilisée localement	A—Recettes mobilisée localement	A—Recettes mobilisée localement
		Taxe de voirie
		Impôt sur traitements et salaires ITS (personnel de la collectivité)
		Taxe sur les charrettes
		Taxe sur les établissements de nuit et dancings
		Taxe sur les moulins
Produit de l'expédition des actes d'état civil	Taxe d'état civil	Délivrance d'actes d'état civil et de copies
Produit de l'expédition des actes administratifs.		Redevance et droit des services à caractère administratif
Droit de mutation		Légalisation de signatures
		Livrets de famille
Autres taxes et redevances d'hygiène et de salubrité publiques	Taxe d'hygiène et de salubrité	Redevance et droit des services à caractère sanitaire
Taxe d'inspection sanitaire des produits alimentaires	Taxe d'abattage	Redevance sanitaire, désinsectisation
Redevance ou frais d'enlèvement de débris et matériaux	Redevance des abattoirs	
Taxe d'enlèvement des ordures		Redevance d'enlèvement des ordures ménagères
Droit de place sur les marchés	Droit de place de marché	Droit de place sur les marchés et foires (dont animaux)
Redevance d'installation d'appatams et de hangars par la commune	Droit de location des kiosques	Redevance et recettes d'utilisation du domaine
		Taxe sur l'usage privatif du domaine public
Taxe de stationnement sur les gares routières	Droit de stationnement des véhicules à moteurs	Droit de stationnement et d'occupation de la voie publique
Droit de stationnement et parking	Autres revenus du domaine	Droit de stationnement des taxis et véhicules de transport en commun
		Taxe de sortie des véhicules de transport dans les gares routières

BENIN Nature des recette
A—Recettes mobilisée localement
Produits des inhumations et concessions
Produits des amendes prononcées par les tribunaux
Location de biens meubles et immeubles de la commune
Redevances pour prestations d'électricité et d'eau
Autres prestation de services
Autres produits
Taxe sur les produits collectés

GUINEE Nature des recettes
A—Recettes mobilisée localement
Produit des amendes
Droit et produit de fourrière
Location des immeubles et des terrains
Taxe d'équipement
Vente de produits ou services

MALI Nature des recettes
A—Recettes mobilisée localement
Concession, redevance et taxe funéraires/pompes funèbres (inhumations/exhumations)
Redevance et droit des services à caractère culturel
Redevance et droit des services à caractère sportif
Redevance de latrines
Redevance pour appareils distributeurs d'essence
Redevance et droit des services à caractère social
Redevance et droit des services à caractère périscolaires et d'enseignement
Autres produits de gestion courante (vente d'animaux de fourrière, taxe de fourrière)
Location de matériels
Location maison des jeunes
Location de véhicules : ambulances, etc.
Redevance d'éclairage public
Prestations de service

Fiscalité locale

Les recettes de la fiscalité locale sont constituées des impôts et taxes portant sur les personnes physiques, le foncier et l'immobilier, les activités économiques, les moyens de transport, la publicité, les spectacles, jeux et divertissements, les ressources naturelles (exploitation des mines, exploitation des carrières, exploitation des forêts, etc.) et le cheptel.

La diversité de ces ressources varie en fonction des réalités de chaque pays et, à l'intérieur d'un même pays, des réalités de chaque localité. Les éléments caractéristiques des contextes fiscaux des collectivités locales en Afrique de l'Ouest et notamment dans les trois pays se récapitulent ainsi :

- les ressources de la fiscalité locale sont moins diversifiées en Guinée (dix impôts et taxes assimilées) qu'au Mali (dix-huit impôts et taxes assimilées) et au Bénin (quatorze impôts et taxes assimilées) ;
- au Mali, la fiscalité locale n'intègre pas l'imposition des propriétés bâties et non bâties comme au Bénin (taxe foncière unique, contribution foncière des propriétés bâties et non bâties) et en Guinée (contribution foncière unique) ;
- la fiscalité locale au Bénin ne comporte pas d'impôts sur les personnes physiques (taxe civique supprimée depuis 1994) comme c'est le cas au Mali (taxe de développement régional et local) et en Guinée (contribution de développement local) ;
- au Bénin, la mise en place d'impôts synthétiques dans le cadre de la réforme fiscale s'est limitée aux trois communes à statut particulier et ne concerne pas encore les communes ordinaires (dont les communes rurales), contrairement au Mali et en Guinée où ces impôts ont été généralisés à toutes les communes ;
- contrairement au Mali et dans une certaine mesure à la Guinée où l'on peut noter, avec la mise en place des impôts synthétiques, une simplification et une forfaitisation de l'imposition des petites activités du secteur informel, le système fiscal au Bénin demeure encore assez complexe et peu accessible.
- la fiscalité (directe et indirecte) locale fournit dans les trois pays l'essentiel des recettes propres (plus de 85%) et est constituée principalement :
 - au Bénin des patentes et licences et de la contribution foncière des propriétés bâties ;
 - au Mali de la taxe de développement régional et local, de la taxe ou vignette sur les cycles à moteur et bicyclettes et de la taxe sur le bétail ;
 - en Guinée Conakry de la contribution de développement local (ex IMDL), de la redevance forestière et de la redevance des mines et carrières (en ce qui concerne les zones minières).

Le tableau n°4 ci-après, présente la situation comparée des ressources de la fiscalité locale dans les trois pays.

Tableau n°4
Ressources de la fiscalité locale comparée (Guinée, Mali et Bénin)

MATIERES IMPOSABLES	GUINEE	% Commune	MALI	% Commune	BENIN	% Commune
Personnes physiques	1. Contribution de développement local (ex IMDL)	90%	1. Taxe de développement régional et local (TDRL)	80%		
			2. Taxe de voirie	100%		
			3. Impôt sur traitement et salaire du personnel de la collectivité	100%		
Foncier et immobilier	2. Contribution foncière unique (CFU)	80%			1. Taxe foncière unique (TFU)(*)	100%
					1' Contribution foncière des propriétés bâties	100%
					1'' Contribution foncière des propriétés non bâties	100%
Activités économiques	3. Taxe professionnelle unique (TPU)	80%	4. Impôt synthétique		2. Taxe professionnelle unique (*)	100%
	4. Patentes	40%	5. Patentes	60%	3. Patentes	100%
	5. Licences		6. Licences	60%	4. Licences	100%
					5. Taxe de développement local (TDL) (**)	100%
					6. Taxe sur les boissons fermentées de préparation artisanale	100%
Armes à feu	6. Taxe sur les armes à feu	100%	7. Taxe sur les armes à feu	80%	7. Taxe sur les armes à feu	100%
Moyens de transport			8. Taxe ou vignette sur les cycles à moteur	60%	8. Taxe sur les taxis ville à deux, trois ou quatre roues	100%
			9. Taxes ou vignettes sur les bicyclettes	100%	9. Taxe sur les barques et pirogues motorisées	100%
			10. Taxe sur les charrettes	100%		
			11. Taxe sur les embarcations	100%		
Publicité			12. Taxe sur la publicité et l'affichage	100%	10. Taxe sur la publicité	100%
					11. Taxe sur l'affichage	100%
Spectacles et jeux	7. Taxe sur les spectacles et réjouissances populaires	100%	13. Taxe sur les autorisations de spectacles et divertissements	100%	12. Taxe sur les spectacles, jeux et divertissements	100%
			14. Taxe sur les distributeurs automatiques et appareils de jeux installés dans les lieux publics	100%		

MATIERES IMPOSABLES	GUINEE	% Commune	MALI	% Commune	BENIN	% Commune
Produits d'origine animale			15. Taxe sur le bétail	80%		
Produits d'origine végétale					13. Taxe sur les produits collectés	100%
Mines et carrières	8. Redevance sur l'autorisation d'exploitation artisanale des mines (or, diamant, etc.)	60%	16. Taxe de délivrance de l'autorisation d'exploitation artisanale de l'or et des carrières	80%		
	9. Taxe sur l'exploitation et le ramassage des substances de carrières	25%	17. Taxe additionnelle sur l'exploitation minière et l'exploitation des carrières			
Forêts	10. Redevance forestière		18. Reversement sur les permis de coupe		14. Taxe sur la coupe de bois	100%

[*] Taxes appliquées uniquement dans les trois communes à statut particulier (Cotonou, Porto-Novo, Parakou)

[**] Taxe non encore opérationnelle

Source : Code général des Impôts et textes de loi portant régime financier des collectivités locales

Produits/revenus du domaine, du patrimoine et des recettes de prestations et ventes diverses

Ils sont constitués des droits et taxes portant sur l'hygiène publique et la protection de l'environnement, l'urbanisme opérationnel², les prestations d'électricité et d'eau, la commercialisation des produits agricoles d'origine animale et végétale, les actes administratifs et l'état civil, l'exploitation des infrastructures marchandes (marchés, gares routières, parkings, abattoirs), et autres infrastructures sociocommunautaires (cimetières, salle de spectacles, terrain de sport, etc.).

Les produits/revenus du domaine, du patrimoine et des recettes de prestations et ventes diverses fournissent en moyenne moins de 15% des recettes propres dans les trois pays et sont constitués principalement :

- au Bénin des produits d'exploitation des marchés et de produits de délivrance des actes administratifs et des actes d'état civil ;
- au Mali et en Guinée des produits d'exploitation des marchés.

Les ressources financières pour le développement local sont très limitées du fait d'une assiette étroite et d'un rendement faible de la fiscalité locale. Avec l'insuffisance des ressources financières, l'exercice par les collectivités locales des compétences transférées devient problématique. Des mesures d'accompagnement ont été mises en place dans les différents pays par le biais des transferts et dotations de l'Etat.

Transferts et dotations de l'Etat : mécanismes de transferts aux collectivités locales

Dans le cadre de l'exercice des compétences transférées, les lois organisent un transfert concomitant de moyens humains, financiers et domaniaux au profit des collectivités locales. Ces moyens sont en principe ceux dont disposait l'Etat antérieurement pour exercer ces compétences.

La plupart des pays ont mis au point des instruments financiers d'accompagnement des collectivités locales. On distingue deux types de transferts de l'Etat : les transferts de ressources et les transferts proprement financiers.

Le tableau qui suit présente, pour les trois pays, les ressources de transfert des collectivités locales telles qu'elles ressortent des textes de loi de décentralisation.

Tableau n° 5
Transferts et dotations de l'Etat (Bénin, Guinée Conakry et Mali)

BENIN Nature des recettes	GUINEE Nature des recettes	MALI Nature des recettes
B—Recettes de transfert	B—Recettes de transfert	B—Recettes de transfert
Transferts de ressources	Transferts de ressources	Transferts de ressources
Taxe touristique		
Taxe sur les véhicules à moteurs		
Taxe sur la valeur ajoutée (TVA) perçue au cordon douanier		
Taxe sur l'exploitation des carrières et mines		
Taxe de voirie perçue au cordon douanier		
Autres reversements et restitution sur impôts et taxes		
Transferts financiers : fonctionnement	Transferts financiers : fonctionnement	Transferts financiers : fonctionnement
Subventions et participations	Ristournes accordées par l'État (subventions spécifiques, subventions de fonctionnement de l'Etat)	Dotations générales de décentralisation
Subvention salariale versée par l'Etat		Dotation du Fonds de péréquation
Subvention de substitution versée par l'Etat		Autres dotations
Fonds de solidarité intercommunal		Subventions de l'Etat
Autres organismes		Subventions des collectivités territoriales
Subventions d'équilibre		Subventions d'autres organismes
Subvention d'équilibre versée par l'Etat		Participation au fonctionnement des jardins d'enfants
Autres subventions d'équilibre		Participation au fonctionnement des écoles fondamentales
		Autres participations
		Autres hors gestion courante

BENIN Nature des recettes	GUINEE Nature des recettes	MALI Nature des recettes
B—Recettes de transfert	B—Recettes de transfert	B—Recettes de transfert
Transferts financiers : investissement	Transferts financiers : investissement	Transferts financiers : investissement
Subventions d'équipement	Dotation reçue	Dotation de base (valeur du patrimoine intégré)
Subvention d'équipement Etat	Subventions reçues	Fonds globalisés d'investissement : Etat et collectivités publiques
		Subventions d'investissement de l'Etat
Communes et collectivités publiques décentralisées		Subventions d'investissement des collectivités territoriales
Autres entreprises publiques ou semi-publiques		Subventions d'investissement d'organismes internationaux et étrangers
Dons et legs	Dons et legs	Dons et legs en capital
Fonds de concours	Fonds de concours et d'aides	
	Fonds de concours et d'aides de l'État	
	Fonds de concours autres collectivités et organismes nationaux	
	Fonds de concours d'organismes internationaux	
Produits des emprunts et avances	Emprunts (produit du capital des emprunts)	Emprunts et dettes assimilées

Les transferts de ressources portent en général sur le transfert en totalité ou en partie par l'Etat de certains impôts (TVA et autres) et le transfert de patrimoine productif de revenus. Dans la plupart des pays, la mise en oeuvre de la décentralisation s'est traduite dans les textes de loi par le transfert par l'Etat de certains impôts et taxes aux collectivités locales.

En Guinée Conakry, malgré les efforts accomplis, ce transfert demeure encore partiel pour bon nombre d'impôts et taxes qui sont encore partagés entre les collectivités rurales de développement et la préfecture qui demeure une entité territoriale déconcentrée de l'Etat. C'est le cas notamment du produit de la contribution foncière unique, de la taxe professionnelle unique, des patentes et licences, etc.

Les transferts financiers qui se présentent en général sous la forme de dotations ou de subventions sont très souvent soit ineffectifs, soit insuffisants ou aléatoires. Ces dotations peuvent être globalisées ou affectées ; leur modicité et leur irrégularité handicapent les collectivités locales dans l'exercice de leurs compétences. On peut distinguer les transferts destinés à couvrir les dépenses de fonctionnement (subventions diverses de fonctionnement, subventions d'équilibre, fonds de solidarité ou fonds de péréquation, subventions spécifiques, etc.) et ceux relatifs aux dépenses d'investissement (subventions ou dotations d'équipement de l'Etat, des collectivités territoriales et d'organismes internationaux et étrangers, fonds globalisés d'investissement, etc.)

Au Bénin, les transferts de l'Etat aux collectivités sont de plusieurs sortes :

- le transfert aux collectivités locales d'une part du produit de ses impôts et taxes, à savoir : la taxe touristique, la taxe sur les véhicules à moteur, la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) perçue au cordon douanier, la taxe de voirie perçue au cordon douanier, la taxe sur l'exploitation des carrières et mines ; les subventions et participations de l'Etat au fonctionnement des collectivités locales (subvention salariale versée par l'Etat, subvention de substitution à la taxe civique, subvention d'équilibre, dotations du fonds de solidarité intercommunale) ;
- les subventions d'équipement de l'Etat.

Parmi les dix ressources de transfert prévues au profit des collectivités locales, seules quatre sont effectives : les reversements sur la taxe sur la valeur ajoutée et la taxe de voirie, les subventions salariales et les subventions de substitution à la taxe civique.

Les subventions d'équipements ne sont pas octroyées aux collectivités locales, mais celles-ci bénéficient parfois d'infrastructures sociocommunautaires réalisées par les départements sectoriels dans le cadre du Programme d'investissement public (PIP).

Au Mali, les transferts de l'Etat aux collectivités locales concernent notamment :

- les dotations de l'Etat au titre du fonds de péréquation des collectivités locales (dotation générale de décentralisation) et du fonds de solidarité des collectivités territoriales ;
- les subventions affectées de l'Etat et les participations diverses au fonctionnement des infrastructures éducatives, sanitaires et hydrauliques ;
- les fonds globalisés d'investissement et les subventions d'investissement de l'Etat.

Parmi les cinq ressources de transfert prévues, seules deux sont effectives : les dotations au titre du fonds de péréquation et les subventions du fonds globalisé d'investissement ou fonds d'investissement des collectivités territoriales (FICT).

En Guinée Conakry, les transferts prévus des ressources de l'Etat aux collectivités locales portent notamment sur :

- les subventions de fonctionnement de l'Etat et autres subventions spécifiques ;
- les fonds de concours et d'aide à l'investissement de l'Etat.

Dans la réalité, les collectivités locales guinéennes bénéficient très rarement de ces transferts qui n'interviennent que de façon exceptionnelle. Il convient de souligner cependant les expériences développées ces dernières années dans les zones minières où l'Etat octroi à la préfecture concernée une ristourne sur la fiscalité des sociétés minières implantées sur son territoire, et dont le produit sert à financer des projets d'investissement dans les collectivités locales concernées.

Notes

¹ TOMETY, Simon-Narcisse, *Les pratiques et les instruments de développement local en Afrique de l'Ouest et leur lien avec les Objectifs du Millénaire pour le Développement, Synthèse des études de capitalisation des projets* FENU, FENU, juin 2006.

² Urbanisme opérationnel (lotissement, permis d'habiter, permis de construire, etc.).

PARTIE 2

EXPERIENCES SAFIC EN AFRIQUE FRANCOPHONE : CAS DU BENIN, DE LA GUINEE ET DU MALI



Le SAFIC a été mené à des degrés divers dans les collectivités rurales de trois pays à savoir, le Bénin, la Guinée et le Mali.

Expérience du SAFIC au Bénin : résultats et principaux acquis

L'expérience réalisée au Bénin a concerné sept communes du nouveau département du Borgou qui ont toutes en commun leur caractère essentiellement rural et une taille relativement importante : Pèrèrè, Nikki, Kalalé, N'dali, Bembèrèkè, Sinendé et Tchaourou.

Les principales caractéristiques des communes de l'échantillon du Bénin se présentent comme suit :

Tableau n°6
Bénin — caractéristiques des communes (2003) (en FCFA)

BENIN	Tchaourou	Kalalé	Nikki	Bembèrèkè	N'dali	Sinendé	Pèrèrè	Moyenne
Population	107 000	100 000	99 000	94 300	66 500	63 200	43 000	81 857
Recettes propres	15 159 793	25 935 190	40 468 300	52 022 418	17 504 588	11 095 133	9 602 594	24 541 145
Transferts de l'Etat	25 862 016	18 723 416	24 375 497	22 953 811	12 300 746	17 303 133	10 493 382	18 858 857
Recettes totales	41 021 809	44 658 606	64 843 797	74 976 229	29 805 334	28 398 266	20 095 976	43 400 002
Recettes propres/recettes totales	37,0%	58,1%	62,4%	69,4%	58,7%	39,1%	47,8%	53,2%
Recettes propres/habitant	142	259	409	552	263	176	223	289
Transferts de l'Etat/habitant	242	187	246	243	185	274	244	232
Recettes totales/habitant	383	447	655	795	448	449	467	521

Il ressort de ce tableau que la structure financière des communes concernées est caractérisée par un faible niveau de mobilisation des ressources propres avec une importante dépendance financière vis-à-vis des ressources externes, notamment les transferts de l'Etat. En effet :

- Les ratios de recettes per capita sont assez faibles au regard des enjeux et des défis à relever dans le cadre de la décentralisation. Dans l'ensemble, les communes ont mobilisé largement en dessous de 2\$US par habitant par an. On note une très grande variation des recettes totales per capita d'une commune à l'autre, allant de 795 FCFA (1.55\$US/habitant/an)¹, le niveau le plus élevé atteint par la commune de Bembèrèkè, à 383 FCFA (0.74\$US/habitant/an), le plus faible niveau réalisé par la commune de Tchaourou.
- La part des recettes propres dans les recettes totales est assez faible pour certaines communes qui se trouvent ainsi plus dépendantes vis-à-vis des transferts de l'État. C'est le cas des communes de Tchaourou (37%), de Sinendé (39%) et de Pèrèrè (48%). En effet, plus une commune dispose de moyens financiers propres, moins elle est sujette aux aléas des transferts de l'État qui peuvent varier de manière importante d'une année à l'autre, surtout lorsque ces subventions font l'objet de décision annuelle. Si ces dernières font l'objet d'une entente cadre applicable sur plusieurs années, elles sont plus stables, permettant à la commune de maîtriser son budget (prévisibilité des transferts).

On note en outre une variation considérable d'une commune à l'autre du ratio recettes propres/recettes totales allant de 0,4 (niveau le plus faible) à 0,7 (niveau le plus élevé). Cette variation s'explique essentiellement par l'inégale répartition des potentialités économiques entre les collectivités locales, la faible valorisation des potentiels existants et les difficultés de mobilisation de ressources au niveau de certaines communes. Les communes qui affichent ici les ratios les plus élevés sont celles qui disposent d'importantes activités de production du coton (Bembérékè, Kalalé, Nikki, N'dali) avec pour certaines des industries d'égrenage sur place (Bembérékè, N'dali).

L'étude s'est inscrite dans le cadre des actions d'amélioration des finances locales du projet ADECOI financé par le FENU, le PNUD et le Fonds belge de survie et constitue un volet du programme d'appui aux sept communes concernées par le projet. Cette étude a consisté à réaliser des audits organisationnel, financier et comptable sommaires et à établir un plan d'actions sous forme de mesures opérationnelles d'amélioration des finances et de la gestion des communes concernées. Elle s'est basée sur la revue :

- du cadre budgétaire et comptable existant ;
- du respect des principes, règles et procédures de gestion des finances publiques locales ;
- du suivi et de la transparence de l'exécution du budget ;
- des performances de gestion communale aussi bien en matière de mobilisation des ressources, de qualité des dépenses, que de l'information financière et comptable.

Principaux constats

Les principaux dysfonctionnements constatés portent notamment sur :

- une organisation peu adaptée aux missions des communes décentralisées et caractérisée par des services communaux très faiblement organisés (extrême faiblesse des moyens humains et matériels) et un niveau de fonctionnement médiocre ;
- des faiblesses dans la gestion budgétaire et financière relativement à trois aspects du cycle budgétaire :
 - le premier a trait à la faiblesse des budgets prévisionnels qui reflètent peu les réalités et les dynamiques socio-économiques locales compte tenu : (i) de l'inexistence d'une méthode fiable de prévision des recettes et des dépenses (il n'y a pas d'analyse de coûts de fonctionnement, ni d'évaluation d'objectifs intégrant une approche dynamique ; le budget est établi selon la règle de la pénultième année avec les tares des exercices antérieurs) ; (ii) du déficit de concertation lié à l'inexistence d'une planification du processus budgétaire impliquant toutes les parties prenantes (chefs de services communaux, responsables de services déconcentrés, société civile), (iii) de la faiblesse du rôle des organes élus (conseil communal, commission budgétaire) en matière de contrôle budgétaire, (iv) de l'insuffisance de rigueur des services de tutelle dans l'exercice des contrôles requis en matière d'approbation du budget ;

- le second porte sur la faiblesse du réseau d'information ou du flux de communication entre les différents services impliqués dans les finances communales. Ainsi les services financiers communaux ne disposent pas de l'information financière nécessaire au suivi et à la gestion des finances communales. Parmi les lacunes identifiées il faut citer le retard de production et l'inexistence d'échange systématique sur les principales données financières et comptables (situation des émissions et des recouvrements d'impôts et des restes à recouvrer, point d'exécution des recettes et des dépenses, plan de trésorerie, statistiques de suivi physique des opérations/prestations payantes, etc.). Aussi, la commune ne dispose d'aucune information sur les bases de calcul des reversements de la part communale de la taxe de voirie et de la TVA effectués par les services du Trésor et n'a aucun moyen de contrôle sur l'exhaustivité du reversement de ce qui lui est dû ;
- et enfin le troisième concerne à l'inexistence d'indicateurs de mesure permettant aux communes d'apprécier leur performance financière et d'engager, en cas de besoin, les actions de réajustement nécessaires.

Il découle de ces dysfonctionnements importants un faible niveau de ressources mobilisées et par voie de conséquence une mauvaise qualité des prestations offertes aux usagers et notamment aux populations.

Résultats et principaux acquis

L'étude a débouché sur la mise en place d'instruments et de procédures d'amélioration des finances locales, notamment :

- une proposition de réorganisation des services communaux ;
- une démarche nouvelle de préparation et d'adoption du budget dans le processus de budgétisation locale ;
- un système de génération et de circulation de l'information entre les principaux services impliqués dans la vie financière des collectivités locales ;
- des indicateurs de mesure et de suivi des performances de gestion financière des communes.

Processus de budgétisation locale : démarche de préparation et d'adoption du budget communal

Cette démarche vise à permettre à la collectivité locale d'élaborer un budget dont le volume financier est en adéquation avec ses réalités économiques et financières. Cette démarche, basée sur une approche d'évaluation d'objectifs et récapitulée dans le tableau n°7 ci-après, met l'accent sur :

- les principales tâches techniques de préparation et d'adoption du budget au niveau de la commune assorties d'échéancier pour le respect des délais réglementaires ;
- les relations dynamiques qui doivent exister entre les principaux acteurs de la vie financière communale (autorités locales, services communaux, services déconcentrés des Impôts, services déconcentrés du Trésor, société civile, etc.) ;
- les documents nécessaires à utiliser et à produire pour la préparation du budget.

Tableau n°7
Bénin — Processus de préparation et d'adoption du budget (démarche)

N°	ACTIVITES	Jan.	Fév.	Mars	Avril	Mai	Juin	Juil.	Août	Sept.	Oct.	Nov.	Déc.	Structures concernées	Outils/Documents utilisés	Documents produits
0	ACTIVITES PREPARATOIRES															
0.1	Elaboration des comptes de l'exercice précédent													Collectivité (SAF), Service déconcentré (Perception)	Registres, bordereaux de développement	Compte administratif, compte de gestion
0.2	Définition des orientations budgétaires													Collectivité (maire)		Note d'orientation du maire
0.3	Elaboration du calendrier budgétaire													Collectivité (SAF)	Fiche d'évaluation et d'analyse des services	Chronogramme des activités
0.4	Analyse des différents services et évaluation des activités de recettes et des principaux centres de coûts													Collectivité (SAF, Service planification)		Tableau d'analyse des services et principaux centres de coûts
1	EVALUATION DES RECETTES															
1.1	Mise à jour des données socio-économiques et évaluation du potentiel fiscal des impôts et taxes entraînants													Collectivité (Service Planification, SAF, Services marchands), Service déconcentré (Impôts)	Grille de données socio-économiques de base de l'assiette fiscale (patrimoine immobilier, activités économiques, moyens de transport, équipements marchands, etc.)	Tableau sur le potentiel fiscal des principales filières de ressources
1.2	Simulations et chiffrage d'objectifs de recettes aux services de recouvrement													Collectivité (Service Planification, SAF)	Montant moyen des recouvrements antérieurs Statistiques des recouvrements année n-2 et année n	Objectifs chiffrés de recettes, lettre à l'adresse des différents services de recettes

N°	ACTIVITES	Jan.	Fév.	Mars	Avril	Mai	Juin	Juil.	Août	Sept.	Oct.	Nov.	Déc.	Structures concernées	Outils/Documents utilisés	Documents produits	
1	EVALUATION DES RECETTES																
1.3	Réception des avis motivés des services de recouvrement sur les objectifs chiffrés													Collectivité (tous services de recettes), Service déconcentré (Impôts)			
1.4	Analyses et synthèses des évaluations de recettes													Collectivité (SAF)		Tableau de synthèse des recettes	
2	EVALUATION DES DEPENSES																
2.1	Transmission aux services consommateurs des fiches d'expression des besoins en fonctionnement													Collectivité (SAF)	Fiche d'expression des besoins des services	Tableau de synthèse des besoins en fonctionnement des services	
2.2	Evaluation des attentes des populations dans les subdivisions territoriales de la collectivité en matière de fonctionnement et d'entretien du domaine public													Collectivité (Service planification, Service d'animation sociale/communautaire, Chef de subdivision territoriale)	Grille d'actualisation des attentes des populations dans les subdivisions de la collectivité	Rapport d'évaluation des attentes des populations dans les subdivisions territoriales de la collectivité	
2.3	Elaboration et évaluation du programme d'entretien du domaine public et du patrimoine d'infrastructures													Collectivité (Service technique, Service planification)		Rapport sur le programme et budget d'entretien des infrastructures et du domaine public	
2.4	Analyse des orientations stratégiques du Plan de développement communal et des projets d'investissement													Collectivité (Service planification)	Plan de développement communal (PDC)		
2.5	Concertations et arrêt du Plan annuel d'investissement													Collectivité (Service planification, Service technique, SAF)	Réunions de concertation avec les composantes de la communauté	Plan annuel d'investissement partagé par tous	

N°	ACTIVITES	Jan.	Fév.	Mars	Avril	Mai	Juin	Juil.	Août	Sept.	Oct.	Nov.	Déc.	Structures concernées	Outils/Documents utilisés	Documents produits	
2	EVALUATION DES RECETTES																
2.6	Analyse et synthèse des évaluations de dépenses													Collectivité (SAF)		Tableau de synthèse des dépenses	
3	SEANCE COMMISSION BUDGETAIRE													Collectivité (Président commission des élus, SAF), Services déconcentrés (Impôts, Trésor)			
3.1	Indicateurs de cadrage et synthèse des évaluations budgétaires													Idem	Indicateurs de cadrage budgétaire		
3.2	Arbitrage, arrêt des montants et réglage du budget													Idem			
3.3	Avant-projet de budget et conditions de réalisation des objectifs budgétaires													Idem		Avant-projet de budget	
3.4	Transmission du dossier d'avant-projet de budget aux conseillers													Collectivité (SAF)			
4	ADOPTION DU BUDGET																
4.1	Examen et adoption du budget													Collectivité (conseil)			
4.2	Prise en compte des modifications et finalisation													Collectivité (SAF)			
4.3	Finalisation du budget (note de présentation, taux d'autofinancement)													Collectivité (SAF)		Note de présentation du budget	

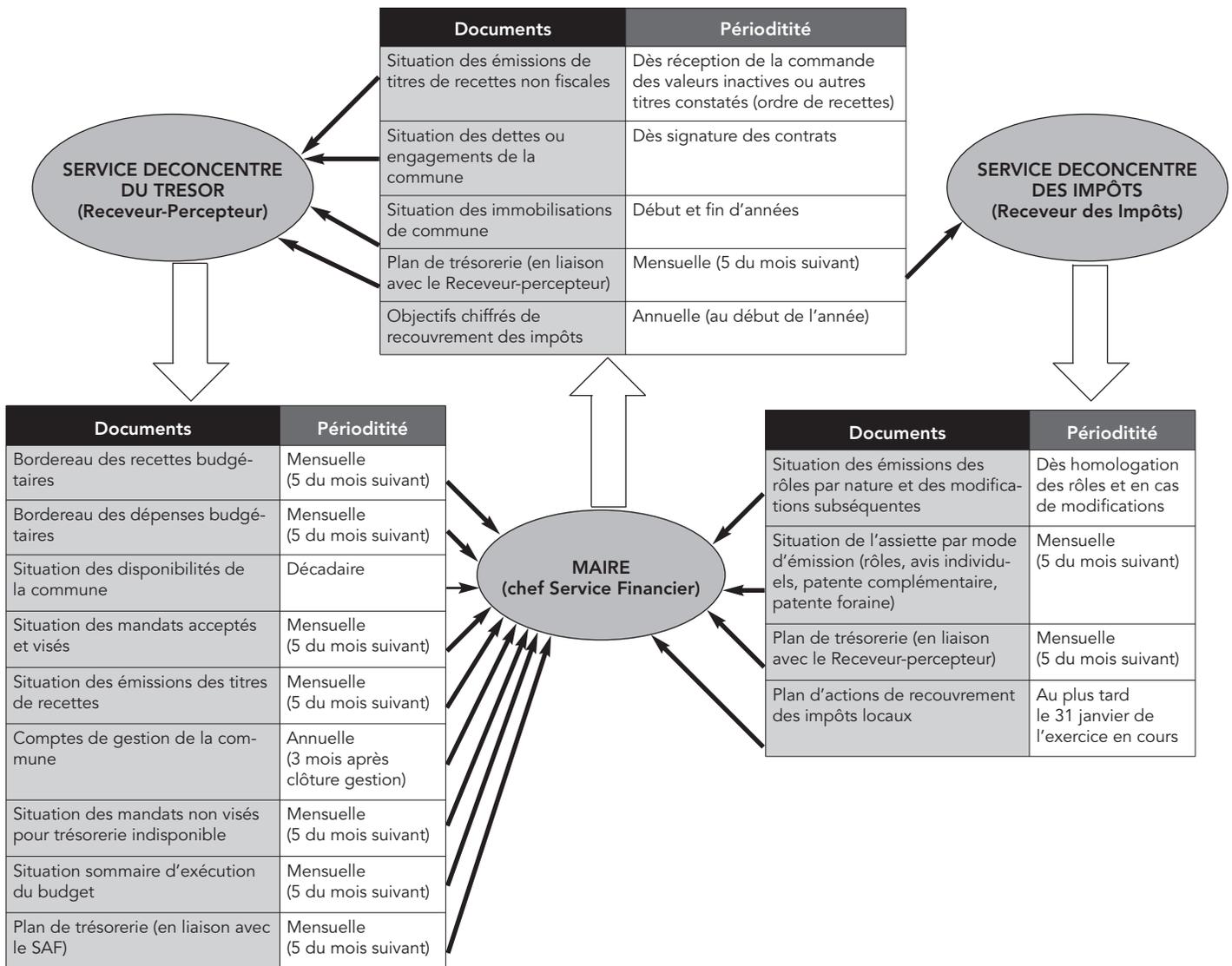
N°	ACTIVITES	Jan.	Fév.	Mars	Avril	Mai	Juin	Juil.	Août	Sept.	Oct.	Nov.	Déc.	Structures concernées	Outils/Documents utilisés	Documents produits	
4	ADOPTION DU BUDGET																
4.4	Finalisation du plan d'actions de réalisation des objectifs budgétaires													Collectivité (maire)		Plan d'action de réalisation des objectifs budgétaires	
4.5	Transmission du dossier de budget à la tutelle													Collectivité (SAF)		Budget adopté	
5	APPROBATION DU BUDGET																
5.1	Etude du budget adopté et observations													Services préfet	Budget adopté		
5.3	Prise en compte des modifications et finalisation													Collectivité (SAF)			
5.4	Budget approuvé													Préfet		Budget approuvé	

Système de génération et de circulation des informations entre les principaux services impliqués dans la gestion des ressources locales

Ce système vise à remédier aux difficultés liées au suivi des recettes et dépenses qui engendrent des déperditions financières considérables pour la collectivité locale. Le système proposé met l'accent sur :

- les procédures de collecte, de production, d'échange et de centralisation des informations financières et comptables aussi bien en matière de recettes que de dépenses ;
- la circulation des informations financières et comptables entre les différents services concernés (service des Impôts, recette-perception, service financier de la mairie) ;
- le service financier de la collectivité locale comme élément central du dispositif de suivi des recettes et dépenses.

Schéma n°1
Bénin—Suivi des recettes et des dépenses—procédures de collecte, de production et de circulation des informations financières et comptables



Indicateurs de mesure des performances de gestion financière

Une batterie d'une vingtaine d'indicateurs a été élaborée pour mesurer le niveau des performances de gestion des communes aussi bien en matière de recettes, de dépenses que d'équilibre financier. Parmi ceux-ci, les indicateurs les plus significatifs retenus sont :

Indicateurs de performance en matière de mobilisation des ressources

L'objectif visé est que la commune mobilise les ressources locales au rythme de sa croissance et à la hauteur des besoins et des enjeux du développement communal. La réalisation de cet objectif dépend de la capacité de la commune à organiser efficacement son système de mobilisation des ressources de manière à rentabiliser ses potentialités grâce à la mise en oeuvre de mécanismes d'élargissement de la base de ressources propres et de suivi rigoureux du recouvrement.

Recettes totales par habitant : mesure globalement le niveau des ressources octroyées à la collectivité locale. Il dépend aussi bien des efforts de mobilisation de ressources propres (ressources internes), des transferts de ressources de l'Etat que de la capacité de l'équipe municipale à négocier, à promouvoir la collectivité et à mobiliser des ressources externes. Plus ce ratio est élevé, plus la collectivité est performante et mieux se portent les relations financières entre l'Etat et les collectivités locales.

Recettes propres² par habitant et Recettes propres sur Recettes totales : mesurent la capacité interne de mobilisation de ressources par les services communaux. Ces ratios permettent d'apprécier le taux d'autonomie ou de dépendance financière de la collectivité et notamment ses efforts en matière de développement des recettes propres à partir des différentes filières de ressources.

La commune est d'autant plus performante que le ratio recettes propres par habitant est élevé et que le ratio recettes propres/recettes totales se rapproche de un. Ainsi, plus la collectivité a une capacité de mobilisation interne importante, moins elle est dépendante des transferts de l'Etat et plus elle dispose d'autonomie. A contrario, plus le ratio recettes propres/recettes totales tend vers zéro, plus la commune est dépendante des subventions de l'Etat et moins elle dispose d'autonomie financière.

Il importe de souligner que ce n'est pas un dysfonctionnement si le système fiscal est tributaire des transferts fiscaux. Si ces derniers font partie d'un pacte fiscal équitable et prévisible, alors il n'y a pas lieu d'être alarmiste ; mais s'il n'y a pas de pacte fiscal entre les collectivités et l'Etat, alors une très grande dépendance devient un danger car les subventions peuvent fluctuer d'une année à l'autre ce qui rend l'exercice de prévision budgétaire difficile.

Indicateurs de performance en matière de fourniture de services aux citoyens

L'objectif visé est que l'administration communale s'organise de manière à améliorer l'efficacité du couple « charges de gestion administrative et niveau de services rendus aux populations ». La réalisation de cet objectif dépend de la capacité de la commune à :

- réduire ses dépenses de personnel improductives, notamment à rentabiliser l'effectif de personnel disponible par des redéploiements, reconversions et recrutements de cadres qualifiés afin d'élever le niveau d'efficacité des services communaux ;
- accroître les dépenses de services aux populations destinées à maintenir les infrastructures existantes à un niveau de service satisfaisant, à fournir des prestations d'assistance sociale et à promouvoir le développement économique local.

*Dépenses de services*³ *par habitant et Dépenses de services sur Dépenses totales* : ils permettent de mesurer le niveau de services fournis aux citoyens par l'institution communale.

Les performances de la commune s'accroissent d'autant plus que le ratio dépenses de services par habitant est élevé et que le ratio dépenses de services sur dépenses totales tend vers un. Par contre, si ce ratio s'éloigne de un et tend vers zéro, cela traduit une dégradation du niveau de services rendu par la commune aux habitants.

Ces indicateurs permettent de mesurer les efforts de la commune en matière d'amélioration de la qualité des dépenses et notamment de fourniture de services aux populations.

Dépenses d'investissement par habitant et dépenses d'investissement sur dépenses totales : ces ratios mesurent le niveau de dépenses publiques locales injecté dans la commune pour l'acquisition d'équipements neufs, notamment les infrastructures socio-collectives et communautaires, afin de renforcer les capacités de la commune en matière de fourniture de services.

En principe, plus le ratio dépenses d'investissement par habitant est élevé et plus le ratio dépenses d'investissement sur dépenses totales tend vers 1, plus la commune est engagée dans une politique d'équipement. Il convient de souligner que cette politique doit tenir compte de la capacité de la commune à maintenir les équipements existants. En effet, il apparaît inopportun que celle-ci poursuive la réalisation de nouveaux investissements si elle n'a pas les moyens d'entretenir le patrimoine existant. Continuer d'investir dans de telles conditions pourrait à la limite s'apparenter à un « gaspillage » de ressources puisque les infrastructures concernées se dégraderont plus tôt que prévu et que les mêmes problèmes, parfois encore plus importants, se reposeront au bout de quelques années.

Indicateurs de performance en matière de coûts de gestion de l'administration

Dépenses de fonctionnement par habitant et Dépenses de fonctionnement sur dépenses totales : ils permettent de mesurer le coût de fonctionnement des services communaux aussi bien en personnel qu'en matériel.

Dépenses de structure par habitant et Dépenses de structure sur dépenses totales : ils permettent de mesurer le coût global de gestion de l'administration municipale aussi bien en fonctionnement qu'en investissement.

Dans l'absolu, ce ratio ne devait pas dépasser 0,5 ; plus il tend vers un, moins la commune est performante, consacrant ainsi l'essentiel des ressources mobilisées à l'administration municipale.

Une dégradation de la marge brute au fil des ans signifie qu'il existe un déphasage entre le rythme de progression des dépenses de gestion et celui des recettes de fonctionnement : le train de vie de la collectivité s'accélère sans que ses ressources définitives ne suivent dans la même proportion, d'où un risque de dégradation accélérée des équilibres financiers, à moins que la collectivité locale ne mette en œuvre en parallèle une réduction drastique de ses investissements et de sa dette.

Indicateurs de performance en matière d'équilibres financiers

*Epargne brute*⁴ */recettes réelles de fonctionnement* : ce ratio mesure le niveau des recettes de fonctionnement réservées pour la section d'investissement.

Recettes propres sur dépenses de fonctionnement et d'entretien du patrimoine : ce ratio permet de mesurer la capacité de la commune à autofinancer au moins ses dépenses de fonctionnement et d'entretien du patrimoine d'infrastructures de fonction locale.

En principe, les ressources budgétaires ordinaires de l'année d'une commune doivent assurer en priorité le fonctionnement et l'entretien régulier des infrastructures et équipements existants.

Dans l'absolu, le ratio devrait tendre vers 1 ; plus il s'éloigne de 1 et se rapproche de 0, plus profond est le déséquilibre financier de la commune étant donnée que celle-ci ne peut couvrir ses dépenses de fonctionnement et d'entretien, à fortiori dégager des fonds pour l'investissement.

Une commune qui se trouverait dans ces conditions dépendrait essentiellement d'apports extérieurs et ne pourrait véritablement mener de stratégie propre ; ce qui peut poser le problème de sa viabilité.

Le tableau n°8 présente la situation des sept communes de l'échantillon du Bénin relativement aux principaux indicateurs de performance en matière de gestion financière au titre de l'année 2003. On constate que :

- la commune de Bembèrèkè présente les meilleurs indicateurs en matière de mobilisation des ressources ; elle est suivie des communes de Nikki et de N'dali. Par rapport aux autres, ces trois communes présentent à quelques exceptions près les mêmes caractéristiques économiques à savoir une production agricole dominée par la culture du coton et l'existence d'usine d'égrenage de coton. Les plus bas niveaux de performance affichés par la commune de Tchaourou sont liés non seulement aux écarts des potentialités économiques, mais aussi à la faiblesse du rendement de la fiscalité locale ;
- toutes les communes fournissent un niveau dérisoire de services aux citoyens. En effet les dépenses de service par habitant varie de 53 FCFA, (soit 0.10\$US par habitant par an) pour la commune de Sinendé qui a la meilleure performance, à 10 FCFA (soit 0.01\$US par habitant par an) pour la commune de Tchaourou qui affiche le niveau le plus faible. La commune de Sinendé dispose des meilleurs ratios de fourniture de services aux citoyens (12% des dépenses consacrées à la fourniture de services aux citoyens) suivie des communes de Kalalé, Bembèrèkè et Nikki. La commune de Tchaourou, la moins performante, n'a consacré que 2.9% du total de ses dépenses à la fourniture de services aux populations avec des dépenses d'investissement quasi nulles.
- la commune de N'dali dispose de l'administration la plus coûteuse avec les plus fortes dépenses de fonctionnement par habitant : 658 FCFA/habitant (1.28\$US/hab.). Les dépenses de fonctionnement représentent à elles seules 99.5% des dépenses totales et les dépenses de structure (dépenses consacrée à la structure administrative communale y compris les investissements) par habitant représente au moins 2.5 fois les recettes propres par habitant.
- hormis la commune de Bembèrèkè et dans une moindre mesure la commune de Nikki, les équilibres financiers sont critiques dans la plupart des communes. On note une faible capacité de financement des investissements avec des taux d'épargne de moins de 15% pour les communes de Sinendé (11.7%), Tchaourou (13.2%), et Pèrèrè (14.2%), et même négatif pour la commune de N'dali (-50.8%), alors que le taux réglementaire fixé est d'au moins 25%. Les recettes propres mobilisées par les communes n'arrivent même pas à couvrir leurs dépenses de fonctionnement. La situation des communes de N'dali, de Tchaourou et de Sinendé est très critique, étant donné que celles-ci n'arrivent pas à financer, à partir de leurs recettes propres, 50% de leurs charges de fonctionnement. La commune de N'dali a comblé son besoin de financement sur les disponibilités issues des excédents des exercices antérieurs.

- cette situation appelle une série de mesures d'accompagnement visant à corriger la situation car le potentiel fiscal de ces communes n'est pas mis à profit pour assurer le développement des collectivités et l'amélioration des services publics locaux.
- les excédents bruts de fonctionnement, si maigres soient-ils, ne sont pas consommés ou ne le sont que très partiellement alors que de nombreux besoins des populations attendent d'être satisfaits. C'est ce qui explique pour plusieurs communes le niveau élevé du ratio capacité de financement des investissements sur dépenses d'investissement. Cette situation illustre les difficultés de programmation des communes dans la gestion des finances locales.

Il faut souligner cependant que les constats ci-dessus concernent les années 2002 et 2003 et que les communes venaient alors d'être mises en place. La situation a considérablement évolué depuis avec la mise en place du FDL dans le cadre du projet ADECOI.

Tableau n°8
Bénin—Indicateurs de performance de gestion financière des communes
(année 2003)

ANNEE 2003	Pèrèrè	Kalalé	Nikki	Bembéréké	Sinendé	N'dali	Tchaourou
RECETTES							
Indicateurs de recettes per capita							
Recettes totales/habitant	467	447	655	795	449	448	383
Recettes propres/habitant	223	259	409	552	176	263	142
Recettes fiscales/habitant	103	102	267	393	146	193	58
Produits du domaine et des services/habitant	53	84	58	26	1	27	36
Indicateurs de structure des recettes							
Recettes propres/recettes totales	47,8%	51,1%	62,4%	69,4%	39,1%	58,7%	37,0%
Recettes fiscales/recettes propres	55,2%	47,1%	78,5%	85,5%	99,4%	87,8%	49,1%
Recettes fiscales/recettes de fonctionnement	23,9%	25,2%	45,6%	55,9%	34,6%	47,6%	16,1%
DEPENSES							
Indicateurs de dépenses per capita							
Dépenses globales/habitant	401	453	541	611	430	658	336
Dépenses de fonctionnement/habitant	401	354	481	428	396	658	333
Dépenses de structure/habitant	385	407	496	560	376	612	326
Dépenses d'investissement/habitant	0	99	58	184	34	0	3
Dépenses de services/habitant	14	45	45	52	53	45	10
Indicateurs de structure des dépenses							
Dépenses de fonctionnement/dépenses totales	99,7%	78,1%	89,0%	70,0%	92,0%	99,5%	99,0%
Dépenses de structure/dépenses totales	96,0%	89,8%	91,7%	91,7%	87,4%	93,0%	97,0%
Dépenses d'investissement/dépenses totales	0,0%	21,9%	10,7%	30,1%	7,9%	0,0%	1,0%
Dépenses de services/dépenses totales	3,5%	9,9%	8,3%	8,5%	12,2%	6,9%	2,9%
Dépenses de personnel/dépenses de fonctionnement	75,6%	59,5%	67,6%	54,3%	54,3%	52,9%	73,8%

ANNEE 2003	Pèrèrè	Kalalé	Nikki	Bembéréké	Sinendé	N'dali	Tchaourou
EQUILIBRES FINANCIERS							
Recettes propres/dépenses de fonctionnement et d'entretien	55,6%	73,2%	84,9%	129,1%	44,5%	40,0%	42,7%
Epargne nette/recettes de fonctionnement	14,2%	20,8%	26,3%	46,4%	11,7%	-50,8%	13,2%
Capacité d'autofinancement des investissements/dépenses d'investissement	sans valeur	93,3%	296,2%	252,4%	155,9%	sans valeur	1595,5%

Source : Etabli à partir des données des comptes administratifs des communes.

Le redressement des dysfonctionnements constatés passe par l'établissement et la mise en oeuvre de plans d'actions dont l'objectif général est d'inverser les tendances afin de ramener les indicateurs à des seuils admissibles. Compte tenu de l'ampleur des problèmes qui peuvent se situer à plusieurs niveaux (niveau collectivité, niveau Etat, etc.), une démarche progressive de rétablissement de la situation financière des communes est mise en place sur une période de quatre ans (2004 à 2007). Cela nécessite de définir des objectifs annuels aussi bien au plan qualitatif (identification des actions à mener) que quantitatif (niveau minimal des indicateurs). Ces objectifs, qui intègrent un phasage de l'évolution des performances, permettent d'apprécier l'impact des différentes actions mises en oeuvre sur les finances de la collectivité.

Dans le cas de la commune de Nikki présenté plus loin (voir tableau n°9), on voit que les actions de redressement doivent permettre d'améliorer considérablement les recettes propres en faisant évoluer les recettes propres par habitant de 409 FCFA/habitant/an en 2003 à 1 100 FCFA/habitant/an à la fin de l'année 2007. Ainsi, il est prévu que ce ratio passera de 409 FCFA en 2003, à 450 FCFA en 2004, à 650 FCFA en 2005 puis à 900 FCFA en 2006 pour atteindre le seuil admissible de 1 100 FCFA à la fin de l'année 2007.

Tableau n°9

**Bénin—Grille d'évolution des performances de gestion financière des communes
(exemple de la commune de Nikki)**

COMMUNE DE NIKKI	Année 2002	Année de référence 2003	PHASAGE DE L'EVOLUTION DES PERFORMANCES			
			2004	2005	2006	2007
RECETTES						
Indicateurs de recettes per capita						
Recettes totales/habitant	700	655				
Recettes propres/habitant	440	409	450	650	900	1100
Recettes fiscales/habitant	153	267				
Produits du domaine et des services/habitant	75	58				
Indicateurs de structure des recettes						
Recettes propres/recettes totales	62,9%	62,4%	65%	70%	75%	80%
Recettes fiscales/recettes propres	34,7%	78,5%				
Recettes fiscales/ recettes de fonctionnement	21,8%	45,6%				
DEPENSES						
Indicateurs de dépenses per capita						
Dépenses globales/habitant	675	541				
Dépenses de fonctionnement/habitant	445	481				
Dépenses de structure/habitant	452	496				
Dépenses d'investissement/habitant	230	58				
Dépenses de services/habitant	172	45	300	500	700	900
Indicateurs de structure des dépenses						
Dépenses de fonctionnement/ dépenses totales	58,4%	89,0%	65%	55%	45%	35%
Dépenses de structure/dépenses totales	67,0%	91,7%	80%	75%	70%	65%
Dépenses d'investissement/dépenses totales	34,1%	10,7%				
Dépenses de services/dépenses totales	25,5%	8,3%	35%	45%	55%	65%
Dépenses de personnel/dépenses de fonctionnement	62,1%	67,6%				
EQUILIBRES FINANCIERS						
Recettes propres/dépenses de fonctionnement et d'entretien	111,8%	84,9%	85%	90%	95%	100%
Épargne nette/recettes de fonctionnement	36,5%	26,3%	25%	27%	29%	30%
Capacité d'autofinancement des investisse- ments/dépenses d'investissement	111,1%	296,2%				

Source : Établi à partir des données du compte administratif de la commune de Nikki.

Conclusion et leçons

A la lumière des analyses et de tous ces constats, il ressort que la faiblesse des ressources financières des collectivités locales et la qualité médiocre des prestations offertes aux citoyens découlent pour une bonne part de dysfonctionnements organisationnels qui empêchent les collectivités de jouer pleinement leurs rôles dans le cadre de la maîtrise de leurs finances. Soulignons entre autres :

- l'absence d'organisation des services avec des moyens humains, matériels et techniques adaptés aux missions des communes ;
- la faiblesse des relations entre les communes et les services déconcentrés intervenant dans leur vie financière (service des Impôts, service du Trésor, etc.).

Le renforcement des capacités des services communaux, notamment les services concernés par la collecte des recettes et la gestion financière, permettra à la collectivité locale de jouer un rôle accru dans la mobilisation, le suivi et le contrôle de ses ressources et d'améliorer ainsi considérablement ses recettes, grâce à :

- la création d'une régie de recettes responsabilisée dans le suivi et l'amélioration du rendement des produits collectés ;
- l'organisation et la tenue de statistiques de suivi physique des activités/opérations génératrices de revenus pour la commune (places dans les marchés, actes d'état civil, chargement de produits agricoles, des véhicules en transit, autorisation taxis motos, etc.) pour mieux cerner les potentialités de ressources ;
- la systématisation des liaisons d'information et la formalisation des relations entre les services de recouvrement (service des impôts pour les recettes fiscales, recette-perception et le service des affaires financières pour les autres recettes) ;
- une maîtrise des bases du système de reversement des parts communales sur les recettes fiscales de l'Etat afin de s'assurer que l'ensemble des revenus dus aux communes leur soit reversé.

Expérience du SAFIC en Guinée : résultats et principaux acquis

L'étude SAFIC en Guinée a porté sur deux préfectures de la Haute Guinée (Kouroussa et Siguiri) avec au total 23 collectivités rurales de développement (CRD) de taille assez petite.

L'expérience du SAFIC a été menée en deux étapes :

- d'abord la réalisation d'une étude sur la fiscalité locale. Cette étude, qui a servi de porte d'entrée du SAFIC en Guinée, a consisté à réaliser trois diagnostics/audits (diagnostic institutionnel, juridique et organisationnel — diagnostic financier, — diagnostic de l'économie locale) de manière à dresser un bilan de la fiscalité et des finances locales (dysfonctionnements et difficultés) et à proposer, au vu du diagnostic établi et de simulations, les améliorations nécessaires pour un meilleur rendement de la fiscalité locale et un renforcement des finances locales ;
- ensuite l'élaboration des plans d'actions de redressement financier et institutionnel (PARFIC) et des plans d'actions de développement économique local (PADEL) qui ont débouché sur la mise en place de pôles de développement identifiés. Cette étude a consisté à apprécier au niveau de chacune des vingt-trois collectivités rurales, les forces et faiblesses au regard des dysfonctionnements identifiés et des mesures d'amélioration de la fiscalité locale préconisées et à élaborer, en étroite concertation avec les acteurs locaux, un plan d'actions prioritaires aux niveaux organisationnel et financier d'une part ; et au niveau économique d'autre part.

Toutefois, avant de procéder à l'analyse des résultats obtenus, il paraît utile de tracer les principales caractéristiques des communautés rurales de développement de l'échantillon de la Guinée :

Tableau n°10
Guinée—Caractéristiques des communautés rurales de développement de la préfecture de Siguiri (2003)

	Population	Recettes propres (FCFA) ⁵	Transferts de l'Etat (FCFA)	Total recettes (FCFA)	Recettes propres /recettes totales	Transfert /recettes totales	Recettes propres /hab.	Transferts /hab.	Recettes totales /hab.
Doko	39 000	4 189 092	851 115	5 040 208	83,1%	16,9%	107	22	129
Kintinian	30 000	5 191 385	1 324 846	6 516 231	79,7%	20,3%	173	44	217
Siguirini	27 000	2 892 092	184 610	3 076 702	94,0%	6,0%	107	7	114
Norassoba	26 000	2 891 815	1 320 704	4 212 519	68,6%	31,4%	111	51	162
Maléah	21 000	2 321 600	1 066 745	3 388 345	68,5%	31,5%	111	51	161
Franwalia	20 000	2 336 708	269 125	2 605 832	89,7%	10,3%	117	13	130
Kiniébakoura	20 000	1 715 385	0	1 715 385	100,0%	0,0%	86	0	86
Nigassola	18 000	1 932 615	312 692	2 245 308	86,1%	13,9%	107	17	125
Naboun	16 000	1 787 197	0	1 787 197	100,0%	0,0%	112	0	112
Niandankoro	15 000	1 878 185	1 227 506	3 105 691	60,5%	39,5%	125	82	207
Noukounkan	14 000	1 420 554	461 538	1 882 092	75,5%	24,5%	101	33	134
Bankon	12 000	1 209 831	686 886	1 896 717	63,8%	36,2%	101	57	158
TOTAL SIGUIRI		29 766 459	7 705 768	37 472 226	79,4%	20,6%	115	30	145
Moyenne		2 480 538	642 147	3 122 686	80,8%	19,2%	113	31	145

Tableau n°11
Guinée — caractéristiques des communautés rurales de développement
de la préfecture de Kouroussa (2003)

	Population	Recettes propres (FCFA)	Transferts de l'Etat (FCFA)	Total recettes (FCFA)	Recettes propres /recettes totales	Transfert /recettes totales	Recettes propres /hab.	Transferts /hab.	Recettes totales /hab.
Cisséla	28 000	1 472 615	0	1 472 615	100,0%	0,0%	53	0	53
Douako	18 000	1 535 846	0	1 535 846	100,0%	0,0%	85	0	85
Sanguiana	17 500	1 086 462	0	1 086 462	100,0%	0,0%	62	0	62
Banfèlè	15 500	1 079 415	0	1 079 415	100,0%	0,0%	70	0	70
Balato	14 000	1 413 292	230 769	1 644 062	86,0%	14,0%	101	16	117
Doura	14 000	1 385 138	326 163	1 711 301	80,9%	19,1%	99	23	122
Kiniéro	13 000	1 539 815	0	1 539 815	100,0%	0,0%	118	0	118
Baro	12 000	1 924 969	401 108	2 326 077	82,8%	17,2%	160	33	194
Babila	11 000	706 769	0	706 769	100,0%	0,0%	64	0	64
Koumana	10 000	1 068 554	1 548 062	2 616 615	40,8%	59,2%	107	155	262
Komolakoura	10 000	788 692	0	788 692	100,0%	0,0%	79	0	79
TOTAL KOUROUSSA	163 000	14 001 569	2 506 101	16 507 670	84,8%	15,2%	86	15	101
Moyenne	14 818	1 272 870	227 827	1 500 697	90,0%	10,0%	91	21	111

A l'analyse des deux tableaux ci-dessus on constate la très grande faiblesse de la fiscalité en Guinée. Dans l'ensemble, les recettes totales annuelles des CRD par habitant ne dépassent pas 262 FCFA (0.50\$US par habitant par an)⁶ et varient jusqu'à 53 FCFA par habitant par an (soit 0.10\$US) pour la CRD de Cisséla qui présente le niveau le plus faible. En général, ces recettes sont plus faibles dans les CRD de Kouroussa que dans celles de Siguiri qui disposent pour la plupart de gisements aurifères.

La part très importante des recettes propres dans les recettes totales, loin de traduire une performance de ces collectivités, est liée à l'inexistence en Guinée d'un mécanisme de transferts financiers systématiques de l'Etat vers les collectivités locales.

Principaux constats

Les recettes propres des collectivités CRD en Guinée sont constituées essentiellement de recettes dont elles assurent la gestion, notamment l'IMDL qui représente la quasi-totalité des produits (plus de 90%). Cependant, ces recettes sont extrêmement faibles au regard des enjeux et défis à relever par les CRD dans le cadre de la décentralisation (moins de 175 FCFA, soit 0.34\$US par habitant par an).

Sur l'ensemble de la période 2000 à 2003 les recettes propres des CRD de Siguiri ont connu une évolution très sensible (plus de 25% en moyenne) sauf à Niagassola. Les CRD ayant connu une évolution notable de leurs recettes de 2000 à 2003 sont notamment Kintinian (90%), Bankon, (70%), Norassoba (50%). Cette évolution est essentiellement due :

- Kintinian : aux efforts d'amélioration du recouvrement des principaux impôts, taxes et droits, notamment : la CFU (qui est passée de 0 FG en 2000 à 8 millions FG en 2003), les droits de place sur marchés (qui sont passés de 250 000 FG en 2000 à 4 millions FG en 2003) et les redevances de mines et carrières (qui sont passées de 0 FG à 1,8 millions FG en 2003) ;

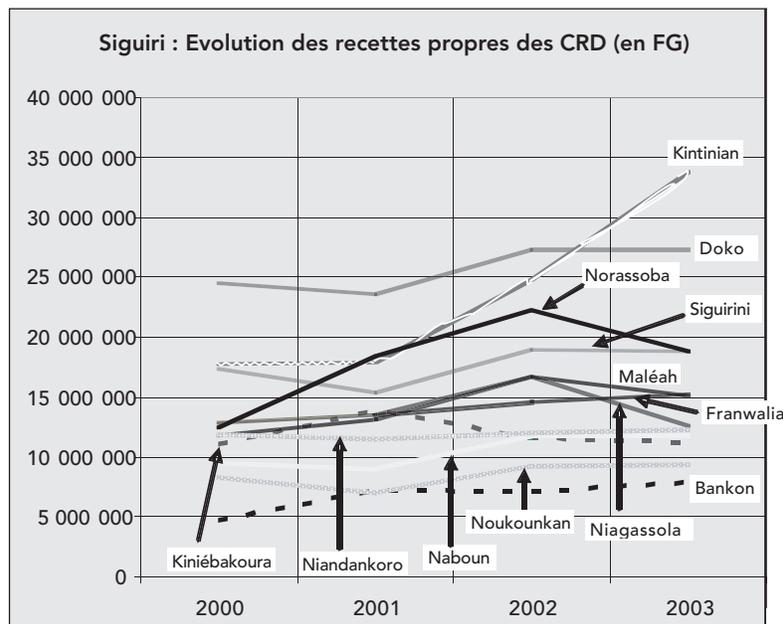
- Bankon : à la maîtrise de l'IMDL qui est passé de 4,4 millions FG en 2002 à 7,2 millions FG en 2003 ;
- Norassoba : à une évolution notamment de l'IMDL (11 908 000 FG en 2000 à 15 807 000 FG en 2003) et des droits de marchés (qui sont passés de 74 100 FG en 2000 à 1 864 000 en 2003).

Cependant entre 2002 et 2003 les recettes propres de certaines CRD ont chuté considérablement ; c'est le cas notamment à Niagossala (-25%) et Maléah (-9%). L'importante chute des recettes propres à Niagassola est essentiellement liée à la baisse du recouvrement de l'IMDL qui connaît d'importantes variations d'une année à l'autre. La maîtrise de cet impôt demeure encore un objectif à atteindre pour la CRD.

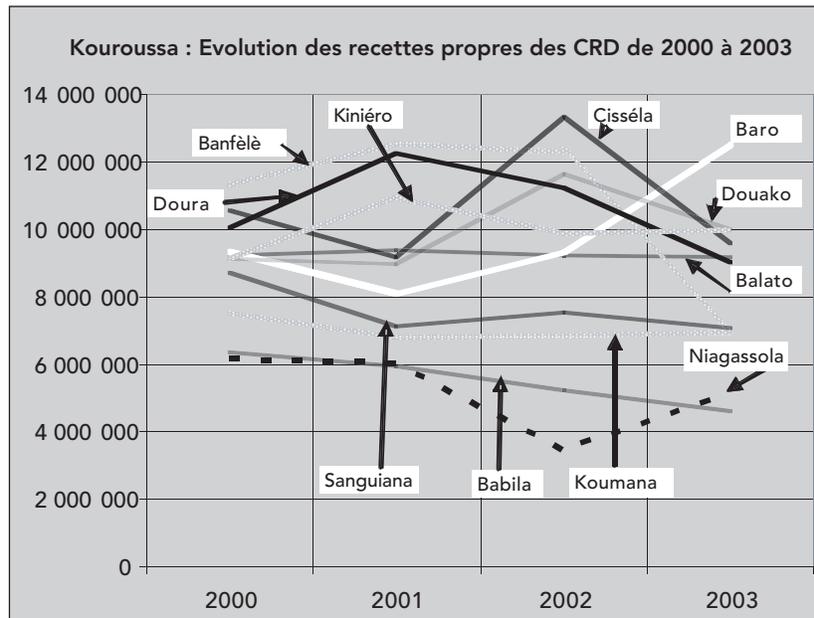
Contrairement aux CRD de Siguiri dont les recettes propres ont sensiblement évolué de 2000 à 2003, la plupart des CRD de Kouroussa ont connu une baisse considérable de leurs recettes propres au cours de la même période, exception faite de Baro, Kiniéro et Douako dont les recettes ont évolué respectivement de 34,2%, 9,4% et 9,2%. Cette contre-performance des CRD de Kouroussa est essentiellement liée au mauvais recouvrement de l'IMDL, des revenus du domaine et des recettes de prestations de services qui ont connu des variations considérables entre 2000 et 2003. Le taux d'accroissement de 34,2% enregistré à Baro est dû à la perception en 2003 de redevances liées à l'exploitation ponctuelle de carrière de latérite (4 millions FG) dans le cadre du bitumage de la route Kankan-Siguiri.

Les graphiques n°1 et n°2 ci-après illustrent l'évolution des recettes propres des CRD de Siguiri et de Kouroussa.

Graphique n°1
Guinée/Siguiri— Evolution des recettes propres des CRD



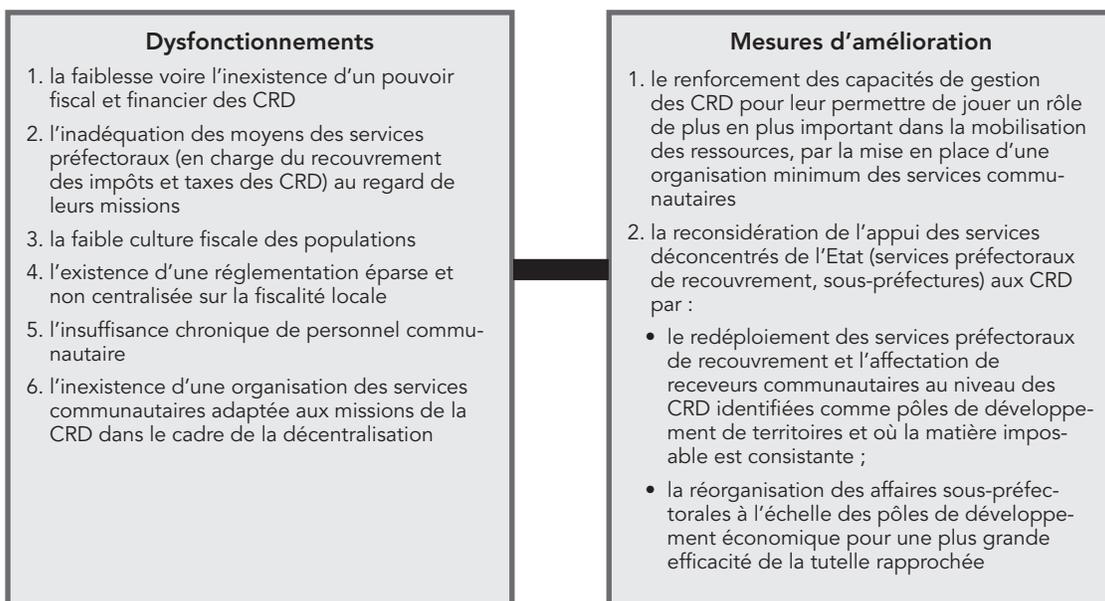
Graphique n°2
Guinée/Kouroussa—Evolution des recettes propres des CRD



Les instruments du SAFIC ont permis d'identifier les principales causes de la faiblesse des ressources locales ainsi que les mesures susceptibles de favoriser une amélioration des finances locales.

Schéma n°2
Principaux constats dans les CRD des préfectures
de Kouroussa et de Siguiri—Guinée

AU PLAN INSTITUTIONNEL ET ORGANISATIONNEL



AU PLAN FISCAL ET FINANCIER

Dysfonctionnements

1. la non application des tarifs des textes relatifs à la fiscalité locale
2. l'absence de concertation entre les services préfectoraux de recouvrement et les CRD dans l'émission et le recouvrement des impôts et taxes locaux sur leur territoire
3. la méconnaissance par les autorités communautaires de leurs rôles en matière de gestion de la fiscalité locale (procédures d'émission et de recouvrement des impôts et taxes locaux)
4. la non maîtrise des infrastructures marchandes par les CRD
5. l'existence de dysfonctionnements dans la tenue des comptes des CRD
6. le partage des produits des impôts et taxes locaux avec les services déconcentrés de l'Etat (préfecture, sous-préfectures)

Mesures d'amélioration

1. la simplification du système de fiscalité locale par la forfaitisation de la CFU et de la TPU
2. la mise en place d'un manuel de procédures des recettes
3. la réduction du champ des impôts partagés par l'attribution aux CRD de la totalité du produit de la CFU, de la TPU et des taxes et redevances relatives à l'exploitation artisanale de l'or
4. l'aménagement d'une taxe sur la collecte des produits agricoles à l'instar de la taxe de transfert du bétail afin de permettre aux CRD disposant de potentialités agricoles importantes de mobiliser des ressources conséquentes dans le cadre de la commercialisation des produits agricoles, notamment au niveau des marchés de regroupement

AU PLAN ECONOMIQUE

Dysfonctionnements

1. l'inégale répartition des potentialités économiques entre les CRD
2. l'enclavement des CRD et notamment des zones de production et de commercialisation
3. la faible mise en valeur des vocations naturelles des territoires (agropastorales, industrielles, commerciales, touristiques, etc.)
4. l'inexistence de complexes d'activités créateurs d'emplois due à la faible valorisation des productions locales
5. l'absence d'une politique dynamique d'aménagement et de gestion des infrastructures économiques (marchés, gares routières, abattoirs)
6. la faiblesse du financement populaire
7. la faiblesse de la capacité énergétique
8. la faiblesse du rôle de la CRD en matière de promotion du développement économique (création de conditions favorables à l'émergence et au développement d'activités économiques)

Mesures d'amélioration

1. le renforcement et la mise en valeur des potentialités économiques des CRD à travers l'identification de pôles de développement économique au niveau de territoires économiquement pertinents et l'élaboration d'un plan de développement économique local axé sur :
 - le désenclavement des zones économiquement importantes (marchés à effet structurant, zones de production)
 - la promotion de la vocation agropastorale des territoires des CRD
 - le renforcement des capacités énergétiques et la promotion de l'électrification rurale
 - le développement du partenariat avec les institutions financières en vue de faciliter l'accès à des crédits adaptés au financement des investissements à vocation agropastorale
 - la mise à profit de l'opportunité de ressources importantes dans la région que constitue l'exploitation industrielle de l'or pour financer les infrastructures structurantes de l'économie sous-régionale
 - la poursuite de l'amélioration du niveau d'équipement, notamment à travers la réhabilitation des principales pistes rurales donnant accès aux CRD et aux marchés
2. le renforcement de la CRD pour qu'elle joue un rôle accru en matière de promotion de l'économie locale

Parmi les causes de la faiblesse des recettes des CRD, il y a le faible niveau de mobilisation des ressources. En effet, dans l'ensemble, les potentialités économiques existent dans une certaine mesure et sont diversifiées (dense réseau hydrographique, ressources du sous-sol considérables, importante disponibilité en terres cultivables, population active et expérimentée etc.), mais malheureusement elles sont, pour diverses raisons, faiblement exploitées. Ces potentialités sont récapitulées et illustrées dans les matrices suivantes (tableaux n°12 et n°13) qui permettent de faire une lecture comparative rapide de la situation des CRD.

Tableau n° 12
Guinée/Siguiri — Matrice des potentialités économiques

	Bankon	Doko	Franwalia	Kiniébakoura	Kintinian	Naboun	Niagassola	Niandankoro	Noukounkan	Norassoba	Maléah	Siguirini
Milieu physique												
Population												
Agriculture (production végétale)												
Elevage (production animale)												
Pêche (production halieutique)												
Forêt et chasse												
Marchés et activités commerciales												
Gares routières et transport												
Tourisme, loisir et hébergement												
Mines et carrières												
Industrie et artisanat												

Potentiel très fort	
Potentiel fort	
Potentiel moyen	
Potentiel faible	
Potentiel inexistant	

Tableau n° 13
Guinée/Kouroussa — Matrice des potentialités économiques

	Babila	Balato	Banfèlè	Baro	Cissela	Douako	Doura	Kiniéro	Komolakoura	Koumana	Sanguiana
Milieu physique											
Population											
Agriculture (production végétale)											
Élevage (production animale)											
Pêche (production halieutique)											
Forêt et chasse											
Marchés et activités commerciales											
Gares routières et transport											
Tourisme, loisir et hébergement											
Mines et carrières											
Industrie et artisanat											

Potentiel très fort	
Potentiel fort	
Potentiel moyen	
Potentiel faible	
Potentiel inexistant	

Il ressort de ces tableaux que les potentialités économiques sont physiquement réparties de façon inégale entre les CRD. On peut distinguer :

- les CRD à potentialités économiques élevées : à Siguiri, les CRD de Kinitinian, Norassoba, Doko et Siguirini et à Kouroussa, les CRD de Cisséla et de Douako ;
- les CRD à potentialités économiques moyennes. Il s'agit à Siguiri des CRD de Franwalia, Maléah, Niagassola, Bankon et Kiniébakoura et à Kouroussa des CRD de Kiniéro, Baro, Sanguiana, Koumana, Banfèlè, Balato et Doura
- les CRD à potentialités économiques faibles : à Siguiri, les CRD de Naboun, Noukounkan et Niandankoro et à Kouroussa, les CRD de Komolakoura et Babila.

Une évaluation sommaire des gisements de ressources locales découlant de ces potentialités économiques permet d'apprécier les écarts entre ces différentes catégories d'une part, et entre les CRD d'une même catégorie d'autre part.

Les tableaux n°14 et n°15 ainsi que les graphiques n°3 et n°4, présentent la répartition du potentiel fiscal dans les CRD des préfectures de Kouroussa et de Siguiri.

Graphique n° 3
Guinée/Kouroussa—Répartition du potentiel fiscal théorique par CRD

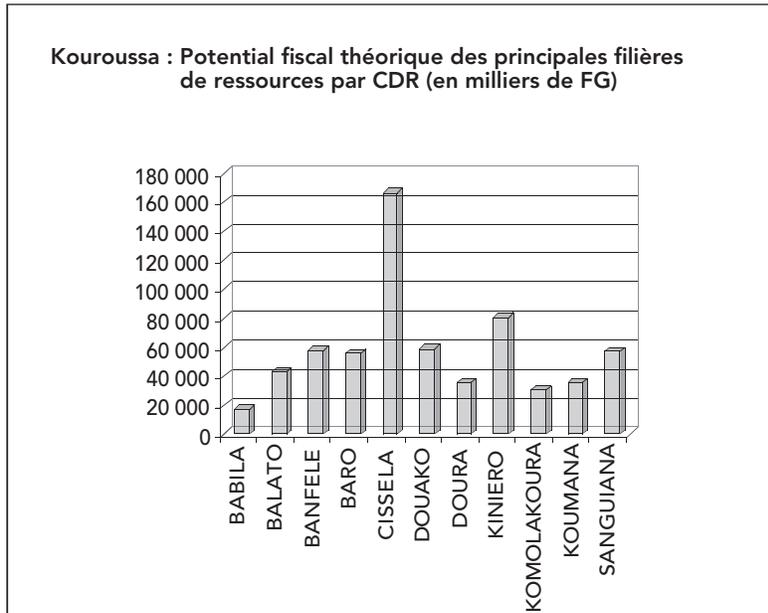


Tableau n° 14
Kouroussa—Part du potentiel

KOUROUSSA	% du potentiel
Babila	2,65%
Balato	6,81%
Banfèlè	9,02%
Baro	8,70%
Clissela	26,05%
Douako	9,23%
Doura	5,63%
Kiniéro	12,59%
Komolakoura	4,86%
Koumana	5,58%
Sanguiana	8,88%
TOTAL	100,00%

Graphique n° 4
Guinée/Siguiiri—Répartition du potentiel fiscal théorique par CRD

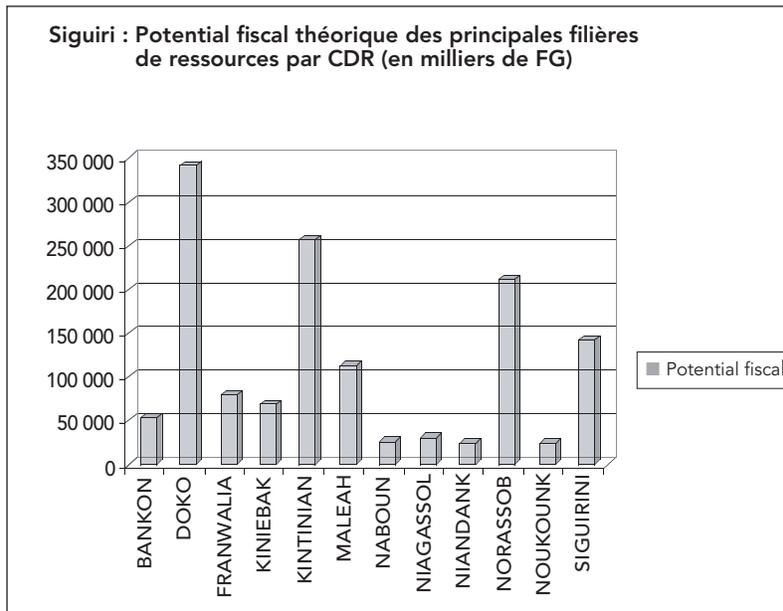


Tableau n° 15
Siguiiri—Part du potentiel fiscal par CRD

SIGUIRI	% du potentiel
Bankon	3,87%
Doko	24,92%
Franwalia	5,82%
Kiniebakoura	4,96%
Kintinian	18,75%
Maleah	8,24%
Naboun	1,92%
Niagassola	2,21%
Niandankoro	1,78%
Norassoba	15,44%
Noukounkan	1,75%
Siguirini	10,37%
TOTAL	100,00%

Ces chiffres confirment plus ou moins l'analyse de la répartition physique des potentialités économiques. Les potentialités de ressources sont relativement importantes et diversifiées, mais elles sont très inégalement réparties avec des écarts considérables entre les préfectures d'une part et entre les CRD d'une même préfecture d'autre part:

- Dans l'ensemble les CRD de Siguiri sont nettement plus nanties que celles de Kouroussa avec un potentiel fiscal théorique moyen de 114,4 millions de FG contre 58 millions à Kouroussa ;
- A Kouroussa, sur l'ensemble du potentiel estimé, les CRD de Cisséla, Kiniéro, Banfèle et Douako détiennent plus de 57%. La CRD de Cisséla est de loin la plus riche fiscalement avec 26,05% de l'ensemble du potentiel contre 2,65% pour Babila, la CRD la plus pauvre ;
- A Siguiri, les CRD de Doko, Kintinian, Norassoba et Siguirini disposent de près de 71% de l'ensemble du potentiel fiscal estimé. La CRD de Doko est la plus riche fiscalement avec près de 25% de l'ensemble du potentiel contre 1,75% pour Noukounkan, la CRD la plus pauvre.
- Le potentiel de ressources des CRD se situe essentiellement au niveau des activités économiques qui sont concentrées dans les marchés et les gares routières et il est principalement composé des taxes et redevances de mines et carrières, des droits et produits de marchés, de la TPU et de l'IMDL.

Afin de mieux comprendre les causes de ces écarts, les vingt-trois CRD des deux préfectures ont fait l'objet de trois classements selon différents critères : un premier classement en fonction de l'effectif de population, un deuxième en fonction du potentiel fiscal théorique et un troisième en fonction des recettes propres recouvrées en 2003. Il ressort de l'analyse comparative de ces trois classements que les CRD qui disposent d'un potentiel élevé sont celles qui ont un effectif de population important et des recettes propres également importantes.

Il y a donc une forte corrélation entre population, potentiel fiscal et recettes recouvrées. Cela s'explique par l'attraction des populations vers les CRD dynamiques qui exercent un effet polarisant sur les autres parce que situées dans un bassin de production agricole, d'emplois ou de commercialisation. C'est le cas de la plupart des CRD situées dans les zones minières. En fait, « le monde attire le monde » et les plus petites CRD ont tendance à se vider.

Le tableau n°16 ci-après présente, sur la base d'une analyse de l'échantillon de CRD, la relation entre la population, les potentialités de ressources et les recettes propres des collectivités locales.

Tableau n°16

Guinée — Répartition des CRD selon l'importance de l'effectif de population, du potentiel de ressources des principales filières et des recettes propres recouvrées en 2003

Classement selon le potentiel fiscal (milliers FCFA)			Classement selon la population		Classement selon le montant des recettes propres recouvrées en 2003 (milliers FCFA)	
1ère catégorie	Doko	52 644	Doko	39 000	Kintinian	5 191
	Kintinian	39 611	Kintinian	30 000	Doko	4 189
2ème catégorie	Norassoba	32 616	Cisséla	28 000	Siguirini	2 892
	Cisséla	25 607	Siguirini	27 000	Norassoba	2 892
	Siguirini	21 902	Norassoba	26 000	Franwalia	2 337
	Maléah	17 400	Maléah	21 000	Maléah	2 322
3ème catégorie	Kiniéro	12 382	Franwalia	20 000	Nigassola	1 933
	Franwalia	12 288	Kiniébakoura	20 000	Baro	1 925
	Kiniébakoura	10 477	Nigassola	18 000	Niandankoro	1 878
	Douako	9 071	Douako	18 000	Naboun	1 787
	Banfèlè	8 870	Sanguiana	17 500	Kiniébakoura	1 715
	Sanguiana	8 734	Naboun	16 000	Kiniéro	1 540
	Baro	8 549	Banfèlè	15 500	Douako	1 536
	Bankon	8 175	Niandankoro	15 000	Cisséla	1 473
4ème catégorie	Balato	6 693	Noukounkan	14 000	Noukounkan	1 421
	Doura	5 539	Balato	14 000	Balato	1 413
	Koumana	5 488	Doura	14 000	Doura	1 385
	Komolakoura	4 774	Kiniéro	13 000	Bankon	1 210
	Nigassola	4 666	Bankon	12 000	Sanguiana	1 086
	Naboun	4 051	Baro	12 000	Banfèlè	1 079
	Niandankoro	3 752	Babila	11 000	Koumana	1 069
	Noukounkan	4 694	Koumana	10 000	Komolakoura	789
	Babila	2 603	Komolakoura	10 000	Babila	707

Ce tableau permet de distinguer dans l'échantillon de collectivités locales retenu quatre catégories comme suit :

- une première catégorie composée de deux CRD (Doko, Kintinian) dont les potentialités moyennes sont largement en dessus de celles des autres (deux à dix fois plus) et qui mobilisent également largement plus de recettes propres (deux à quatre fois plus). Ces CRD (i) connaissent d'intenses activités minières avec une forte exploitation artisanale de l'or, (ii) disposent de marchés à rayonnement important et, naturellement, (iii) d'une population plus importante ;

- **une deuxième catégorie** composée de quatre CRD (Norassoba, Cisséla, Siguirini, et Maleah) dont les potentialités moyennes sont de trois à cinq fois plus élevées que pour les autres (à l'exception de celles de la 1ère catégorie) et qui mobilisent également deux fois plus de recettes propres. Ces CRD sont notamment celles qui disposent de marchés à effet structurant ou polarisant avec une activité d'exploitation artisanale de l'or limitée. Cependant les recettes propres mobilisées par la CRD de Cissela sont nettement inférieures à la moyenne, ce qui témoigne de ses difficultés réelles à maîtriser sa principale filière de ressources qu'est le marché ;
- **une troisième catégorie** constituée de huit CRD (Kiniéro, Franwalia, Kiniébakoura, Douako, Banfèlè, Sanguiana, Baro, Bankon) dont les potentialités moyennes constituent au moins le double de celles de 4ème catégorie et qui mobilisent un peu plus de ressources que celles-ci. Il s'agit pour la plupart de CRD qui disposent de un à trois marchés d'importance économique moyenne. La situation de la CRD de Baro montre l'impact de l'existence d'infrastructures marchandes sur les finances des collectivités locales. En effet, cette CRD, qui est classée dans la 4ème catégorie par sa population, se trouve en 3ème catégorie en ce qui concerne ses potentialités de ressources grâce à ses marchés et notamment le marché Sonkoroni ;
- **une quatrième catégorie** regroupant neuf CRD (Balato, Doura, Koumana, Komolakoura, Nigassola, Naboun, Niandankoro, Noukounkan, Babila) dont les potentialités sont assez faibles (moins de 30 millions de FG en moyenne). Il s'agit de CRD qui ne disposent ni de ressources minières, ni d'infrastructures marchandes d'importance significative.

Ainsi, les facteurs qui influent significativement les potentialités et par conséquent les ressources des CRD en Guinée sont notamment la population et l'existence de ressources naturelles exploitées (mines, forêts, etc.) ainsi que d'infrastructures marchandes (marchés, gares routière) à effet polarisant.

L'analyse du rendement actuel au regard du potentiel fiscal et du rendement potentiel des impôts et taxes entraînants (principaux impôts et taxes) perçus au profit des CRD a révélé l'importance des écarts entre les ressources actuellement mobilisées et le rendement potentiel découlant du cadre légal en place. En effet, les recettes actuelles représentent :

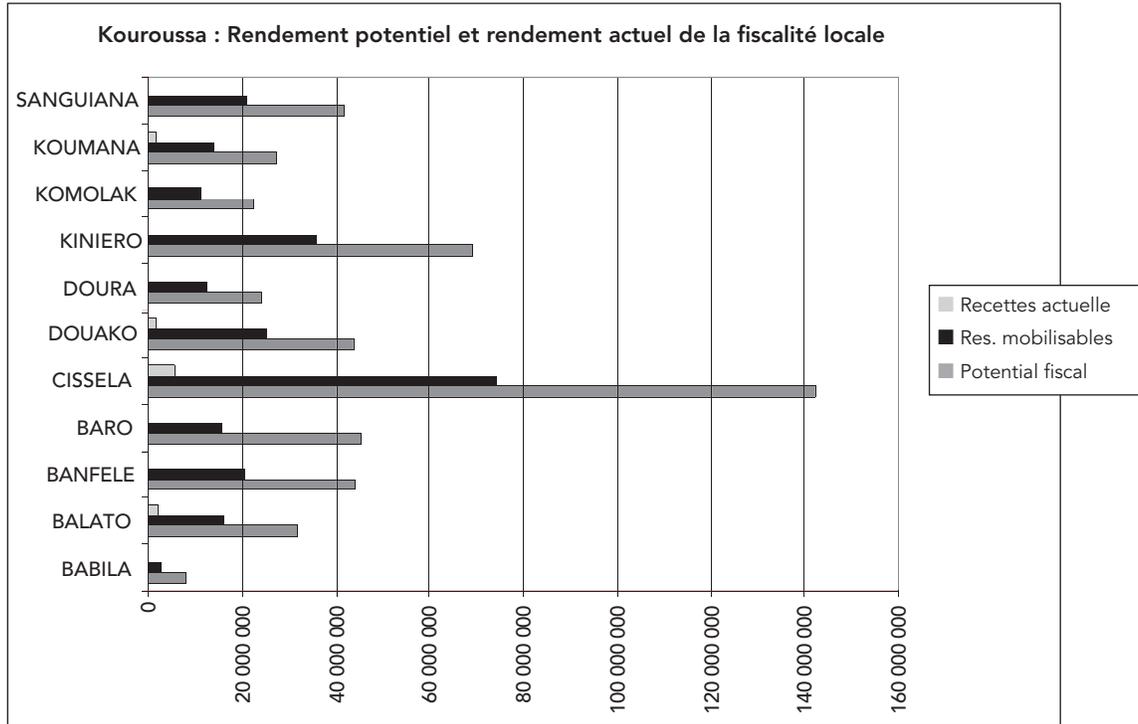
- en hypothèse basse de l'assiette fiscale, environ 4% du potentiel estimé à Siguiri et 2% à Kouroussa
- en hypothèses haute et moyenne de l'assiette fiscale, au plus 3% environ du potentiel estimé à Siguiri et moins de 1% à Kouroussa.

Le graphique n°5 ci-après illustre bien l'extrême faiblesse du rendement de la fiscalité locale dans les CRD en Guinée.

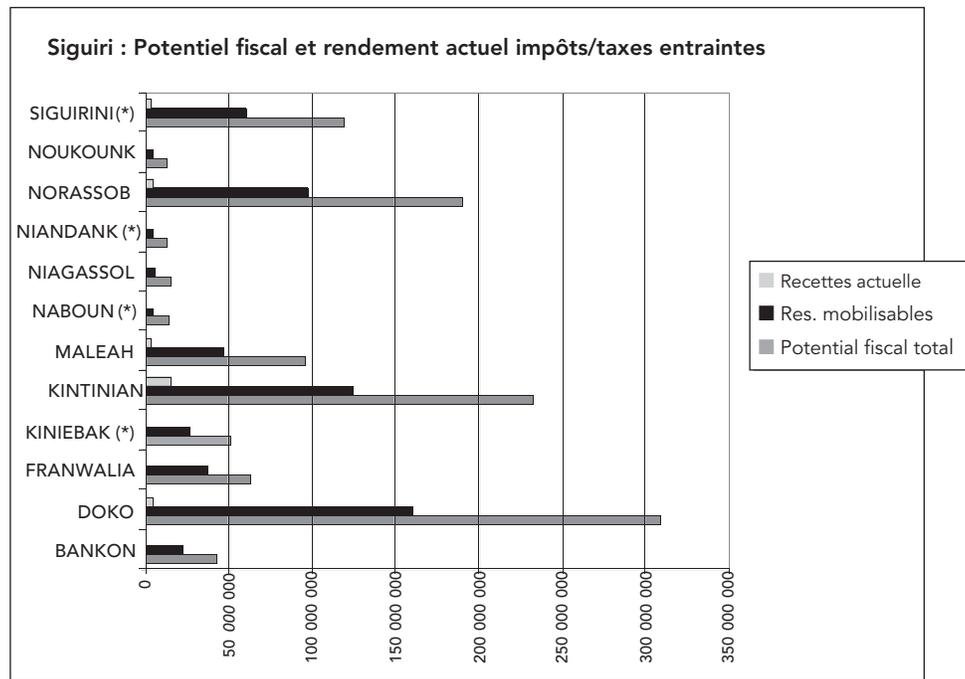
Guinée—Hypothèses de simulations fiscales

- Une hypothèse haute portant sur l'élargissement de l'assiette à tous les contribuables et l'application intégrale des textes en vigueur sur la fiscalité locale pour :
 - la taxe professionnelle unique (TPU) (application de l'arrêté n°0355)
 - la contribution foncière unique (CFU)
 - la réhabilitation des équipements marchands (marché, gare routière) avec la mise en place d'un mode de gestion déléguée approprié
- Une hypothèse moyenne portant sur la réduction de la charge des contribuables/redevables par :
 - l'exonération des bâtiments en banco et des bâtiments avec toit en paille au niveau de la CFU
 - l'adaptation de l'arrêté n°0355 aux réalités économiques par abattement de 50% des droits au niveau de la TPU
- Une hypothèse basse qui accentue la réduction de la charge fiscale des contribuables par :
 - l'exonération des bâtiments occupés par leur propriétaire à titre d'habitation
 - le maintien des équipements marchands dans leur état physique actuel avec la mise en place d'une politique tarifaire raisonnable

Graphique n°5
 Guinée/Kouroussa—Potentiel théorique de ressources—
 rendement potentiel et rendement actuel de la fiscalité locale



Graphique n°6
 Guinée/Siguiiri—Potentiel théorique de ressources—
 rendement potentiel et rendement actuel de la fiscalité locale



En dehors des difficultés de mobilisation de ressources par les CRD, l'autre cause importante de la faiblesse des recettes locales est l'étroitesse du gisement fiscal dans bon nombre de CRD. Cette situation est essentiellement due à l'inexistence d'une politique cohérente de valorisation des potentialités économiques disponibles pour la promotion d'activités susceptibles de constituer des opportunités de revenus pour les populations et une base de ressources pour la CRD.

En fait, les principales contraintes de développement économique des CRD se résument comme suit :

- de vastes superficies de plaines et de bas-fonds constituant d'importantes potentialités agricoles sont inexploitées ou sous-exploitées parce qu'elles nécessitent un minimum d'aménagement pour les activités agricoles. Avec la densité du réseau hydrographique constitué par le fleuve Niger, ses affluents et de nombreux autres cours d'eau, la non-maîtrise de l'eau (inondation en période d'hivernage et pénurie pendant la saison sèche) est vécue par les populations comme une contrainte majeure au développement de l'agriculture, principal secteur d'activité économique dans les CRD;
- les marchés hebdomadaires, lieux de concentration de l'essentiel des activités économiques dans les CRD, ne sont ni aménagés, ni appropriés par les CRD alors qu'ils constituent les principaux facteurs de polarisation de l'espace, des opportunités de revenus pour les populations (commercialisation des produits agricoles) et une filière importante de recettes pour les CRD (perception de loyers et droits divers). La plupart de ces marchés sont difficiles d'accès et souvent enclavés en saison pluvieuse;
- les zones de production importantes participent peu à la formation des richesses locales à cause de leur enclavement ;
- plusieurs CRD éloignées et enclavées par rapport au centre urbain participent peu à l'animation des relations ville-campagne ou présentent une économie excentrée et donc tournée vers des préfectures voisines;
- des gisements aurifères considérables en exploitation industrielle et artisanale et susceptibles de dégager des ressources financières importantes participent peu efficacement au financement du développement local.

Au regard de l'analyse des dynamiques économiques et des contraintes qui s'y rapportent, et vu l'ampleur des enjeux qui concernent plusieurs CRD à la fois et qui nécessitent des moyens et des efforts importants, il ressort qu'un véritable développement économique ne peut être envisagé dans les seules limites des espaces ruraux que constituent les CRD. Vu le niveau actuel de leurs ressources humaines et financières, la majeure partie des CRD sont individuellement incapables de promouvoir un développement endogène durable.

Rôle des marchés dans l'économie locale

Le commerce est évidemment au cœur des marchés et c'est pourquoi, avant même de parler de la fiscalité des marchés, il importe de bien comprendre leur rôle au plan commercial. On constate ainsi que ce commerce est largement structuré autour des entrepreneurs de l'informel et que ces circuits de commercialisation très hiérarchisés se reflètent dans la spécialisation de certains marchés.

Les marchés sont également structurés en réseaux qui sont reliés par un fin maillage de routes et de pistes qui constitue la trame d'une symbiose économique. Les commerçants et les transporteurs y jouent un rôle important car ce sont eux qui créent les entreprises de production, PME ou PMI, parce qu'ils sont les mieux informés des débouchés et de la concurrence et parce qu'ils ont accumulé du capital par leur première activité.

En Guinée, une analyse des marchés a été faite à l'échelle de deux préfectures en incluant l'ensemble des collectivités locales. L'analyse des circuits de commercialisation des produits agricoles a montré que les marchés animent le réseau des échanges au niveau des deux préfectures avec des flux (aller/retour) en direction des autres préfectures de la région de Kankan (Kankan, Kérouané, Mandiana), d'autres régions de la Guinée (Dinguiraye, Dabola, Faranah, Conakry, région forestière) et des pays voisins (Mali, Côte d'Ivoire). On note :

- d'importants échanges entre les divers centres urbains chefs-lieux de préfectures qui jouent le rôle de pôles de regroupement et de redistribution des productions agricoles venant des CRD ainsi que de zones d'approvisionnement en produits en provenance de la zone sud et notamment de la Guinée forestière. On note l'important rôle joué par la capitale régionale (ville de Kankan) dans ces échanges ; elle fait en effet office de relais et de zone de transit vers les autres centres urbains pour l'essentiel des produits venant de la zone sud.
- en ce qui concerne l'hinterland entre les CRD, on note des échanges réciproques entre les différents marchands ruraux selon la saisonnalité des produits et les spécialités des marchés.

On constate également :

- des flux intra-préfectoraux qui concernent les relations que les marchés des communautés rurales de développement entretiennent entre eux (approvisionnement réciproque) ou avec le marché central du chef-lieu de département, la commune urbaine de Siguiri et de Kouroussa-centre qui jouent un rôle de redistribution sur les marchés intérieurs et les marchés de consommation situés dans les zones minières. Ces flux concernent aussi la collecte des produits agricoles des zones de production vers les marchés de commercialisation ou de consommation.
- des flux inter-préfectoraux et intra-régionaux essentiellement dominés par les relations entre les marchés urbains de Siguiri et de Kouroussa et celui de Kankan (capitale régionale) qui joue un rôle de relais à l'approvisionnement de ces deux marchés.
- des flux extra-régionaux qui portent sur les relations avec les marchés de Dinguiraye, de la Guinée forestière, de Dabola, de Faranah, du Fouta et de Conakry.
- des flux internationaux en direction notamment de la Côte d'Ivoire et du Mali via Siguiri.

En ce qui concerne la participation des CRD à ces échanges, on peut distinguer dans le réseau local :

- les CRD à marchés hebdomadaires ayant un rayonnement important (voire régional) au regard des flux commerciaux et de la provenance des clients. L'animation de ces marchés draine un nombre important de véhicules dont plusieurs gros porteurs.
- les CRD à marchés de distribution et de rayonnement limité : on y rencontre en grande majorité les vendeurs de produits vivriers et manufacturés en détail.
- les CRD qui ne disposent pas de marché d'importance économique significative ou de marché intégrant le réseau local d'échanges.

Plusieurs études ont montré que malgré l'importance du potentiel, les recettes provenant des marchés contribuent à peine à 5% des recettes totales des communes. De nombreux facteurs limitent en effet l'impact des marchés sur les finances des communes : une mauvaise identification de l'assiette imposable, la fluidité ou la mobilité des imposables, des méthodes de recouvrement peu performantes, une gestion des recettes peu transparente et enfin peu de services offerts aux

usagers des marchés et aux résidents des communes. Tous ces facteurs concourent à faire des marchés des infrastructures présentant un potentiel mais sans retombée sur les finances des communes.

A première vue, l'enjeu des marchés est fondamentalement financier mais il faut prendre garde; une démarche essentiellement financière risque en effet d'amener les élus à poser des choix en fonction de la seule possibilité d'attirer davantage de fonds dans leur caisse. L'amélioration des recettes communales à travers une augmentation des recettes perçues sur les marchés passe nécessairement par une analyse holistique de l'environnement économique, sociologique, historique et physique de ces derniers.

Mesures d'amélioration possibles liées à l'exploitation des marchés

Les marchés constituent des pôles de développement économique local très importants pour les communes ainsi que pour l'arrière-pays. Les diverses analyses ont par ailleurs bien démontré que le potentiel fiscal est sous-exploité et que le recouvrement ne se fait pas de manière optimale.

Les lois de décentralisation ont transféré une série de droits aux administrations locales élues dont celui d'assurer la gestion des marchés. Ce droit s'accompagne toutefois de devoirs et de responsabilités dont ceux d'offrir des services. Par conséquent l'administration locale doit répondre de ses gestes devant ses citoyens-contribuables. Au niveau des marchés étudiés on a constaté un réel décalage entre ces droits (collecte des impôts et taxes locales) et les services rendus (construction, entretien, salubrité et sécurité). En effet peu de communes offrent un réel service aux commerçants et aux utilisateurs des marchés. Par conséquent bien qu'il existe une légitimité légale du droit de gestion de ces marchés, celui-ci doit se faire de manière concomitante avec une offre de services en rapport avec les recettes recouvrées auprès des utilisateurs. Le SAFIC nous a permis de constater que dans les faits, nous sommes très loin de cette adéquation entre offre et services, d'où la difficulté d'y percevoir les taxes et impôts.

Pour rendre ce droit aux collectivités il faut prendre des décisions importantes comme celle de mettre en place un service public local au sein des marchés ou même de procéder à l'aménagement de marchés plus fonctionnels. Toutefois cela ne peut se faire sans une analyse rigoureuse de l'environnement et l'implication des acteurs locaux : usagers des marchés, commerçants, transporteurs, etc. Ainsi, par l'articulation d'une stratégie autour d'interventions sur l'espace et les lieux publics et par la prise en charge de la maîtrise d'oeuvre de projets porteurs (tel que les marchés), la commune peut se donner les moyens de ses ambitions en rétablissant son rôle de pourvoyeur de services locaux.

Le problème fondamental est que la plupart du temps les marchés ont été construits par les utilisateurs, sur l'espace public qui appartenait à l'État avant la décentralisation et qui appartient aujourd'hui à la commune, et que ces derniers les considèrent comme leur propriété et non celle de la commune puisque ce sont eux qui ont investi l'argent et les efforts nécessaires à leur édification.

Par ailleurs le mode de recouvrement semble très peu performant avec des recettes très faibles et un contrôle inexistant. En fait les utilisateurs et les riverains ne savent pas très bien ce que la commune fait pour assurer le bon fonctionnement, la salubrité et la sécurité des marchés. Les sommes recouvrées sont très faibles parce que les usagers, qui ne savent pas ce qu'il advient de cet argent, refusent de payer, et d'autre part la commune ne peut rendre de service parce que les sommes recouvrées sont trop faibles.

Les simulations de recettes effectuées dans le cadre du SAFIC montrent que les grilles tarifaires actuelles ne sont pas adaptées au développement de futures installations. La rentabilité de tels investissements est donc douteuse si on ne modifie pas sensiblement les grilles tarifaires ainsi que les méthodes de recouvrement. Ce qu'il faut, c'est aborder la question sous l'angle de la planification afin d'éviter le cas par cas et l'improvisation en matière d'investissement. Cela nécessite évidemment une plus grande implication des usagers et des intervenants dont les marchands. Cela suppose aussi la mise en place d'un cadre de consultation pour le développement des marchés. Toute rénovation, réhabilitation ou modification tarifaire (sans changement physique) concernant un marché nécessite l'adhésion des utilisateurs et des usagers de ce marché à un processus de consultation. Il ne faut jamais oublier qu'un équipement mal pensé et mal implanté est très difficile à rentabiliser.

En plus de la consultation, qui constitue un élément incontournable, il faut procéder à une analyse physico-spatiale rigoureuse du site, de manière à tenir compte des relations entre le marché et le bâti existant et des éléments physiques nécessaires pour assurer la fluidité, la sécurité et l'intégration d'un tel équipement.

Par ailleurs, il est difficile pour la commune de justifier la collecte de taxes si elle n'offre pas de service en retour. Pour s'en sortir la commune doit faire les premiers pas et se crédibiliser vis-à-vis des usagers du marché en mettant en place un programme dit de visibilité de services. En fait, il s'agit de créer un climat de confiance et de démontrer aux usagers du marché que la commune travaille pour eux. Cela peut débiter par des actions visibles, qui identifient clairement les initiatives prises par la commune (nettoyage des emplacements après les jours de marché, réfection sommaire du marché ou de ses abords, etc.).

Une fois ces actions de confiance mises en place, la collectivité peut élaborer un programme visant à revoir la méthode de collecte des recettes sur le marché. Il est alors important de lancer une campagne de consultation et d'information à l'intention des citoyens et des usagers du marché afin d'obtenir leur adhésion. Le conseil peut soumettre les divers scénarios d'exploitation et définir avec les populations et les usagers la meilleure formule de gestion du marché. Peu importe le mode de gestion retenu par la collectivité, il faut démontrer la rentabilité de cet équipement par de bons résultats.

Cela ne veut pas dire que la commune doit s'engager à livrer elle-même tous les services. Elle doit au contraire privilégier la contractualisation des services auprès de fournisseurs locaux pour se consacrer aux seuls aspects administratifs.

A cet effet, elle doit élaborer un programme de gestion adéquat qui intègre :

- La simulation des recettes ;
- L'évaluation des charges de gestion ;
- La mise en place de procédures plus fiables de collecte sur les marchés.

La connaissance exacte du nombre de commerçants et de la nature des installations est évidemment un préalable indispensable à la maîtrise de la collecte. Ceci suppose une organisation de l'espace suffisamment claire. La constitution d'un fichier des installations et des emplacements permet alors de déterminer exactement la recette théorique du marché secteur par secteur et de contrôler les collectes. Un tel système annule les possibilités d'évasion de recettes pour les

installations fixes et les emplacements dans la mesure où le fichier est mis à jour régulièrement et enregistre les éventuelles vacances. Les possibilités de défaillance significative ne concernent plus que les marchands ambulants.

La mensualisation des paiements pour les installations fixes allège grandement le processus de collecte et doit être systématiquement favorisée (y compris par une tarification incitative) lorsqu'elle s'avère possible (c'est-à-dire acceptée par les commerçants, ce qui n'est pas toujours le cas).

Pour une exploitation optimale des marchés, les communes doivent revoir le mode de recensement de l'activité ainsi que la grille tarifaire à appliquer, de manière à ce que les utilisateurs paient les coûts réels de gestion. Elles devraient par ailleurs appliquer une politique d'occupation des espaces de marché plus stricte avec un seul occupant par espace loué. Évidemment la collectivité qui s'engage dans une telle réforme peut être confrontée à des situations difficiles et peut être obligée de rendre des décisions impopulaires à l'encontre des contrevenants. Il faut néanmoins être déterminé à appliquer les mêmes règles pour tous. Malgré tout, il est difficile pour la collectivité de générer assez de ressources pour créer un environnement financier local sain sans modification de la grille tarifaire.

En conclusion, un marché peut constituer une source indéniable de recettes pour une collectivité mais ce potentiel doit être mis en relation avec son environnement physique et tout particulièrement son environnement humain. Ce dernier point constitue la clé de la réussite ou de l'échec de toute intervention sur un marché.

Principaux constats de l'appui du PDLG

Comme nous l'avons précisé plus haut, la mise en oeuvre du SAFIC s'est faite à travers le Programme de développement local en Guinée (PDLG) et il importe également de bien comprendre que le développement du SAFIC prend sa source dans les insuffisances opérationnelles constatées dans le PDLG. On constate en effet sur le terrain que bien que le PDLG ait bien répondu à l'objectif de livraison d'infrastructures, cette apparente réussite cache de nombreuses lacunes ou insuffisances telle qu'une durabilité très incertaine des investissements. Essentiellement, cela repose sur la conjonction de plusieurs facteurs importants comme une organisation communale très faible, une grande pauvreté du milieu et enfin une fiscalité locale insuffisante comme l'a bien démontré le SAFIC.

Au plan des instruments, de l'organisation et du fonctionnement des CRD

Bien que le processus de planification participative ait permis l'expression par les populations de leurs ambitions quant à la priorisation des actions de développement, celles-ci sont largement en décalage avec les revenus locaux du milieu qui sont assez faibles. Il importe en effet de maintenir un réalisme entre les besoins exprimés dans le plan de développement et les capacités financières réelles des localités.

L'envers de la médaille d'une démarche participative, c'est qu'elle crée également des attentes beaucoup plus fortes que ce qu'un projet comme le PDLG est capable d'assumer. Il y a donc un décalage entre la demande et l'offre et cela se matérialise souvent par des plans locaux qui ressemblent davantage à des listes d'achats qu'à de véritables programmes de développement assortis d'orientations de développement précises.

Même aujourd'hui, malgré un accompagnement de proximité important en matière de procédures de marché, on constate que les CRD ne sont pas encore en mesure de préparer et de monter un dossier d'appel d'offres sans un apport extérieur (bureau d'études, ingénieur

conseil). Par ailleurs, bien que cette démarche ait permis d'appliquer des critères de transparence et des méthodes d'analyse rigoureuses, celles-ci se sont révélées difficiles à mettre en oeuvre et quelques fois un peu contraignantes pour le milieu compte tenu de l'analphabétisme ainsi que de pratiques antérieures bien ancrées mais incompatibles avec une gestion transparente de la chose publique.

Les difficultés à boucler les cofinancements ont également constitué un des problèmes majeurs dans la réalisation des infrastructures puisque cela a occasionné des délais importants qui ont parfois pénalisé les entrepreneurs et dans d'autres cas les collectivités elles-mêmes.

En ce qui concerne la démocratie locale, elle s'est le plus souvent limitée à l'existence des cadres de concertation qui sont en fait des palliatifs aux insuffisances démocratiques du milieu. On constate également que l'implication du milieu dans les structures de concertation est un acte très exigeant tant au niveau du temps qu'il faut accorder à la participation aux réunions qu'au temps mis pour s'y rendre compte tenu des distances importantes qu'il faut parfois parcourir. Ainsi, la dimension territoriale de certaines CRD constitue un frein non négligeable à la participation effective du milieu à la vie démocratique. Il y a donc de ce fait un risque d'épuisement du bénévolat local.

Aussi sur le plan démocratique, les populations ne se reconnaissent plus dans leurs représentants élus. En plus de leur âge très avancé, leur maintien très prolongé dans les postes après le mandat légal de quatre ans a engendré une certaine perte de crédibilité à leur égard.

Dans la plupart des CRD les services communaux sont encore inexistants, les CRD n'arrivant pas à assumer leurs responsabilités en regard des compétences qui leurs ont été transférées et les fonctions de gestion de la chose publique n'y étant pas assumées correctement. Le diagnostic organisationnel a montré que l'organisation actuelle de la CRD ne peut lui permettre d'atteindre les objectifs qui lui sont assignés dans le cadre de la décentralisation en raison :

- d'un service communautaire très faiblement organisé et fonctionnant peu efficacement compte tenu de l'inexistence d'un dispositif de contrôle interne basé sur la définition d'objectifs clairs, de procédures de travail, de suivi et d'évaluation des résultats. Il en découle des dysfonctionnements importants qui expliquent le faible niveau des ressources mobilisées, la mauvaise qualité des prestations offertes aux usagers et notamment aux populations.
- d'un personnel communautaire limité à un seul agent, le secrétaire communautaire, un agent de l'Etat nommé par arrêté du ministre de la Décentralisation. Les autorités communautaires ne maîtrisent pas la gestion de ce personnel.

Cette faiblesse des services communautaires ne permet pas à la CRD de suivre et de contrôler les opérations fiscales menées pour son compte par les services des impôts. Faute d'une organisation minimale de services adaptés, la CRD ne tient aucune statistique sur les activités menées sur son territoire et qui constituent en fait les éléments de base de ses finances. Il en est ainsi des vendeurs dans les marchés, des activités d'exploitation artisanale de l'or (orpailleurs, collecteurs d'or, etc.), de l'exploitation forestière, des actes d'état civil, des opérations de collecte de produits agricoles, des véhicules sur les gares routières les jours de marchés, etc.

En fait, les services locaux ne peuvent être fournis sans l'existence des mécanismes adéquats de financement tant au niveau des impôts propres que des transferts fiscaux et cela dépend de la relation entretenue par la population entre l'offre de service et le paiement de l'impôt. À cet égard il faut noter le faible niveau de civisme fiscal dans les CRD des deux préfectures. Les raisons d'une telle situation sont multiples : manque de tradition fiscale (notamment sur le foncier), confusion quant à la destination finale de l'impôt, insuffisance des campagnes de sensibilisation et tout particulièrement en ce qui concerne la fiscalité locale, crainte du gaspillage, voire d'une utilisation partisane des ressources collectées, incompréhension d'impôts/taxes assez complexes.

Le PDLG a déjà mis en oeuvre des actions de renforcement mais malgré leur pertinence les résultats demeurent très fragiles car l'assimilation des connaissances demeure encore très limitée et la présence des services déconcentrés très aléatoire dans la zone spécifique d'intervention du projet.

Au plan financier

Même s'il représente un bon instrument de financement du développement local, il n'en demeure pas moins que les outils et approches du Fonds de développement local (FDL) sont complexes pour des populations majoritairement analphabètes et qui ont parfois du mal à comprendre et à s'approprier les normes et procédures qui y sont présentées. Par ailleurs, des trois guichets disponibles au sein du FDL, seul celui portant sur les infrastructures à caractère socio-collectif a vraiment été utilisé. Celui qui concerne les activités génératrices de revenu a connu de nombreuses difficultés et celui sur l'intercommunalité n'a pas du tout été utilisé d'où la nécessité pour le gouvernement, les CRD et le FENU de les reconsidérer et de les adapter pour les rendre plus attractifs.

Le FDL a évidemment joué un rôle important dans la mobilisation mais il a également représenté un frein en ce qui concerne le fonctionnement des collectivités. Cela résulte principalement d'une structure de revenus locaux concentrée essentiellement sur l'IMDL. Pour bien saisir les limites du FDL, il convient de le situer par rapport à la fiscalité locale dans son ensemble comme l'analyse SAFIC l'a bien démontré.

Prenons par exemple les recettes des douze CRD de Siguiri (cela s'applique également aux CRD de Kouroussa). On remarque qu'elles ont connu une évolution irrégulière sur la période de 2000 à 2003 (sauf les CRD de Kintinian et de Franwalia dont les recettes propres ont évolué d'année en année depuis 2000). En fait, cette irrégularité est essentiellement due aux difficultés de maîtrise des ressources propres par les CRD dont l'IMDL est la principale composante.

L'analyse de la composition des recettes internes (propres) des CRD montre qu'elles sont constituées essentiellement des recettes dont la CRD assure la gestion, notamment l'IMDL qui représente la quasi-totalité des produits (au moins 99% pour les CRD de Naboun, Kiniébakoura, Franwalia, Niandankoro, Maléah et Bankon et plus de 90% pour les CRD de Noukounkan, Siguirini et Niagassola). On note un début de diversification des sources de recettes à Siguiri, grâce à l'exploitation artisanale de l'or, notamment au niveau des CRD de Kintinian, Doko et Norassoba où l'IMDL représente moins de 86% des recettes gérées par la CRD.

Au plan institutionnel

La pérennité de l'intervention est liée au bon fonctionnement de la décentralisation. Or, plusieurs facteurs peuvent porter préjudice au bon fonctionnement des CRD, à la pérennité des acquis et à la mise en place d'un mécanisme étatique pouvant appuyer le développement local. Mentionnons entre autres :

- l'absence de clarification des responsabilités respectives des services déconcentrés et décentralisés ;
- la réticence encore présente au sein des structures centrales face à la décentralisation, cette dernière étant toujours absente des secteurs prioritaires de l'État ;
- la répartition inéquitable des compétences et des moyens entre les niveaux locaux, préfectoraux et régionaux (ex. dix-sept services au niveau régional qui devraient davantage être un palier d'impulsion, de coordination et de contrôle et non véritablement d'exécution) ;
- la confusion à l'égard du mode électif des conseils communautaires entre le scrutin proportionnel de liste à un tour (selon le code électoral) et la nomination de membres élus par les conseils de districts et les représentants des organismes à caractère socio-économique.

L'organisation spatiale actuelle de certains services techniques clés déconcentrés que constituent les services préfectoraux en charge du recouvrement des divers impôts et taxes locaux et des sous-préfectures en charge de l'administration des territoires et de la tutelle des collectivités locales pose quelques difficultés d'ordre opérationnel. Ainsi, le rapprochement de la tutelle auprès des collectivités locales a engendré des coûts assez importants dont une bonne part est à la charge des collectivités locales alors que leurs ressources financières sont déjà peu consistantes (partage des produits d'impôts et taxes locaux entre la préfecture, les sous-préfectures et les CRD). Le coût de maintien de ces structures devait normalement revenir à l'Etat.

L'évaluation des moyens humains et matériels des différents services préfectoraux a révélé l'inadéquation des moyens dont disposent les services concernés au regard de leurs missions. Le constat général est que ces administrations, qu'on le veuille ou non, ont tendance à négliger les collectivités décentralisées et en particulier leur fiscalité, qui bénéficie principalement aux collectivités locales, au détriment de celle de l'Etat. Vu la faiblesse des moyens (humains et matériels) dont ils disposent, les services déconcentrés concernés ont tendance à considérer les impôts locaux comme peu prioritaires, étant donné qu'ils sont essentiellement évalués par rapport aux impôts d'Etat. Le manque de moyens rend la détermination des assiettes fiscales difficiles surtout dans les zones où le niveau d'agglomération est assez faible et où l'habitat est très dispersé (cas des CRD). Il en résulte une faible couverture fiscale, des opérations fiscales très irrégulières d'une année à l'autre et une sous-estimation de l'assiette.

Résultats et principaux acquis

L'expérience du SAFIC a permis de développer: (i) une approche de simulation du potentiel de ressources selon différentes hypothèses, (ii) des indicateurs financiers pour mesurer la performance des collectivités locales en matière de gestion financière, et (iii) une approche de promotion de l'économie locale dans un cadre inter communal à travers les « pôles de développement » ou « territoires de coopération » ou encore « grappe de croissance ».

Simulation du potentiel théorique de ressources

L'exercice de simulation du potentiel de ressources a consisté à établir une base de données socio-économiques comportant les différents éléments d'assiette (effectif de matières imposables ou de redevables, tarifs appliqués, etc.) pour les principaux impôts/taxes et autres filières de ressources d'une collectivité locale.

Le masque de simulation du potentiel fiscal entièrement automatisé et joint en annexe 9 a pris en compte les différents impôts/taxes relevant des systèmes fiscaux des pays de l'Afrique de l'Ouest et, de façon spécifique, du Bénin, de la Guinée et du Mali.

Indicateurs de performance de gestion financière des collectivités locales

L'expérience menée en Guinée a permis de développer davantage les indicateurs financiers de performance de gestion identifiés dans le cadre de l'étude réalisée au Bénin. Au regard de ces indicateurs, la situation financière des CRD se caractérise comme suit :

En matière de mobilisation des ressources

- Dans l'ensemble, les recettes propres mobilisées par les CRD atteignent au plus 130 FCFA par habitant par an, soit 0.25\$US, hormis les CRD de Baro à Kouroussa et de Kintinian à Siguiri qui ont atteint un niveau supérieur avec 160 FCFA (0.31\$US) par an à Baro et 170 FCFA (0.33\$US) par an à Kintinian ;
- A Kouroussa on peut citer, en dehors de Baro et par ordre de performance, les CRD de Kiniéro, Koumana, Balato qui dépassent 100 FCFA par habitant par an. La CRD de Cisséla est la moins performante avec des recettes propres par habitant de 52 FCFA (0.10\$US);
- A Siguiri, il y a en dehors de Kintinian, par ordre de performance, les CRD de Niandankoro (127 FCFA (0.25\$US)), Norassoba (120 FCFA (0.23\$US)), Franwalia (115 FCFA (0.22\$US)) et Maléah. Ces CRD ont fait des efforts en matière de recouvrement de l'IMDL ;
- Le rendement des impôts et taxes gérés par les services déconcentrés de l'Etat (recettes partagées) est dérisoire. Les ratios recettes partagées/habitant et recettes partagées/recettes totales sont insignifiants : moins 1% des recettes totales pour la plupart des CRD à Kouroussa (hormis Baro, Balato et Cisséla) et moins de 3% pour la plupart des CRD à Siguiri (hormis Kintinian, Niagassola et Maléah) ;
- L'IMDL⁷ (Impôt minimum de développement local) constitue l'essentiel des recettes gérées par les CRD : en moyenne 97% des recettes à Kouroussa et 94% à Siguiri. Les recettes propres sont basées essentiellement sur l'IMDL qui constitue l'essentiel des recettes de fonctionnement des CRD, sauf dans certaines CRD de Siguiri disposant de ressources minières (Kintinian, Doko, Siguirini).

Les tableaux n°17 et n°18 ci-après présentent la situation des CRD de l'échantillon de la Guinée relativement aux principaux indicateurs de performance en matière de gestion financière au titre de l'année 2003.

Tableau n°17
Guinée/Siguri—Indicateurs de performance de mobilisation des ressources

1	RECETTES SIGURI (2003)	Bankon	Doko	Franwalia	Kiniébakoura	Kintinian	Maléah	Naboun	Niagassola	Niandankoro	Noukounkan	Norassoba	Siguirini
11	Indicateurs de recettes per capita (FCFA)												
	Recettes totales/habitant	523	393	307	261	564	404	411	202	537	213	411	273
	Recettes propres/habitant	95	106	115	90	170	111	116	106	127	102	120	101
	Recettes fiscales/habitant	90	86	111	90	138	98	113	87	126	121	95	88
	Produits du domaine du patrimoine et des services/habitant	5	20	5	0	32	13	2	19	1	9	25	13
	IMDL/habitant	87	86	107	90	93	96	112	81	125	92	93	87
	Recettes gérées par la CRD/habitant	89	96	108	90	115	98	114	89	125	98	110	96
	Recettes partagées/habitant	6	10	8	0	55	13	2	17	2	4	10	6
12	Indicateurs de structure des recettes												
	Recettes propres/recettes totales	18,2%	27,0%	37,6%	34,6%	30,2%	27,4%	28,2%	52,7%	23,7%	48,0%	29,2%	37,0%
	Recettes fiscales/recettes propres	94,7%	81,3%	96,0%	99,5%	81,2%	88,5%	98,1%	82,1%	98,9%	91,2%	78,8%	87,4%
	Produits du domaine du patrimoine et des services/recettes propres	5,3%	18,7%	4,0%	0,5%	18,8%	11,5%	1,9%	17,9%	1,1%	8,8%	21,2%	12,6%
	IMDL/recettes de fonctionnement	91,6%	80,9%	92,8%	99,1%	54,5%	86,9%	97,2%	76,1%	98,1%	90,1%	77,7%	86,3%
	IMDL/recettes gérées par la CRD	98,4%	89,8%	99,3%	99,6%	80,7%	98,8%	99,0%	90,5%	99,5%	93,8%	85,1%	91,3%
	Recettes gérées par la CRD/recettes totales	17,0%	24,3%	35,1%	34,4%	20,4%	24,1%	27,6%	44,3%	23,3%	46,1%	26,6%	35,0%
	Recettes partagées/recettes totales	1,2%	2,7%	2,5%	0,2%	9,8%	3,3%	0,5%	8,4%	0,3%	1,9%	2,6%	2,0%
	Recettes gérées par la CRD/recettes propres	93,1%	90,1%	93,4%	99,5%	67,5%	88,0%	98,1%	84,1%	98,5%	96,1%	91,2%	94,6%
	Recettes de fonctionnement/recettes d'investissement	19,1%	30,2%	94,5%	37,5%	43,3%	30,6%	30,5%	71,5%	26,2%	54,9%	33,7%	43,4%

Tableau n°18
Guinée/Kouroussa — Indicateurs de performance de mobilisation des ressources

1	RECETTES KOUROUSSA (2003)	Babila	Balato	Banfèle	Baro	Cisséla	Douako	Doura	Kiniéro	Komolak	Koumana	Sanguiana
11	Indicateurs de recettes per capita (FCFA)											
	Recettes totales/habitant	425	393	69	501	52	85	231	117	78	732	62
	Recettes propres/habitant	75	106	69	160	52	85	100	117	78	109	62
	Recettes fiscales/habitant	74	86	69	100	48	83	100	116	78	105	59
	Produits du domaine du patrimoine et des services/habitant	1	20	0	60	4	2	0	1	0	4	4
	IMDL/habitant	74	86	69	100	48	83	100	116	78	105	59
	Recettes gérées par la CRD/habitant	75	96	69	108	51	85	100	117	78	98	96
	Recettes partagées/habitant	0	10	0	52	1	0	0	0	0	0	1
12	Indicateurs de structure des recettes											
	Recettes propres/recettes totales	17,6%	27,0%	100,0%	32,0%	100,0%	100,0%	43,4%	100,0%	100,0%	14,8%	100,0%
	Recettes fiscales/recettes propres	99,0%	81,3%	100,0%	62,5%	91,4%	97,5%	99,7%	99,0%	100,0%	96,6%	94,4%
	Produits du domaine du patrimoine et des services/recettes propres	1,0%	18,7%	0,0%	37,5%	8,6%	2,5%	0,3%	1,0%	0,0%	3,4%	5,6%
	IMDL/recettes de fonctionnement	99,0%	80,9%	100,0%	62,5%	91,4%	97,5%	99,7%	99,0%	100,0%	96,6%	94,4%
	IMDL/recettes gérées par la CRD	99,4%	89,8%	100,0%	92,9%	0,0%	97,9%	99,7%	99,2%	100,0%	96,6%	95,3%
	Recettes gérées par la CRD/recettes totales	17,6%	24,3%	100,0%	21,5%	98,9%	99,6%	43,4%	99,8%	100,0%	14,8%	99,1%
	Recettes partagées/recettes totales	0,1%	2,7%	0,0%	10,5%	1,1%	0,4%	0,0%	0,2%	0,0%	0,0%	0,9%
	Recettes gérées par la CRD/recettes propres	99,6%	90,1%	100,0%	67,3%	98,9%	99,6%	100,0%	99,8%	100,0%	100,0%	99,1%
	Recettes de fonctionnement/recettes d'investissement	18,8%	30,2%	261,3%	37,5%	250,0%	194,7%	56,4%	238,3%	487,8%	15,9%	152,9%

En matière de dépenses

- des dépenses de fonctionnement faibles liées à l'inexistence au niveau des CRD de services communautaires propres pour l'accomplissement des multiples tâches nécessaires à un fonctionnement efficient de l'administration communautaire ;
- une grande part des dépenses totales consacrée à l'investissement (ratio dépenses d'investissement/dépenses totales) en raison de l'obligation légale faite aux CRD de consacrer au moins 65% de leur budget à l'investissement ;
- les CRD de Siguiri fournissent dans l'ensemble un bon niveau de services aux habitants en ce qui a trait aux infrastructures de base (ratio dépenses de services sur dépenses totales de 86% en moyenne) grâce à l'obligation légale qui leur est faite d'investir au moins 65% de leur budget et aux financements du Fonds de développement local du PDLG. Quant aux CRD de Kouroussa, leurs dépenses de services aux habitants sont à un niveau plus bas avec un ratio dépenses de services/dépenses de 59% en moyenne ;
- le taux d'épargne des CRD (ratio épargne nette/recettes de fonctionnement) est en moyenne d'au moins 62% pour les CRD de Siguiri et de 48% pour celles de Kouroussa. A Siguiri, ce taux varie entre 77,5% (le taux le plus élevé atteint par la CRD de Kiniébakoura) et 40% (le taux le plus faible réalisé par la CRD de Franwalia). Au niveau des CRD de Kouroussa, le taux d'épargne varie de 65,4% (le taux le plus élevé réalisé par la CRD de Sanguiana) à 20,5% (le taux le plus faible atteint par la CRD de Komolakoura) ;
- sur l'ensemble des CRD, les recettes propres couvrent largement les dépenses de fonctionnement, ces dernières étant en général faibles.

Les tableaux n°19, n°20, n°21 et n°22 ci-après présentent la situation des CRD de l'échantillon de la Guinée relativement aux principaux indicateurs de performance en matière de gestion financière au titre de l'année 2003.

Tableau n° 19
Guinée/Siguiri — Indicateurs de performance d'exécution des dépenses

2	DEPENSES SIGUIRI (2003) (FCFA)	Bankon	Doko	Franwalia	Kiniébakoura	Kintinian	Maléah	Naboun	Niagassola	Niandankoro	Noukounkan	Norassoba	Siguirini
21	Indicateurs de dépenses per capita												
	Dépenses totales/habitant	524	393	307	261	562	403	405	195	861	214	184	273
	Dépenses de fonctionnement/habitant	25	42	69	20	80	42	32	42	52	27	54	40
	Dépenses de structure/habitant	23	42	66	20	57	42	405	37	135	27	54	40
	Dépenses d'investissement/habitant	499	351	238	241	482	361	374	153	809	187	130	233
	Dépenses de services/habitant	501	351	241	241	504	361	0	158	725	187	130	233
22	Indicateurs de structure des dépenses												
	Dépenses de fonctionnement/dépenses totales	4,8%	10,7%	22,6%	7,8%	14,2%	10,5%	7,8%	21,7%	6,1%	12,4%	29,6%	14,8%
	Dépenses de structure/dépenses totales	4,4%	10,6%	21,6%	7,8%	10,2%	10,5%	100,0%	19,2%	15,7%	12,4%	29,6%	14,8%
	Dépenses d'investissement/dépenses totales	95,2%	89,3%	77,4%	92,2%	85,8%	89,5%	92,2%	78,3%	93,9%	87,6%	70,4%	85,2%
	Dépenses de services/dépenses totales	95,6%	89,4%	78,4%	92,2%	89,8%	89,5%	0,0%	80,8%	84,3%	87,6%	70,4%	85,2%
	Dépenses de personnel/dépenses de fonctionnement	17,0%	5,7%	24,1%	0,0%	43,7%	29,3%	10,1%	6,0%	11,1%	16,8%	17,9%	19,7%

Tableau n°20
Guinée/Kouroussa — Indicateurs de performance d'exécution des dépenses

2	DEPENSES SIGUIRI (2003) (FCFA)	Babila	Balato	Banfèle	Baro	Cisséla	Douako	Doura	Kiniéro	Komolakoura	Koumana	Sanguiana
21	Indicateurs de dépenses per capita											
	Dépenses totales/habitant	377	202	70	483	52	84	231	117	78	732	61
	Dépenses de fonctionnement/habitant	27	55	43	73	31	42	53	68	62	47	22
	Dépenses de structure/habitant	377	28	43	73	44	37	47	66	56	46	22
	Dépenses d'investissement/habitant	350	147	27	410	21	43	178	49	16	685	40
	Dépenses de services/habitant	0	174	27	410	8	47	184	51	22	686	40
22	Indicateurs de structure des dépenses											
	Dépenses de fonctionnement/dépenses totales	7,1%	27,1%	60,9%	15,2%	60,0%	49,3%	23,0%	58,0%	79,5%	6,4%	35,2%
	Dépenses de structure/dépenses totales	100,0%	13,6%	60,9%	15,2%	84,9%	44,2%	20,2%	56,5%	71,6%	6,2%	35,2%
	Dépenses d'investissement/dépenses totales	92,9%	72,9%	39,1%	84,8%	40,0%	50,7%	77,0%	42,0%	20,5%	93,6%	64,8%
	Dépenses de services/dépenses totales	0,0%	86,4%	39,1%	84,8%	15,1%	55,8%	79,8%	43,5%	28,4%	93,8%	64,8%
	Dépenses de personnel/dépenses de fonctionnement	10,7%	6,8%	19,8%	33,4%	21,7%	18,5%	18,6%	8,6%	25,5%	21,6%	61,4%

Tableau n°21
Guinée/Siguri—Indicateurs d'équilibres financiers

3	EQUILIBRES FINANCIERS SIGURI (2003) (FCFA)	Bankon	Doko	Franwalia	Kiniébakoura	Kintinian	Maléah	Naboun	Niagassola	Niandankoro	Noukounkan	Norassoba	Siguirini
	Recettes réelles de fonctionnement	1 209 831	4 189 092	2 336 708	1 782 769	5 191 385	2 321 600	1 787 197	1 932 615	1 829 138	1 420 554	3 131 138	2 891 015
	Dépenses réelles de fonctionnement	320 600	1 661 929	1 402 025	400 898	2 430 077	890 446	488 369	769 400	751 385	369 938	1 419 292	1 156 406
	Épargne brute/nette	889 231	2 527 163	934 683	1 381 871	2 761 308	1 431 154	1 298 828	1 163 215	1 077 754	1 050 615	1 711 846	1 734 609
	Recettes propres réelles d'investissement	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Recettes réelles d'investissement	5 438 315	11 345 808	1 538 462	3 367 751	11 997 797	6 143 668	4 559 960	1 538 462	5 894 128	1 538 462	7 589 934	4 922 985
	Capacité d'autofinancement des investissements	889 231	2 527 163	934 683	1 381 871	2 761 308	1 431 154	1 298 828	1 163 215	1 077 754	1 050 615	1 711 846	1 734 609
	Recettes totales d'investissement (y compris prélèvement)	6 327 546	13 872 971	2 473 145	4 749 622	14 759 104	7 574 822	5 858 788	2 701 677	6 971 882	2 589 077	9 301 780	6 657 594
	Recettes propres/dépenses de fonctionnement et d'entretien	377,4%	252,1%	166,7%	444,7%	213,6%	260,7%	366,0%	251,2%	243,4%	384,0%	220,6%	250,0%
	Dépenses réelles totales d'investissement	6 335 238	13 864 971	4 815 231	4 749 613	14 682 150	7 559 052	5 775 345	2 777 825	11 636 559	2 605 077	3 378 513	6 657 594
	Épargne nette/recettes de fonctionnement	73,5%	60,3%	40,0%	77,5%	53,2%	61,6%	72,7%	60,2%	58,9%	74,0%	54,7%	60,0%
	Recettes totales d'investissement/dépenses totales d'investissement	99,9%	100,1%	51,4%	100,0%	100,5%	100,2%	101,4%	97,3%	59,9%	99,4%	275,3%	100,0%
	Capacité d'autofin. des investissements/dépenses totales d'investis.	14,0%	18,2%	19,4%	29,1%	18,8%	18,9%	22,5%	41,9%	9,3%	40,3%	50,7%	26,1%
	Montant prélevement pour l'investissement	896 923	519 163	3 276 769	1 381 862	2 684 354	1 415 385	1 215 385	1 239 363	5 742 431	1 066 615	-4 211 422	1 734 609
	Ecart recettes totales d'investissement—dépenses totales d'investissement	-7 692	8 000	-2 342 086	9	76 954	15 769	83 443	-76 148	-4 664 677	-16 000	5 923 268	0

Tableau n°22
Guinée/Kouroussa — Indicateurs d'équilibres financiers

3	EQUILIBRES FINANCIERS KOUROUSSA (2003) (FCFA)										Sanguiana
	Babila	Balato	Banfèle	Baro	Cisséla	Douako	Doura	Kiniéro	Komolakoura	Koumana	
Recettes réelles de fonctionnement	806 892	1 388 062	1 079 415	1 924 969	1 472 615	1 535 846	1 385 138	1 539 815	788 692	1 068 554	1 086 462
Dépenses réelles de fonctionnement	287 385	767 483	666 338	879 094	883 569	746 923	734 523	893 612	626 993	462 892	375 692
Épargne brute/nette	519 508	620 578	413 077	1 045 875	589 046	788 923	650 615	646 203	161 699	605 662	710 769
Recettes propres réelles d'investissement	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Recettes réelles d'investissement	3 766 363	1 415 385	0	4 093 415	0	0	1 804 462	0	0	6 135 341	0
Capacité d'autofinancement des investissements	519 508	620 578	413 077	1 045 875	589 046	788 923	650 615	646 203	161 699	605 662	710 769
Recettes totales d'investissement (y compris prélèvement)	4 285 871	2 035 963	413 077	5 139 291	589 046	788 923	2 455 077	646 203	161 699	6 741 002	710 769
Recettes propres/dépenses de fonctionnement et d'entretien	280,8%	184,1%	162,0%	219,0%	166,7%	205,6%	188,6%	172,3%	125,8%	230,8%	289,2%
Dépenses réelles totales d'investissement	3 766 363	2 061 194	426 923	4 923 077	589 046	769 231	2 455 077	646 203	161 699	6 741 126	692 308
Épargne nette/recettes de fonctionnement	64,4%	44,7%	38,3%	54,3%	40,0%	51,4%	47,0%	42,0%	20,5%	56,7%	65,4%
Recettes totales d'investissement/dépenses totales d'investissement	113,8%	98,8%	96,8%	83,1%	100,0%	102,6%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	102,7%
Capacité d'autofin. des investisse- ments/dépenses totales d'investis.	13,8%	30,1%	96,8%	21,2%	100,0%	102,6%	26,5%	100,0%	100,0%	9,0%	102,7%
Montant prélèvement pour l'investissement	0	645 809	426 923	829 662	589 046	769 231	650 615	646 203	161 699	605 785	692 308
Ecart recettes totales d'investissement—dépenses totales d'investissement	519 508	25 231	-13 846	216 214	0	19 692	0	0	0	-123	18 462

Pôles de développement économique

L'étude a montré, au regard de l'analyse des dynamiques socio-économiques, des contraintes y relatives et de l'ampleur des enjeux (qui concernent plusieurs CRD à la fois et qui nécessitent des moyens et des efforts importants), qu'un véritable développement économique ne peut être envisagé dans les seules limites des espaces ruraux que constituent les CRD en Guinée. Vu le niveau actuel de leurs ressources humaines et financières, la majeure partie des CRD sont individuellement incapables de promouvoir un développement endogène durable.

Ainsi, l'approche en matière de promotion du développement économique local a consisté à créer une dynamique de coopération intercommunautaire (inter CRD) basée sur les « pôles de développement » ou « territoires de coopération inter CRD » qui exploite au mieux les opportunités socioculturelles, géographiques, historiques et économiques que deux ou plusieurs CRD partagent ensemble. Cet exercice a permis d'identifier, dans le cadre d'une approche participative, sept « pôles de développement ».

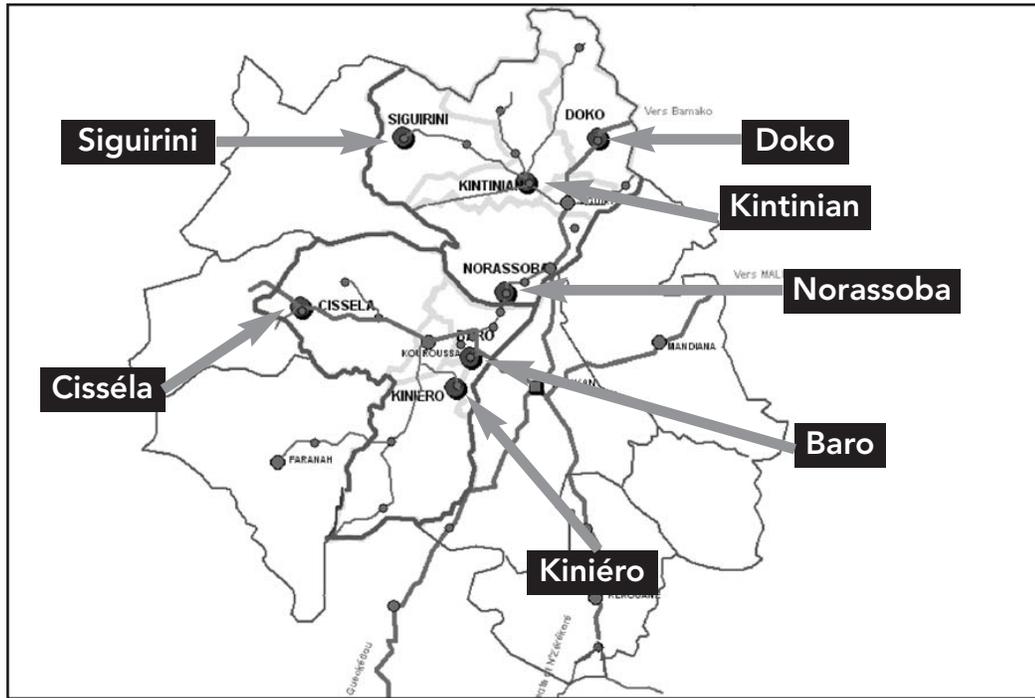
Un « pôle de développement » ou « territoire de coopération inter CRD » est un espace organisé autour d'une CRD susceptible de jouer un rôle de « moteur économique » (compte tenu de son potentiel de développement économique) et composé de deux ou plusieurs CRD contiguës liées par des réalités géographiques, historiques, culturelles ou économiques et reliées entre elles par un réseau de voirie et de pistes pour former un territoire de proximité au sein duquel les populations vivent leur processus de développement.

Ainsi, les pôles identifiés sur la base de la combinaison de ces différents critères se présentent comme suit :

1. **Territoire de coopération de Doko** composé des CRD de Bankon et de Niagassola autour de la CRD pôle de Doko ;
2. **Territoire de coopération de Kintinian** composé des CRD de Franwalia et Naboun autour de la CRD pôle de Kintinian ;
3. **Territoire de coopération de Norassoba** composé des CRD de Noukounkan, Kiniébakoura et de Niandankoro autour de la CRD pôle de Norassoba ;
4. **Territoire de coopération de Siguirini** composé des CRD de Maleah et de la CRD pôle de Siguirini ;
5. **Territoire de coopération de Baro** composé des CRD de Babila, Koumana, Balato, et Doura autour de la CRD pôle de Baro ;
6. **Territoire de coopération de Cisséla** composé des CRD de Komolakoura et de Sanguiana autour de la CRD pôle de Cisséla ;
7. **Territoire de coopération de Kiniéro** composé des CRD de Banfèlè et Douako autour de la CRD pôle de Kiniéro.

La répartition géographique de ces pôles est présentée dans le graphique n°7, ci-après.

Graphique n°7
Guinée/Kouroussa/Sigüiri— Répartition géographique des pôles de développement



Les caractéristiques principales de ces territoires et pôles ainsi que les enjeux de coopération entre les CRD qui les composent, retenus à l'issue des consultations publiques avec les différents acteurs concernés, sont récapitulés sur des fiches appelées « fiche d'identité de territoire ». Le tableau n°23 ci-après, porte sur la fiche d'identité du territoire de Doko. Les fiches des autres territoires sont jointes en annexe n°6.

Tableau n°23

**Guinée—Fiche d'identité des territoires/pôles de développement
(exemple du territoire de Doko)**

Désignation	POLE DE DOKO	
Présentation générale	Nombre de CRD	3 CRD (Doko, Niagassola, Bankon)
	Superficie	6 926 km ²
	Population estimée	70 428 habitants
	Situation géographique	Situé au Nord-Est de la préfecture de Siguiri
Caractéristiques principales		<ul style="list-style-type: none"> • Développement du pôle sur la base des potentialités aurifères, touristiques (patrimoine historique et richesse culturelle), agricoles (importante superficie cultivable avec différents types de sols adaptés à des cultures assez variées) et halieutiques ; • Contraintes liées l'exploitation de l'or (déforestation, dégradation des sols, pollution des eaux, etc.) et à la proximité du fleuve Niger et autres cours d'eau (inondation, etc.)
Domaines d'intérêts communs (enjeux de coopération intercommunautaire)	Au plan physique et naturel	<ul style="list-style-type: none"> • Protection de l'environnement et lutte contre la déforestation et la désertification
	Au plan socio-anthropologique, culturel et historique	<ul style="list-style-type: none"> • Mise en valeur des liens de solidarité entre les communautés liés à l'histoire et aux expériences antérieures d'actions communes
	Au plan économique	<ul style="list-style-type: none"> • Intensification des cultures sur coteaux, plaines inondables et bas-fonds et accès des paysans aux matériels et intrants agricoles; • Proximité du marché de Siguiri et stratégie de vente des principales spéculations (riz, arachide, maïs) • Aménagement des bas-fonds, des plaines et maîtrise de l'eau pour les cultures • Désenclavement des zones de production et des marchés de commercialisation • Ouverture/réhabilitation des voies et pistes pour l'ouverture sur Kintinian, la ville de Siguiri et le Mali • Lutte contre l'exode des jeunes pendant la campagne agricole • Lutte contre la divagation des animaux en période de culture

L'expérience SAFIC et la proposition de promouvoir les « pôles de développement économique » a amené le FENU à ajuster et à remodeler sa démarche et ses instruments d'investissement, et en particulier le Fonds de développement local, ainsi que le renforcement technique auprès des CRD à travers la notion de pôle. Ces ajustements ont permis de définir plusieurs axes d'interventions :

AXE 1 Soutenir le renforcement et l'amélioration des fonctions et attributions des CRD en matière de fourniture de services publics locaux

L'objectif est d'appuyer les CRD pour une meilleure définition de leurs fonctions en matière de fourniture de services locaux sur la base des compétences transférées, cela en adéquation avec les capacités financières de la localité. Il s'agira de porter une attention particulière à la promotion du développement économique local et aux actions visant une meilleure protection de l'environnement. En fait, l'expérimentation devra servir de creuset pour la réflexion en matière :

- d'administration locale et de fonctionnalité des organes représentatifs des CRD ;
- de gestion du patrimoine des CRD ;
- de fiscalité locale ;
- de développement économique ;
- de gestion de l'environnement ;
- de mise à jour des plans de développement communautaire.

AXE 2 Adapter les outils de financement (Fonds de développement local) en fonction de la viabilité financière et économique des CRD

L'objectif de cet axe est d'adapter les instruments de financement aux capacités réelles des CRD compte tenu de la faiblesse du potentiel fiscal mobilisable. Les guichets du FDL relatifs à l'intercommunalité ne seront plus offerts individuellement à chaque commune mais ils seront plutôt rendus disponibles pour un regroupement de CRD. Ce regroupement se fera sur la base des analyses de la fiscalité et du potentiel de développement économique qui permettent d'identifier des communes dotées d'un bon potentiel et d'autres qui présentent de faibles potentialités.

On retrouvera donc une CRD centrale à laquelle seront jointes trois ou quatre CRD limitrophes à faible potentiel fiscal. Le FDL sera rendu disponible pour le regroupement de CRD et sera calculé sur la base de la population et du nombre de communes incluses dans le regroupement. En ce qui concerne les montants disponibles, aucune CRD ne sera pénalisée mais l'utilisation et les choix d'investissement seront faits grâce à une analyse plus large et selon une approche intégrée de coopération inter-CRD. A titre d'exemple, le FDL consenti à un pôle de développement pourrait être plus important que le total de 4 FDL auparavant accordés pour le même nombre de CRD. Le but est de démontrer qu'une rentabilité financière communale est possible dans le cadre d'une plus grande coopération communale. Il s'agit donc de :

- proposer le regroupement de CRD sur la base des potentialités fiscales et économiques ;
- réaménager le FDL pour le rendre disponible à un regroupement de CRD en y allouant des fonds plus importants ;
- développer de nouveaux critères d'allocation intégrant des paramètres relatifs à la pauvreté et à l'éloignement par rapport aux services ainsi que par rapport au noyau central du regroupement ;
- mettre en oeuvre le FDL sur la base des regroupements et des nouveaux critères d'allocation des dotations.

AXE 3

Appuyer le développement d'une stratégie et d'actions durables en matière de développement économique local

L'objectif est de permettre une meilleure organisation des actions de développement économique et de renforcement des finances des CRD d'une part, et de maximiser l'impact de ces actions sur l'ensemble des CRD d'autre part. Il est nécessaire d'identifier « les pilotes » de l'économie locale dont les sphères d'actions ne correspondent pas nécessairement aux limites territoriales actuelles, soit des préfectures, soit des CRD.

Pour y parvenir, un plan de développement économique sera élaboré sur la base de ces pôles de développement et celui-ci devra apporter des réponses aux besoins minima suivants :

- renforcer les capacités énergétiques et promouvoir l'électrification rurale ;
- favoriser le désenclavement des zones importantes ;
- développer des partenariats avec les institutions financières afin de rendre plus accessible le financement des investissements à vocation agro-pastorale tels que les aménagements de plaines, l'achat d'équipements de transformation agricole, la création d'unités de stockage et de transformation ;
- planifier l'investissement public local afin de tirer partie de l'exploitation des ressources minières dans la zone en favorisant les économies d'agglomération ;
- poursuivre l'amélioration du niveau d'équipement, notamment à travers la réhabilitation des principales pistes rurales donnant accès aux CRD et aux marchés ;
- établir pour chaque CRD un plan de désenclavement tenant compte des principales zones de production de la richesse locale.

Ce programme de travail est mis en oeuvre depuis le début de l'année 2005 et les résultats en matière d'investissements sont intéressants puisque tous les pôles ont utilisé les facilités financières pour réaliser des investissements à caractère intercommunal.

Par ailleurs, la mise en place des secrétaires techniques au sein de chacun des pôles a permis de procéder à un renforcement et à un travail de proximité, ce qui était très difficile à faire avec la précédente démarche. Aujourd'hui, on constate une nette amélioration de la prestation des services techniques des CRD ainsi qu'une amélioration des recettes fiscales propres.

Expérience du SAFIC au Mali : résultats et principaux acquis

L'étude du SAFIC au Mali a porté sur quatre communes de taille relativement modeste de la région de Mopti.

Les principales caractéristiques des communes de l'échantillon du Mali se présentent comme suit :

Tableau n°24
Mali—Caractéristiques des communes de l'échantillon (2003)

	Population	Recettes propres	Transferts de l'Etat	Total recettes	Recettes propres/recettes totales	Transfert Etat/recettes totales	Recettes propres/habitant	Transferts de l'Etat/habitant	Recettes totales/habitant
Socoura	27 300	2 119 081	29 297 051	31 416 132	6,7%	93,3%	78	1 073	1 151
Sangha	25 300	6 496 288	28 550 225	35 046 513	18,5%	81,5%	257	1 128	1 385
Fakala	24 000	7 124 292	16 369 513	23 493 805	30,3%	69,7%	297	682	979
Pel Maoudé	12 500	5 102 189	9 756 366	14 858 555	34,3%	65,7%	408	781	1 189
Total	89 100	20 841 850	83 973 155	104 815 005					
Moyenne	22 275	5 210 463	20 993 289	26 203 751	22,5%	77,5%	260	916	

L'analyse de ce tableau nous permet de constater la faiblesse de la fiscalité au Mali. En effet, les recettes totales ne dépassent pas 1 400 FCFA par habitant (2.70\$US par habitant)⁸. Toutefois, ce qui est le plus frappant dans ce tableau, c'est la faiblesse des recettes propres des communes. Les recettes propres par habitant varie en effet de 408 Fcfa par habitant (soit 0.79\$US par habitant) pour le niveau le plus élevé atteint par la commune de Pel Maoudé à 78 FCFA par habitant (soit 0.15\$US par habitant), le niveau le plus faible, réalisé par la commune de Socoura.

En fait, les transferts de l'Etat vers les collectivités sont très importants au Mali puisqu'ils représentent entre 66% et 93% des recettes totales des quatre communes étudiées. Cela s'explique par l'existence d'un mécanisme d'appui financier à l'investissement très important mis en place par le gouvernement afin d'appuyer l'investissement local de manière conséquente. Cependant, l'apport de l'ANICT ne doit pas cacher la réalité, à savoir que les recettes propres locales sont très faibles et que dans le cas des collectivités analysées, ce sont celles qui ont le moins de potentialités qui sont les plus performantes au plan fiscal.

L'étude SAFIC réalisée au Mali a été plus complète et a pris en compte les acquis des expériences menées dans les autres pays. Elle a permis d'appliquer de bout en bout l'ensemble de la démarche à quatre petites communes rurales sélectionnées sur la base de critères différenciés de manière à obtenir un échantillon comprenant des communes dont les potentiels fiscal et économique varient de bonnes à faibles.

Principaux constats

Au niveau institutionnel et organisationnel

Au plan démocratique

Malgré les efforts accomplis et qui ont permis d'engager une dynamique participative, notamment en ce qui concerne la planification participative en vue de l'identification des priorités d'investissement et l'élaboration du budget, la participation des citoyens à la gestion des affaires locales est encore insuffisante et constitue un des problèmes importants de gestion des communes. Cette faible participation des citoyens est due à la faible capacité de la commune à rendre, dans ses domaines de compétences, des services de qualité au citoyen.

Une faible représentativité territoriale des élus

- La non-représentativité de tous les espaces territoriaux de la commune :
 - A Fakala, qui compte au total quatre secteurs, on note plus de 82% des conseillers issus du seul secteur de Sofara alors que les trois autres secteurs ne disposent que d'un seul élu chacun.
 - A Sangha, sur les cinquante-sept villages que compte la commune, seulement vingt-sept sont représentés au conseil communal (CC) soit un taux de représentation de 47%.
 - A Pel Paoudé, sur les neuf villages que compte la commune, seulement quatre sont représentés au CC avec onze conseillers dont huit, soit plus de 72%, sont issus du seul village de Pel.
 - En outre, les femmes qui constituent une bonne partie de la population ne sont pas significativement représentées au CC;

Cette configuration étant le résultat du mode de scrutin local, il importe d'en tenir compte et de mettre en place les mécanismes permettant d'impliquer et de faire participer toutes les composantes locales à la gestion des affaires locales.

A Sangha les analyses du SAFIC ont révélé l'état critique de la vie démocratique locale qui paralyse la gestion de la commune : conflits entre élus et irrégularité des sessions du conseil communal, non fonctionnement des commissions de travail du CC, non tenue de réunions publiques de consultation et des assemblées générales villageoises, absence de débats publics dans le cadre du processus budgétaire.

L'insuffisante participation du citoyen à la gestion des affaires communales

- La faiblesse de la communication entre les élus et les populations, notamment :
 - la faible implication des citoyens dans la prise de décision (irrégularité des réunions publiques de consultation et des assemblées générales villageoises, non organisation systématique de débats publics dans le cadre du processus budgétaire, caractère peu public des séances budgétaires, absence d'un temps spécialement réservé pour les questions des citoyens lors des réunions du CC, etc.),
 - l'accès insuffisant des populations à l'information et aux décisions du CC susceptibles de susciter une certaine culture citoyenne (non affichage régulier à la mairie des délibérations du CC, des budgets et des comptes annuels),
 - la faiblesse des concertations publiques;
 - l'insuffisance des moyens de communication et d'information des citoyens pour relayer les décisions du CC (inexistence de traduction en langue locale des délibérations du CC, non utilisation de la radio disponible, etc),

Ce déficit de communication entre les élus et les populations ne permet pas d'entretenir un climat de confiance nécessaire à la mobilisation communautaire et gage de la durabilité des actions de développement local.

- La faible connaissance des populations de leurs droits de contrôle et de sanction des élus. Les populations, pour la plupart analphabètes, connaissent très peu les mécanismes d'exercice de leurs droits de contrôle de la gestion de leur localité et sont encore peu conscientes de l'importance de l'exercice de ces droits. Cette situation explique :
 - l'inexistence de contrôle exercé sur la gestion de la commune par les citoyens, notamment la faible participation des populations aux réunions publiques du CC ;

- l'inexistence de demande de communication d'information sur la gestion de la commune, l'inexistence d'interpellation des élus, etc.

Au plan de l'organisation de la commune et des services rendus aux citoyens

La faible capacité de l'institution communale à fournir un service public local efficace constitue l'une des difficultés majeures qui entravent son développement. Cette faiblesse du bureau communal à impulser un véritable développement local est essentiellement due à :

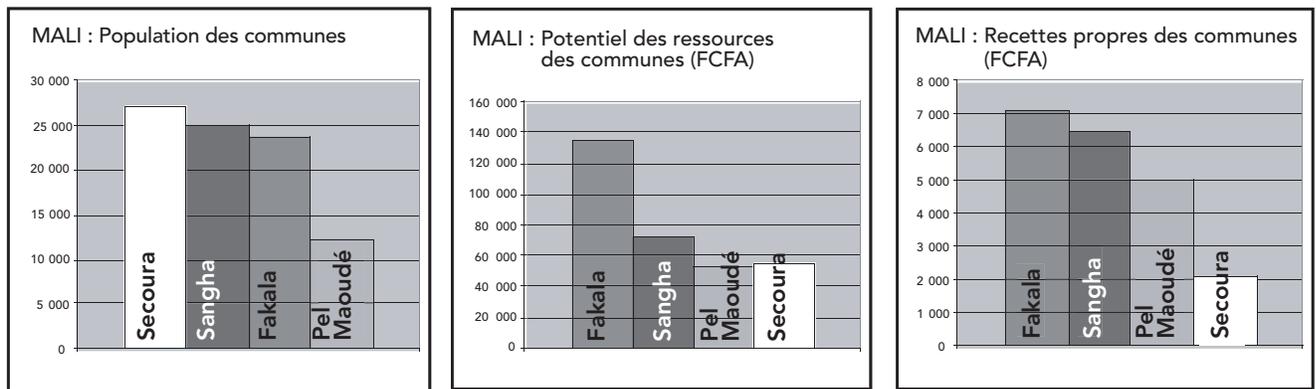
- La faiblesse de l'équipe dirigeante dans la conduite des affaires locales :
 - insuffisance d'initiatives liée à la faible maîtrise des tâches de gestion communale,
 - faible capacité d'analyse et de proposition des commissions de travail du CC ; dans certains cas ces commissions sont inexistantes ;
 - faiblesse du contrôle du conseil communal sur la gestion du bureau communal,
 - irrégularité ou léthargie des commissions de travail du conseil communal,
 - déficit de communication entre élus qui entrave le fonctionnement correct du conseil communal et l'efficacité de ses actions (non fonctionnement du bureau communal, irrégularité des sessions du conseil communal, inexistence d'une programmation systématique annuelle des réunions permettant aux conseillers de s'organiser et de planifier leurs activités en conséquence, non établissement systématique de convocations des conseillers aux réunions du conseil communal et non tenue à jour du registre des convocations, retard dans l'information de certains conseillers résidant dans les villages éloignés ou enclavés des dates de tenue des réunions du CC, non élaboration régulière des comptes rendus de sessions du CC et non tenue à jour du registre des délibérations, etc.) ;
 - etc.) ;
- La faiblesse de l'organisation des services communaux :
 - inexistence d'un organigramme fonctionnel adapté aux réalités de la commune, avec la création de services communaux et des ressources humaines nécessaires à l'exercice des missions dévolues dans le cadre de la décentralisation. Le personnel des communes rurales comprend en tout un secrétaire général (cadre A), un régisseur des recettes (cadre C) et un régisseur des dépenses (cadre C) qui en général n'est pas en place. La fonction de régisseur de dépenses est parfois fusionnée avec celle de régisseur de recettes (cas de Sangha) ou cumulée par le secrétaire général (cas de Pel Maoudé) ou parfois exercée au niveau du service de tutelle (cas de Fakala)
 - inexistence de locaux adaptés,
 - insuffisance chronique d'équipements, de moyens matériels et fournitures de bureau nécessaires à un fonctionnement efficient de l'administration communale; etc.
- La faiblesse de l'appui-conseil des services déconcentrés de l'Etat chargés d'accompagner la commune dans l'exercice de ses missions due à :
 - la non représentation dans la commune de certains services déconcentrés importants (Impôts, Trésor, hydraulique, ...)
 - l'inadéquation des moyens humains, matériels de ces services basés au chef-lieu de cercle, au regard de leurs missions d'appui aux communes : effectif numérique et moyens matériels de travail dérisoires (insuffisance chronique de personnel en quantité et en qualité, inexistence de moyens de déplacement, etc.).

Au niveau financier

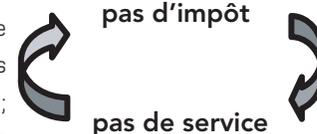
La grande diversification des filières de ressources ne suffit pas à améliorer les recettes propres des collectivités rurales. Encore faut-il que ces impôts/taxes aient un rendement acceptable et ne soient pas trop nombreux et dispersés pour entraîner des charges de gestion disproportionnés par rapport à leurs produits. Malgré la multiplicité des impôts et taxes au profit des collectivités locales maliennes, leurs recettes demeurent faibles.

L'existence d'infrastructures économiques est un facteur déterminant du potentiel de ressources et par conséquent des recettes des collectivités locales. C'est le cas de la commune de Socoura qui présente l'effectif de population le plus important mais qui dispose d'un potentiel relativement modeste avec le plus faible niveau de recettes propres comme l'illustrent les graphiques ci-après :

Graphique n°8 : Mali/Mopti—Situation comparée de l'effectif de population, du potentiel de ressources et de recettes propres mobilisées par les communes en 2003



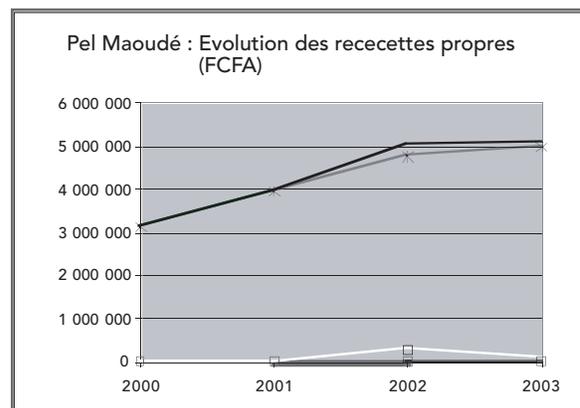
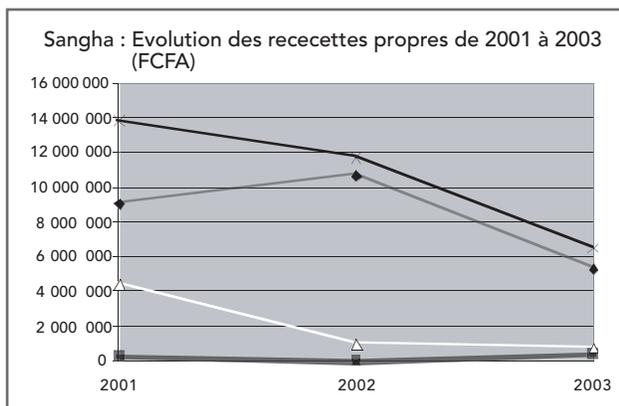
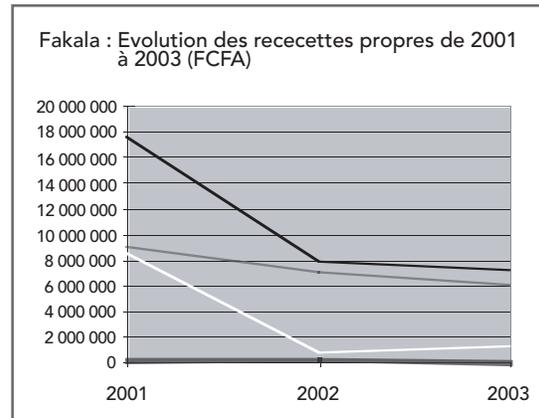
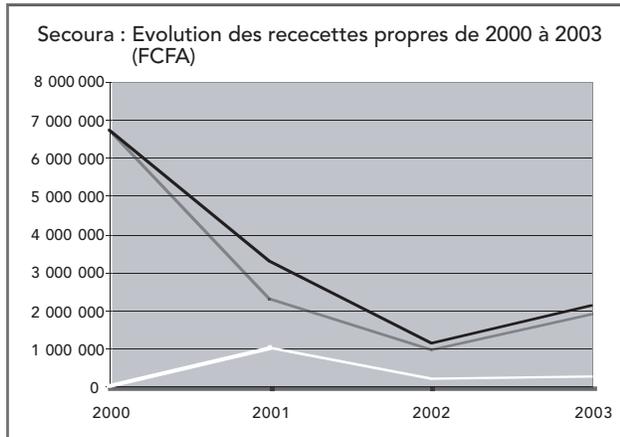
Au niveau local, il est souvent fait état que la faiblesse de la fiscalité locale est due au manque de services locaux ; ainsi on se trouve toujours à tourner en rond : les citoyens ne paient pas leurs impôts locaux et par conséquent la commune ne peut rendre de services ; de l'autre côté, les services locaux ne sont pas rendus aux citoyens faute de moyens pour les financer.



La démarche préconisée par plusieurs bailleurs et par le FENU en particulier est de briser ce cercle en intervenant en amont pour donner les moyens aux collectivités locales d'offrir un service public local grâce à un appui financier à l'investissement. L'hypothèse est que si le citoyen voit et utilise un service que la collectivité locale lui aura fourni, il sera plus enclin à assumer ses obligations fiscales.

L'analyse SAFIC a permis de montrer qu'au Mali la réalisation d'investissements dans les communes n'a pas systématiquement eu d'impact positif sur les ressources fiscales des collectivités. Il est vrai qu'il est difficile de généraliser et que seule une analyse sur un plus grand nombre de communes pourrait confirmer ce constat. Mais il est clairement apparu dans les quatre communes où le SAFIC a été testé que malgré un investissement conséquent à travers l'ANICT, trois ont vu leurs recettes propres diminuer alors qu'une seule (la commune de Pel Maoudé) a connu une progression constante de ses recettes propres sur la période (voir graphique n°9 ci-après).

**Graphique n°9 :
Mali/Mopti—Evolution des recettes propres des communes**



Total des recettes propres
 Impôts et taxes gérée par la commune
 Revenus du domaine et des prestations
 Impôts et taxes gérée par les services de l'Etat

L'analyse de ce constat nous a montré que seule la commune de Pel Maoudé a mis en place des mesures d'accompagnement de la fiscalité ; ainsi le citoyen a contribué plus facilement en voyant que la commune offrait de façon concrète un service. Ces mesures correctrices ont porté sur une meilleure organisation du système fiscal avec les services déconcentrés.

En conclusion, l'investissement en lui seul ne peut impulser une amélioration des finances locales. Il doit être complété par des mesures d'accompagnement en matière de fiscalité et au niveau de la gestion communale et de la gouvernance locale.

Au niveau de l'économie locale

Les analyses du SAFIC ont montré que les potentialités économiques des quatre communes sont essentiellement agricoles à l'exception des communes de Fakala et de Sangha qui disposent en outre d'autres potentialités.

La commune rurale de Fakala dispose en effet d'un marché et d'une gare routière d'importance régionale avec une importante fonction commerciale, alors que la commune Sangha dispose de potentialités touristiques importantes grâce à sa situation géographique (falaises) et à la culture de sa population.

Tableau n°25

Mali—Principaux traits économiques des communes de l'échantillon

Communes	Principaux traits économiques
Commune rurale de Fakala	<ul style="list-style-type: none"> • Fort potentiel agricole lié à l'existence d'un milieu physique et naturel favorable • Position géographique favorable liée à la proximité de la route nationale bitumée et sa traversée par le fleuve Bani • Existence de plusieurs infrastructures marchandes importantes <ul style="list-style-type: none"> ■ un marché à caractère régional ■ un marché à bétail important ■ une gare routière dynamique
Commune rurale de Sangha	<ul style="list-style-type: none"> • Fort potentiel touristique avec un rayonnement régional et international • Potentiel considérable de développement des cultures maraîchères • Existence de ressources naturelles exploitables (importantes carrières de pierres) • Existence d'un marché local pour l'approvisionnement en productions maraîchères
Commune rurale de Pel Maoudé	<ul style="list-style-type: none"> • Potentiel de développement des cultures sèches (mil) • Important cheptel • Position géographique favorable liée à la situation de la commune au bord de la route nationale inter Etat non bitumée • Existence d'un marché local pour l'approvisionnement en mil et en bétail
Commune rurale de Socoura	<ul style="list-style-type: none"> • Fort potentiel agricole lié à l'existence d'un milieu physique et naturel favorable (vastes plaines, bas-fonds et importants cours d'eau) • Existence d'importants sites de carrières pour l'exploitation du sable, du gravier et des cailloux • Position géographique favorable liée à la situation de la commune au bord de la route nationale bitumée et à sa traversée par le fleuve Niger • Existence d'un noyau urbain considérable intégré à la ville de Mopti

Malgré l'existence de potentialités économiques intéressantes, les communes disposent d'un tissu économique assez modeste et se trouvent confrontées à l'amenuisement des revenus des populations et à la faiblesse de leurs ressources financières. Les causes de cette situation, telles qu'elles ressortent des investigations menées et des consultations publiques, sont notamment :

- Le faible niveau de production agricole (agriculture, élevage, pêche) ;
- L'insuffisante exploitation des potentialités touristiques. De par sa position géographique et les sites naturels qu'elle abrite, la commune de Sangha dispose d'importantes potentialités touristiques. Cependant l'impact de ce secteur sur le développement de la commune est encore faible au regard de l'importance des flux touristiques qui transitent par le territoire communal ;
- La faible intégration des activités des secteurs primaire (agriculture, élevage, pêche, etc.), secondaire (artisanat, transformation/valorisation des produits locaux, ...) et tertiaire (commerce, transport, prestations de services en général, ...) ;
- La faiblesse de l'environnement institutionnel ;
- L'inexistence d'une politique adéquate de gestion des équipements marchands et des infrastructures de fonction économique.

A la lumière des potentialités économiques et des contraintes y relatives, les actions de développement économique identifiées visent notamment à :

- Améliorer la productivité agricole ;
- Assurer une meilleure intégration des activités des secteurs primaire, secondaire et tertiaire et diversifier les bases productives de l'économie locale ;
- Promouvoir les investissements productifs de revenus et autres infrastructures de fonction économique ;
- Renforcer l'environnement institutionnel des activités économiques.

Ainsi donc, les défis et enjeux du développement économique dépassent largement les limites territoriales et les moyens d'une commune rurale seule qui en réalité ne constitue pas une échelle pertinente d'action pour la promotion du développement économique. Par ailleurs, on se rend compte que les problèmes identifiés et les mesures d'amélioration proposées sont très classiques et peu réalisables à l'échelle d'une commune rurale dont les ressources humaines et financières sont très modestes.

Résultats et principaux acquis

L'expérience conduite au Mali a permis : (i) de tester et de développer le plan d'actions de développement économique local à l'échelle d'une commune, (ii) d'élaborer une approche de simulation basique du budget.

Simulation basique du budget

Au Mali, la simulation basique développée a porté sur l'ensemble des recettes et dépenses du budget aux fins de déterminer les gisements de ressources potentielles et leur utilisation optimale pour la fourniture de services accrus aux habitants. A cet effet, trois hypothèses ont été formulées comme suit :

Hypothèses de simulation des recettes budgétaires

hypothèse haute : rationalisation du système actuel de la fiscalité et des finances locales en vue de mettre à la disposition de la commune les moyens nécessaires à l'accomplissement de sa mission

- impôt et taxes autogérés par la commune : application des tarifs maxima prévus par les textes ;
- impôt synthétique : octroi de 100% du produit aux communes rurales ;
- équipements marchands : aménagement/réhabilitation et mise en place d'un mode de gestion déléguée appropriée ;
- dotation générale de décentralisation : transfert de ressources conséquemment aux compétences transférées.

hypothèse moyenne : en l'état actuel des choses, mais avec un accroissement de la dotation générale de décentralisation provenant du transfert de ressources de l'Etat relativement aux compétences transférées

- impôt et taxes autogérés par la commune : tarification minimale par délibération du conseil communal ;
- impôt synthétique : clé de répartition actuelle ;

- équipements marchands : état actuel (sans réhabilitation) avec la mise en place d'un mode de gestion déléguée approprié ;
- dotation générale de décentralisation : transfert de ressources minimales relatives aux compétences transférées.

hypothèse basse : en l'état actuel des choses

- impôt et taxes autogérés par la commune : tarification minimale par délibération du conseil communal ;
- impôt synthétique : clé de répartition actuelle ;
- marché : état actuel (sans réhabilitation) avec la mise en place d'un mode de gestion déléguée approprié ;
- dotation générale de décentralisation : en l'état actuel des choses sans transfert de ressources relatives aux compétences transférées.

Hypothèses de simulation des dépenses budgétaires

En matière de dépenses, la simulation est basée sur le principe d'une rationalisation de l'utilisation des ressources à travers une meilleure structure des dépenses déterminée par les ratios dépenses de structure/dépenses totales et dépenses de services/dépenses totales:

hypothèse haute : part très importante des dépenses de services aux populations consacrée à la promotion socioéconomique, à l'entretien et à l'acquisition des infrastructures socio-collectives et communautaires.

- ratio dépenses de structure/dépenses totales de 35% ;
- ratio dépenses de services/dépenses totales de 65%.

hypothèse moyenne : part assez importante des dépenses de services aux populations consacrée à la promotion socioéconomique, à l'entretien et à l'acquisition des infrastructures socio-collectives et communautaires.

- ratio dépenses de structure/dépenses totales de 40% ;
- ratio dépenses de services/dépenses totales de 60%.

hypothèse basse : part minimale des dépenses de services aux populations consacrée à la promotion socioéconomique, à l'entretien et à l'acquisition des infrastructures socio-collectives et communautaires.

- ratio dépenses de structure/dépenses totales de 45% ;
- ratio dépenses de services/dépenses totales de 55%.

A titre d'exemple, pour la commune de Fakala, l'exercice de simulation du budget a permis de fixer les objectifs ci-après dans le cadre de la définition des actions de redressement financier de cette commune :

Tableau n°26

Mali/Fakala : Résultats de la simulation du budget—objectifs budgétaires

HYPOTHESES	RECETTES	DEPENSES
HAUTE (Efforts très importants de la commune avec l'appui de l'Etat)	Mettre en oeuvre des réformes profondes afin d'améliorer considérablement les recettes propres (multiplication du niveau actuel par 5) et les recettes globales (multiplication du niveau actuel par 4). Les efforts à engager devront permettre de faire évoluer les recettes propres/habitant de 797 FCFA (1.55\$US) en 2003 à 3 140 FCFA (6.10\$US) d'ici à la fin de l'année 2008, et les recettes totales/ habitant de 980 FCFA (1.90\$US) en 2003 à 5 072 FCFA (9.85\$US) d'ici à la fin de l'année 2008.	Accroître considérablement les dépenses de services aux populations qui ont été nulles en 2003. La commune devra s'ajuster de manière à développer une culture d'entretien du patrimoine d'infrastructures et à fournir un service public local de qualité aux citoyens. Il s'agit de faire de passer les dépenses de services/habitant de 0 FCFA (0\$US) en 2003 à 3 297 FCFA (6.40\$US) d'ici à la fin de l'année 2008 et les dépenses de services/ dépenses totales de 0,0% en 2003 à 65% d'ici à la fin de l'année 2008.
MOYENNE (Efforts considérable de la commune avec l'appui de l'Etat)	Mettre en oeuvre les actions proposées afin d'améliorer sensiblement les recettes propres (multiplication du niveau actuel par 4) et les recettes globales (multiplication du niveau actuel par 2,5). Les efforts à engager devront permettre de faire évoluer les recettes propres/habitant de 797 FCFA (1.55\$US) en 2003 à 1 993 FCFA (3.86\$US) d'ici à la fin de l'année 2008 et les recettes totales/habitant de 980 FCFA (1.90\$US) en 2003 à 2 149 FCFA (4.17\$US) d'ici à la fin de l'année 2008.	Accroître significativement les dépenses de services aux populations qui ont été nulles en 2003. La commune devra s'ajuster de manière à développer une culture d'entretien du patrimoine d'infrastructures et à fournir un service public local minimum aux citoyens. Il s'agit de faire de passer les dépenses de services/habitant de 0 FCFA (0\$US) en 2003 à 1 289 FCFA (2.50\$US) d'ici à la fin de l'année 2008 et le ratio dépenses de services/ dépenses totales de 0,0% en 2003 à 60% d'ici à la fin de l'année 2008.
BASSE	Mettre en oeuvre les actions proposées afin d'améliorer sensiblement les recettes propres (multiplication du niveau actuel par 1,4). Les efforts à engager devront permettre de faire évoluer les recettes propres/habitant de 797 FCFA (1.55\$US) en 2003 à 1 108 FCFA (2.15\$US) d'ici à la fin de l'année 2008.	Accroître sensiblement les dépenses de services aux populations en s'ajustant de manière à développer une culture d'entretien du patrimoine d'infrastructures et à fournir un service public local minimum aux citoyens. Il s'agit de faire passer les dépenses de services/habitant de 0 FCFA en 2003 (0\$US) à 717 FCFA (1.39\$US) d'ici à la fin de l'année 2008 et le ratio dépenses de services/ dépenses totales de 0,0% en 2003 à 55% d'ici à la fin de l'année 2008.

Les tableaux n° 27 et n°28 ci-après présentent la synthèse des résultats des simulations des recettes et dépenses budgétaires relativement à l'hypothèse haute dans l'exemple de la commune de Fakala (voir en annexe n°7 les matrices de simulation basique du budget qui présentent les résultats détaillés).

Tableau n°27

Mali/Commune rurale de Fakala : Récapitulatif de la simulation des recettes budgétaires—hypothèse haute

RECETTES	Recettes moyennes de 2001-2003	Recettes en 2003	Recettes au 31/12/2004	Conditions d'atteinte des résultats	Recettes prévisionnelles de la commune	Coefficient multiplicateur par rapport à 2003
RECETTES PROPRES	8 279 883	7 124 292	11 059 389		83 113 784	11,7
Recettes fiscales	5 715 031	5 973 477	10 357 017		31 916 504	5,3
Impôts et taxes gérés par la commune	5 623 127	5 973 477	10 357 017	Tenue à jour des registres de recensement, élargissement de l'assiette à tous les contribuables et application du tarif maximum prévu par les textes, concertation avec les syndicats de conducteurs sur la gare	25 514 028	4,3
Impôts et taxes gérés par les services déconcentrés	91 904	0	0	Octroi aux communes rurales de 100% du produit de l'impôt synthétique	6 402 476	
Produits des services du domaine, prestations et ventes diverses	2 564 852	1 150 815	702 372		51 197 280	44,5
Produits des services du domaine, prestations et ventes diverses gérés par la commune	2 564 852	1 150 815	702 372	Aménagement du marché et mise en place d'un mode de gestion déléguée approprié, y compris pour le marché à bétail	51 197 280	44,5
Produits des services du domaine, prestations et ventes diverses gérés par les services déconcentrés	0	0	0		0	
RECETTES DE TRANSFERT	3 710 841	16 369 513	7 106 816		51 142 987	3,1
Recettes de transfert (fonctionnement)	3 710 841	8 216 845	5 814 454	Accroissement du transfert effectif par l'Etat de ressources relatives aux compétences transférées	49 527 534	6,0
Recettes de transfert (investissement)		8 152 668	1 292 362	Accroissement des subventions liées à l'amélioration des performances en matière de gestion communale	1 615 453	0,2

RECETTES	Recettes moyennes de 2001-2003	Recettes en 2003	Recettes au 31/12/2004	Conditions d'atteinte des résultats	Recettes prévisionnelles de la commune	Coefficient multiplicateur par rapport à 2003
TOTAL DES RECETTES	11 990 724	23 493 805	18 166 205		134 256 771	5,7
Population		23 981			26 471	
Recettes propres/habitant		297			3 140	
Recettes totales/habitant		980			5 072	

Tableau n°28
Mali/Commune de Fakala — Récapitulatif de la simulation des dépenses
budgétaires—hypothèse haute

DEPENSES	Dépenses moyennes de 2001-2003	Dépenses en 2003	% du total dépenses en 2003	Conditions d'atteinte des résultats	Dépenses prévisionnelles de la commune	Indicateurs de cadrage budgétaire	Coefficient multiplicateur par rapport à 2003
DEPENSES DE FONCTIONNEMENT	10 660 681	11 714 976	58,4%		80 554 063	60,0%	6,9
Fonctionnement de la commune	9 613 350	11 714 976	58,4%	Augmentation liée au renforcement du personnel communal : mise en place complète de l'organigramme	33 564 193	25,0%	2,9
Fonctionnement de services aux populations	1 047 331	0	0,0%	Nécessité de prévoir l'entretien du patrimoine d'équipements socio-collectifs et communautaires; au moins 3% de la valeur du stock d'investissement public communal, renforcement des services fournis aux populations	46 989 870	35,0%	6,4
DEPENSES D'INVESTISSEMENT	7 234 705	8 352 648	41,6%		53 702 709	40,0%	1,6
Investissements de structure	5 589 622	8 352 648	41,6%		13 425 677	10,0%	
Investissements socio-collectifs et communautaires	333 333	0	0,0%		33 564 193	25,0%	
Autres dépenses liées à l'investissement	1 311 750	0	0,0%		6 712 839	5,0%	
TOTAL DES DEPENSES	17 895 386	20 067 624	100,0%		134 256 772	100,0%	6,7
RATIOS							
Population		23 981			26 471		
Dépenses de services/habitant		0			3 297		
Dépenses de structure/dépenses totales			100,0%				
Dépenses de services/dépenses totales			0,0%				

Synthèse des expériences et leçons

L'un des objectifs institutionnels du SAFIC est d'aider les gouvernements à mieux appréhender la gestion communale, les finances locales et le développement économique local grâce à des instruments simples et adaptés au contexte local. Il s'agit de disposer d'éléments pertinents et convaincants susceptibles d'instaurer un véritable dialogue :

- d'une part, entre les citoyens et les décideurs locaux en ce qui concerne le niveau de services à fournir et les charges fiscales admissibles ;
- d'autre part, entre la collectivité locale et l'Etat en ce qui concerne la définition des moyens financiers à accorder par l'Etat pour lui permettre d'assumer pleinement ses missions dont, essentiellement, la fourniture de services locaux.

Le SAFIC est donc perçu comme une démarche de négociation aux mains des collectivités locales pour promouvoir leur développement. Par rapport à l'Etat, il vise à contribuer à influencer le discours en matière de politique nationale concernant les collectivités locales.

A la lumière des expériences menées et des acquis réalisés, il apparaît que des marges considérables d'amélioration des ressources locales existent pour peu qu'un minimum soit mis en place en matière d'organisation, de procédures et de suivi. On a constaté que les potentialités de ressources des collectivités rurales sont essentiellement situées au niveau des marchés qui concentrent l'essentiel des activités économiques.

Il est également apparu que la part de responsabilité de l'Etat dans la faiblesse des ressources des collectivités rurales étudiées est considérable. Il est possible pour l'Etat, avec un minimum de volonté politique, de mettre à la disposition des collectivités locales un niveau de ressources de transfert acceptable pour leur permettre de jouer les rôles qui leur sont dévolus dans le cadre de la décentralisation.

Difficultés et limites de la démarche

La démarche SAFIC touche à des domaines relativement complexes qui demandent un minimum d'expertise et pour lesquels les élus ne s'investissaient pas beaucoup et ont peu d'expérience, notamment ceux des petites collectivités rurales auxquelles s'intéresse l'instrument. Se pose ainsi parfois un réel problème de dosage du contenu technique des outils pour répondre aux objectifs de simplicité liés à la démarche participative du SAFIC dont le but est de mettre l'outil à la portée des responsables locaux afin d'identifier, en concertation étroite avec tous les acteurs locaux, les faiblesses et les actions à entreprendre en vue d'améliorer la gouvernance locale.

Par ailleurs, l'expérience complète réalisée sur chacune des quatre communes rurales de l'échantillon du Mali a montré les limites en ce qui concerne la séparation du plan d'actions de redressement financier et institutionnel (PARFIC) et du plan d'actions de développement économique local (PADEL), vu la faiblesse des enjeux de développement économique à l'intérieur d'espaces ruraux qui constituent les collectivités concernées.

Vu le lien indissociable entre ces aspects dans une commune rurale, l'élaboration d'un seul plan d'actions s'est révélée plus pertinente afin de bien faire ressortir les interrelations des aspects organisationnel, financier et économique dans le développement de la collectivité locale aussi bien en ce qui concerne les facteurs limitants que les mesures d'amélioration.

Enfin, la durée de la démarche lors des expériences menées paraît trop courte. Il faudrait plutôt prévoir une durée minimale de douze mois (dont quatre à cinq mois pour l'élaboration du diagnostic et des plans d'actions) avec un horizon de projection de cinq ans pour permettre d'atteindre l'efficacité requise et la réalisation des objectifs.

Au regard de toutes ces expériences et acquis, la démarche actualisée du SAFIC est présentée dans les pages qui suivent.

Notes

¹ 1\$US = 515 FCFA, taux des Nations Unies en date de juin 2006.

² Par recettes propres, il faut entendre l'ensemble des recettes de la commune hormis les apports externes tels que les subventions, les fonds de concours, les dons et legs, etc. Il s'agit de toutes les ressources mobilisées sur le territoire de la commune (recettes fiscales gérées par les services des impôts, produits du patrimoine, revenus du domaine, produits d'exploitation des services, etc.).

³ Par dépenses de services, il faut entendre les dépenses consacrées à l'entretien des infrastructures socio-collectives et communautaires, à la promotion socio-économique (aides et actions sociales, appui aux initiatives locales, encouragement à l'excellence académique, etc.) et à l'acquisition d'équipements socio-collectifs et communautaires (infrastructures éducatives, sanitaires, sportives, etc.).

⁴ Encore appelé « autofinancement brut », l'épargne brute est égale aux recettes réelles de fonctionnement moins les dépenses réelles de fonctionnement (y compris les intérêts de la dette). Ressource définitive présentant une certaine récurrence dans le temps, l'épargne brute mesure la capacité de la collectivité locale à faire face à ses engagements financiers.

⁵ Conversion du Franc guinéen (FG) en FCFA au taux de 1 FCFA = 6,5 FG.

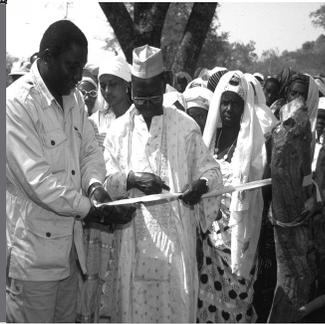
⁶ 1\$US = 515 FCFA, taux des Nations Unies en date de juin 2006.

⁷ L'impôt minimum de développement local (IMDL) est devenu Contribution de développement local en 2005.

⁸ 1\$US = 515 FCFA, taux des Nations Unies en date de juin 2006.

PARTIE 3

PRESENTATION DE LA DEMARCHE DU SAFIC



C

ette présentation est la résultante des expériences menées au Bénin, en Guinée et au Mali qui ont permis de mettre au point l'architecture actuelle de la démarche SAFIC.

Définition et contenu du SAFIC

Le SAFIC est une démarche concertée qui vise, grâce des instruments d'analyse, à saisir les problématiques liées à la gestion et à la gouvernance locales, notamment le fonctionnement organisationnel des collectivités, leur financement et la dimension économique de leur développement. Il repose sur des diagnostics (organisationnel, financier et économique), des consultations publiques et des plans d'actions établis à partir des pistes de réflexion identifiées avec les acteurs concernés.

Plus qu'un instrument, le SAFIC est en fait une démarche pour mieux comprendre la gestion et le financement d'une collectivité. Il est composé d'une série d'instruments d'analyse et de décision qui permettent l'adoption de mesures correctives en vue d'améliorer la gestion locale. Puisque son approche consiste à établir un diagnostic exhaustif de la situation institutionnelle, financière et économique de la collectivité, le SAFIC pourrait se résumer ainsi : « **Bien connaître et apprécier pour mieux gérer** ». Il s'agit donc d'un outil d'analyse des finances de la collectivité ainsi que de la manière dont les décisions y sont prises.

La mise en place du SAFIC s'effectue en trois phases principales :

La phase préparatoire, d'une durée d'un mois, comporte l'information des principaux acteurs concernés au niveau de la collectivité locale, la mise en place d'un cadre institutionnel et organisationnel et la signature d'une convention de mise en oeuvre. Cette phase est très importante car elle permet :

- d'obtenir l'adhésion des élus et de s'assurer de leur volonté manifeste à s'engager en toute connaissance de cause dans un exercice SAFIC. Cet engagement prend la forme d'une convention de mise en oeuvre signée par la collectivité locale et l'institution d'appui. Cette convention précise les objectifs à atteindre, les activités à réaliser, les rôles, les responsabilités et les moyens à mettre en oeuvre par chaque partie ;
- d'identifier dès le départ les principaux acteurs et les structures concernées par la mise en place et l'exécution du SAFIC, de les informer et de les impliquer dans le processus afin d'obtenir leur collaboration pour la réalisation des résultats. Il s'agit de bien définir le rôle de chacun des acteurs (bureau communal/municipal, conseil communal, services communaux, services déconcentrés de l'Etat, opérateurs économiques, citoyen, etc.) et de garantir les meilleures conditions possibles d'appropriation et de pérennité. Une attention particulière est accordée à la collaboration des services déconcentrés de l'Etat, et autres structures d'appui technique.

La phase intensive de mise en place, d'une durée variable de quatre à cinq mois, comprend :

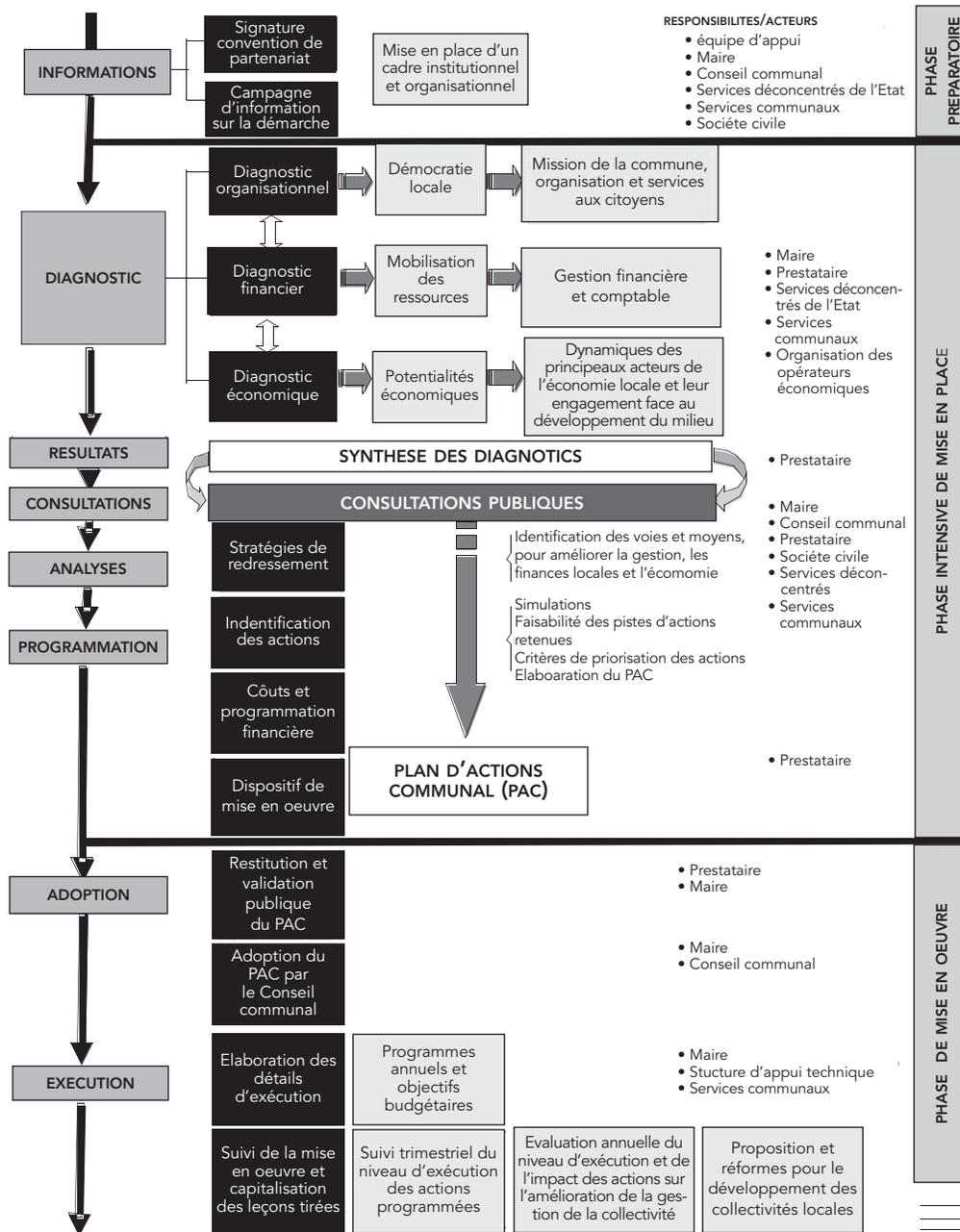
- la réalisation des enquêtes diagnostiques et l'élaboration du rapport diagnostique (organisationnel, économique et financier) ;
- l'organisation et la tenue des consultations publiques ;
- la définition et l'élaboration des plans d'actions.

La phase d'exécution porte sur :

- la préparation de la mise en oeuvre d'une durée de deux mois environ ;
- l'exécution proprement dite qui porte sur trois ans.

Le schéma n°3 ci-après, illustre l'architecture et la démarche du SAFIC.

Schéma n° 3
Architecture et démarche du SAFIC



La présentation du SAFIC sera abordée en quatre points principaux, à savoir :

1. Les diagnostics et analyses
2. La synthèse des diagnostics et la présentation des résultats
3. La définition des stratégies et l'élaboration des plans d'actions
4. La stratégie de mise en oeuvre

Diagnostics et analyses

Le diagnostic doit présenter le plus objectivement possible la situation réelle de la collectivité sans toutefois formuler de recommandations puisque le but est justement d'amener les élus et les populations à émettre de telles recommandations sur la base du diagnostic posé et à identifier les actions à mettre en oeuvre pour améliorer la gestion de la collectivité. Le principe de consultation est ici la pierre angulaire de la mise en place de réformes au niveau local.

On distingue trois types de diagnostics : le diagnostic institutionnel et organisationnel de la collectivité locale (DIOC), le diagnostic fiscal et financier (DFIC) et le diagnostic économique (DEC).

Les diagnostics sont réalisés sur la base de fiches de collectes de données et d'entretiens (voir en annexes n°8, n°9 et n°10) auprès des différents acteurs concernés par la gestion et le développement des collectivités locales (structures techniques déconcentrées, élus locaux, opérateurs économiques locaux, citoyens, etc.). Les résultats d'enquêtes sont analysés à partir d'une grille d'analyse permettant d'identifier les forces et faiblesses. Au besoin des tableaux de synthèse et de résultats sont produits pour étayer ces analyses.

Diagnostic institutionnel et organisationnel de la collectivité locale (DIOC)

Le diagnostic organisationnel touche deux volets de la vie de la collectivité : la démocratie locale et la gestion communale. Il a pour objectif de sonder différents aspects de la gestion communale en vue d'identifier les mesures correctives qui permettront de tendre vers une bonne gouvernance, celle-ci étant entendue comme une gestion saine, transparente et démocratique des affaires publiques locales.

Cette analyse concerne essentiellement quatre secteurs de la vie de la commune : la démocratie locale, la gestion et les services locaux, la mesure de la qualité des services et enfin le patrimoine communal. S'il n'existe pas déjà, il serait important de préparer au préalable un tableau de bord de la collectivité.

De façon spécifique le diagnostic organisationnel et institutionnel met l'accent sur :

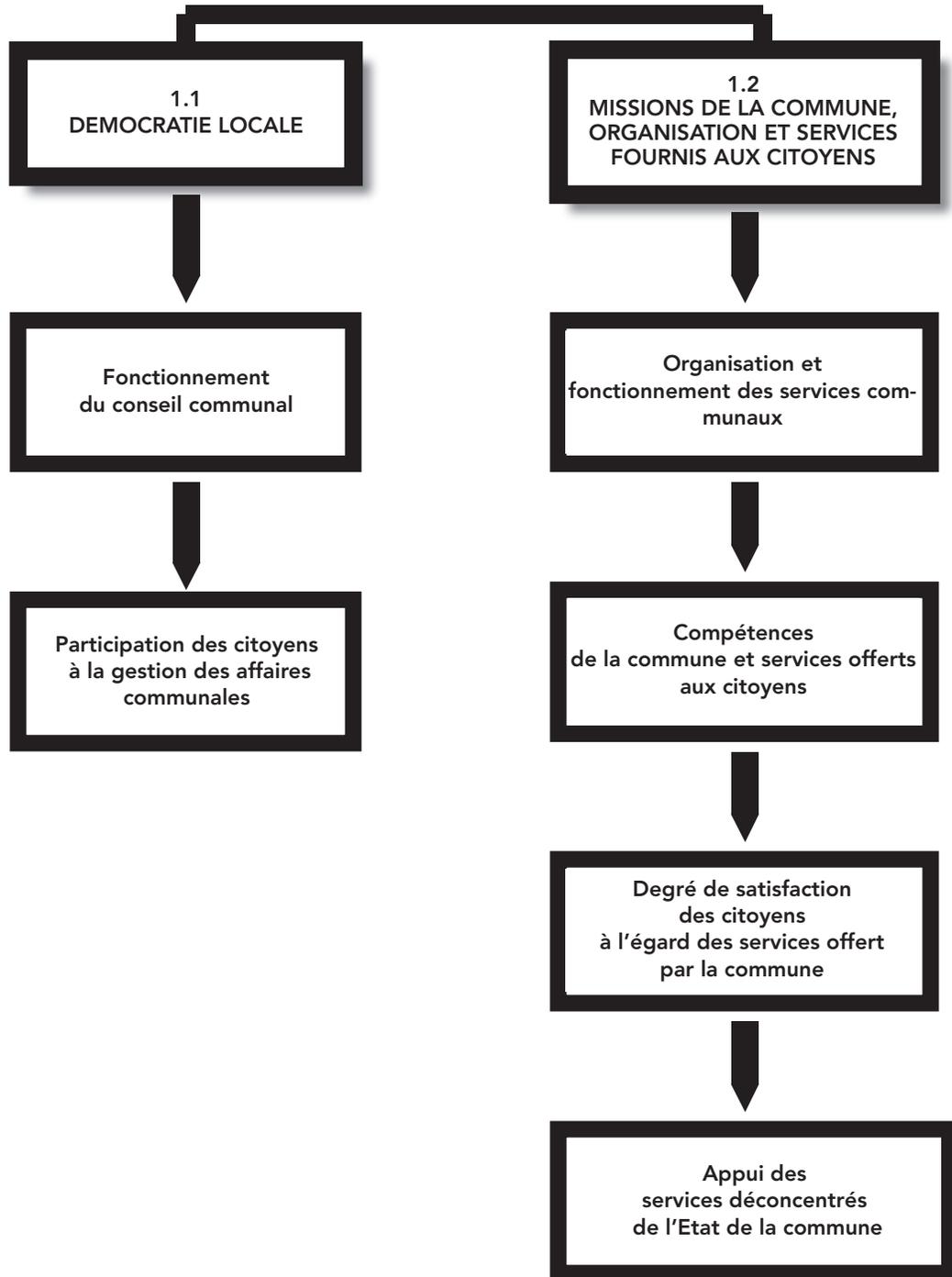
- l'état de la vie démocratique locale ; il est apprécié au regard de la représentativité (spatiale, genre, catégories socioprofessionnelles, etc.) et du fonctionnement du conseil communal ainsi que de la participation des citoyens à la gestion des affaires communales ;
- les missions de la collectivité, son organisation et les services aux citoyens. Il s'agit d'apprécier l'efficacité de la collectivité dans la fourniture de services aux citoyens (populations). Cette efficacité est appréciée à travers l'organisation de la collectivité au regard des missions qui lui sont dévolues dans le cadre de la décentralisation, le fonctionnement des services communaux propres, l'appui-conseil des services déconcentrés de l'Etat, les services réellement offerts aux citoyens et le degré de satisfaction de ces derniers au regard de leurs attentes minimales.

Processus de diagnostic institutionnel et organisationnel

Le processus de diagnostic institutionnel et organisationnel de la collectivité locale est récapitulé dans le schéma ci-après :

Schéma n°4

Processus de diagnostic institutionnel et organisationnel de la collectivité (DIOC)



Démarche de diagnostic et d'analyse de l'organisation de la collectivité

Démocratie locale

Cette partie de l'analyse devra faire ressortir les caractéristiques de la vie démocratique au sein de la collectivité. Elle concerne donc la représentativité et le fonctionnement de l'organe délibérant (conseil communal) et le rôle du citoyen dans la prise de décision locale.

On s'entend généralement pour dire qu'une bonne gestion communale est caractérisée par un pouvoir politique pourvu d'une vision et qui sait dans quelle direction il veut orienter le développement de la collectivité. Or, ces choix ou ces orientations découlent d'une bonne connaissance des contraintes avec lesquelles il faut composer et des ressources sur lesquelles on peut compter. Enfin, les choix doivent être légitimés par une participation et une implication effectives de la population tout au long du processus.

Etant donné que le processus d'élection locale ne conduit pas toujours à une représentation de toutes les composantes locales au niveau du conseil communal, l'analyse devra permettre d'identifier les composantes sous-représentées ou non représentées aussi bien au plan spatial que social. Au plan spatial, il s'agira d'apprécier le nombre d'élus par subdivision territoriale de la collectivité et d'identifier celles qui sont sous ou non représentée au conseil communal. Au plan social, il faudra apprécier le niveau de représentation des jeunes et des femmes notamment. En effet, les politiques locales ne seront efficaces qu'avec la participation des habitants et, au premier chef, des femmes qui utilisent le plus de services locaux. La participation devra donc aller au-delà des seuls élus et permettre l'implication de toutes les catégories de population, notamment des femmes et des groupes marginalisés, de manière à garantir une plus grande équité en permettant au plus grand nombre de participer à la prise de décision concernant les services communaux essentiels. Pour ce faire, il faudra une politique volontariste pour impulser une démocratie de la participation grâce à la multiplication des pratiques d'information, d'animation, de consultation, etc.

En fait, le succès ou l'échec d'une politique locale donnée réside en grande partie dans l'existence ou non de discussions préalables quant aux options possibles, de manière à permettre de faire des choix en toute connaissance de cause. Quand de tels débats ont lieu, les acteurs impliqués dans les décisions acceptent également les résultats ou les conséquences des choix posés.

Ainsi donc, pour faire un choix éclairé, deux conditions essentielles doivent être remplies. D'abord, l'information doit être accessible puis les décisions doivent être publiées. Les moyens d'information et de communication utilisés doivent également être adaptés aux réalités locales et permettre l'accès effectif du plus grand nombre aux informations disponibles. Ainsi l'analyse évaluera les mécanismes de communication habituellement utilisés par la collectivité (affichage, traduction en langue locale, utilisation de crieurs publics, de radio locale ou communautaire, etc.).

Il est également important que les organes élus chargés de l'animation de la vie de la collectivité fonctionnent normalement. L'accent sera mis sur le fonctionnement du conseil communal (tenue régulière des sessions réglementaires, tenue des registres de délibération, contrôle exercé sur le bureau communal, etc.), du bureau communal (maire et ses adjoints) et des principales commissions communales, etc.

Ensuite, un processus permanent de consultation assorti de mécanismes de contrôle des citoyens sur leurs institutions locales doit exister pour garantir aux citoyens leur droit de sanction concernant les décisions prises par les élus en dehors des périodes électorales.

Les tableaux en annexe n°8 présentent les grilles d'enquête et d'entretien du diagnostic institutionnel et organisationnel. Elles permettent de sonder certains aspects de la gestion locale et de se faire une meilleure idée de sa santé démocratique.

Tableau n°29
Cadre d'analyse des forces et faiblesses de la démocratie locale

1. DEMOCRATIE LOCALE		
COLLECTE DE L'INFORMATION (Enquêtes/investigations)	ANALYSE DES FORCES ET FAIBLESSES	RESULTATS (Extrants)
	1.1 FONCTIONNEMENT DU CONSEIL COMMUNAL	
Grille de données sur la représentativité et le mode de fonctionnement de l'assemblée locale délibérante (conseil communal, ...)	111. Représentativité du conseil communal	Tableau récapitulatif sur l'analyse du fonctionnement du conseil communal
	112. Programmation des réunions et information des conseillers	
	113. Tenue des sessions réglementaires et présence des élus	
	114. Qualité des élus et efficacité des actions du conseil communal relativement aux pouvoirs et rôles qui lui sont dévolus	
	115. Tenue des actes administratifs obligatoires	
	1.2 PARTICIPATION DU CITOYEN A LA GESTION DES AFFAIRES COMMUNALES	
Grille de données sur les relations entre le citoyen et l'institution communale	121. Implication des citoyens dans la prise de décision	Tableau récapitulatif sur l'analyse de la participation du citoyen à la gestion des affaires communales
	122. Accès des citoyens à l'information et aux décisions du conseil communal	
	123. Exercice par les citoyens du pouvoir de contrôle et de sanction (vote)	

Missions de la collectivité et services aux citoyens

Cette partie du diagnostic vise à analyser les compétences de la collectivité (compétences générales et compétences transférées), l'organisation et le fonctionnement des services communaux, les modes de prestation de services qui ont cours dans la collectivité et à brosser un tableau de ses ressources humaines. Il s'agit de mesurer plus précisément l'efficacité et l'efficience des modes de gestion mis en place dans la collectivité.

En ce qui concerne le personnel, la question fondamentale est de savoir si la collectivité dispose des ressources humaines nécessaires à l'accomplissement de son mandat eu égard aux domaines de compétence qui lui ont été transférés dans le cadre de la politique de décentralisation.

En ce qui a trait à la prestation des services, il convient avant tout de définir les services attendus en termes de produits ou de résultats et non seulement en termes d'intrants. Ensuite, la connaissance du coût de prestation de chacun des services permettra d'établir des bases de comparaison et de créer éventuellement une certaine émulation entre les fournisseurs de services, ce qui pourrait être de nature à faire diminuer les prix. Il est donc important pour la collectivité de connaître en détail le coût de production des différents services et de déterminer des méthodes pour en mesurer les résultats.

Tableau n°30

Cadre d'analyse des forces et faiblesses liées à l'organisation de la commune et aux services fournis aux citoyens

2. MISSIONS DE LA COMMUNE, ORGANISATION ET SERVICES FOURNIS AUX CITOYENS		
COLLECTE DE L'INFORMATION (Enquêtes/investigations)	ANALYSE DES FORCES ET FAIBLESSES	RESULTATS (Extrants)
	ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT DES SERVICES COMMUNAUX	
Grille de données sur l'organisation de l'administration communale	1. Organigramme de la commune	Tableau d'effectif et d'analyse du personnel de gestion de la collectivité
Grille de données sur le patrimoine d'infrastructures de services de la collectivité	2. Personnel communal	Tableau récapitulatif sur l'analyse de l'organisation de la collectivité et du fonctionnement de ses services
	3. Patrimoine/équipements, moyens matériels	
	COMPETENCES DE LA COMMUNE, SERVICES OFFERTS ET DEGRE DE SATISFACTION DES CITOYENS	
Grille de données sur les services offerts par la collectivité locale	4. Exercice des compétences (générales et transférées) dévolues dans le cadre de la décentralisation	Tableau de mesure du niveau de services offert par la collectivité
Grille de mesure du niveau d'appréciation des citoyens à l'égard des services offerts par la collectivité	5. Qualité des services réellement offerts aux populations	Tableau récapitulatif sur l'analyse des services offerts par la collectivité et le degré de satisfaction des citoyens
	APPUI DES SERVICES DECONCENTRES DE L'ETAT A LA COMMUNE	
Grille de données sur le système de déconcentration et l'appui des services déconcentrés à la collectivité locale	6. Présence des services déconcentrés prévus au niveau du territoire de la commune	Tableau récapitulatif sur l'analyse de l'appui des services déconcentrés à la collectivité locale
	7. Capacité des services déconcentrés à assurer leurs missions dans la commune	
	8. Efficacité des actions menées	

Soulignons enfin que la délégation d'un service ou d'une activité ne diminue en rien la responsabilité de la collectivité en ce qui concerne son exécution.

L'analyse du niveau des services fournis par la collectivité est faite au regard de la grille ci-après :

Tableau n° 31
Cadre d'analyse du niveau de service fourni par la collectivité

Secteurs	Objectifs de la collectivité locale	Cadre d'intervention de la structure en charge du service	Appréciation de l'offre de service existante
		<p><i>Cadre d'intervention</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Identification de la mission et des objectifs du service • Identification des besoins et des contraintes des populations • Existence d'une politique/ stratégie de la mairie • Niveau minimum de services 	<p><i>Nombre d'infrastructures de services existantes au regard des normes</i></p>
		<p><i>Capacité d'intervention de la structure de la mairie en charge du service</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Effectif du personnel • Compétence du personnel (niveau de qualification du personnel, effort de formation adapté) • Efficacité/productivité de la structure (disponibilité du personnel et accueil des usagers, rapidité et qualité des prestations offertes, etc.), 	<p><i>Fonctionnement effectif des infrastructures et accessibilité par les populations</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • état physique des infrastructures ou équipements • fonctionnement effectif des infrastructures • facilité d'accès des populations
		<p><i>Ressources financières consacrées par la collectivité à la fourniture du service</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Investissement annuel/habitant • Montant annuel des dépenses de fonctionnement et d'entretien 	<p><i>Enquête d'opinion auprès des populations</i></p>

Mesure du degré de satisfaction des citoyens à l'égard des services communaux

La troisième partie de l'analyse vise à mesurer le degré de satisfaction des citoyens face aux services qui leurs sont offerts et à la manière dont ils leur sont offerts. Il s'agit bien sûr d'un élément essentiel de l'analyse de l'efficacité et de l'efficacités d'un service.

Raison d'être

La mesure de la satisfaction des citoyens constitue un élément essentiel de la culture organisationnelle axée sur la qualité du service. Il incombe à la collectivité de cerner les écarts possibles entre le rendement et les besoins et attentes des citoyens en :

- Améliorant la qualité et l'efficacité des services locaux ;
- Déterminant la pertinence et l'importance des services ;
- Fixant des normes de service ;
- Recherchant l'opinion des citoyens;

- Informant les citoyens de l'engagement pris par la collectivité afin d'assurer un certain niveau de service;
- Assurant un retour d'information aux employés
- Cernant les possibilités d'offrir de nouveaux services ou de modifier des services existants, ce qui pourrait donner lieu au maintien, à l'abandon, au remaniement ou au transfert de services ;
- Optimisant l'affectation et l'utilisation des ressources de manière à établir un équilibre entre, d'une part, les attentes des citoyens et, d'autre part, les mandats de la collectivité et les ressources disponibles (ressources humaines, financières et temps).

Indicateurs de la satisfaction des citoyens

Un certain nombre d'indicateurs, dont le choix variera en fonction du service fourni, peuvent être utilisés pour mesurer le degré de satisfaction des citoyens. En voici une liste non exhaustive :

- Installations (accessibilité, apparence professionnelle, heures de service, signalisation) ;
- Communications (clarté, disponibilité, utilisation d'un langage clair, personnel, courtoisie, disponibilité, compétence, équité, assurance, flexibilité, ..) ;
- Services reçus (rapidité, utilité, caractère convenable, qualité, ...)
- Objectif global (valeur reçue en contrepartie de l'argent dépensé, satisfaction, propension à recommander le service ou à le réutiliser, fiabilité, ...).

Processus de mise en oeuvre de la démarche de mesure de la satisfaction des citoyens

Les quatre étapes suivantes constituent une façon pratique de mesurer la satisfaction des clients à l'égard des services locaux.

Étape 1 : Définir et décrire les services offerts

Étape 2 : Déterminer qui sont les clients

Étape 3 : Élaborer une stratégie de mesure

Étape 4 : Recueillir les renseignements pertinents, les analyser et les diffuser

En fait, chacun des services dits essentiels de la collectivité pourra faire l'objet d'une analyse de satisfaction de la clientèle. Le questionnaire adressé aux usagers sera court (maximum 4 questions) et sera adapté au type de service offert. Par la suite, l'équipe d'analyse procédera à la compilation des résultats en fonction des questions suivantes :

- Les attentes des citoyens sont-elles réalistes par rapport à leurs besoins?
- Les attentes des citoyens sont-elles réalistes par rapport à la capacité de la commune à y répondre?
- Les normes de service sont-elles adaptées aux attentes des citoyens?
- Est-ce que les attentes des citoyens sont uniformes d'un groupe à l'autre et à l'intérieur d'un même groupe?

Patrimoine communal

Le patrimoine de la collectivité constitue un aspect très souvent négligé malgré son impact majeur sur sa santé financière et sa capacité à livrer des services. En fait, l'inventaire et l'état de ce patrimoine sont rarement pris en compte dans les analyses touchant la collectivité.

Le SAFIC propose donc que l'analyse du patrimoine constitue un des préalables à l'analyse financière et organisationnelle de la collectivité. Cet inventaire sera réalisé en tenant compte du cycle de vie de l'équipement (voir en annexe n°8 le tableau d'évaluation du patrimoine d'infrastructures de services de la collectivité).

Tableau n°32
Coût des infrastructures et durée de vie

Composantes du coût de l'infrastructure en fonction du cycle de vie			
Type d'infrastructure	Coût de mise en place	Coût de remplacement et durée de vie	Coût d'exploitation et d'entretien
1. Route, piste, pont et ponceau	<ul style="list-style-type: none"> • Plate-forme, pavage • Panneaux de signalisation • Écoulement des eaux 	Reconstruction des routes et des pistes : <ul style="list-style-type: none"> • Route goudronnée : ___ ans • Piste en latérite : ___ ans 	<ul style="list-style-type: none"> • Nettoyage/balayage des rues • Rapiéçage • Réparation des caniveaux • Entretien des panneaux et poteaux • Nettoyage des caniveaux • Remblais/déblais des devers
2. Édifice public <ul style="list-style-type: none"> • Mairie • Centre communautaire • École • Poste de santé 	<ul style="list-style-type: none"> • Achat ou affectation de terrain • Construction • Meublement • Achat de fournitures 	<ul style="list-style-type: none"> • Remplacer les installations tous les ___ ans 	<ul style="list-style-type: none"> • Administration et entretien des installations • Salaires
3. Dépôt des travaux publics	<ul style="list-style-type: none"> • Achat ou affectation de terrain • Construction • Achat de véhicules ou d'équipements 	<ul style="list-style-type: none"> • Reconstruire les bâtiments tous les ___ ans • Remplacer les véhicules et le matériel tous les ___ ans 	<ul style="list-style-type: none"> • Exploitation et entretien des véhicules et du matériel • Administration du service
4. Marché et gare routière	<ul style="list-style-type: none"> • Achat ou affectation de terrain • Construction 	<ul style="list-style-type: none"> • Reconstruire les bâtiments tous les ___ ans • Reconstruire les aménagements tous les ___ ans 	<ul style="list-style-type: none"> • Exploitation et entretien des bâtiments et de leur environnement • Administration du service
5. Parc de vaccination	<ul style="list-style-type: none"> • Affectation du terrain • Achat des matériaux • Construction 		<ul style="list-style-type: none"> • Exploitation et entretien du parc • Administration du service
6. Hydraulique <ul style="list-style-type: none"> • Retenue d'eau • Puits • Forage 	<ul style="list-style-type: none"> • Affectation du terrain • Achat des équipements • Construction et aménagement 	<ul style="list-style-type: none"> • Reconstruire les aménagements tous les ___ ans • Remplacer les équipements tous les ___ ans 	<ul style="list-style-type: none"> • Exploitation et entretien du parc • Administration du service

Appui des services déconcentrés de l'Etat à la collectivité

L'une des conditions de réussite de la mission des collectivités locales est l'existence d'un dispositif de déconcentration opérationnel qui permette aux communes de bénéficier des appuis-conseils des services déconcentrés de l'Etat. Ici l'analyse mettra surtout l'accent sur l'accessibilité des communes à ces appuis (représentativité des services concernés, fréquence des activités, moyens à disposition de ces services en matière d'appui aux communes, fréquence des actions menées, etc.)

La grille d'analyse des données, au regard de laquelle sont identifiées les forces et faiblesses de la collectivité au plan institutionnel et organisationnel, porte notamment sur les points suivants :

- Démocratie locale : la représentativité et le fonctionnement de l'assemblée délibérante, la participation du citoyen à la gestion des affaires locales.
- Mission de la commune, organisation et services aux citoyens : l'organisation et le fonctionnement des services de la collectivité, les compétences de la collectivité, les services offerts et le degré de satisfaction des citoyens.
- Appui des services déconcentrés : présence des services déconcentrés prévus au niveau du territoire de la commune, capacité des services déconcentrés à assurer leurs missions dans la commune, efficacité des actions menées.

Les tableaux de synthèse et de présentation des résultats du diagnostic organisationnel se présente comme suit :

Points d'analyses	Tableaux de synthèse
1. Démocratie locale	1.1 : Tableau récapitulatif sur l'analyse de la représentativité et du fonctionnement de l'organe délibérant (conseil communal) 1.2 : Tableau récapitulatif sur l'analyse de la participation du citoyen à la gestion des affaires communales
2. Missions de la collectivité, organisation et services aux citoyens	2.1 : Tableau d'effectif et d'analyse du personnel de gestion de la collectivité 2.2 : Tableau récapitulatif sur l'analyse de l'organisation de la collectivité et du fonctionnement de ses services 2.3 : Tableau de mesure du niveau de services offert par la collectivité 2.4 : Tableau récapitulatif sur l'analyse des services offerts par la collectivité et le degré de satisfaction des citoyens 2.5 : Tableau récapitulatif sur l'analyse de l'appui des services déconcentrés à la collectivité locale

Diagnostic financier de la collectivité locale (DFIC)

L'objectif poursuivi par le diagnostic financier est de présenter la situation financière de la collectivité sans complaisance afin d'identifier les problèmes qui minent les finances locales. Il s'agit d'identifier les voies et moyens permettant d'engager la collectivité locale dans un processus durable d'amélioration de ses finances et de sa gestion afin qu'elle soit en mesure d'assumer les compétences qui lui ont été transférées et de pourvoir aux principaux besoins de base de sa population.

Le diagnostic financier porte principalement sur deux volets : d'une part, les ressources de la collectivité locale et leur mobilisation et, d'autre part, la gestion budgétaire et financière.

De façon spécifique, le diagnostic financier met l'accent sur :

- **les ressources de la collectivité et le niveau de performance de leur mobilisation.**
Les performances de mobilisation des ressources locales sont appréciées au regard :
 - du respect des procédures d'émission et de recouvrement des impôts directs locaux et taxes assimilées (processus d'identification de l'assiette, analyse des méthodes de recouvrement, etc.) ;
 - du niveau de mobilisation des recettes propres et du rendement de la fiscalité locale, de la gestion des infrastructures marchandes, etc.

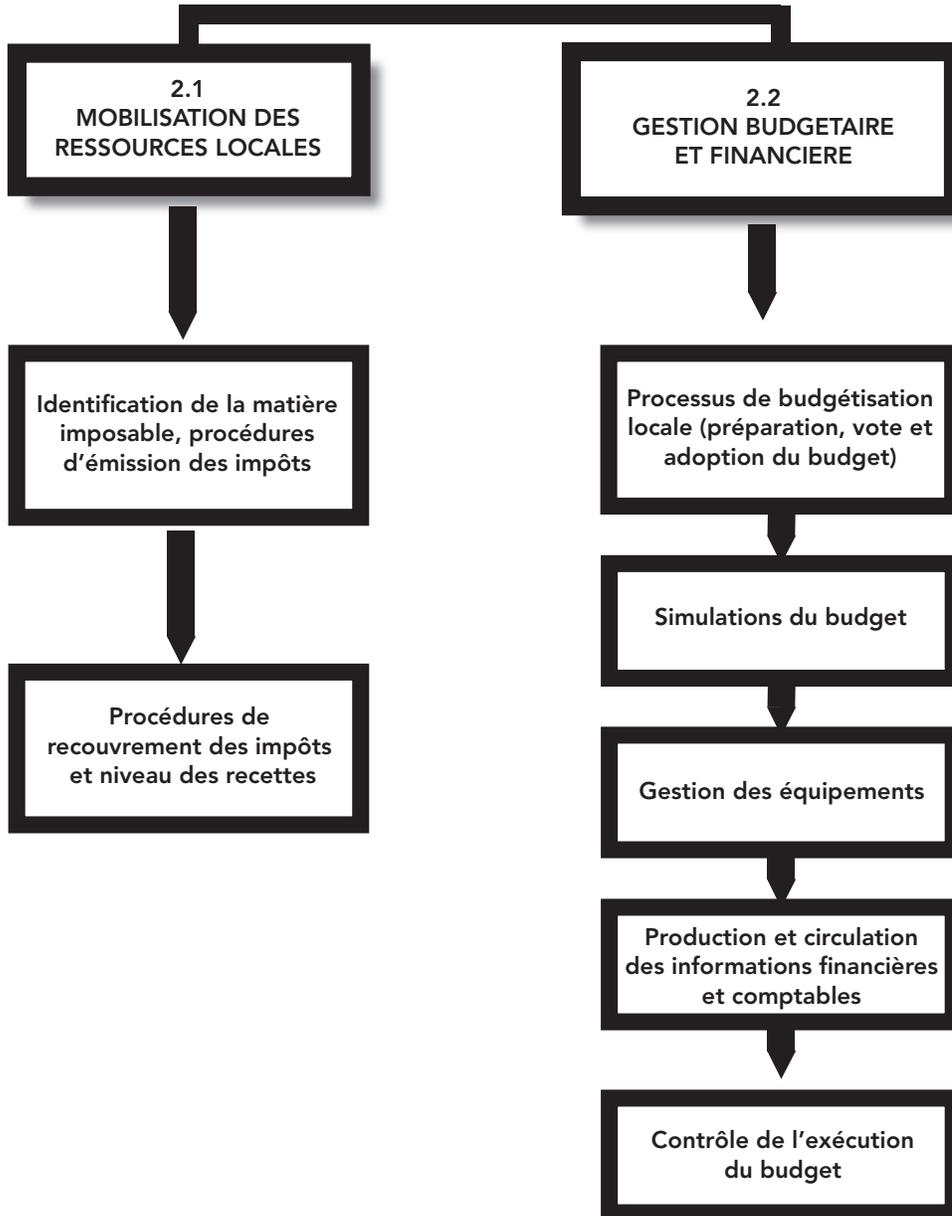
- **les performances de la collectivité locale en matière de gestion budgétaire et financière.**
Elles sont appréciées au regard :
 - de la préparation (concertation et prise en compte du plan local de développement, qualité de l'évaluation des recettes et des dépenses, respect des règles et principes budgétaires), du vote (respect des procédures et délais) et de l'adoption du budget (respect des procédures et délais) ;
 - de la qualité de la dépense (utilisation judicieuse des ressources pour la fourniture de services aux populations) ;
 - des équilibres financiers (couverture des dépenses de fonctionnement et d'entretien par les recettes propres, capacité d'autofinancement des investissements, etc.) ;
 - de la production et de la circulation des informations financières et comptables (tenue des registres, documents et pièces comptables, élaboration de documents périodiques et état de synthèse et efficacité du système d'information entre les différents services impliqués dans la gestion financière, etc.) ;
 - du contrôle de l'exécution du budget (effectivité des contrôles requis).

Processus de diagnostic financier

Le processus de diagnostic financier de la collectivité locale est récapitulé dans le schéma ci-après.

Schémas n°5

Processus de diagnostic financier de la collectivité (DFIC)



Démarche de diagnostic et d'analyse financière de la collectivité

Elle consiste à établir la situation financière de la collectivité quant à différents aspects de la mobilisation des ressources et de la gestion financière et comptable.

Situation financière de la collectivité locale

Le diagnostic attendu sera avant tout quantitatif et présentera l'évolution récente ainsi que la situation présente de la fiscalité et des finances de la collectivité. Il permettra de constituer une base de données sur laquelle on pourra s'appuyer pour simuler les propositions d'amélioration à la fiscalité locale.

Démarche

> Analyse à partir de l'existant

Le bilan diagnostique sera réalisé à partir des documents comptables disponibles dans la collectivité (budgets prévisionnels, comptes administratifs et comptes de gestion).

> Analyse de l'évolution au cours des cinq dernières années

Pour mieux comprendre les tendances récentes de la fiscalité et des finances de la collectivité, le bilan portera en outre sur l'évolution des variables analysées sous chaque aspect du diagnostic fiscal et financier au cours des cinq dernières années. La compilation des données sur un support informatisé permettra de calculer les taux de croissance de chacune de ces variables (recettes, dépenses, impôts, taxes, etc.) et notamment des différentes masses significatives du budget (recettes propres, recettes de transferts, fonctionnement, investissement, etc.).

Il importe que ce premier exercice soit fait le plus rigoureusement possible, tant en ce qui a trait à la collecte des données qu'à la saisie informatique, puisque ce sont ces données qui serviront par la suite de base et d'appui au développement et à la validation d'hypothèses pour expliquer les difficultés rencontrées en matière de fiscalité locale.

Des tableaux synthétiques des recettes et des dépenses de la collectivité ainsi que de ses ratios financiers seront produits à partir des données de base, ce qui permettra de se faire une meilleure idée de la santé financière de la collectivité. Ces tableaux de saisie sont présentés en annexe n°9.

Après l'élaboration d'un tableau de bord qui reprend l'essentiel de l'information financière de la collectivité, la deuxième étape consistera à dépendre la performance financière de la collectivité à l'aide d'indicateurs financiers de performance de gestion dont les plus significatifs sont présentés ici :

Tableau n°33
Indicateurs de performance en matière de gestion financière

1	RECETTES
11	Indicateurs de recettes per capita
	Recettes totales/habitant
	Recettes propres/habitant
	Recettes fiscales/habitant
	<i>Produits du domaine du patrimoine et des services/habitant</i>
	Taxe sur les personnes/habitant
	Recettes gérées par la commune/habitant
	Recettes partagées/habitant
12	Indicateurs de structure des recettes
	Recettes propres/recettes totales
	Recettes fiscales/recettes propres
	<i>Produits du domaine du patrimoine et des services/recettes propres</i>
	Taxe sur les personnes /recettes de fonctionnement
	Taxe sur les personnes /recettes gérées par la commune
	Recettes gérées par la commune/recettes totales
	Recettes partagées/recettes totales
	Recettes gérées par la commune/recettes propres
	Recettes de fonctionnement/recettes d'investissement
2	DEPENSES
21	Indicateurs de dépenses per capita
	Dépenses totales/habitant
	Dépenses de fonctionnement/habitant
	Dépenses de structure/habitant
	Dépenses d'investissement/habitant
	Dépenses de services/habitant
22	Indicateurs de structure des dépenses
	Dépenses de fonctionnement/dépenses totales
	Dépenses de structure/dépenses totales
	Dépenses d'investissement/dépenses totales
	Dépenses de services/dépenses totales
	Dépenses de personnel/dépenses de fonctionnement

3	EQUILIBRES FINANCIERS
	Recettes réelles de fonctionnement
	Dépenses réelles de fonctionnement
	Epargne brute/nette
	Recettes propres réelles d'investissement
	Recettes réelles d'investissement
	Capacité d'autofinancement des investissements
	Recettes totales d'investissement (y compris prélèvement)
	Recettes propres/dépenses de fonctionnement et d'entretien
	Dépenses réelles totales d'investissement
	Epargne nette/recettes de fonctionnement
	Recettes totales d'investissement/dépenses totales d'investissement
	Capacité d'autofinancement des investissements/dépenses totales d'investis.
	Ecart recettes totales d'investissement—dépenses totales d'investissement

Ces ratios constituent des éléments d'information et de comparaison qui permettent une analyse plus rigoureuse de la situation financière de la collectivité locale. Ils permettent de poser un diagnostic et de faire ressortir les différentes tendances qui marquent les finances de la collectivité. L'analyse doit également faire ressortir certains aspects des dépenses.

> Méthodes d'identification et de recouvrement

L'objectif visé par l'établissement d'un diagnostic relatif aux méthodes d'identification et de recouvrement de la fiscalité locale est de mesurer le rendement net des taxes et des impôts locaux, ce qui permettra ensuite de prendre position quant à l'opportunité de maintenir, d'améliorer ou de supprimer une ou plusieurs de ces sources de recettes.

Le rendement actuel et potentiel de la fiscalité locale

On sait que le rendement théorique des taxes et impôts est généralement très différent de ce qu'on observe dans la pratique. Cela peut tenir à une identification déficiente, à l'absence de mise à jour de l'information ou au report de cette activité d'année en année. À ce stade, il faut donc tenter d'identifier les causes de cette situation afin d'être en mesure de proposer des pistes qui permettront d'éviter ces pièges et qui contribueront ainsi à limiter l'évasion fiscale qui caractérise le milieu des finances locales.

L'analyse des écarts de rendement de la chaîne fiscale

- L'écart au niveau de l'assiette fiscale : ici, l'analyse doit mesurer le rendement que l'on pourrait théoriquement obtenir si, suite à un effort d'identification (cadastre, adressage, ortho-photo plan, etc.), l'on parvenait à élargir l'assiette effectivement imposable tout en conservant la même définition de cette assiette.
- L'écart au niveau de l'émission : une analyse similaire doit également être faite au niveau de l'émission.
- L'écart au niveau du recouvrement : il s'agit ici de faire ressortir l'écart entre les prévisions et les réalisations et d'identifier les facteurs qui expliquent cette situation.

Ensemble, ces analyses doivent révéler les dysfonctionnements de la chaîne fiscale et permettre d'en dégager les causes à l'aide d'éléments quantitatifs et qualitatifs.

Au niveau de l'assiette/émission : Il s'agira d'identifier et d'analyser les problèmes relatifs à l'identification de la matière imposable et à l'établissement de l'assiette fiscale, entre autres, l'existence ou non de système d'information locale et les moyens matériels, financiers et humains disponibles. Il faudra présenter les principaux dysfonctionnements au niveau de la préparation et de l'émission des rôles et recenser les problèmes qui affectent de façon générale les écarts constatés entre ce qui est recensé et ce qui est enrôlé.

En matière de recouvrement : Il faudra déterminer les raisons qui expliquent le faible niveau du recouvrement relevé dans la collectivité locale. L'analyse aura trait, entre autres, au manque possible de collaboration entre les agents d'assiette et de recouvrement, aux problèmes de parution des rôles, à la politique de motivation des agents de recouvrement, aux contraintes socio-culturelles et politiques, à la politique de sanction des mauvais contribuables, etc.

Processus de budgétisation locale

Avant de penser à changer le système budgétaire, il est important d'étudier les défauts du système actuel et d'identifier les facteurs qui peuvent expliquer sa relative performance. Très souvent, le budget est considéré comme un instrument pour gérer le flux des dépenses et non comme un moyen d'expression de la politique locale. Un des problèmes que l'on rencontre très souvent avec le processus budgétaire a trait à son trop grand optimisme à l'égard des recettes. De même, très peu de collectivités procèdent à une révision en profondeur des dépenses et recettes; dans bien des cas, l'exercice consiste simplement à reprogrammer le budget de l'année précédente ; ce qui fait qu'en définitive le budget n'est pas en adéquation véritable avec les réalités économiques de la collectivité locale.

Pour dépasser ce stade, il faudra entreprendre une analyse exhaustive du processus de budgétisation au niveau local.

Par la suite, le travail consistera à procéder à une évaluation systématique de la gestion des finances locales à l'égard des règles et du cadre, de la programmation, de la préparation, de l'exécution et du contrôle budgétaire. Ici aussi l'analyse est basée sur cinq cycles budgétaires.

La démarche de diagnostic financier de la collectivité est récapitulée dans les tableaux n°34 et n°35 comme suit :

Tableau n°34

Cadre d'analyse des forces et faiblesses liées à la gestion budgétaire et financière

1. MOBILISATION DES RESSOURCES LOCALES		
COLLECTE DE L'INFORMATION (Enquêtes/investigations)	ANALYSE DES FORCES ET FAIBLESSES	RESULTATS (Extrants)
	PROCEDURES D'ETABLISSEMENT DE L'ASSIETTE FISCALE ET EMISSION DES IMPOTS	
Grille d'analyse du cadre de mobilisation des ressources locales: principaux textes de base et pratiques des acteurs	1. Procédures d'émission : règles et pratiques en matière d'émission des impôts directs locaux et taxes assimilées	Tableau et graphe sur l'évolution des émissions au cours des cinq dernières années
Grille de données sur les émissions au cours des cinq dernières années	2. Potentiel fiscal et niveau des émissions	Tableau d'évaluation du potentiel des principales filières de ressources
Grille de données socio-économiques de base de l'assiette fiscale		Tableau récapitulatif sur l'analyse des procédures d'assiette et du niveau des émissions par rapport au potentiel fiscal
Grille d'enquête sur les équipements marchands : marchés, gares routières, abattoirs, parcs à bétail, etc.		
	PROCEDURES DE RECOUVREMENT DES IMPOTS ET NIVEAU DES RECETTES PROPRES	
	3. Procédures de recouvrement : règles et pratiques en matière de recouvrement des impôts directs locaux et taxes assimilées	Tableau d'évolution des recettes globales classées par grandes masses significatives sur les cinq dernières années
	4. Régime financier de la collectivité locale et perception des impôts, taxes et droits	Graphe sur l'évolution des recettes propres par composantes principales sur les cinq dernières années
	5. Evolution des indicateurs de performance de mobilisation des ressources	Tableau et graphe sur le rendement actuel et le rendement potentiel des impôts et taxes entraînants
		Indicateurs de performance de mobilisation des ressources
		Tableau récapitulatif sur l'analyse des procédures de recouvrement et le niveau des recettes de la collectivité

Tableau n°35

Cadre d'analyse des forces et faiblesses liées à la gestion budgétaire et financière

2. GESTION BUDGETAIRE ET FINANCIERE		
COLLECTE DE L'INFORMATION (Enquêtes/investigations)	ANALYSE DES FORCES ET FAIBLESSES	RESULTATS (Extrants)
	PROCESSUS DE BUDGETISATION LOCALE	
Grille d'informations sur les règles et pratiques en matière de préparation technique par les services communaux, de vote par le conseil communal et d'approbation par la tutelle	1. Processus de préparation du budget et délais	Chronogramme d'exécution du processus de budgétisation locale
Procès-verbal des concertations avec les services déconcentrés de l'Etat	2. Procédures et délais d'approbation du budget	Tableau récapitulatif sur l'analyse du processus de budgétisation locale
Documents budgétaires des exercices antérieurs	3. Méthodes de prévision budgétaire	
Procès-verbal des concertations avec les acteurs de la société civile	4. Programmation budgétaire	
Registres et PV de délibération du conseil communal	5. Respect des règles et principes budgétaires	
	SIMULATIONS ET NIVEAU DE BUDGET POUR L'EXERCICE EFFECTIF DES COMPETENCES DEVOLUES	
Données socioéconomiques de base actualisées	6. Simulation basique des recettes budgétaires	Fiche d'identification et d'analyse des services communaux
Potentiel fiscal des impôts et taxes entraînants	7. Simulation basique des dépenses budgétaires	Tableau d'évaluation du patrimoine communal
Grille de données sur les besoins des populations en services communaux		Tableau d'évaluation du budget d'entretien du domaine public et du patrimoine d'infrastructures
Grille de données sur les attentes des populations dans les subdivisions de la collectivité locale		Tableau de simulation basique des recettes budgétaires
Grille de données sur le programme annuel d'investissement		Tableau de simulation basique des dépenses budgétaires
Grille de données sur le patrimoine communal		Tableau récapitulatif sur l'analyse du niveau des ressources de la collectivité par rapport aux compétences

2. GESTION BUDGETAIRE ET FINANCIERE

COLLECTE DE L'INFORMATION (Enquêtes/investigations)	ANALYSE DES FORCES ET FAIBLESSES	RESULTATS (Extrants)
	QUALITE DE LA DEPENSE	
Grille d'information sur les règles et pratiques en matière de gestion des finances et de comptabilité publique locales	1. Respect des principes et règles en matière de gestion des finances et de comptabilité publiques locales	Tableau et graphe sur l'évolution des dépenses classées par grandes masses significatives sur les cinq dernières années
Grille de données sur les comptes de la collectivité sur les cinq dernières années	2. Respect des règles et procédures de passation des marchés	Tableau et graphe sur l'évolution des dépenses de fonctionnement par composantes principales
	3. Niveau des dépenses de services aux populations consacrées à l'entretien du domaine public et du patrimoine d'infrastructures, à la promotion socio-économique et à l'acquisition d'infrastructures socio-collectives et communautaires	Tableau et graphe sur l'évolution des dépenses de services par composantes principales
		Tableau récapitulatif sur l'analyse de la qualité de la dépense
	EQUILIBRES FINANCIERS	
	4. Taux d'épargne et capacité d'autofinancement des investissements	Indicateurs d'équilibres financiers
	5. Niveau de couverture des dépenses de fonctionnement et d'entretien du domaine public par les recettes propres	
	6. Evolution des indicateurs de performance de mobilisation des ressources	Tableau récapitulatif sur l'analyse des équilibres financiers
	GESTION DES EQUIPEMENTS MARCHANDS	
Grille de données sur la gestion des infrastructures communales	7. Mode de gestion des équipements marchands	
	8. Mode de gestion des autres équipements	
	PRODUCTION DES INFORMATIONS FINANCIERES ET COMPTABLES	
Grille d'informations sur les règles et pratiques de gestion des finances et de comptabilité publique locale	9. Tenue des registres, documents et pièces comptables	
	10. Production des informations financières et comptables	
	11. Circulation des informations financières et comptables	

2. GESTION BUDGETAIRE ET FINANCIERE

COLLECTE DE L'INFORMATION (Enquêtes/investigations)	ANALYSE DES FORCES ET FAIBLESSES	RESULTATS (Extrants)
	CONTROLE DE L'EXECUTION DU BUDGET	
Grille de données sur l'élaboration des comptes de la collectivité sur les cinq dernières années	12. Mécanismes d'autocontrôle et contrôles réciproques entre ordonnateurs et comptables	Chronogramme d'élaboration des comptes et d'exécution des contrôles portant sur l'exécution du budget
	13. Contrôle du conseil communal	
	14. Contrôle de l'autorité de tutelle	
	15. Contrôle juridictionnel	

La grille d'analyse des données au regard de laquelle sont identifiées les forces et faiblesses de la collectivité au plan financier porte notamment sur les points suivants :

- Procédures d'identification de la matière imposable et émission des impôts : règles et pratiques en matière d'émission et de recouvrement des impôts directs locaux et taxes assimilées, structure, composition et évolution des émissions sur les cinq dernières années, potentiel fiscal et niveau des émissions, etc.
- Procédures de recouvrement des impôts directs et taxes locales et niveau des recettes : règles et pratiques en matière d'émission et de recouvrement des impôts et taxes locaux, régime financier de la collectivité locale et perception des impôts, taxes et droits, structure, composition et évolution des recouvrements sur les cinq dernières années, potentiel fiscal, rendement potentiel et rendement actuel de la fiscalité locale, évolution des indicateurs de performance de mobilisation des ressources
- Processus de budgétisation locale (préparation, adoption et approbation du budget) : processus de préparation du budget et délais, procédures et délais de vote du budget, procédures et délais d'approbation du budget, méthode de prévision budgétaire, programmation budgétaire (prise en compte du PDC), respect des règles et principes budgétaires
- Simulations et niveau du budget pour l'exercice effectif des compétences dévolues : simulations basiques des recettes budgétaires (SIBAR), simulations basiques des dépenses budgétaires (SIBAD)
- Qualité de la dépense : respect des principes et règles en matière de gestion des finances et de comptabilité publiques locales, respect des règles et procédures de passation des marchés, niveau des dépenses de services aux populations consacrées à l'entretien du domaine public et du patrimoine d'infrastructures, à la promotion socioéconomique et à l'acquisition d'infrastructures socio-collectives et communautaires
- Equilibres financiers : capacité d'autofinancement des investissements, taux d'épargne nette, couverture des dépenses de fonctionnement et d'entretien par les recettes propres
- Gestion des équipements : mode de gestion des équipements marchands, mode de gestion des autres équipements
- Production des informations financières et comptables : tenue des registres, documents et pièces comptables, élaboration des comptes et production de situations périodiques, circulation des informations financières et comptables

- Contrôle de l'exécution du budget : mécanismes d'autocontrôle et contrôles réciproques entre ordonnateurs et comptables, contrôle du conseil communal, contrôle de l'autorité de tutelle, contrôle juridictionnel.

Les tableaux de synthèse et de présentation des résultats du diagnostic fiscal et financier édités à partir de la base de données informatisées du SAFIC sont notamment :

Points d'analyses	Tableaux de synthèse
3. Mobilisation des ressources locales	3.1 : Tableau et graphe sur l'évolution des émissions au cours des cinq dernières années
	3.2 : Tableau d'évaluation du potentiel des principales filières de ressources
	3.3 : Tableau d'évolution des recettes globales classées par grandes masses significatives sur les cinq dernières années
	3.4 : Graphe sur l'évolution des recettes propres par composantes principales sur les cinq dernières années
	3.5 : Tableau et graphe sur le rendement actuel et le rendement potentiel des impôts et taxes entraînants
	3.6 : Indicateurs de performance de mobilisation des ressources
	3.7 : Tableau récapitulatif sur l'analyse des procédures d'assiette et le niveau des émissions par rapport au potentiel fiscal
	3.8 : Tableau récapitulatif sur l'analyse des procédures de recouvrement et le niveau des recettes de la collectivité
4. Gestion budgétaire et financière	4.1 : Chronogramme d'exécution du processus de budgétisation locale
	4.2 : Tableau récapitulatif sur l'analyse du processus de budgétisation locale
	4.3 : Tableau d'identification et d'analyse des services de la collectivité
	4.4 : Tableau d'évaluation du patrimoine de la collectivité
	4.5 : Tableau d'évaluation du budget d'entretien du domaine public et du patrimoine d'infrastructures
	4.6 : Tableau de simulation basique des recettes budgétaires
	4.7 : Tableau de simulation basique des dépenses budgétaires
	4.8 : Tableau récapitulatif sur l'analyse du niveau des ressources de la collectivité par rapport aux compétences
	4.9 : Tableau et graphe sur l'évolution des dépenses classées par grandes masses significatives sur les cinq dernières années
	4.10 : Tableau et graphe sur l'évolution des dépenses de fonctionnement par principales composantes
	4.11 : Tableau et graphe sur l'évolution des dépenses de services par composantes principales
	4.12 : Tableau récapitulatif sur l'analyse de la qualité de la dépense
	4.13 : Indicateurs d'équilibres financiers
	4.14 : Tableau récapitulatif sur l'analyse des équilibres financiers
	4.15 : Chronogramme d'élaboration des comptes et d'exécution des contrôles portant sur l'exécution du budget

Diagnostic économique de la collectivité locale (DEC)

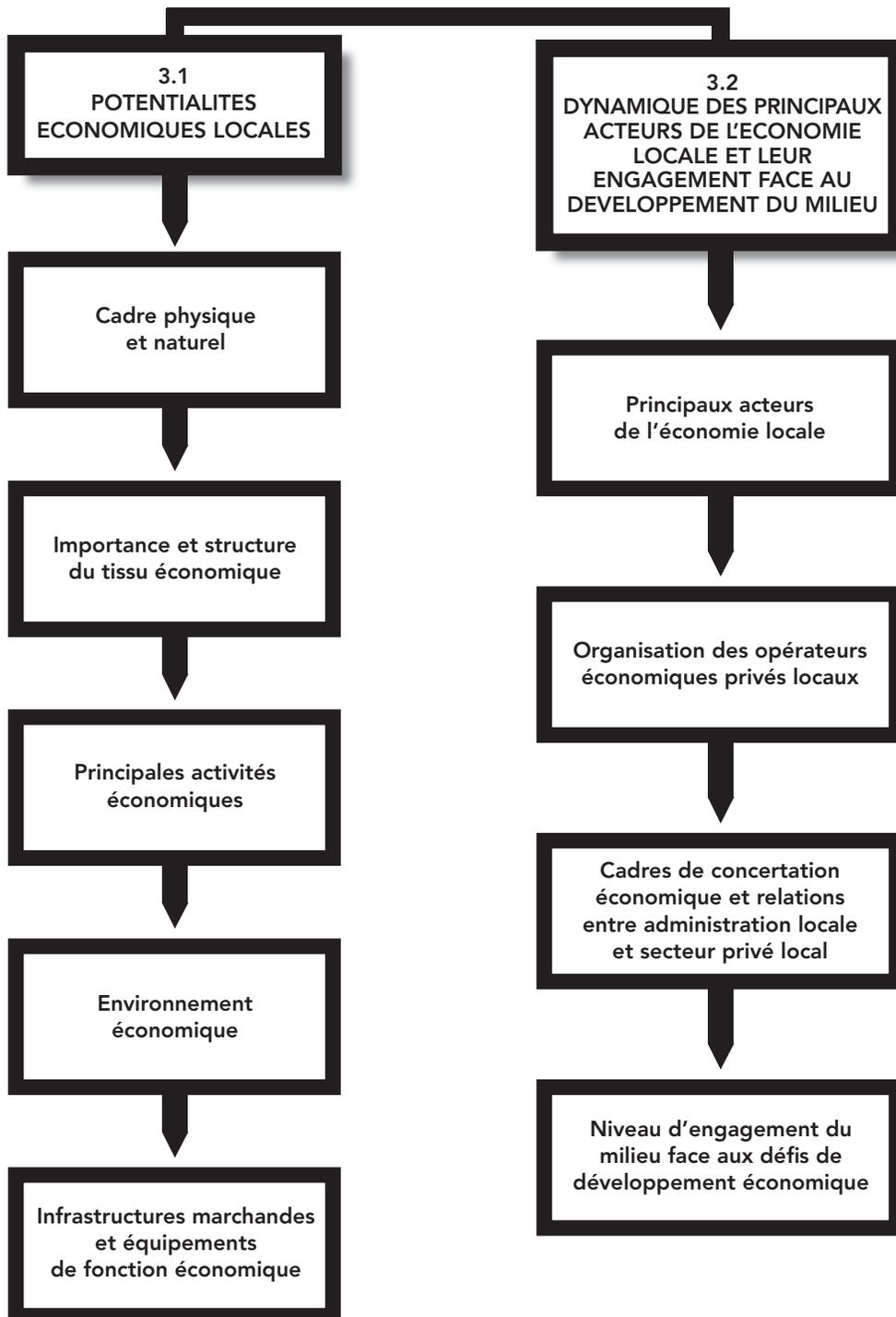
L'objectif poursuivi par le diagnostic de l'économie locale est de cerner autant que possible les potentialités économiques locales et de mesurer la vigueur et l'engagement du milieu face au développement de son économie. Elle vise d'une part à mieux connaître la force de cette économie

en termes d'implantation de production et de marché et, d'autre part, à mesurer l'engagement réel des acteurs locaux à en faire la promotion dans le cadre d'une vision économique clairement établie.

Processus de diagnostic de l'économie locale

Le processus de diagnostic de l'économie locale est récapitulé dans le schéma qui suit.

Schéma n° 6
Processus de diagnostic économique de la collectivité (DEC)



Démarche de diagnostic et d'analyse de l'économie locale

Cette démarche vise à établir les principaux traits caractéristiques de l'économie locale à travers les potentialités économiques locales, les dynamiques économiques à l'oeuvre sur le territoire, la vigueur et l'engagement du milieu face au développement économique local.

La démarche de diagnostic économique comporte :

- d'abord la réalisation d'une enquête rapide permettant de répertorier, d'évaluer et d'analyser les activités économiques (typologie, localisation; etc.) et d'identifier les activités disposant d'un potentiel de développement significatif, etc. ;
- ensuite une analyse de l'environnement et des dynamiques économiques (voir en annexe n°10 la grille d'analyse de la problématique des unités économiques) ;
- et enfin la mesure du niveau de motivation et d'engagement du milieu face à la promotion de son économie (voir en annexe n°10, la grille d'analyse de l'engagement économique local).

L'évaluation des activités économiques porte sur :

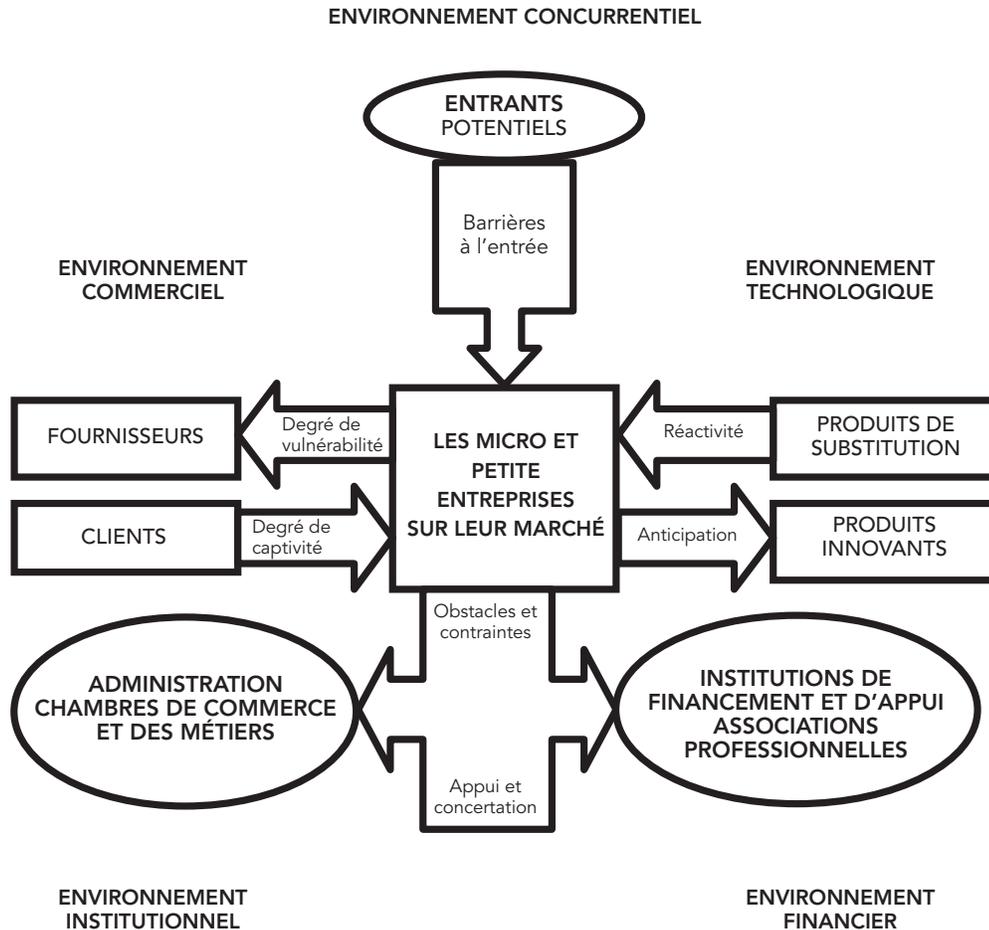
- Les caractéristiques du territoire (cadre humain et historique, milieu naturel et potentialités physiques locales, etc.).
- L'importance du tissu économique et sa structure (nombre et répartition des activités économiques). On procèdera à une identification spatiale afin de mesurer la zone d'influence des entreprises et les corridors de flux de l'économie.
- Un accent particulier sera porté à l'analyse des marchés au regard des principales zones de production et des circuits de commercialisation des produits agricoles.
- L'analyse des activités des secteurs agricole (agriculture, élevage, pêche, forêts) et non agricole (industrie et artisanat, mines et carrières, commerce, transport, tourisme et loisirs), le niveau d'animation et les performances de production.

Il faudra répertorier, au niveau des entreprises, l'ensemble des activités économiques sur le territoire selon les secteurs d'activité en utilisant la classification internationale par type et par industrie.

Type	Logique de l'entrepreneur	Niveau de financement des équipements	Seuil minimal d'activités
Micro activité informelle	Survie, subsistance	Quasi nul	Moins de 1,5 millions FCFA par an
Micro entreprise	Accumulation et développement	500 000 FCFA	Moins de 5 millions FCFA par an
Petite entreprise	Accumulation et développement	5 millions FCFA	Plus de 5 millions FCFA par an

Les entrepreneurs de la micro et de la petite entreprise raisonnent selon une logique d'accumulation et de développement basée sur la répartition du profit entre revenus et capitalisation. Ces deux paramètres permettent de distinguer plus facilement les unités économiques qui présentent un potentiel de développement de celles qui n'ont pas vocation à dépasser le stade de survie; les besoins de cette dernière catégorie relèvent en général de politiques de filet de sécurité sociale. Évidemment, cette distinction, quoique nécessaire, n'exclut pas des passerelles dans le cadre d'une approche dynamique.

Afin de faire ressortir clairement l'environnement entrepreneurial local, on a recours à une grille d'analyse globale par type d'entreprise et par secteur. Dans le cadre de ses interventions, l'ONUDI a développé un schéma pour illustrer cette démarche.



L'analyse de l'environnement économique porte sur :

- Les questions ayant trait à l'accès aux institutions financières existantes, à l'accès aux marchés d'approvisionnement et d'écoulement des productions locales, à l'encadrement et à l'appui technique, etc.
- Le niveau d'équipement de la commune en infrastructures marchandes et équipements de fonction économique.

L'analyse de l'environnement économique est faite à l'aide de guides d'entretien établis à partir de la grille sur la problématique des opérateurs économiques. Ces entretiens sont réalisés dans le cadre de panels organisés auprès de différentes catégories d'acteurs.

L'évaluation de la vigueur des dynamiques économiques et du niveau d'engagement du milieu face au enjeux de développement économique local est faite au regard de la dynamique des principaux acteurs de l'économie locale : (organisations des opérateurs économiques locaux, cadres de concertation économique, relations entre l'administration communale et les entrepreneurs privés, etc.).

Il s'agit de se questionner quant à l'existence d'une volonté à faire émerger une économie sur le territoire de la collectivité. Un inventaire des institutions et des acteurs clés de l'économie locale sera dressé à cette occasion avec une identification des principales institutions sur lesquelles les principaux acteurs comptent en matière de développement économique.

Les analyses s'intéresseront également :

- Aux ressources externes sur lesquelles la commune peut compter ou devra mobiliser;
- Aux expériences antérieures ou étrangères sources d'enseignement;
- A l'espérance des acteurs locaux et à leur vision du développement économique local.

Des cartes seront élaborées en cas de besoin, en vue d'illustrer les différentes sphères d'action de l'économie locale et la position de la commune.

Démarche de mesure de l'engagement en faveur du développement économique local

Elle consiste en l'organisation de tâches de terrain, dont notamment : la préparation d'un plan de sondage sous forme de panels représentatifs du milieu, l'organisation et la tenue des séances de consultation des panels à l'aide d'un questionnaire et l'analyse des résultats (voir en annexe n°10 la grille d'enquête et d'entretien du diagnostic de l'économie locale).

La démarche de diagnostic de l'économie est récapitulée dans les tableaux n°36 et n°37 ci-après :

Tableau n°36

Cadre d'analyse des forces et faiblesses liées aux potentialités économiques locales

1. POTENTIALITES ECONOMIQUES LOCALES		
COLLECTE DE L'INFORMATION (Enquêtes/investigations)	ANALYSE DES FORCES ET FAIBLESSES	RESULTATS (Extrants)
	CADRE PHYSIQUE ET NATUREL	
Grille de données sur le cadre physique, naturel et humain		Tableau de répartition de la population par subdivision territoriale, milieu de résidence et taux de croissance annuelle Tableau de répartition des activités économiques selon la classification CITI
	CADRE HUMAIN	
Grille de dénombrement des activités économiques par branche Grille de données sur les principales activités économiques		Tableau d'identification des principales activités économiques Tableau sur les statistiques des productions végétales au cours des cinq dernières années
	IMPORTANCE ET STRUCTURE DU TISSU ECONOMIQUE	
Grille de données sur l'environnement économique	PRINCIPALES ACTIVITES ECONOMIQUES	Tableau sur les statistiques de productions animales et halieutiques au cours des cinq dernières années
Grille de données sur l'offre de services en matière d'infrastructures marchandes et d'équipements de fonction économique	ENVIRONNEMENT ECONOMIQUE	Tableau récapitulatif sur l'analyse des potentialités économiques locales
	INFRASTRUCTURES MARCHANDES ET EQUIPEMENTS DE FONCTION ECONOMIQUE	

Tableau n°37

Cadre d'analyse des forces et faiblesses liées aux dynamiques des acteurs de l'économie locale

2. DYNAMIQUES DES PRINCIPAUX ACTEURS DE L'ECONOMIE LOCALE ET LEUR ENGAGEMENT FACE AU DEVELOPPEMENT DU MILIEU		
COLLECTE DE L'INFORMATION (Enquêtes/investigations)	ANALYSE DES FORCES ET FAIBLESSES	RESULTATS (Extrants)
	PRINCIPAUX ACTEURS DE L'ECONOMIE LOCALE	
Grille de données sur le cadre physique, naturel et humain		Tableau sur les principaux acteurs et leurs domaines d'intervention
	ORGANISATION DES OPERATEURS ECONOMIQUES LOCAUX	
Grille de dénombrement des activités économiques par branche Grille de données sur les principales activités économiques		Tableau récapitulatif des atouts et des contraintes de l'économie locale
	CADRES DE CONCERTATION ECONOMIQUE ET RELATIONS ENTRE L'ADMINISTRATION LOCALE ET LE SECTEUR PRIVE	
Grille de données sur l'environnement économique	NIVEAU D'ENGAGEMENT DU MILIEU FACE AUX DEFIS DE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE	
Grille de données sur l'offre de services en matière d'infrastructures marchandes et d'équipements de fonction économique		

La grille d'analyse des données au regard de laquelle sont identifiées les forces et faiblesses de la collectivité au plan économique porte notamment sur les points suivants :

- Cadre physique, naturel et humain
- Importance et structure du tissu économique et des activités économiques
- Environnement économique : accessibilité aux services financiers, accessibilité aux marchés d'approvisionnement et aux marchés d'écoulement des productions locales, disponibilité de l'encadrement et de l'appui technique
- Infrastructures marchandes et équipements de fonction économique : équipements marchands, réseau de voies, de pistes rurales, transport et communication, etc.
- Principaux acteurs de l'économie locale, niveau d'organisation des opérateurs économiques privés locaux
- Cadre de concertation économique et relations entre l'administration locale et le secteur privé
- Niveau d'engagement du milieu face au défi du développement économique

Les tableaux de synthèse et de présentation des résultats de l'audit économique sont notamment :

Points d'analyses	Tableaux de synthèse
5. Potentialités économiques	<p>5.1 : Répartition de la population par subdivision territoriale, milieu de résidence et taux de croissance annuelle</p> <p>5.2 : Répartition des activités économiques selon la classification internationale par type et par industrie (CITI)</p> <p>5.3 : Statistiques des productions végétales sur les cinq dernières années</p> <p>5.4 : Statistiques des productions animales et halieutiques sur les cinq dernières années</p> <p>5.5 : Tableau récapitulatif de l'analyse sur les potentialités économiques</p>
6. Dynamiques des principaux acteurs de l'économie locale et leur engagement face au développement du milieu	<p>6.1 : Tableau sur les principaux acteurs et leurs domaines d'intervention</p> <p>6.2 : Tableau récapitulatif sur l'analyse des dynamiques des principaux acteurs</p>

Définition des stratégies et élaboration du plan d'actions

La définition des stratégies et l'élaboration du plan interviennent après l'étape de réalisation de l'étude diagnostique qui s'achève avec la production du rapport de synthèse sur l'analyse-diagnostic. Ce rapport, qui récapitule les forces et faiblesses de la collectivité locale aux plans démocratique et organisationnel, économique et financier, est soumis à validation au cours des journées de consultations publiques.

En effet, parmi les activités prévues dans le cadre de la définition des stratégies figure en bonne place l'organisation et la tenue des consultations publiques sur les conclusions des diagnostics. Ces consultations, qui regroupent tous les acteurs locaux concernés par la gestion et le développement de la collectivité (exécutif communal, conseil communal, services administratifs communaux, services techniques déconcentrés de l'Etat, ONG, projets, organisation des opérateurs économiques du secteur privé local, citoyens, etc.) visent à réaliser avec ces derniers :

- l'identification et l'analyse des problèmes majeurs qui minent le développement de la collectivité aux plans institutionnel et organisationnel, économique et financier. Cette analyse met l'accent sur : les relations entre les différents volets (démocratique, organisationnel, économique et financier) qui expliquent la situation de la collectivité locale, les expériences menées dans le milieu par la collectivité, l'Etat, ou d'autres partenaires relativement aux problèmes majeurs identifiés et les résultats, les expériences réussies menées ailleurs et qui peuvent être sources d'inspiration ;
- l'évolution future de la situation de la collectivité si les tendances observées sont maintenues ;
- la vision du développement économique local ;
- les orientations stratégiques et l'identification des principales pistes d'actions.

Les orientations stratégiques de redressement financier et institutionnel sont définies au regard :

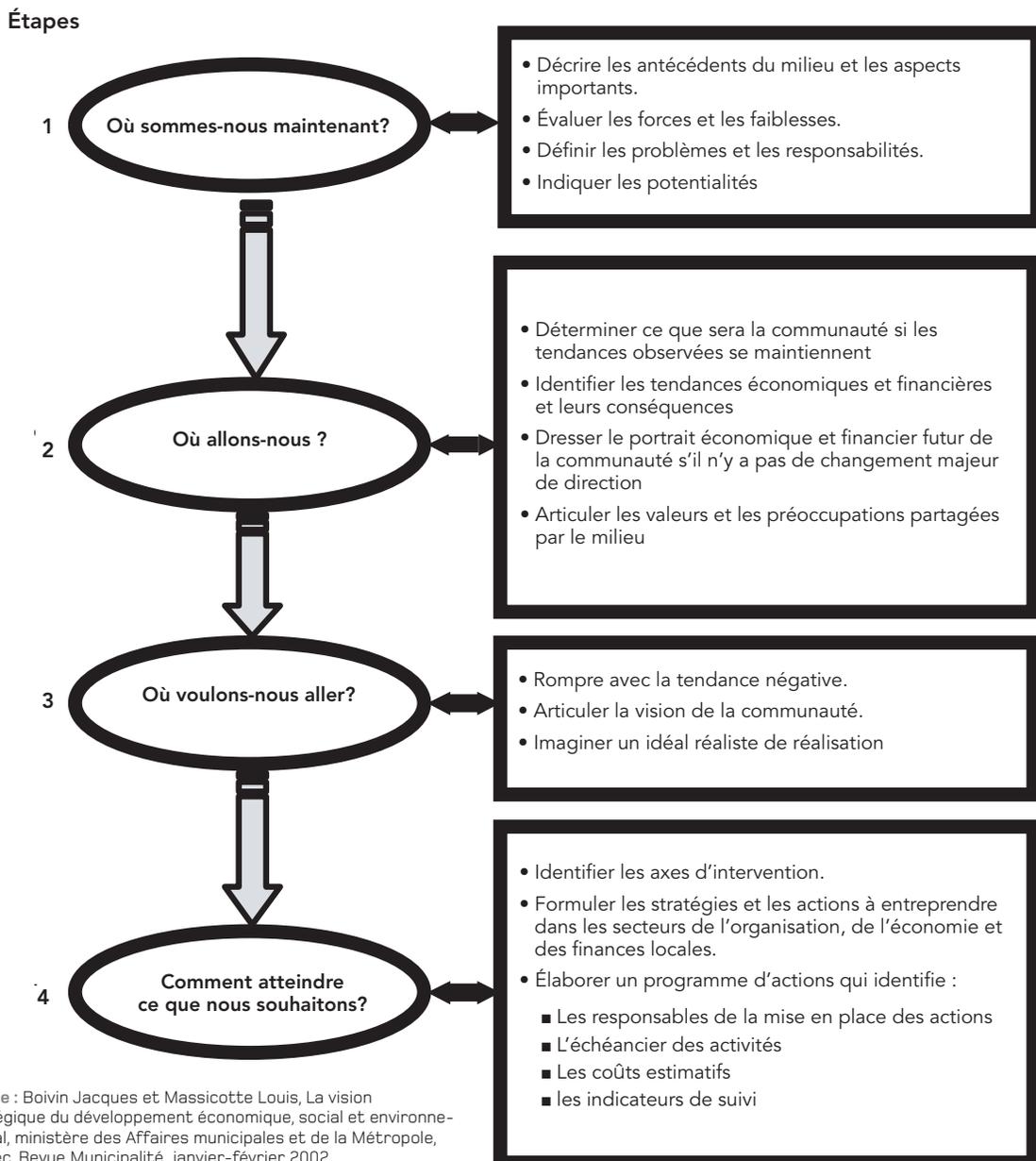
- des conclusions des consultations publiques. Une analyse pertinente des problèmes majeurs, de leurs causes et sous-causes sera faite. Les actions déjà engagées par la collectivité ou les intervenants et les résultats obtenus, ou même les expériences concluantes menées ailleurs seront rapportées pour soutenir les orientations et les axes d'amélioration proposés.

- des forces et faiblesses de la collectivité au plan de la vie démocratique locale, de ses missions et de son organisation en vue de rendre services effectifs au citoyen,
- des performances de mobilisation des ressources locales et de gestion budgétaire et financière et ce conformément au cadre institutionnel et juridique national relativement à la bonne gouvernance locale.

Le Plan d'actions de redressement institutionnel, économique et financier de la collectivité (PARIEFIC) est alors établi sous forme de cadre logique qui regroupe les objectifs stratégiques, les objectifs spécifiques, les résultats attendus, les activités y relatives ainsi que les indicateurs objectivement vérifiables.

Le schéma n°7 ci-après illustre le processus de d'élaboration du PARIEFIC.

Schéma n°7 Processus d'élaboration du PARIEFIC



Source : Boivin Jacques et Massicotte Louis, La vision stratégique du développement économique, social et environnemental, ministère des Affaires municipales et de la Métropole, Québec, Revue Municipalité, janvier-février 2002.

Il n'y a pas de modèle précis de plan d'actions mais celui-ci doit décrire les objectifs recherchés aux plans organisationnel, financier et économique, les actions à mettre en oeuvre et un échéancier réaliste pour assurer le redressement de la collectivité ainsi que les coûts applicables aux différentes actions programmées. Le plan d'actions devra par ailleurs porter une attention particulière à la gestion de l'information, davantage qu'à son informatisation.

Évidemment, cette tentative de trouver des solutions aux problèmes exige un réel engagement politique de la part des élus sans quoi les efforts risquent fort de rester vains. D'où l'importance d'impliquer les autorités locales, les élus et l'administration dès le démarrage de l'exercice et d'obtenir leur engagement ferme de mener le processus à terme.

Au plan financier, il faudra procéder à une série de simulations pour identifier des manières d'améliorer le rendement de la fiscalité locale. Diverses simulations permettront de déterminer les variations nécessaires pour permettre à la commune d'améliorer ses finances et d'assumer les compétences transférées par les politiques de décentralisation. Les analyses de sensibilité porteront sur les différentes variations au niveau des exemptions aux autres impôts, taxes et patentes de la fiscalité locale, cherchant toujours à répondre à la question suivante : Quel serait le rendement fiscal si telle ou telle exemption était supprimée ? Il y aura lieu de porter un jugement sur la justification historique et actuelle de chaque exemption et sur l'opportunité de la maintenir, étant donné son coût fiscal maintenant calculé.

Les simulations devraient aussi analyser l'impact financier d'une amélioration des activités d'identification et de recouvrement. En fait, le rendement net se mesure en tenant compte des dépenses et des frais de gestion engagés pour générer les recettes. Par définition, pour un même montant de recettes, plus les dépenses et les frais de gestion sont faibles, plus le rendement net est élevé pour l'instrument de perception des recettes (une taxe ou un impôt). Bien entendu, il faut d'abord estimer ces coûts de gestion pour chaque administration responsable des opérations fiscales et les imputer à chaque taxe ou impôt, selon le cas. C'est une opération qui peut exiger, au-delà des données réelles disponibles dans les administrations, de poser des hypothèses de répartition de ces coûts aux différents impôts et taxes.

Le transfert de nouvelles compétences aux collectivités locales implique un coût dont une partie est assumée par les collectivités elles-mêmes. Le plan d'actions doit donc estimer la marge de manoeuvre dont dispose la collectivité dans la situation présente, en fonction du rendement actuel et du rendement potentiel de la fiscalité locale.

Au regard de ce qui précède, une simulation basique du budget de la collectivité sera nécessaire.

Simulation basique du budget de la collectivité locale

Étape importante du SAFIC, la simulation basique du budget de la collectivité locale est considérée comme un élément clé du plan d'actions de redressement financier et de la stratégie de mise en oeuvre. Elle permet de mesurer, selon différentes hypothèses relatives aux mesures d'amélioration identifiées, l'impact des actions projetées sur le budget et les finances de la collectivité locale.

La simulation basique est établie à partir de données chiffrées sur les potentialités des principales filières de ressources et d'indicateurs de cadrage budgétaire.

Les hypothèses de simulation

Trois hypothèses de simulation sont formulées :

- **une hypothèse haute** correspondant à des réformes significatives du régime financier des collectivités locales en vue de mettre à leur disposition les moyens nécessaires à l'accomplissement de leurs missions : rationalisation du système de fiscalité et des finances locales, transfert de ressources de l'Etat conséquemment aux compétences transférées ;
- **une hypothèse moyenne** qui se base sur une évolution minimale du régime financier des collectivités locales : maintien du système fiscal local existant avec une amélioration des dysfonctionnements organisationnels identifiés, transfert par l'Etat de ressources minimales relatives aux compétences transférées ;
- **une hypothèse basse** correspondant à une situation sans réforme : maintien du régime financier existant avec une simple amélioration des dysfonctionnements organisationnels identifiés.

Les données de référence

Elles portent sur :

- les recettes et dépenses moyennes sur les cinq dernières années (hormis l'année de base) ;
- les recettes et dépenses de l'année n-1 (année de base) ;
- le taux d'accroissement du budget de l'année de base par rapport au budget moyen sur les cinq dernières années (hormis l'année de base).

Les paramètres de simulation

Au niveau des **recettes** les variables portent notamment sur :

- le potentiel de ressources des principaux impôts et taxes (entraînants) qui varie suivant différentes hypothèses d'évaluation ;
- le taux de maîtrise de l'assiette, qui est fonction des efforts supplémentaires à faire par les services concernés/compétents (service d'assiette notamment en matière d'identification de la matière imposable et d'élargissement de l'assiette) ;
- le taux de recouvrement qui tient compte des efforts supplémentaires à faire par les services compétents en matière de recouvrement des impôts (amélioration du suivi des contribuables, mise en oeuvre efficiente des actions de recouvrement, etc.).

Au niveau des **dépenses**, ces paramètres concernent la structure des dépenses et notamment le niveau des dépenses de structures (administratives) consacrées à l'institution communale et des dépenses de fourniture de services aux populations (dépenses consacrées à l'entretien des infrastructures socio-collectives et communautaires existantes, aux actions diverses de promotion socioéconomique et à l'acquisition de nouvelles infrastructures socio-collectives et communautaires). Ainsi, le cadrage des dépenses établi à cet effet se présente comme suit :

N°	Désignation	Hypothèse haute	Hypothèse moyenne	Hypothèse basse
1	DEPENSES DE STRUCTURE dont :	35%	40%	45%
	Fonctionnement de la commune <ul style="list-style-type: none"> • salaire du personnel et autres charges liées au personnel • matières, fournitures et services consommés • entretien du patrimoine d'équipement administratif 	25%	30%	36%
2	DEPENSES DE SERVICES dont :	65%	60%	55%
	Entretien du patrimoine d'infrastructures <ul style="list-style-type: none"> • entretien des infrastructures administratives • entretien des infrastructures socio-collectives et communautaires 	30%	25%	25%
	TOTAL DES DEPENSES	100%	100%	100%

Les résultats de simulation, les indicateurs de mesure

Simulation basique des recettes budgétaires

Pour les besoins de simulation, le masque de simulation intègre l'ensemble des rubriques budgétaires mais l'accent est essentiellement mis sur les principaux impôts, taxes et droits. Pour chacune de ces principales filières :

- le potentiel de ressources, déterminé suivant une grille d'évaluation, est reporté ;
- les recettes prévisibles ou rendement potentiel sont calculées par application d'un taux de maîtrise de l'assiette d'une part, et d'un taux de recouvrement d'autre part. ;
- les conditions de réalisation des résultats (recettes prévisibles) sont indiquées dont entre autres :

(i) amélioration du système de la fiscalité locale (réaménagement de la clé de répartition des impôts/taxes locaux, transfert par l'Etat de nouveaux impôts/taxes, révision de base et de taux d'imposition, décentralisation de la gestion de la chaîne fiscale, etc.) ;

(ii) amélioration du rendement des recettes propres recouvrées (amélioration de l'identification de la matière imposable et des contribuables, amélioration du recouvrement, aménagement des équipements marchands pour élargir la base de ressources, etc.) ;

(iii) augmentation des transferts de ressources de l'Etat.

Les résultats sont appréciés sur la base d'indicateurs, dont notamment :

- le ratio recettes propres/habitant ;
- le rapport entre le niveau de recettes propres projeté et le niveau actuel desdites recettes (taux d'accroissement, coefficient multiplicateur).

Simulation basique des dépenses budgétaires

En matière de dépenses, la simulation est basée sur le principe d'une rationalisation de l'utilisation des ressources à travers une meilleure structure des dépenses à savoir :

- un niveau efficient des dépenses de structure (personnel, matières, fournitures et autres, construction et entretien de bâtiments administratifs) nécessaires pour que les services administratifs de la collectivité puissent mener un minimum d'activités dans le cadre de la fourniture de services aux populations. Ces dépenses sont prévues dans une proportion de 35 à 45% du total des dépenses ;

- un niveau convenable des dépenses d'entretien du patrimoine d'infrastructures socio-collectives et communautaires estimé dans une proportion de 15 à 25% ;
- un niveau appréciable des dépenses de services aux populations consacrées à la promotion socioéconomique, à l'entretien et à l'acquisition des infrastructures socio-collectives et communautaires. Ces dépenses sont prévues dans une proportion de 55 à 65%.

Pour les besoins de simulation, le masque de simulation intègre l'ensemble des rubriques budgétaires mais l'accent est mis sur les grandes masses significatives de dépenses : dépenses de fonctionnement (salaire du personnel et autres charges liées au personnel, matières, fournitures et services consommés, entretien du patrimoine d'infrastructures, subventions, allocations et actions diverses de promotion socioéconomique), dépenses d'investissement (acquisition d'infrastructures administratives, acquisition d'infrastructures socio-collectives et communautaires, et autres). Pour chacune de ces grandes masses :

- les dépenses budgétaires prévisibles sont déterminées suivant le niveau retenu pour les indicateurs de cadrage (ratio dépenses de structure/dépenses totales, ratio dépenses de services/dépenses totales, etc.) ;
- les hypothèses d'évaluation ou conditions de réalisation des résultats (dépenses prévisibles) sont indiquées, notamment :
 - (i) la mise en place d'une organisation minimale des services de la collectivité locale avec un renforcement du personnel existant,
 - (ii) le renforcement des services fournis aux populations par la mise en place d'une politique efficiente d'entretien et d'acquisition des infrastructures socio-collectives et communautaires.

Les résultats sont appréciés à travers :

- le niveau des indicateurs de cadrage budgétaire, dont notamment les ratios : dépenses de structure/dépenses totales, dépenses de services/dépenses totales et dépenses de services/habitant.
- le rapport entre le niveau de dépenses projeté et le niveau actuel des dépenses (taux d'accroissement, coefficient multiplicateur).

A titre d'illustration, les tableaux en annexe 7, présentent les matrices de simulation basique des recettes et dépenses budgétaires de la commune rurale de Fakala au Mali.

Stratégie de mise en oeuvre du PARIEFIC

La mise en oeuvre du SAFIC nécessite une organisation adéquate afin de garantir la réalisation des objectifs poursuivis en matière de renforcement des capacités d'autogestion et d'amélioration de la gouvernance locale.

Le dispositif de mise en oeuvre du PARIEFIC comprend quant à lui :

- l'organisation de la restitution et la validation publique du plan d'actions ;
- l'adoption du plan par le conseil communal ;
- l'opérationnalisation du cadre organisationnel mis en place au départ ;
- l'élaboration et la mise en oeuvre d'une stratégie de communication ;
- l'élaboration des détails d'exécution du plan ;
- le suivi de la mise en oeuvre et la capitalisation des leçons tirées.

Conformément aux textes de lois sur la décentralisation, la mise en oeuvre du plan d'actions relève de la responsabilité de la commune à travers le conseil communal et le maire.

Compte tenu de l'ampleur et de la spécificité des tâches à réaliser, une assistance technique paraît nécessaire. Il s'agit d'apporter un appui à la mairie pour l'élaboration et la mise en oeuvre du plan d'actions annuel, la définition des conditions d'exécution des actions, le suivi et l'évaluation de la mise en oeuvre, l'élaboration d'une stratégie de communication, etc.

D'un point de vue opérationnel, la mise en oeuvre se déroule selon la démarche suivante.

Sur la base du diagnostic posé, la première étape consistera à expérimenter des instruments ou des procédures en vue d'améliorer à court, moyen et long termes la gestion et la fiscalité locale.

Sur la base de cette expérimentation, la seconde étape consistera à tirer les leçons opérationnelles qui pourront servir de base de négociation avec l'État en vue d'une amélioration des recettes et des services de la commune.

En s'appuyant sur le diagnostic, les propositions spontanées recueillies et l'expérimentation, la troisième étape portera à l'attention du gouvernement des propositions de réforme et d'amélioration de la gestion et de la fiscalité locale. Ces propositions de réforme, tout en respectant des objectifs d'efficacité et d'équité, pourront porter, par exemple mais non exclusivement, sur les points suivants:

- diminution ou suppression d'exemptions ou d'exonérations fiscales;
- réaménagement, introduction ou suppression de taxes ou d'impôts locaux;
- nouvelles relations État-collectivités locales;
- décentralisation de la gestion de la chaîne fiscale;
- simplification de la nomenclature budgétaire des communes;
- décentralisation et mécanisme de contrôle de l'exécution budgétaire;
- régionalisation de certaines taxes et impôts locaux;
- changement structurel dans la base de taxes locales.

À la quatrième étape, on procédera à la simulation des propositions de réforme, ce qui permettra l'élaboration de scénarios possibles en vue de leur implantation. Ces scénarios, accompagné d'un calendrier réaliste de mise en oeuvre, seront élaborés en tenant compte de l'évolution de la mise en oeuvre de la décentralisation et de la capacité de prise en charge de ces changements par les communes.

ANNEXES



ANNEXE 1

Répartition des compétences entre l'Etat et les collectivités locales au Bénin et en Côte d'Ivoire

Bénin— Répartition des compétences entre l'Etat et les collectivités locales

BENIN	Commune	Etat
<p>1 Développement local, aménagement habitat et urbanisme</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Elaboration des documents de planification (plan de développement communal, plan d'urbanisme, etc.) • Délivrance des permis de construire et d'habiter • Contrôle de conformité des réalisations • Affectation des sols • Création des conditions favorables à la promotion immobilière publique et privée • Avis sur les réalisations nationales assises sur son territoire 	<ul style="list-style-type: none"> • Politique nationale de développement économique et social • Plan national de développement • Politique nationale en matière d'aménagement du territoire, d'habitat et d'urbanisme • Réglementation et normes nationales— contrôle • Investissements publics à caractère national ou régional
<p>2 Infrastructures, équipements et transport (y compris télécommunications)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Aménagement et gestion des infrastructures • Réalisation et entretien des rues, pistes, signalisation routière, éclairage public et ouvrage d'art • Police de la circulation des biens et des personnes • Réalisation et entretien des gares routières, embarcadères et parkings à caractère local • Réalisation des infrastructures hydrauliques à caractère local • Installation des lignes de télécommunication locales, cabines publiques, centres publics d'écoute radiophonique et télévisuel • Information de la population : diffusion d'organe d'information écrite, installation de stations de radiodiffusion, de télévision locale 	<ul style="list-style-type: none"> • Politiques nationales sectorielles • Réglementation et normes nationales • Voies de communication inter-Etats, régionales, intercommunales et infrastructures connexes • Postes • Télécommunications nationales, régionales • Production et distribution d'énergie • Infrastructures et équipements d'intérêt national ou régional • Presse
<p>3 Environnement, hygiène et salubrité</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Fourniture et distribution de l'eau potable • Collecte et traitement des déchets autres qu'industriels • Réseau d'assainissement • Protection contre les inondations • Délimitation des zones non habitables • Création et gestion des cimetières et services funéraires • Création et entretien des espaces verts, protection des forêts et de la biodiversité, des nappes phréatiques • Préservation des conditions d'hygiène et de salubrité en matière de production et de distribution d'eau potable, de périmètre de sécurité autour des captages, forages et puits, d'assainissement privé des eaux usées, d'hygiène des aliments, des lieux et établissements accueillant du public • Avis sur l'aménagement de sites miniers se trouvant sur le territoire communal • Lutte contre les épidémies, épizooties et endémies • Police de l'assainissement individuel 	<ul style="list-style-type: none"> • Politiques nationales sectorielles • Réglementation et normes nationales • Gestion des ressources naturelles • Lutte contre la pollution atmosphérique • Collecte et traitement des déchets industriels

BENIN		Commune	Etat
4	Enseignement	<ul style="list-style-type: none"> • Construction, équipement et entretien des établissements publics d'enseignement primaire et maternel • Promotion de l'éducation de la jeunesse • Construction, réparation, équipement et entretien des établissements publics d'enseignement secondaire et des centres publics de formation professionnelle de niveau communal (pour les communes à statut particulier) 	<ul style="list-style-type: none"> • Politiques nationales sectorielles • Réglementation et normes nationales • Construction, gestion et fonctionnement des établissements publics d'enseignements supérieur, secondaire et de formation professionnelle • Formation et gestion du personnel • Fonctionnement des établissements publics d'enseignement
5	Alphabétisation et éducation des adultes	<ul style="list-style-type: none"> • Promotion des langues nationales, écrites et orales 	<ul style="list-style-type: none"> • Politiques nationales sectorielles • Réglementation et normes nationales • Formation et gestion du personnel • Politiques nationales sectorielles
6	Santé, action sociale et culturelle	<ul style="list-style-type: none"> • Construction, réparation, équipement et entretien des centres publics de santé et de promotion sociale au niveau de l'arrondissement, du village ou du quartier de ville • Construction, réparation, équipement et entretien des infrastructures publiques, culturelles, de jeunesse, de sport et de loisir au niveau de l'arrondissement, du village, ou du quartier de ville • Assistance matérielle et financière aux structures chargées de l'animation des activités culturelles, sportives, de jeunesse et de loisir • Aide aux déshérités et sinistrés • Conservation du patrimoine culturel local 	<ul style="list-style-type: none"> • Politiques nationales sectorielles • Réglementation et normes nationales • Construction, gestion et fonctionnement des centres publics de santé et promotion sociale à caractère national, régional, départemental ou de niveau communal • Formation et gestion du personnel • Lutte contre les maladies endémiques • Gestion et fonctionnement des centres publics de santé et de promotion sociale au niveau de l'arrondissement, du village et du quartier de ville
6	Services marchands et investissements économiques	<ul style="list-style-type: none"> • Construction, équipement et entretien des marchés et abattoirs • Promotion du tourisme et des investissements • Aménagement de zones industrielles et de zones artisanales pour la promotion de l'installation et du développement des activités économiques 	<ul style="list-style-type: none"> • Politiques nationales sectorielles • Réglementation et normes nationales • Code des investissements • Investissements économiques d'intérêt national ou régional
7	Sécurité	<ul style="list-style-type: none"> • Police administrative : sûreté, tranquillité, salubrité et ordre public • Approbation du plan annuel de sécurité et de lutte contre la délinquance et la criminalité 	<ul style="list-style-type: none"> • Politiques nationales de sécurité et de protection civile • Réglementation et normes • Forces de sécurité publique • Maintien de l'ordre
8	Etat civil	<ul style="list-style-type: none"> • Réception des déclarations de naissance, de mariage, de décès, etc. • Célébration des mariages • Transcription des jugements supplétifs et de tous actes et délivrance d'extraits • Légalisation et certification d'actes 	<ul style="list-style-type: none"> • Politique nationale • Réglementation et normes • Jugements supplétifs d'actes d'état civil
9	Finances	<ul style="list-style-type: none"> • Détermination de l'assiette de la taxe de développement • Fixation des taux des impôts et taxes locales • Vote et exécution du budget de la commune 	<ul style="list-style-type: none"> • Création des impôts et taxes • Approbation du budget de la commune

Sources : PDM/Observatoire de la décentralisation, Etat de la décentralisation en Afrique de l'Ouest

Côte d'Ivoire—Répartition des compétences entre l'Etat et les collectivités locale

COTE D'IVOIRE		Commune	Etat
1	Santé et hygiène vétérinaire	<ul style="list-style-type: none"> • Création, construction, équipement et gestion des dispensaires, des centres de santé et maternités de quartiers • Contrôle sanitaire du transport et de la vente des produits et denrées d'origine animale 	<p><i>Pour les humains :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Soldes et accessoires de solde des personnels médicaux et paramédicaux • Médicaments • Evacuations sanitaires à l'étranger <p><i>Pour les animaux :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Soldes et accessoires de solde du personnel • Contrôle sanitaire du transport et de la vente des produits et denrées d'origine animale sur les sites d'intérêt national
2	Education	<ul style="list-style-type: none"> • Création, construction, équipement et gestion des écoles maternelles et primaires, cantines scolaires, logement du personnel et installations sportives 	<ul style="list-style-type: none"> • Politique et carte scolaire nationale • Recrutement, formation et gestion du personnel enseignant • Inspection et sanction des études
3	Urbanisme et construction	<ul style="list-style-type: none"> • Proposition et avis préalable sur le plan d'urbanisme directeur • Elaboration du plan d'urbanisme de détail et financement des travaux (Abidjan) • Projet de lotissement sur le domaine de l'Etat • Délivrance du permis de construire à Abidjan 	<ul style="list-style-type: none"> • Elaboration des plans d'urbanisme directeur • Elaboration des plans d'urbanisme de détail • Autorisation d'élaboration des plans de lotissement par la commune sur le domaine de l'Etat • Instruction de la demande de permis de construire • Délivrance du permis de construire en dehors d'Abidjan
4	Culture et action sociale	<ul style="list-style-type: none"> • Création, construction, équipement et gestion des bibliothèques, musées, théâtre et centres culturels ; des centres sociaux et d'éducation préscolaire, crèches et foyers féminins, ainsi que la gestion du personnel 	<ul style="list-style-type: none"> • Soldes et accessoires de solde des personnels d'encadrement
5	Environnement et eau potable	<ul style="list-style-type: none"> • Création, construction, équipement et gestion des pépinières, espaces verts, parcs et jardins • Création, construction, équipement et gestion des bornes fontaines et puits à eau 	<ul style="list-style-type: none"> • Soldes et accessoires de solde des personnels d'encadrement

ANNEXE 2

Répartition des compétences entre les différents niveaux de décentralisation au Mali, au Burkina Faso et au Sénégal

Mali—Répartition des compétences entre les différents niveaux de décentralisation

MALI	Commune	Cercle	Région
1 Développement économique	<ul style="list-style-type: none"> Politique de création et gestion des équipements de foires et marchés Organisation des activités artisanales et touristiques Création et mode de gestion des services et organismes communaux et interventions économiques 	<ul style="list-style-type: none"> Création et mode de gestion des services et organismes du cercle et les interventions économiques 	<ul style="list-style-type: none"> Politique de création et de gestion des équipements dans le domaine du tourisme et de l'énergie Création et mode de gestion des services et organismes régionaux et interventions économiques Organisation des activités artisanales et touristiques
2 Environnement, exploitation et gestion des ressources naturelles	<ul style="list-style-type: none"> Hygiène publique Assainissement Protection de l'environnement et gestion des ressources naturelles 	<ul style="list-style-type: none"> Protection de l'environnement 	<ul style="list-style-type: none"> Actions de protection de l'environnement
3 Urbanisme et aménagement	<ul style="list-style-type: none"> Plan d'occupation des sols Opérations d'aménagement de l'espace communal Gestion domaniale et foncière et acquisition du patrimoine Infrastructures routières et de communication classées dans le domaine communal Transports publics et plans de circulation Avis sur la réalisation des projets d'aménagement ou d'équipement de l'Etat sur le territoire de la commune 	<ul style="list-style-type: none"> Opérations d'aménagement du territoire du cercle Gestion du domaine du cercle et acquisition des biens du patrimoine Politique de création et de gestion des infrastructures routières et de communication classées dans le domaine du cercle Avis sur la réalisation des projets de développement décidés par l'Etat sur le territoire du cercle 	<ul style="list-style-type: none"> Schéma d'aménagement du territoire et de développement régional Gestion du domaine régional et acquisition des biens du patrimoine Infrastructures routières et de communication classées dans le domaine de la région Avis sur la réalisation des projets de développement décidés par l'Etat sur le territoire de la région
4 Education	<ul style="list-style-type: none"> Politique de création et gestion des équipements Enseignement préscolaire et alphabétisation Premier cycle de l'enseignement fondamental 	<ul style="list-style-type: none"> Politique de création et de gestion des équipements du second cycle de l'enseignement fondamental 	<ul style="list-style-type: none"> Politique de création et gestion des équipements Enseignement secondaire, général, technique et professionnel, éducation spécialisée
5 Santé, action sociale et culturelle	<ul style="list-style-type: none"> Politique de création et gestion des équipements Dispensaires, maternités Centres de santé communautaires Hygiène publique et assainissement Sport, arts et cultures 	<ul style="list-style-type: none"> Politique de création et gestion des équipements des centres de santé 	<ul style="list-style-type: none"> Création et gestion des équipements Hôpitaux régionaux Solidarité en direction des populations vulnérables
6 Hydraulique	<ul style="list-style-type: none"> Politique de création et gestion des équipements de l'hydraulique rurale ou urbaine 	<ul style="list-style-type: none"> Politique de création et gestion des équipements de l'hydraulique rurale 	

MALI		Commune	Cercle	Région
7	Développement rural	<ul style="list-style-type: none"> • Organisation des activités rurales et des productions agro-sylvo-pastorales 	<ul style="list-style-type: none"> • Organisation des activités rurales et des productions agro-sylvo-pastorales 	<ul style="list-style-type: none"> • Organisation des activités de production rurale
8	Fiscalité, finances	<ul style="list-style-type: none"> • Fixation des taux des impôts et autres taxes communales dans le cadre des bases et des maxima fixés par la loi • Fixation des taux des impôts et taxes 	<ul style="list-style-type: none"> • Fixation des taux des impôts et taxes 	<ul style="list-style-type: none"> • Institution de taxes rémunératoires sur les prestations des services régionaux • Fixation des taux et impôts et taxes dans le cadre des bases et des maxima fixés par la loi

Sources : PDM/Observatoire de la décentralisation, Etat de la décentralisation en Afrique de l'Ouest

Burkina Faso—Répartition des compétences entre les différents niveaux de décentralisation

BURKINA FASO		Commune	Région
1	Aménagement du territoire, foncier et urbanisme	<ul style="list-style-type: none"> • Avis sur le schéma d'aménagement urbain • Etablissement et exécution de plans de lotissement • Attribution de parcelles et délivrance de permis d'occuper le domaine national ou le domaine public et de construire • Adressage et dénomination des rues • Participation à la gestion des terres du domaine foncier national • Police de la circulation, des gares et stationnement • Initiatives et soutien en matière de transport en commun et de ramassage scolaire 	<ul style="list-style-type: none"> • Elaboration avec l'Etat du schéma provincial d'aménagement du territoire • Avis sur les schémas réalisés par les communes • Soutien au transport en commun • Autorisation d'occuper le domaine foncier national • Construction et entretien des chemins ruraux
2	Environnement et gestion des ressources naturelles	<ul style="list-style-type: none"> • Elaboration de plans d'actions pour l'environnement • Participation à la protection des ressources hydrauliques et halieutiques • Hygiène et salubrité • Création de bois et forêts • Police des animaux et de l'élevage • Avis sur l'installation des industries polluantes 	<ul style="list-style-type: none"> • Création de bois et forêts • Gestion et protection des forêts classées et protégées, des cours d'eau • Détermination des zones de culture et aménagement des pistes à bétail • Protection de la faune et des ressources halieutiques • Elaboration de plans d'action pour l'environnement • Participation avec l'Etat à l'établissement de plans d'enlèvement et d'élimination des déchets
3	Développement économique et planification	<ul style="list-style-type: none"> • Elaboration du plan de développement communal en cohérence avec le plan national 	<ul style="list-style-type: none"> • Elaboration du plan de développement régional en cohérence avec le plan national

BURKINA FASO		Commune	Région
4	Santé et hygiène	<ul style="list-style-type: none"> • Réalisation et gestion des formations sanitaires de base et développées • Médecine préventive et approvisionnement pharmaceutique • Hygiène, salubrité et qualité de l'eau • Elaboration de la tranche communale de la carte sanitaire nationale 	<ul style="list-style-type: none"> • Réalisation et gestion de centres de santé primaire dans les localités non communalisées, des centres de santé développés • Organisation de l'approvisionnement pharmaceutique, valorisation de la pharmacopée traditionnelle • Hygiène, salubrité et médecine préventive, élaboration de la tranche provinciale de la carte sanitaire nationale
5	Education, formation professionnelle et alphabétisation	<ul style="list-style-type: none"> • Alphabétisation, enseignement préscolaire et primaire, réalisation et gestion des établissements secondaires • Formation professionnelle • Elaboration de la tranche communale de la carte scolaire nationale 	<ul style="list-style-type: none"> • Alphabétisation, enseignement préscolaire et primaire dans les zones non communalisées • Réalisation et gestion des établissements secondaires non nationaux • Formation professionnelle • Elaboration de la tranche régionale de la carte scolaire nationale
6	Culture, sport et loisir	<ul style="list-style-type: none"> • Equipement, gestion, promotion au niveau communal 	<ul style="list-style-type: none"> • Equipement, gestion, promotion au niveau provincial
7	Protection civile, assistance et secours	<ul style="list-style-type: none"> • Promotion et protection sociale • Prévention, lutte contre les sinistres et assistance au sinistrés et déshérités • Création d'unités de sapeurs-pompiers 	<ul style="list-style-type: none"> • Promotion et protection sociale • Prévention, lutte contre les sinistres et assistance au sinistrés et déshérités • Création d'unités de sapeurs-pompiers
8	Pompes funèbres et cimetières	<ul style="list-style-type: none"> • Police funéraire et gestion des cimetières 	<ul style="list-style-type: none"> • Police funéraire et gestion des cimetières dans les zones non érigées en commune
9	Eau et électricité	<ul style="list-style-type: none"> • Avis sur le schéma directeur d'adduction d'eau • Participation à la production et/ou à la distribution de l'eau potable • Réalisation et gestion de puits, forage et bornes fontaines • Avis sur le plan d'électrification • Réalisation et gestion de l'éclairage public 	<ul style="list-style-type: none"> • Avis sur les programmes d'approvisionnement en eau • Participation à la conservation et à l'entretien des cours d'eau, réalisation des retenues, barrages, puits et forages • Avis sur les plans d'électrification des zones non communalisées
10	Marchés, abattoirs et foires	<ul style="list-style-type: none"> • Réalisation et gestion des marchés et des abattoirs 	<ul style="list-style-type: none"> • Réalisation et gestion des marchés et des abattoirs dans les zones non communalisées • Organisation de foires

Sources : PDM/Observatoire de la décentralisation, Etat de la décentralisation en Afrique de l'Ouest

Sénégal—Répartition des compétences entre les différents niveaux de décentralisation

SENEGAL		Communauté rurale	Commune	Région
1	Domaine	<ul style="list-style-type: none"> • Gestion et utilisation du domaine privé de l'État, du domaine national et du domaine public 	<ul style="list-style-type: none"> • Gestion et utilisation du domaine privé de l'État, du domaine national et du domaine public 	<ul style="list-style-type: none"> • Gestion et utilisation du domaine privé de l'État, du domaine national et du domaine public
2	Environnement et gestion des ressources naturelles	<ul style="list-style-type: none"> • Gestion des forêts de terroirs • Autorisation de coupe • Lutte contre les feux de brousse • Avis sur les autorités d'amodiation de chasse • Avis sur les autorisations à défricher • Gestion des sites naturels • Création et gestion des bois, mares artificielles, etc. • Lutte contre l'instabilité • Elaboration et mise en oeuvre des plans d'actions locales pour l'environnement 	<ul style="list-style-type: none"> • Autorisation de coupe • Reboisement et création de bois • Gestion des déchets et lutte contre la pollution et l'insalubrité • Protection des eaux souterraines et de surface • Elaboration de plans communaux d'actions pour l'environnement 	<ul style="list-style-type: none"> • Création et gestion des forêts, zones protégées et sites naturels d'intérêt régional • Mise en défens, lutte contre les incendies et protection de la nature • Gestion des eaux continentales à l'exclusion des cours d'eau à statut national et international • Répartition des quotas régionaux d'exploitation forestière entre les communes et les communautés rurales • Délivrance d'autorisation d'amodiation de chasse, après visa du conseil rural • Elaboration et mise en oeuvre de plans régionaux d'actions de l'environnement, d'intervention d'urgence et de gestion des risques • Autorisation de défricher après avis du conseil rural
3	Santé, population et action sociale	<ul style="list-style-type: none"> • Construction, gestion, équipement et entretien des postes de santé, maternités et cases de santé dans les zones rurales • Entretien et gestion des centres de promotion et de réinsertion sociale • Organisation et gestion des secours au profit des nécessiteux • Appui au financement des projets productifs pour les populations déshéritées 	<ul style="list-style-type: none"> • Gestion des équipements et entretien des centres de santé urbains • Construction, gestion, entretien et équipement des postes de santé urbains • Entretien et gestion des centres de promotion et de réinsertion sociale • Organisation et gestion des secours au profit des nécessiteux • Appui au financement des projets productifs pour les populations déshéritées 	<ul style="list-style-type: none"> • Gestion et entretien des hôpitaux régionaux et départementaux • Gestion, entretien et équipement des centres de santé ruraux • Hygiène et salubrité • Entretien et gestion de centres de promotion et de réinsertion sociale • Organisation et gestion des secours aux nécessiteux
4	Jeunesse, sport et loisirs	<ul style="list-style-type: none"> • Promotion et animation des activités sportives et de jeunesse • Construction et gestion des stades ruraux et des aires de jeu • Participation à l'acquisition et à la fourniture des équipements sportifs aux associations sportives 	<ul style="list-style-type: none"> • Promotion des activités sportives et de jeunesse • Promotion des sociétés éducatives • Appui aux associations sportives et culturelles • Gestion des stades et centres sportifs municipaux • Soutien aux associations sportives et culturelles • Participation à l'organisation des compétitions 	<ul style="list-style-type: none"> • Autorisation d'ouverture des collectivités éducatives • Réalisation d'infrastructures de proximité • Assistance aux associations sportives et culturelles • Réalisation et gestion d'infrastructures à statut régional • Développement d'activités socio-éducatives • Promotion des activités physiques et sportives au niveau régional

SENEGAL		Communauté rurale	Commune	Région
5	Culture	<ul style="list-style-type: none"> • Création et gestion des centres de lecture et d'animation culturelle • Surveillance et suivi de la conservation des sites et monuments historiques • Organisation de journées culturelles • Création d'établissements culturels, de bibliothèques et d'ensembles artistiques • Collecte de la tradition orale et promotion de la culture nationale et locale 	<ul style="list-style-type: none"> • Surveillance et suivi de la conservation des sites et monuments historiques • Organisation de journées culturelles • Création d'établissements culturels, de bibliothèques et d'ensembles artistiques 	<ul style="list-style-type: none"> • Promotion des activités culturelles • Conservation des sites et monuments historiques et recherches préhistoriques • Organisation de journées culturelles • Création d'établissements culturels, de bibliothèques et d'ensembles artistiques
6	Education, alphabétisation, promotion des langues nationales et formation professionnelle	<ul style="list-style-type: none"> • Construction et équipement des écoles élémentaires et préscolaires • Prise en charge des personnels d'appui • Soutien scolaire • Exécution du plan régional de lutte contre l'analphabétisme • Promotion des langues nationales et de la tradition orale y compris dans les écoles • Création d'une bourse des métiers • Soutien à la formation professionnelle • Promotion partenariat école/entreprise 	<ul style="list-style-type: none"> • Construction et équipement des écoles élémentaires et préscolaires • Prise en charge des personnels d'appui • Soutien scolaire • Exécution du plan régional de lutte contre l'analphabétisme • Promotion des langues nationales et de la tradition orale y compris dans les écoles • Création d'une bourse des métiers • Soutien à la formation professionnelle • Promotion du partenariat école/entreprise 	<ul style="list-style-type: none"> • Participation à l'élaboration de la tranche régionale de la carte scolaire nationale • Equipement et entretien des lycées et collèges et participation à leur gestion • Soutien scolaire • Plan régional de lutte contre l'analphabétisme • Promotion des langues nationales et de la tradition orale, y compris dans les écoles • Création d'une bourse des métiers • Soutien à la formation professionnelle • Promotion partenariat école/entreprise
7	Planification	<ul style="list-style-type: none"> • Elaboration et exécution du plan local de développement (PLD) 	<ul style="list-style-type: none"> • Elaboration et exécution du plan communal d'investissements (PCI) • Contrat-plan avec l'Etat pour la réalisation d'objectifs de développement 	<ul style="list-style-type: none"> • Elaboration et exécution du plan régional de développement intégré (PRDI) • Coordination des actions de développement de la région • Contrat-plan avec l'Etat pour la réalisation d'objectifs de développement
8	Aménagement du territoire	<ul style="list-style-type: none"> • Avis sur le projet de schéma régional d'aménagement du territoire approuvé par l'Etat 	<ul style="list-style-type: none"> • Avis sur le projet de schéma régional d'aménagement du territoire approuvé par l'Etat 	<ul style="list-style-type: none"> • Elaboration du schéma régional d'aménagement du territoire approuvé par l'Etat
9	Urbanisme et habitat	<ul style="list-style-type: none"> • Elaboration du plan directeur d'urbanisme (PDU), du SDAU, des plans d'urbanisme de détail des zones d'aménagement concerté, de rénovation urbaine et de remembrement • Lotissement, permis de construire, de démolir et de clôturer, certificats d'urbanisme 	<ul style="list-style-type: none"> • Elaboration du plan directeur d'urbanisme (PDU), du SDAU, des plans d'urbanisme de détail des zones d'aménagement concerté, de rénovation urbaine et de remembrement • Lotissement, permis de construire, de démolir, et de clôturer certificats d'urbanisme • Permis de coupe et d'abattage • Autorisation d'installer et de travaux divers 	<ul style="list-style-type: none"> • Approbation des schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme (SDAU) • Soutien aux communes et communautés rurales

Sources : PDM/Observatoire de la décentralisation, Etat de la décentralisation en Afrique de l'Ouest

ANNEXE 3

Répartition des compétences et des ressources financières selon les différents niveaux de collectivités locales au Mali, au Bénin et en Guinée

Mali — Répartition des compétences et des ressources financières suivant les différents niveaux de collectivité locale

N°	Mali			Cercle/Département		Région	
	Domaines	Fonction	Ressources financières	Fonction	Ressources financières	Fonction	Ressources financières
1	<p>Développement économique</p> <ul style="list-style-type: none"> • Politique de création et de gestion des équipements de foires et marchés • Organisation des activités artisanales et touristiques • Création et mode de gestion des services et organismes communaux et des interventions économiques 	<p>Ressources financières</p> <p>Impôts et taxes autogérés</p> <ul style="list-style-type: none"> • Taxe de développement régional et local (TDRL) (80%) • Taxe de voirie • Impôt sur traitements et salaires (ITS) (personnel de la collectivité) • Taxes sur les charrettes • Taxe sur les embarcations • Taxe sur les établissements de nuit et dansings • Taxes sur les débits de boissons et gargotes • Taxe sur le bétail (80%) 	<p>Ressources financières</p> <p>Impôts et taxes autogérés</p> <ul style="list-style-type: none"> • Taxe de développement régional et local (TDRL) (15%) • Taxe sur le bétail (15%) • Taxe sur les armes à feu (15%) • Impôt sur traitements et salaires (ITS) (personnel payé sur le budget du cercle et des démembrements) (25%) • Taxes ou vignettes sur les cycles à moteur 	<p>Fonction</p> <ul style="list-style-type: none"> • Création et mode de gestion des services et organismes du cercle et des interventions économiques 	<p>Fonction</p> <ul style="list-style-type: none"> • Politique de création et de gestion des équipements dans le domaine du tourisme et de l'énergie • Création et mode de gestion des services et organismes régionaux et des interventions économiques • Organisation des activités artisanales et touristiques 	<p>Ressources financières</p> <p>Impôts et taxes autogérés</p> <ul style="list-style-type: none"> • Taxe de développement régional et local (TDRL) (5%) • Taxe sur le bétail (5%) • Taxe sur les armes à feu (5%) • Impôt sur traitements et salaires (ITS) (personnel payé sur le budget de la région et des démembrements) • Taxes ou vignettes sur les cycles à moteur (15%) 	
2	<p>Environnement exploitation et gestion des ressources naturelles</p> <ul style="list-style-type: none"> • Hygiène publique • Assainissement • Protection de l'environnement et gestion des ressources naturelles 	<p>Ressources financières</p> <p>Impôts et taxes autogérés</p> <ul style="list-style-type: none"> • Taxes sur les distributeurs automatiques et appareils de jeux installés dans les lieux publics • Taxes ou vignettes sur les cycles à moteur (60%) • Taxe sur les bicyclettes • Taxe sur la publicité et l'affichage • Taxe sur les autorisations de spectacles et divertissements • Taxe sur l'autorisation de construire 	<p>Fonction</p> <ul style="list-style-type: none"> • Protection de l'environnement 	<p>Fonction</p> <ul style="list-style-type: none"> • Protection de l'environnement 	<p>Ressources financières</p> <p>Impôts et taxes autogérés</p> <ul style="list-style-type: none"> • Taxe sur les armes à feu (80%) • Taxe sur les moulins • Taxes sur les distributeurs automatiques et appareils de jeux installés dans les lieux publics • Taxes ou vignettes sur les cycles à moteur (60%) • Taxe sur les bicyclettes • Taxe sur la publicité et l'affichage • Taxe sur les autorisations de spectacles et divertissements • Taxe sur l'autorisation de construire 		

N°	MALI		Commune		Cercle/Département		Région	
	Domaines	Fonction	Ressources financières	Fonction	Ressources financières	Fonction	Ressources financières	Fonction
3	Urbanisme et aménagement	<ul style="list-style-type: none"> Plan d'occupation des sols Opérations d'aménagement de l'espace communal Gestion domaniale et foncière et acquisition du patrimoine Infrastructures routières et de communication classées dans le domaine communal Transports publics et plans de circulation Avis sur la réalisation des projets d'aménagement ou d'équipement de l'Etat sur le territoire de la commune 	Impôts et taxes autogérés (suite) <ul style="list-style-type: none"> Taxe de sortie des véhicules de transport dans les gares routières Taxe sur l'usage privatif du domaine public Impôts et taxes gérés par les services de l'Etat <ul style="list-style-type: none"> Patentes et licences (60%) Droits et taxes sur autorisation d'exploitation artisanale de l'or ou de carrière (80%) Reversement sur les permis de coupe (50%) 	<ul style="list-style-type: none"> Opérations d'aménagement du territoire du cercle Gestion du domaine du cercle et acquisition des biens du patrimoine Politique de création et de gestion des infrastructures routières et de communication classées dans le domaine du cercle Avis sur la réalisation des projets de développement décidés par l'Etat sur le territoire du cercle 	Impôts et taxes autogérés <ul style="list-style-type: none"> Patentes et licences (25%) Droits et taxes sur autorisation d'exploitation artisanale de l'or ou de carrière (15%) Taxe sur le bois (25%) 	<ul style="list-style-type: none"> Schéma d'aménagement du territoire et de développement régional Gestion du domaine régional et acquisition des biens du patrimoine Infrastructures routières et de communication classées dans le domaine de la région Avis sur la réalisation des projets de développement décidés par l'Etat sur le territoire de la région 	Impôts et taxes autogérés <ul style="list-style-type: none"> Patentes et licences (15%) Droits et taxes sur autorisation d'exploitation artisanale de l'or ou de carrière (5%) Taxe sur le bois (25%) 	<ul style="list-style-type: none"> Politique de création et de gestion des équipements Enseignement secondaire, général, technique et professionnel, éducation spécialisée
4	Education	<ul style="list-style-type: none"> Politique de création et gestion des équipements Enseignement préscolaire et alphabétisation Premier cycle de l'enseignement fondamental 	Produits des services du domaine, des prestations et ventes diverses <ul style="list-style-type: none"> Redevances et recettes d'utilisation du domaine Concessions, redevances et taxes funéraires/pompes funèbres (inhumations/exhumations) 	<ul style="list-style-type: none"> Politique de création et de gestion des équipements du second cycle de l'enseignement fondamental 				

N°	MALI	Commune		Cercle/Département		Région	
		Domaines	Fonction	Ressources financières	Fonction	Ressources financières	Fonction
5	Santé, action sociale et culturelle	<ul style="list-style-type: none"> Politique de création et gestion des équipements : dispensaires, maternités, centres de santé communautaires, hygiène publique et assainissement, sport, arts et cultures 	<p>Produits des services du domaine, des prestations et ventes diverses (suite)</p> <ul style="list-style-type: none"> Droits de stationnement et d'occupation de la voie publique Droits et places sur les marchés et foires (dont animaux) Droit de stationnement des taxis et véhicules de transport en commun Redevances pour appareils distributeurs d'essence Permis d'occuper Redevances d'éclairage public Prestations de service et ventes diverses Redevances d'enlèvement des ordures ménagères Redevances et droits des services à caractère culturel, sportif et sanitaire Redevances et droits des services à caractère administratif Délivrance d'actes d'état civil et de copies Redevances et droits des services à caractère social, périscolaires et d'enseignement Location de matériels Location maison des jeunes 	<ul style="list-style-type: none"> Politique de création et gestion des équipements des centres de santé 	<ul style="list-style-type: none"> Création et gestion des équipements Hôpitaux régionaux Solidarité en direction des populations vulnérables 		
6	Hydraulique	<ul style="list-style-type: none"> Politique de création et gestion des équipements de l'hydraulique rurale ou urbaine 	<ul style="list-style-type: none"> Redevances et droits des services à caractère administratif Délivrance d'actes d'état civil et de copies Redevances et droits des services à caractère social, périscolaires et d'enseignement Location de matériels Location maison des jeunes 	<ul style="list-style-type: none"> Politique de création et gestion des équipements de l'hydraulique rurale 			

N°	MALI	Commune		Cercle/Département		Région	
		Domaines	Fonction	Ressources financières	Fonction	Ressources financières	Fonction
7	Développement rural	<ul style="list-style-type: none"> • Organisation des activités rurales et des productions agro-sylvo-pastorales 	<p>Ressources financières : fonctionnement</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dotation générale de décentralisation • Dotation du Fonds de péréquation • Subventions de l'Etat • Subventions des collectivités territoriales • Subventions d'autres organismes • Participation au fonctionnement des jardins d'enfants • Participation au fonctionnement des écoles fondamentales 	<ul style="list-style-type: none"> • Organisation des activités rurales et des productions agro-sylvo-pastorales 	<ul style="list-style-type: none"> • Organisation des activités de productions rurales 	<ul style="list-style-type: none"> • Organisation des activités de productions rurales 	<ul style="list-style-type: none"> • Organisation des activités de productions rurales
8	Fiscalité, finances	<ul style="list-style-type: none"> • Fixation des taux des impôts et autres taxes communales dans le cadre des bases et des maxima fixés par la loi • Fixation des taux des impôts et taxes 	<p>Ressources financières : investissement</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dotation de base (valeur du patrimoine intégré) • Fonds globalisé d'investissement : Etat et collectivités publiques • Subventions d'investissement de l'Etat • Subventions d'investissement des collectivités territoriales • Subventions d'investissement d'organismes internationaux et étrangers • Emprunts et dettes assimilées 	<ul style="list-style-type: none"> • Fixation des taux des impôts et taxes 	<ul style="list-style-type: none"> • Fixation des taux et impôts et taxes dans le cadre des bases et des maxima fixés par la loi 	<ul style="list-style-type: none"> • Institution de taxes rémunératoires sur les prestations des services régionaux • Fixation des taux et impôts et taxes dans le cadre des bases et des maxima fixés par la loi 	

Bénin – Compétences et ressources financières des collectivités locales

N°	BENIN	Commune	
	Domaines	Fonction	Ressources financières
1	Développement local, aménagement et urbanisme	<ul style="list-style-type: none"> • Elaboration des documents de planification (plan de développement communal, plan d'urbanisme, etc.) • Délivrance des permis de construire et d'habiter • Contrôle de conformité des réalisations • Affectation des sols • Promotion immobilière • Avis sur les réalisations nationales assises sur son territoire 	<p>Impôts et taxes autogérés</p> <ul style="list-style-type: none"> • Taxes sur les armes à feu • Taxes de pacage • Taxes sur les barques et pirogues motorisées • Taxes sur les spectacles, jeux et divertissements • Taxes sur les ventes des boissons fermentées • Taxes sur la publicité
2	Infrastructures, équipements et transport	<ul style="list-style-type: none"> • Aménagement et gestion des infrastructures • Réalisation et entretien des rues, pistes, signalisation routière, éclairage public et ouvrage d'art • Police de la circulation des biens et des personnes • Réalisation et entretien des gares routières, embarcadères et parkings à caractère local • Réalisation des infrastructures hydrauliques à caractère local • Installation des lignes de télécommunication locales, cabines publiques, centres publics d'écoute radiophonique et télévisuelle • Information de la population : diffusion d'organes d'information écrite, installation de stations de radiodiffusion, de télévision locale 	<ul style="list-style-type: none"> • Taxes sur les affiches • Taxes sur les taxis ville à quatre, trois ou à deux roues • Autres impôts indirects (produits collectés) <p>Impôts et taxes gérés par les services de l'Etat</p> <ul style="list-style-type: none"> • Taxes de développement local (TDL) • Contributions foncières des propriétés bâties et non bâties • Patentes et licences • Autres impôts directs et taxes assimilées
3	Environnement, hygiène et salubrité	<ul style="list-style-type: none"> • Fourniture et distribution de l'eau potable • Collecte et traitement des déchets autres qu'industriels • Réseau d'assainissement • Protection contre les inondations • Délimitation des zones non habitables • Création et gestion des cimetières et services funéraires • Création et entretien des espaces verts, protection des forêts et de la biodiversité, des nappes phréatiques • Préservation des conditions d'hygiène et de salubrité en matière de production et de distribution d'eau potable, de périmètre de sécurité autour des captages, forages et puits, d'assainissement privé des eaux usées, d'hygiène des aliments, des lieux et établissements accueillant du public • Avis sur l'aménagement de sites miniers se trouvant sur le territoire communal • Lutte contre les épidémies, épizooties et endémies • Police de l'assainissement individuel 	<p>Produits du patrimoine, du domaine et des prestations de services</p> <ul style="list-style-type: none"> • Droit de mutation • Produits des inhumations et concessions • Exploitation des carrières et mines dans la commune • Redevances d'installation d'apatams et hangars par la commune • Autres produits • Produits de l'expédition des actes administratifs • Produits de l'expédition des actes d'état civil • Délivrance de permis d'habiter • Produits des amendes prononcées par les tribunaux • Taxe de stationnement sur les gares routières • Droits de places sur les marchés • Droits de stationnement et parking • Redevances pour prestations d'électricité et d'eau • Taxe d'enlèvement des ordures • Redevances ou frais d'enlèvement de débris et matériaux • Taxes d'inspection sanitaire des produits alimentaires • Taxe sur la coupe de bois

N°	BENIN	Commune	
	Domaines	Fonction	Ressources financières
4	Enseignement	<ul style="list-style-type: none"> • Construction, équipement et entretien des établissements publics d'enseignement primaire et maternel • Promotion de l'éducation de la jeunesse • Construction, réparation, équipement et entretien des établissements publics d'enseignement secondaire et des centres publics de formation professionnelle de niveau communal (pour les communes à statut particulier) 	<p>Recettes de transfert : fonctionnement</p> <p><i>Reversements et restitution sur impôts et taxes</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Taxe touristique • Taxe sur les véhicules à moteur • Taxe sur la valeur ajoutée (TVA) perçue au cordon douanier • Taxe sur l'exploitation des carrières et mines • Taxe de voirie perçue au cordon douanier • Autres reversements et restitution sur impôts et taxes
5	Alphabétisation et éducation des adultes	<ul style="list-style-type: none"> • Promotion des langues nationales, écrites et orales 	<p><i>Subventions et participations</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Subvention salariale versée par l'Etat • Subvention de substitution versée par l'Etat • Fonds de solidarité intercommunal • Autres organismes <p><i>Subventions d'équilibre</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Subvention d'équilibre versée par l'Etat • Autres subventions d'équilibre
6	Santé, action sociale et culturelle	<ul style="list-style-type: none"> • Construction, réparation équipement et entretien des centres publics de santé et de promotion sociale au niveau de l'arrondissement, du village ou du quartier de ville • Construction, réparation, équipement et entretien des infrastructures publiques, culturelles, de jeunesse, de sport et de loisir au niveau de l'arrondissement, du village, ou du quartier de ville • Assistance matérielle et financière aux structures chargées de l'animation des activités culturelles, sportives, de jeunesse et de loisir • Aide aux déshérités et sinistrés • Conservation du patrimoine culturel local 	<p>Recettes de transfert : investissement</p> <p><i>Subventions d'équipement</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Subvention d'équipement Etat • Communes et collectivités publiques décentralisées • Autres entreprises publiques ou semi-publiques
7	Services marchands et investissements économiques	<ul style="list-style-type: none"> • Construction, équipement et entretien des marchés et abattoirs • Promotion du tourisme et des investissements • Aménagement de zones industrielles et de zones artisanales pour la promotion de l'installation et du développement des activités économiques 	
8	Sécurité	<ul style="list-style-type: none"> • Police administrative : sûreté, tranquillité, salubrité et ordre public • Approbation du plan annuel de sécurité et de lutte contre la délinquance et la criminalité 	
9	Etat civil	<ul style="list-style-type: none"> • Réception des déclarations de naissance, de mariage, de décès, etc. • Célébration des mariages • Transcription des jugements supplétifs et de tous actes et délivrance d'extraits • Légalisation et certification d'actes. 	
10	Finances	<ul style="list-style-type: none"> • Détermination de l'assiette de la taxe de développement • Fixation des taux des impôts et taxes locales • Vote et exécution du budget de la commune 	

Sources : PDM/Observatoire de la décentralisation, Etat de la décentralisation en Afrique de l'Ouest

Guinée—Compétences et ressources financières des collectivités locales

N°	GUINEE	Commune/Communauté rurale de développement	
	Domaines	Fonction	Ressources financières
1	Développement local et planification	<ul style="list-style-type: none"> • Elaboration et exécution des programmes d'investissement et des actions de développement à la base financés sur fonds propres, sur fonds de concours ou sur fonds d'emprunt • Avis sur les réalisations nationales assises sur son territoire 	<p>Impôts et taxes autogérés</p> <ul style="list-style-type: none"> • Impôt minimum de développement local (IMDL) <p>Impôts et taxes gérés par les services de l'Etat</p>
2	Voies, places publiques et pistes	<ul style="list-style-type: none"> • Construction et entretien des routes, places et édifices publics • Classement, déclassement et modification des voies et places publiques ainsi que des pistes reliant entre eux les districts qui composent la CRD • Création et installation de chemins à bétail à l'intérieur de la CRD • Dénomination des places et édifices publics (commune) 	<ul style="list-style-type: none"> • Taxes sur les armes à feu • Taxe sur les biens de main morte • Taxe professionnelle unique (TPU) (80%) • Patente • Contribution foncière unique (CFU) (80%) • Taxe d'abattage • Taxe sur pêche artisanale et traditionnelle • Droit de stationnement du bétail • Redevance des mines et carrières (60%) • Redevance forestière (40%) • Redevance topographique
3	Environnement, hygiène et salubrité publique	<ul style="list-style-type: none"> • Régime et modalité d'accès à l'utilisation des points d'eau de toute nature • Protection et lutte contre les déprédateurs • Lutte contre les incendies et la pratique des feux de culture • Création, translation et agrandissement des cimetières et acquisition des terrains nécessaires à cet effet 	<p>Produits/revenus du domaine, du patrimoine et recettes diverses de prestation de services</p> <ul style="list-style-type: none"> • Taxe d'état civil • Taxe d'hygiène et de salubrité • Taxe sur les spectacles et réjouissances populaires • Taxe d'équipement
4	Domaine communautaire	<ul style="list-style-type: none"> • Construction et gestion des infrastructures • Gestion du domaine et des biens communautaires • Acceptation ou refus de dons et legs • Acquisition d'immeubles, de projets, plans et traités de construction, de grosses réparations (commune) 	<ul style="list-style-type: none"> • Produit des amendes • Droit de place de marché • Droit de location des kiosques • Droit de stationnement des véhicules à moteur • Droit et produits de fourrière • Produit de cession des biens meubles et immeubles • Vente de produits ou services • Location des immeubles et des terrains • Redevances des abattoirs • Autres produits d'exploitation
5	Intervention dans le domaine économique et social	<ul style="list-style-type: none"> • Création, gestion, modification ou suppression des marchés et foires (commune) • Organisation soit directement soit indirectement d'entreprises ayant pour objet la mise au point de projets, l'exécution de travaux présentant un caractère d'intérêt public ou exploitation de services publics, le ravitaillement et le logement de la population, les oeuvres d'assistance, l'hygiène et la prévoyance sociale (commune) • Création, organisation des services publics communaux à caractère industriel, commercial ou social 	<p>Recettes de transfert : fonctionnement</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ristournes accordées par l'État (subventions spécifiques, subventions de fonctionnement de l'État)

N°	GUINEE	Commune/Communauté rurale de développement	
	Domaines	Fonction	Ressources financières
6	Etat civil et recensement	<ul style="list-style-type: none"> • Réception des déclarations de naissance, de mariage, de décès, etc. • Célébration des mariages • Transcription des jugements supplétifs et de tous actes et délivrance d'extraits • Recensement de la population de la CRD 	Recettes de transfert : investissement <ul style="list-style-type: none"> • Dotation reçue • Subventions reçues • Dons et legs • Fonds de concours et d'aide (État, autres collectivités et organismes nationaux, organismes internationaux) • Emprunts (produit du capital des emprunts)
7	Fiscalité et finances	<ul style="list-style-type: none"> • Elaboration et adoption du budget communautaire ainsi que de toutes modifications • Création, tarification et modalités de perception des impôts, droits et taxes locaux dans les conditions fixées par les lois et règlements • Montant, durée, garantie et modalités de remboursement des emprunts • Création des régies de recettes ainsi que des règlements relatifs à leur organisation et à leur fonctionnement 	

ANNEXE 4

Données relatives au contexte de la décentralisation dans les pays de l'Afrique de l'Ouest

	BENIN	BURKINA FASO	COTE D'IVOIRE	GHANA	GUINEE	MALI	NIGERIA	SENEGAL
Collectivités locales	<ul style="list-style-type: none"> • 77 communes 	<ul style="list-style-type: none"> • 13 régions • 47 communes • 302 communes rurales 	<ul style="list-style-type: none"> • 10 régions • 197 communes 	<ul style="list-style-type: none"> • 110 communes (3 Metropolitan Assembly, 4 Municipal Assembly et 103 District Assembly) 	<ul style="list-style-type: none"> • 341 communes (38 communes urbaines et 303 collectivités rurales de développement) 	<ul style="list-style-type: none"> • 10 régions • 49 cercles • 703 communes 	<ul style="list-style-type: none"> • 774 communes (local governments) 	<ul style="list-style-type: none"> • 10 régions • 368 communes et collectivités rurales
Circonscriptions administratives/déconcentration	<ul style="list-style-type: none"> • 12 départements 	<ul style="list-style-type: none"> • 13 régions • 45 provinces • 350 départements 	<ul style="list-style-type: none"> • 16 régions • 58 départements • 231 sous-préfectures 	<ul style="list-style-type: none"> • 7 régions administratives • 33 préfectures • 302 sous-préfectures 			<ul style="list-style-type: none"> • Trois niveaux de déconcentration : • 11 régions • 30 départements • Arrondissements 	
Compétences des collectivités locales	<ul style="list-style-type: none"> • Développement local, aménagement • Infrastructures, équipements et transport • Environnement, hygiène et salubrité • Enseignement primaire et maternel • Alphabétisation et éducation des adultes • Santé, action sociale et culturelle • Services marchands et investissements 	<ul style="list-style-type: none"> • Santé et hygiène vétérinaire • Education • Urbanisme et construction • Culture et actions sociales • Environnement et eau potable 	<ul style="list-style-type: none"> • Santé et hygiène vétérinaire • Education • Urbanisme et construction • Culture et actions sociales • Environnement et eau potable 	<ul style="list-style-type: none"> • Planification et promotion du développement local • Développement des infrastructures et promotion de l'emploi • Promotion de l'habitat et protection de l'environnement • Maintien de la sécurité en collaboration avec les services déconcentrés de l'Etat • Facilitation de l'accès aux cours et aux tribunaux pour la promotion de la justice 	<ul style="list-style-type: none"> • Programmation du développement • Etat civil • Réalisation d'infrastructures d'accueil pour les opérateurs économiques locaux • Urbanisme • Création et gestion des cimetières • Lutte contre les incendies • Participation à la gestion des infrastructures collectives à caractère social 		<ul style="list-style-type: none"> • Compétences exclusivement locales • Développement économique et social • Création et entretien des cimetières, maisons de retraite ou hospices pour invalides • Attribution des licences pour bicyclettes, voitures attelées, pirogues, charrettes et charues • Construction et entretien des routes, rues, éclairage public, jardins publics, places publiques 	<ul style="list-style-type: none"> • Aménagement du territoire • Urbanisme et habitat • Environnement et gestion des ressources naturelles • Education, alphabétisation, promotion des langues nationales et formation professionnelle • Jeunesse, sport et loisirs • Santé, population et action sociale • Planification • Culture

BENIN	BURKINA FASO	COTE D'IVOIRE	GHANA	GUINEE	MALI	NIGERIA	SENEGAL
Compétences des collectivités locales							
						<ul style="list-style-type: none"> • Création, maintenance et police des abattoirs, des tables d'abattage, marchés, parcs de stationnement automobile et espaces de promenade • Adressage des rues et des immeubles • État civil • Police de la publicité, des petits commerces, restaurants, boulangeries, laveries, et de la vente des liqueurs 	
						<p>Compétences de participation à l'administration fédérée</p> <ul style="list-style-type: none"> • Fourniture et entretien des services d'éducation primaire, adulte et professionnelle • Fourniture et entretien des services de santé • Développement agricole et exploitation des ressources naturelles autres que minières 	

	BENIN	BURKINA FASO	COTE D'IVOIRE	GHANA	GUINEE	MALI	NIGERIA	SENEGAL
Transfert des compétences de l'Etat aux collectivités locales	<ul style="list-style-type: none"> • Transfert encore très partiel • Bon nombre de compétences des collectivités locales continuent d'être exercées par les ministères sectoriels 		<ul style="list-style-type: none"> • Clause générale de compétence • Evolution timide • Transfert progressif des compétences en matière d'éducation 	<ul style="list-style-type: none"> • Transfert effectif des compétences • Tous les services, y compris ceux des départements ministériels, relèvent de l'autorité de la collectivité locale (district) 	<ul style="list-style-type: none"> • Principe de compétence générale des CL • Les départements ministériels continuent d'exercer plusieurs compétences attribuées aux collectivités locales 	<ul style="list-style-type: none"> • Transfert prévu mais non encore effectif • Identification et prise de textes sur les compétences transférables en matière de santé, d'éducation et d'hydraulique 	<ul style="list-style-type: none"> • Transfert effectif • La Constitution liste un ensemble de compétences que chaque Etat fédéré doit incorporer dans sa législation au profit des collectivités locales 	<ul style="list-style-type: none"> • Principe de compétence générale des CL en matière locale • Transfert et répartition des compétences prévus par la loi
Transferts de ressources de l'Etat	<ul style="list-style-type: none"> • Principe de transfert concomitant des ressources non prévu par les textes • Ristourne aux communes d'une part de la fiscalité d'Etat (taxe sur la valeur ajoutée, taxe de voirie, taxe sur les dotations ou subventions de l'Etat 		<ul style="list-style-type: none"> • Dotation globale de fonctionnement • Subventions 	<p>Dotations</p> <ul style="list-style-type: none"> • (5 à 7% du revenu national) • Du District • Assembly Com-mon Fund, • Prise en charge des salaires des personnels locaux • Part de l'exploitation et de la vente des matières premières (bois, ressources minières, etc.) • Fonds de concours des sociétés de loterie • Fonds de concours des bailleurs de fonds 	<ul style="list-style-type: none"> • Quasi inexistant et exceptionnel • Absence de politique claire et systématique de soutien financier de l'Etat 		<ul style="list-style-type: none"> • Principe constitutionnel d'un transfert financier automatique du budget fédéral aux budgets locaux <p>Fonds de dotation des collectivités</p> <p>au niveau de chaque Etat fédéré alimenté par : un pourcentage (minimum 20%) des recettes budgétaires de l'Etat fédéral et une part des recettes budgétaires de l'Etat fédéré</p>	

	BENIN	BURKINA FASO	COTE D'IVOIRE	GHANA	GUINEE	MALI	NIGERIA	SENEGAL
Transferts de ressources de l'Etat				Transferts fiscaux <ul style="list-style-type: none"> • Taxes sur les loisirs, les paris, les casinos, les activités sportives, les transports, les droits d'enregistrement 			Ces fonds logés dans un compte dénommé « Senate Joint Local Government Account » sont répartis entre collectivités locales selon une formule arrêtée par le parlement fédéral, « l'allocation formula », qui tient compte des critères de pérennité, de dé-mographie, de l'étendue du territoire et de l'effort de mobilisation des ressources	
Recettes locales/recettes de l'Etat (moyen)	5%	5,5%	6%				Allocations spécifiques et fonds de concours des niveaux fédéral et fédéré et de divers organismes Ristourne d'une part du produit de la TVA	
						4,5%		

BENIN	BURKINA FASO	COTE D'IVOIRE	GHANA	GUINEE	MALI	NIGERIA	SENEGAL
Ressources locales autogérées.		<ul style="list-style-type: none"> • Impôts locaux (taxes foncières, patentes et licences, impôts synthétiques, centimes additionnels, etc. • taxes locales (taxe d'enlèvement des ordures ménagères, droits de places dans les marchés, etc.) 	<p>Fiscalité</p> <ul style="list-style-type: none"> • Redevances (redevances pour l'occupation du domaine public ou privé local, droits spéciaux, taxes sur la propriété foncière, etc. • Produit de l'exploitation des domaines • Services marchands et frais divers • Taxe sur le bétail et droits des abattoirs • Taxe sur les marchés, les étals et petits commerces • Récoltes à l'exception du cacao, du café et du coton • Licences <p>Activités économiques</p> <ul style="list-style-type: none"> • Participation au capital des entreprises commerciales • Emprunts 	<p>Recettes intégralement transférées aux collectivités locales</p> <ul style="list-style-type: none"> • Taxe sur les armes à feu • Taxe sur les spectacles • Taxe d'état civil • Taxe sur les charrettes • Taxe d'abattage • Droits d'occupation des places dans les marchés • Taxe de stationnement du bétail • Taxe de stationnement des véhicules • Taxe d'inhumation et de fourrière • Impôt minimum de développement local <p>Recettes partagées Etat et collectivités</p> <ul style="list-style-type: none"> • Taxe professionnelle unique • Taxe foncière unique • Taxe unique sur les véhicules 		<p>Fiscalité locale et revenus divers</p> <ul style="list-style-type: none"> • Impôts locaux (rates) • Contributions de patentes et de licences • Redevances diverses et revenus des services publics locaux industriels et commerciaux 	

	BENIN	BURKINA FASO	COTE D'IVOIRE	GHANA	GUINEE	MALI	NIGERIA	SENEGAL
Financement des investissements locaux	<ul style="list-style-type: none"> • Dotation globale d'investissement • Fonds de solidarité <p>NB : dotations peu fonctionnelles et aléatoires</p>	<p>Autofinancement (30% recettes de fonctionnement)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Existence d'un fonds de prêt aux collectivités locales d'accès limité 	<p>Transferts du Common Fund répartis comme suit :</p> <p>Investissements productifs et générateurs d'emplois, crédit aux microprojets et PME/PMI locales (10%), projets d'entraide communautaires (10%), soutien à l'amélioration de l'habitat (5%), électrification rurale (3%), bourses et crédits scolaires (10%), formation et renforcement de capacités (2%), catastrophes naturelles (5%)</p>	<p>Autofinancement (65%)</p>	<p>Dotation budgétaire annuelle de fonctionnement</p> <p>Fonds d'investissement des collectivités territoriales (FICT)</p>	<p>Transferts financiers automatiques de l'Etat fédéral (part minimum des recettes budgétaires) aux collectivités locales et destinés, selon les textes, à couvrir prioritairement les dépenses d'investissement et d'équipement collectif et la fourniture des services de base</p> <p>Très faible capacité d'auto-financement des collectivités locales liée à la faiblesse des recettes propres mobilisées</p>	<p>Fonds d'équipement des collectivités locales (FECL)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Fonds de concours ordinaire alloué sur la base des charges de personnel et du taux d'investissement sur fonds propres • Fonds de concours spécial alloué sur la base du taux de recouvrement fiscal 	

ANNEXE 5

Données comparatives sur les compétences des collectivités locales en Afrique de l'Ouest

BENIN	BURKINA FASO	COTE D'IVOIRE	GHANA	GUINEE	MALI	SENEGAL	NIGERIA
Développement local, aménagement	Aménagement du territoire, foncier et urbanisme	Urbanisme et construction	Planification et promotion du développement local	Programmation et réalisation des projets de développement	Urbanisme et Aménagement	Aménagement du territoire • Planification	Développement économique et social
Infrastructures, équipements et transport	Développement économique et planification		Développement des infrastructures et promotion de l'emploi	Voirie, places publiques et pistes (classement, construction et entretien)	Développement économique	Urbanisme et habitat	Construction et entretien des routes, rues, éclairage public, drains, parcs et jardins publics, places publiques
Environnement, hygiène et salubrité	Environnement et gestion des ressources naturelles	Environnement et eau potable	Promotion de l'habitat et protection de l'environnement	Protection de l'environnement	Environnement, exploitation et gestion des ressources naturelles	Environnement et gestion des ressources naturelles	Police de la publicité, des petits commerces, restaurants, boulangeries, laveries, et de la vente des liqueurs
Enseignement primaire et maternel	Education, formation professionnelle et alphabétisation	Education		Construction et entretien des infrastructures collectives à caractère social	Education	Education, alphabétisation, promotion des langues nationales et formation professionnelle	Fourniture et entretien des services d'éducation primaire, adulte et professionnelle
Alphabétisation et éducation des adultes	Culture, sport et loisir	Culture et action sociale				• Jeunesse, sport et loisirs • Culture	
Santé, action sociale et culturelle	Santé et hygiène	Santé et hygiène vétérinaire	Maintien de la sécurité en collaboration avec les services déconcentrés de l'Etat	Hygiène et salubrité publique	Santé, action sociale et culturelle	Santé, population et action sociale	Fourniture et entretien des services de santé

BENIN	BURKINA FASO	COTE D'IVOIRE	GHANA	GUINEE	MALI	SENEGAL	NIGERIA
Services marchands et investissements	Marchés, abattoirs et foires		Facilitation de l'accès aux cours et aux tribunaux pour la promotion de la justice	Création, gestion et développement des infrastructures économiques (marchés, foires, etc.)	Développement rural		Création, maintenance et police des abattoirs, des tables d'abattage, marchés, parcs de stationnement automobile et espaces de promenade
	Pompes funèbres et cimetière			<ul style="list-style-type: none"> Hydraulique, accès et utilisation des points d'eau Création et gestion des cimetières 	Hydraulique		Développement agricole et exploitation des ressources naturelles autres que minières
	Eau et électricité			Fiscalité, finances	Fiscalité, finances		Attribution des licences pour bicyclettes, voitures attelées, pirogues, charrettes et charriots
				Gestion du domaine et des biens			Adressage des rues et des immeubles
	Protection civile, assistance et secours			Protection civile			Création et entretien des cimetières, maisons de retraite ou hospices pour invalides
				Etat civil et recensement			État civil

ANNEXE 6

Guinée/Siguiiri/Kouroussa — Fiches d'identité des pôles de développement économique

Désignation	POLE DE KINTINIAN	
Présentation générale	Nombre de CRD	3 CRD (Kintinian, Franwalia et Naboun)
	Superficie	7 589 km ²
	Population estimée	66 614 habitants
	Situation géographique	Situé au nord de la préfecture de Siguiiri
Caractéristiques principales		<ul style="list-style-type: none"> • Développement du pôle sur la base des potentialités agricoles liées à la proximité du fleuve Niger (vastes plaines et bas-fonds adaptés à la riziculture et au maraîchage, vastes pâturages pour l'élevage), des potentialités agro-industrielles (cultures et produits de cueillette industriels), et halieutiques (zones de pêche poissonneuses); • Contraintes liées à l'exploitation de l'or (déforestation, dégradation des sols, pollution des eaux, etc.) et au fleuve Tinkisso et autres cours d'eau (inondation, etc.)
Domaines d'intérêts communs (enjeux de coopération inter-communautaire)	Au plan physique et naturel	<ul style="list-style-type: none"> • Protection de l'environnement et lutte contre la déforestation et la désertification
	Au plan socio-anthropologique, culturel et historique	<ul style="list-style-type: none"> • Mise en valeur des liens de solidarité entre les communautés liés à l'histoire, aux relations socio-économiques et politico-administratives étroites et aux expériences antérieures d'actions communes dans les anciennes plaines aménagées
	Au plan économique	<ul style="list-style-type: none"> • Intensification des cultures sur coteaux, bas-fonds et plaines inondables et accès des paysans aux matériels et intrants agricoles ; • Proximité du marché de Siguiiri et stratégie de vente des principales spéculations (arachide et maïs) • Aménagement des bas-fonds, des plaines et maîtrise de l'eau pour les cultures • Désenclavement des zones de production et des marchés de commercialisation • Développement de l'artisanat de production en appui à l'agriculture • Mise en valeur des potentialités agro-industrielles • Lutte contre la divagation des animaux en période de culture • Lutte contre l'exode des jeunes pendant la campagne agricole • Réhabilitation des voies et pistes pour l'ouverture sur Doko et la ville de Siguiiri ; • Aménagement urbain de Kintinian-centre comme pôle relais de la ville de Siguiiri

Désignation	POLE DE NORASSOBA	
Présentation générale	Nombre de CRD	4 CRD (Norassoba, Noukounkan, Kiniébakoura, Niandankoro)
	Superficie	10 567 km ²
	Population estimée	75 040 habitants
	Situation géographique	Situé au sud de la préfecture de Siguiri
Caractéristiques principales		<ul style="list-style-type: none"> • Développement du pôle sur la base des potentialités agricoles liées à la proximité du fleuve Niger (vastes plaines et bas-fonds adaptés à la riziculture et au maraîchage, vastes pâturages pour l'élevage), des potentialités agro-industrielles (cultures et produits de cueillette industriels), et halieutiques (zones de pêche poissonneuses); • Contraintes liées à la proximité du fleuve Niger et autres cours d'eau (inondation, etc.)
Domaines d'intérêts communs (enjeux de coopération inter-communautaire)	Au plan physique et naturel	<ul style="list-style-type: none"> • Protection de l'environnement et lutte contre la déforestation et la désertification
	Au plan socio-anthropologique, culturel et historique	<ul style="list-style-type: none"> • Mise en valeur des liens de solidarité entre les communautés liés à l'histoire, aux relations socioéconomiques et politico-administratives étroites et aux expériences antérieures d'actions communes dans les anciennes plaines aménagées
	Au plan économique	<ul style="list-style-type: none"> • Intensification des cultures sur coteaux, bas-fonds et plaines • Intensification des cultures de plaines inondables (riziculture inondée, maraîchage et autres) et accès des paysans aux matériels et intrants agricoles ; • Aménagement des bas-fonds, des plaines et maîtrise de l'eau pour les cultures • Proximité du marché de Siguiri et stratégie de vente des principales spéculations (manioc, arachide, riz, patate) • Désenclavement des zones de production et des marchés de commercialisation • Développement de l'artisanat de production en appui à l'agriculture • Mise en valeur des potentialités agro-industrielles • Lutte contre la divagation des animaux en période de culture • Lutte contre l'exode des jeunes pendant la campagne agricole • Renforcement de l'ouverture du pôle sur les préfectures de Kouroussa, Kankan et la ville de Siguiri par la réhabilitation (bitumage) de la route nationale Kouroussa-Balato-Doura-Norassoba-Noukounkan-Niandankoro

Désignation	POLE DE SIGURINI	
Présentation générale	Nombre de CRD	2 CRD (Siguirini, Maleah)
	Superficie	5 239 km ²
	Population estimée	49 547 habitants
	Situation géographique	Situé à l'ouest de la préfecture de Siguiri
Caractéristiques principales		<ul style="list-style-type: none"> • Développement du pôle sur la base des potentialités aurifères, agricoles (importante superficie cultivable avec différents types de sols adaptés à des cultures assez variées), agro-industrielles (cultures et produits de cueillette industriels), et halieutiques (ressources en eau de surface); • Contraintes liées à l'exploitation de l'or (déforestation, dégradation des sols, pollution des eaux, etc.) et au fleuve Bafing et autres cours d'eau (inondation, etc.)
Domaines d'intérêts communs (enjeux de coopération inter-communautaire)	Au plan physique et naturel	<ul style="list-style-type: none"> • Protection de l'environnement et lutte contre la déforestation et la désertification
	Au plan socio-anthropologique, culturel et historique	<ul style="list-style-type: none"> • Mise en valeur des liens de solidarité entre les communautés liés à l'histoire et aux relations sociales étroites (identité coutumière dialonké) et aux expériences antérieures d'actions communes (lutte contre l'enclavement et praticabilité de la route de Siguirini, gestion des ressources naturelles sur la bande frontalière Guinée-Mali)
	Au plan économique	<ul style="list-style-type: none"> • Intensification des cultures sur coteaux, bas-fonds et plaines, accès des paysans aux matériels et intrants agricoles ; • Eloignement du marché de Siguiri et stratégie de vente des principales spéculations (arachide et maïs) • Aménagement des bas-fonds, des plaines et maîtrise de l'eau pour les cultures • Désenclavement des zones de production et des marchés de commercialisation • Développement de l'artisanat de production en appui à l'agriculture • Mise en valeur des potentialités agro-industrielles • Lutte contre la divagation des animaux en période de culture • Lutte contre l'exode des jeunes pendant la campagne agricole • Réhabilitation des voies et pistes pour l'ouverture sur Kintinian, la ville de Siguiri et la préfecture de Dinguiraye

Désignation	POLE DE BARO	
Présentation générale	Nombre de CRD	5 CRD (Baro, Babila, Koumana, Balato, Doura)
	Superficie	3 262 km ²
	Population estimée	32 479 habitants
	Situation géographique	Situé à l'est de la préfecture de Kouroussa
Caractéristiques principales		<ul style="list-style-type: none"> • Développement du pôle sur la base des potentialités culturelles et touristiques (fêtes de la mare), agricoles (importante superficie de plaines et de bas-fonds cultivables favorables à des cultures assez variées) et minières (gisement d'or potentiel) et halieutiques (ressources en eau de surface); • Contraintes liées à l'exploitation de l'or (déforestation, dégradation des sols, pollution des eaux, etc.) et à la proximité du fleuve Niger et autres cours d'eau (inondation, etc.)
Domaines d'intérêts communs (enjeux de coopération inter-communautaire)	Au plan physique et naturel	<ul style="list-style-type: none"> • Protection de l'environnement et lutte contre la déforestation et la désertification
	Au plan socio-anthropologique, culturel et historique	<ul style="list-style-type: none"> • Mise en valeur des liens de solidarité entre les communautés liés à l'histoire, aux relations socio-culturelles et politiques et aux expériences antérieures d'actions communes dans les anciennes plaines aménagées
	Au plan économique	<ul style="list-style-type: none"> • Valorisation des potentialités touristiques liées aux fêtes des mares ; • Intensification des cultures de plaines inondables (riziculture inondée, maraîchage et autres) et accès des paysans aux matériels et intrants agricoles ; • Accès aux marchés importants de commercialisation • Aménagement des bas-fonds, des plaines et maîtrise de l'eau pour les cultures • Proximité du marché de Kouroussa et stratégie de vente des principales spéculations (riz, arachide, manioc) ; • Praticabilité permanente de la route nationale Kouroussa-Siguiri • Mise en valeur des potentialités agro-industrielles • Lutte contre la destruction des cultures par les animaux en divagation • Promotion de l'exploitation minière et des carrières • Appui au maraîchage, principale activité des femmes

Désignation	POLE DE CISSELA	
Présentation générale	Nombre de CRD	3 CRD (Cisséla, Komolakoura et Sanguiana)
	Superficie	4 555 km ²
	Population estimée	55 231 habitants
	Situation géographique	Situé à l'ouest de la préfecture de Kouroussa
Caractéristiques principales		<ul style="list-style-type: none"> • Développement du pôle sur la base des potentialités agricoles (importante superficie cultivable sur terres en coteaux et bas-fonds), agro-industrielles (cultures et produits de cueillette industriels), forestières (parc du Haut Niger) et des activités commerciales liées à l'important marché de Fadoussaba (marché à caractère régional) • Contraintes liées aux mauvaises pratiques culturelles
Domaines d'intérêts communs (enjeux de coopération inter-communautaire)	Au plan physique et naturel	<ul style="list-style-type: none"> • Protection de l'environnement et lutte contre la déforestation et la désertification
	Au plan socio-anthropologique, culturel et historique	<ul style="list-style-type: none"> • Mise en valeur des liens de solidarité entre les communautés liés à l'histoire, aux relations socioéconomiques étroites et aux expériences antérieures d'actions communes
	Au plan économique	<ul style="list-style-type: none"> • Intensification des cultures sur coteaux, bas-fonds et plaines exondées et accès des paysans aux matériels et intrants agricoles ; • Marché de Fadoussaba et commercialisation des produits agricoles • Aménagement des bas-fonds, des plaines et maîtrise de l'eau pour les cultures • Désenclavement des zones de production (districts producteurs) • Développement de l'artisanat de production en appui à l'agriculture • Mise en valeur des potentialités agro-industrielles • Lutte contre la divagation des animaux en période de culture • Réhabilitation des voies et pistes pour l'accès permanent au marché Fadoussaba, la praticabilité permanente des principales voies et pistes de liaison entre les 3 CRD et la ville de Kouroussa.

Désignation	POLE DE KINIERO	
Présentation générale	Nombre de CRD	3 CRD (Kiniéro, Banfèlè, Douako)
	Superficie	5 722 km ²
	Population estimée	46 300 habitants
	Situation géographique	Situé au sud de la préfecture de Kouroussa
Caractéristiques principales		<ul style="list-style-type: none"> • Développement du pôle sur la base des potentialités aurifères, agricoles (importante superficie cultivable avec différents types de sols adaptés à des cultures assez variées), agro-industrielles (cultures et produits de cueillette industriels), et halieutiques (ressources en eau de surface); • Contraintes liées à l'exploitation de l'or (déforestation, dégradation des sols, pollution des eaux, etc.) et à la densité du réseau hydrographique (inondation, etc.)
Domaines d'intérêts communs (enjeux de coopération inter-communautaire)	Au plan physique et naturel	<ul style="list-style-type: none"> • Protection de l'environnement et lutte contre la déforestation et la désertification
	Au plan socio-anthropologique, culturel et historique	<ul style="list-style-type: none"> • Mise en valeur des liens de solidarité entre les communautés liés à l'histoire, aux relations politiques, socio-économiques étroites et aux expériences antérieures d'actions communes
	Au plan économique	<ul style="list-style-type: none"> • Intensification des cultures sur coteaux, bas-fonds et plaines inondables et accès des paysans aux matériels et intrants agricoles ; • Exploitation industrielle de l'or • Commercialisation des productions agricoles sur le marché de Kouroussa, franchissement du Niandan et état de praticabilité permanente de la voie Kiniéro-Banfèlè-Douako • Aménagement des bas-fonds, des plaines et maîtrise de l'eau pour les cultures • Désenclavement des zones de production • Développement de l'artisanat de production en appui à l'agriculture • Mise en valeur des potentialités agro-industrielles • Lutte contre l'exode des jeunes pendant la campagne agricole

ANNEXE 7

Mali/Commune rurale de Fakala – Matrices de simulation basique des recettes et dépenses budgétaires (hypothèses haute, moyenne et basse)

Commune de Fakala : Simulation basique des recettes budgétaires — hypothèse haute

NATURE DES RECETTES	Recettes moy. de 2001-2003	Recettes 2003 budget de base	Recettes au 31/12/04 Budget de base	Accrois budget base/moy	POTENTIEL RESSOURCES	% maîtrise assiette	% recouvr.	Conditions d'atteinte des résultats	Recettes totales mobilisables	% commune selon clé	Recettes prévus commune	Accrois budget moy	Coefficient multi-plicateur
A - RECETTES PROPRES	8,279,883	7,124,292	11,059,389	33.6%	135,831,720	77.5%	78.3%		87,139,214		83,113,784	1066.6%	10.0
Recettes fiscales	5,715,031	5,973,477	10,357,017	81.2%	56,485,970	75.0%	76.6%		35,941,934		31,916,504	434.3%	5.6
Impôts et taxes gérés par la commune	5,623,127	5,973,477	10,357,017	84.2%	45,977,870	75.0%	73.1%		29,539,458		25,514,028	327.1%	4.5
Taxe de développement régional et local (TDRL)	4,697,518	5,562,437	8,681,106	84.8%	13,233,943	90%	90%	Enrôlement effectif de tous les imposables relativement au cahier de recensement, y compris les fonctionnaires	10,719,494	80%	8,575,595	54.2%	1.8
Taxe de voirie	3,125		1,045,300	33349.6%	8,056,378	80.0%	60.0%	Tenue à jour des registres de recensement, élargissement de l'assiette à tous les contribuables et application du tarif maximum prévu par les textes	3,867,061	100.0%	3,867,061	123646.0%	1237.5
Impôt sur traitements et salaires ITS (personnel de la collectivité)	14,712			-100.0%					15,448				
Taxes sur les charrettes	35350	75000	167,000	372.4%	3,770,385	75.0%	80.0%	Tenue à jour des registres de recensement, élargissement de l'assiette à tous les contribuables et application du tarif maximum prévu par les textes	2,262,231	80.0%	1,809,785	5019.6%	51.2
Taxe sur les embarcations	0												
Taxe sur les établissements de nuit et dancings	0												
Taxes sur les débits de boissons et gargotes	0												

NATURE DES RECETTES	Recettes moy. de 2001-2003	Recettes 2003 budget de base	Recettes au 31/12/04 Budget de base	Accrois budget base/moy	POTENTIEL RESSOURCES	% maîtrise assiette	% recouvr.	Conditions d'atteinte des résultats	Recettes totales mobilisables	% commune selon clé	Recettes prévus commune	Accrois budget moy	Coefficient multi-licateur
Taxe sur le bétail	168,006	286,665	86,881	-48.3%	2,837,400	55.0%	65.0%	Tenue à jour des registres de recensement, élargissement de l'assiette à tous les contribuables et application du tarif maximum prévu par les textes	1,014,371	80.0%	811,496	383.0%	4.8
Taxe sur les armes à feu	70,458	41,875	31,430	-55.4%	1,772,403	55.0%	60.0%	IDEM	584,893	80.0%	467,914	564.1%	6.6
Taxe sur les moulins	9,375	7,500	10,500	12.0%					9,380	100.0%	9,380	5.0%	1.0
Taxes de délivrance de la carte d'orpaillage	0												
Taxes sur les distributeurs automatiques et appareils de jeux installés dans les lieux publics	0												
Taxes ou vignettes sur les cycles à moteur	622,083		250,800	-59.7%	4,395,560	80.0%	75.0%	Tenue à jour des registres de recensement, élargissement de l'assiette à tous les contribuables et application du tarif maximum prévu par les textes	2,637,336	60.0%	1,582,401	154.4%	2.5
Taxes ou vignettes sur les bicyclettes					1,181,602	75.0%	75.0%	IDEM	664,651	100.0%	664,651		
Taxe sur la publicité et l'affichage	0												
Taxe sur les autorisations de spectacles et divertissements	0							A organiser					
Taxe sur l'autorisation de construire	0		37,000						38,850				

NATURE DES RECETTES	Recettes moy. de 2001-2003	Recettes 2003 budget de base	Recettes au 31/12/04 Budget de base	Accrois budget base/moy	POTENTIEL RESSOURCES	% maîtrise assiette	% recouvr.	Conditions d'atteinte des résultats	Recettes totales mobilisables	% commune selon clé	Recettes prévis commune	Accrois budget moy	Coefficient multi-plicateur
Taxe de sortie des véhicules de transport dans les gares routières	2,500		47,000	1780.0%	10,730,200	90.0%	80.0%	Concertations avec le syndicat des conducteurs et mise place d'un mode de gestion déléguée approprié	7,725,744	100.0%	7,725,744	308929.8%	3090.3
Taxe sur l'usage privatif du domaine public	0												
Impôts et taxes gérés par les services déconcentrés de l'Etat dont une part des produits est affectée à la commune	91,904	0	0	-100.0%	10,508,100	75.0%	80.0%		6,402,476		6,402,476	6866.5%	69.7
Patentes	67,500			0									
Licences	0		0	0									
Patentes synthétiques	0		0	0	10,508,100	75.0%	80.0%	Octroi aux communes rurales de 100% du produit de l'impôt synthétique	6,304,860	100.0%	6,304,860		
Taxe additionnelle sur l'exploitation minière et l'exploitation de carrière	0		0	0									
Reversement sur les permis de coupe	24,404			0				Plus grande implication de la commune dans le suivi des activités, transparence des services déconcentrés concernés dans le reversement de la part communale	97,616		97,616	300.0%	4.0

NATURE DES RECETTES	Recettes moy. de 2001-2003	Recettes 2003 budget de base	Recettes au 31/12/04 Budget de base	Accrois budget base/moy	POTENTIEL RESSOURCES	% maîtrise assiette	% recouvr.	Conditions d'atteinte des résultats	Recettes totales mobilisables	% commune selon clé	Recettes prévus commune	Accrois budget moy	Coefficient multi-plicateur
Produits des services du domaine, de prestations et de ventes diverses	2,564,852	1,150,815	702,372	-72.6%	79,345,750	80.0%	80.0%	0	51,197,280		51,197,280	1896.1%	20.0
Produits des services du domaines, prestations et ventes diverses directement gérés par la commune	2,564,852	1,150,815	702,372	-72.6%	79,345,750	80.0%	80.0%	0	51,197,280		51,197,280	1896.1%	20.0
Vente des récoltes et produits forestiers	53,130	91,950	0	-100.0%									
Redevances et recettes d'utilisation du domaine	0	0	0										
Concessions, redevances et taxes funéraires/pompes funèbres (inhumations/exhumations)	0	0	0										
Droits de stationnement et d'occupation de la voie publique	0	0	0										
Droits et places sur les marchés et foires (dont animaux)	189,274	279,505	74,115	-60.8%	79,345,750	80.0%	80.0%	Aménagement du marché et mise en place d'un mode de gestion déléguée approprié y compris pour le marché à bétail	50,781,280	100.0%	50,781,280	26729.5%	268.3
Droit de stationnement des taxis et véhicules de transport en commun	0							Concertation avec le syndicat des conducteurs et perception effective de cette taxe					
Redevances pour appareils distributeurs d'essence	0												
Vente d'eau	0												
Permis d'occuper	0												
Redevances d'éclairage public	0		60,000										

NATURE DES RECETTES	Recettes moy. de 2001-2003	Recettes 2003 budget de base	Recettes au 31/12/04 Budget de base	Accrois budget base/moy	POTENTIEL RESSOURCES	% maîtrise assiette	% recouvr.	Conditions d'atteinte des résultats	Recettes totales mobilisables	% commune selon clé	Recettes prévus commune	Accrois budget moy	Coefficient multi-licateur
Autres redevances et recettes d'utilisation du domaine	18,150			-100.0%									
Travaux pour compte de tiers	0												
Prestations de service	106,667			-100.0%									
Receivances d'enlèvement des ordures ménagères	1,313			-100.0%									
Redevances et droits des services à caractère culturel	0												
Redevances et droits des services à caractère sportif	0												
Redevances et droits des services à caractère sanitaire	0												
Redevances de latrines	0												
Redevances sanitaires, désinsectisation	0												
Autres redevances et droits des services à caractère sanitaire	0												
Redevances et droits des services à caractère administratif	0												
Légalisation de signatures	4,125		25,000	506.1%									0.0
Livrets de famille	0												
Délivrance d'actes d'état civil et de copies	10,500	12,000	24,000	128.6%				Intensification des actions de promotion des services de l'état civil, mise en oeuvre du plan d'actions	144,000	100.0%	144,000	500.0%	13.7

NATURE DES RECETTES	Recettes moy. de 2001-2003	Recettes 2003 budget de base	Recettes au 31/12/04 Budget de base	Accrois budget base/moy	POTENTIEL RESSOURCES	% maîtrise assiette	% recouvr.	Conditions d'atteinte des résultats	Recettes totales mobilisables	% commune selon clé	Recettes prévus commune	Accrois budget moy	Coefficient multi-licateur
Autres redevances et droits des services à caractère administratif	0		291,050			0							
Redevances et droits des services à caractère social	0		0										
Redevances et droits des services à caractère périscolaires et d'enseignement	0		0										
Autres redevances et droits	0		291,050										
Autres produits	193,985	712,860	85,000	-56.2%									0.0
Produits des services exploités dans l'intérêt du personnel													
Location de véhicules: ambulances etc	0		0										
Location de matériels	0		0										
Loyer de logement			5,000										
Location maison des jeunes		54,500	59,000					Mise en place d'un mode de gestion déléguée approprié	236,000	100.0%	236,000	300.0%	
Mise à disposition du personnel facturé	0		0										
Remboursement de frais autres que personnel	0		0										
Autres produits de gestion courante (vente d'animaux de fourrière, taxe de fourrière)	14,875		18,000	21.0%				Accroissement lié à la mise en oeuvre de réglementations sur la divagation des animaux, etc.	36,000	100.0%	36,000	100.0%	2.4
Produits financiers (participations, autres immobilisations financières et produits financiers)	0		0										

NATURE DES RECETTES	Recettes moy. de 2001-2003	Recettes 2003 budget de base	Recettes au 31/12/04 Budget de base	Accrois budget base/moy	POTENTIEL RESSOURCES	% maîtrise assiette	% recouvr.	Conditions d'atteinte des résultats	Recettes totales mobilisables	% commune selon clé	Recettes prévus commune	Accrois budget moy	Coefficient multi-plicateur
Reprises sur amortissements et provisions	0		0										
Produits hors gestion courante (autres produits hors gestion courante, excédent des exercices antérieurs)	0		0										
Autres produits hors gestion courante	0	61,207											
Excédent exercice antérieur	1,972,833	0	0	-100.0%									
Produits des services du domaine, prestations et ventes diverses directement gérés par les services déconcentrés de l'Etat	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
B – RECETTES DE TRANSFERT	7,140,443	14,079,708	7,106,816	-0.5%	51,142,987	0	0	0	51,142,987	0	51,142,987	1750.0%	7.2
Recettes de transfert (fonctionnement)	2,586,881	5,927,040	5,814,454	-0.5%	49,527,534	0	0	0	49,527,534		49,527,534	1814.6%	19.1
Dotation générale de décentralisation	1,105,120		2,358,454	113.4%	49,527,534			Accroissement lié au transfert effectif par l'Etat des ressources relatives aux compétences transférées	49,527,534	100.0%	49,527,534	2000.0%	44.8
Dotation du Fonds de péréquation	0		0										
Autres dotations	0		0										
Subventions de l'Etat	1,123,960	2,289,805		-100%									
Subventions des collectivités territoriales	0		0										
Subventions d'autres organismes (SAFIC)	0		3,456,000										
Participation au fonctionnement des jardins d'enfants	0		0										
Participation au fonctionnement des écoles fondamentales	0		0										

NATURE DES RECETTES	Recettes moy. de 2001-2003	Recettes 2003 budget de base	Recettes au 31/12/04 Budget de base	Accrois budget base/moy	POTENTIEL RESSOURCES	% maîtrise assiette	% recouvr.	Conditions d'atteinte des résultats	Recettes totales mobilisables	% commune selon clé	Recettes prévus commune	Accrois budget moy	Coefficient multi-plicateur
Participation au fonctionnement des écoles fondamentales	0		0										
Autres participations	1,466,798	5,867,190	0	-100.0%									
Autres hors gestion courante	14,963	59,850	0	-100.0%									
Recettes de transfert (investissement)	4,553,562	8,152,668	1,292,362	-71.6%	1,615,453	0	0		1,615,453	100.0%	1,615,453	-64.5%	0.4
Dotation de base (valeur du patrimoine intégré)	0		0					Accroissement des subventions liées à l'amélioration des performances de gestion communale					
Fonds globalisés d'investissement : Etat et collectivités publiques	4,553,562	8,152,668	1,292,362	-71.6%	1,615,453				1,615,453	100.0%	1,615,453	25.0%	0.4
Dons et legs en capital	0		0										
Excédent de fonctionnement capitalisé	0		0										
Subventions d'investissement de l'Etat	0		0										
Subventions d'investissement des collectivités territoriales	0												
Subventions d'investissement d'organismes internationaux et étrangers	0		0										
Autres subventions d'investissement	0		0										
Emprunts et dettes assimilées	0		0										
Terrains, sols, sous-sol	0		0										
Produits des cessions des immobilisations	0		0										

NATURE DES RECETTES	Recettes moy. de 2001-2003	Recettes 2003 budget de base	Recettes au 31/12/04 Budget de base	Accrois budget base/moy	POTENTIEL RESSOURCES	% maîtrise assiette	% recouvr.	Conditions d'atteinte des résultats	Recettes totales mobilisables	% commune selon clé	Recettes prévues commune	Accrois budget moy	Coefficient multi-plicateur
TOTAL GENERAL DES RECETTES REELLES	15,420,326	21,204,000	18,166,205	17.8%	186,974,707				138,282,200		134,256,771	770.6%	8.7
DONT :													
RECETTES TOTALES	15,420,326	21,204,000	18,166,205								134,256,771		
RECETTES PROPRES		7,124,292	11,059,389								83,113,784		
RECETTES TOTALES/HABITANT		884	739								5,072		
RECETTES PROPRES/HABITANT		297	450								3,140		
POPULATION		23,981	24,581								26,471		

Commune de Fakala : simulation basque des dépenses budgétaires—hypotèse haute

NATURE DES DEPENSES	Depenses moy. de 2001-2003	Depenses année 2003	% du total dépenses moy.	% du total dépenses 2000	HYPOTHESES D'EVALUATION	Dépenses Budget prévision	Indicateurs de cadrage budget	Accroiss. dépenses moy.	Coefficient multiplicateur
A-DEPENSES DE FONCTIONNEMENT	10,660,681	11,714,976	59.6%	58.4%		80,554,062	60.0%	587.6%	6.9
Fonctionnement de la commune	9,613,350	11,714,976	53.7%	58.4%		33,564,193	25.0%	186.5%	2.9
Salaires du personnel et autres charges liées au personnel	3,456,623	4,648,169	19.3%	23.2%	Augmentation liée au renforcement du personnel communal : mise en place complète de l'organigramme	16,110,812	12.0%	246.6%	3.5
Rémunération de base du personnel	0								
Rémunération principale	0								
Indemnités et primes	0								
Heures supplémentaires	0								
Rémunération du personnel non titulaire	0								
Charges sociales et de prévoyance	0								
Prestations sociales (allocations)	0								
Frais de formation du personnel (stages et séminaires)	0								
Autres charges de personnel	0								
Indemnités et frais de formation des élus	0								
Cotisations obligatoires	0								
Matières, fournitures et services consommés (achats stockés et non stockés)	6,156,727	7,066,807	34.4%	35.2%		10,740,542	8.0%	52.0%	1.5
Fournitures stockées									
Denrées alimentaires	0								
Matières combustibles, carburants et lubrifiants	0								
Produits d'entretien	0								
Fournitures, livres et matériel scolaire	0								
Fournitures de bureau stockées	0								
Autres fournitures stockées	0								
Entretien, réparation et maintenance, mobilier (matériel roulant en particulier)	0								
Entretien véhicules administratifs et divers engins									

NATURE DES DEPENSES	Depenses moy. de 2001-2003	Depenses année 2003	% du total dépenses moy.	% du total dépenses 2000	HYPOTHESES D'EVALUATION	Dépenses Budget prévision	Indicateurs de cadrage budget	Accroiss. dépenses moy.	Coefficient multiplicateur
Autres entretiens et réparations									
Services extérieurs									
Sous-traitance générale: prestation de services publics administratifs (mise à disposition des services déconcentrés)	0								
Autres services extérieurs (rémunération d'intermédiaire et de conseil, autres charges externes)	0					0			
Frais d'émission et de perception des impôts, taxes et revenus communaux									
Primes d'assurances	0					0			
Achats non stockés de matières et fournitures	0					0			
Eau	0								
Electricité et autres énergies	0								
Autres achats non stockés de matières et de fournitures	0								
Fournitures d'entretien non stockables	0								
Fournitures de bureau non stockables	0								
Achats de petit matériel et outillage (habillement, matériel de voirie)	0								
Achats d'études et de prestations de service (aménagement, réaffirmation aux bénéficiaires)	0								
Achats de travaux, matériel et équipements (lotissement)	0								
Dépenses de communication	0								
Annonces et insertions	0								
Documentation générale et technique	0								
Publicité-publications et relations publiques	0								
Fêtes et cérémonies	0								
Colloques et séminaires, conférences et autres rencontres	0								
Frais postaux et de télécommunication	0								
Locations et charges locatives									
Loyers	0								
Locations mobilières	0								

NATURE DES DEPENSES	Depenses moy. de 2001-2003	Depenses année 2003	% du total dépenses moy.	% du total dépenses 2000	HYPOTHESES D'EVALUATION	Dépenses Budget prévision	Indicateurs de cadrage budget	Accroiss. dépenses moy.	Coefficient multiplicateur
Transports									
Transports de biens	0								
Transports des personnes	0								
Subventions aux organismes (participation au fonctionnement des autres services à charge)									
Santé, éducation et alphabétisation, etc									
Frais financiers et charges assimilées (intérêts des emprunts et prêts, frais charges financières)									
Autres charges de gestion courante									
Pertes sur créances irrécouvrables	0								
Déficits des budgets annexes	0								
Missions et réceptions	0								
Voyages et déplacements	0								
Frais de fonctionnement des autres services à charge									
Impôts et taxes									
Impôt foncier	0								
Droits d'enregistrement et de timbre	0								
Autres impôts et taxes	0								
Dotations aux amortissements et aux provisions	0								
Dotations aux amortissements sur opérations de gestion									
Dotations aux provisions (risques et charges, grosses réparations, dépréciation immob)									
Autres charges hors gestion courante	0								
Prélèvement sur section fonctionnement, déficit exercice antérieur									
Dépenses d'entretien du patrimoine d'équipement administratif	0	0	0.0%	0.0%	Nécessité de prévoir l'entretien des bâtiments administratifs	6,712,839	5.0%		sv
Entretien, réparation et maintenance immobilier (services d'entretien du domaine public)									
Entretien des bâtiments administratifs (siège mairie, résidences et logements administratif, etc)									

NATURE DES DEPENSES	Depenses moy. de 2001-2003	Depenses année 2003	% du total dépenses moy.	% du total dépenses 2000	HYPOTHESES D'EVALUATION	Dépenses Budget prévision	Indicateurs de cadrage budget	Accroiss. dépenses moy.	Coefficient multiplicateur
Fonctionnement de services aux populations	1,047,331	0	5.9%	0		46,989,870	35.0%	4386.6%	
Entretien des équipements socio-collectifs et communautaires					Nécessité de prévoir l'entretien du patrimoine d'équipement socio-collectifs et communautaires (au moins 3% de la valeur du stock d'investissement public communal)				
Collecte des ordures ménagères									
Entretien et nettoyage des voies urbaines et pistes rurales									
Curage des caniveaux									
Entretien et nettoyage des infrastructures éducatives									
Entretien et nettoyage des infrastructures sanitaires									
Entretien et nettoyage des infrastructures de sport, de loisirs et autres									
Entretien et nettoyage des infrastructures marchandes									
Autres services d'entretien du domaine public									
Subventions, allocations et actions diverses de promotion socio-économique	1,047,331	0	5.9%	0.0%	Renforcement des services fournis aux populations	13,425,677	10.0%		
Subventions aux organismes (communaux)									
Secours, aides aux indigents et autres actions sociales	0								
Foires et expositions	0								
Appui aux initiatives locales	0								

NATURE DES DEPENSES	Depenses moy. de 2001-2003	Depenses année 2003	% du total dépenses moy.	% du total dépenses 2000	HYPOTHESES D'EVALUATION	Dépenses Budget prévision	Indicateurs de cadrage budget	Accroiss. dépenses moy.	Coefficient multiplicateur
B – DEPENSES D'INVESTISSEMENT	7,234,705	8,352,648	40.4%	41.6%		53,702,708	40.0%	542.9%	6.4
Investissements de structure	5,589,622	8,352,648	31.2%	41.6%		13,425,677	10.0%	60.7%	1.6
Acquisition mobilière									
Matériel et mobilier	0								
Matériel de transport	0								
Matériel de bureau et agricole	0								
Matériel technique et informatique	0								
Collections, oeuvres d'arts (bibliothèques)	0								
Autres acquisitions mobilières									
Acquisitions immobilières									
Terrains	0								
Constructions (construction et réhabilitation bâtiments administratifs)									
Ouvrages d'infrastructures	0								
Travaux de bâtiments et installations en cours	0								
Bâtiments mis en concession	0								
Autres installations et agencements	0								
Matériel de voirie, incendie et défense civile									
Cheptel et plantations	0								
Investissements socio-collectifs et communautaires	333,333	0	1.9%	0.0%		33,564,193	25.0%		
Construction (construction et réhabilitation)									
Voies et pistes rurales									
infrastructures éducatives									
Infrastructures sanitaires									
Infrastructures de sport, de loisirs et autres									
Infrastructures marchandes									
vau d'aménagement et d'urbanisme									

NATURE DES DEPENSES	Depenses moy. de 2001-2003	Depenses année 2003	% du total dépenses moy.	% du total dépenses 2000	HYPOTHESES D'EVALUATION	Dépenses Budget prévision	Indicateurs de cadrage budget	Accroiss. dépenses moy.	Coefficient multiplicateur
Autres dépenses liées à l'investissement	1,311,750	0	7.3%	0.0%		6,712,839	5.0%		
Subventions accordées à d'autres organismes	0								
Emprunts et dettes assimilées (remboursement)	0								
Charges immobilisées	0								
Avances et acomptes versés sur immobilisations	0								
Autres immobilisations financières	0								
TOTAL GENERAL DES DÉPENSES REELLES	17,895,386	20,067,624	100.0%	100.0%		134,256,771	100.0%	5.7	6.7
DONT:									
DEPENSES DE STRUCTURE	15,202,972	20,067,624				46,989,870	35.0%		
DEPENSES D'ENTRETIEN DU PATRIMOINE	0	0				40,277,031	30.0%		
DEPENSES DE SERVICES	2,692,414	0				87,266,901	65.0%		
DEPENSES DE SERVICES/HABITANT		0				3,297			
Recettes propres/dépenses de fonctionnement et d'entretien			31.1%	18.1%			51.6%		
POPULATION		23,981				26,471			

Commune de Fakala : simulation basique des recettes budgétaires—hypothèse moyenne

NATURE DES RECETTES	Recettes moy. de 2001-2003	Recettes budget de base 2003	Recettes au Budget de base 31/12/04	Accrois budget base/moy	POTENTIEL RESSOURCES	% maîtrise assiette	% recouvr.	Conditions d'atteinte des résultats	Recettes totales mobilisables	% commune selon clé	Recettes prévues commune	Accrois budget moy	Coefficient multi-plicateur
A – RECETTES PROPRES	8,279,883	7,124,292	11,059,389	33.6%	52,894,687	77.5%	78.3%		35,218,463		29,330,811	254.2%	4.1
Recettes fiscales	5,715,031	5,973,477	10,357,017	81.2%	42,013,687	75.0%	76.6%		27,838,623		21,950,971	284.1%	3.7
Impôts et taxes gérés par la commune	5,623,127	5,973,477	10,357,017	84.2%	37,514,377	75.0%	73.1%		25,041,421		21,684,091	285.6%	3.6
Taxe de développement régional et local (TDRL)	4,697,518	5,562,437	8,681,106	84.8%	13,233,943	90%	90%	Enrôlement effectif de tous les imposables relativement au cahier de recensement, y compris les fonctionnaires	10,719,494	80%	8,575,595	82.6%	1.5
Taxe de voirie	3,125		1,045,300	33349.6%	3,222,551	80.0%	60.0%	Tenue à jour des registres de recensement, élargissement de l'assiette à tous les contribuables et application du tarif fixé par délibération du CC jusqu'à concurrence du maximum prévu par les textes	1,546,824	100.0%	1,546,824	49398.4%	
Impôt sur traitements et salaires ITS (personnel de la collectivité)	14,712			-100.0%					15,448				
Taxes sur les charettes	35350	75000	167,000	372.4%	2,078,545	75.0%	80.0%	Tenue à jour des registres de recensement, élargissement de l'assiette à tous les contribuables et application du tarif fixé par délibération du CC jusqu'à concurrence du maximum prévu par les textes	1,247,127	80.0%	997,702	2722.4%	13.3
Taxe sur les embarcations	0												
Taxe sur les établissements de nuit et dancings	0												
Taxes sur les débits de boissons et gargotes	0												

NATURE DES RECETTES	Recettes moy. de 2001-2003	Recettes 2003 budget de base	Recettes au 31/12/04 Budget de base	Accrois budget base/moy	POTENTIEL RESSOURCES	% maîtrise assiette	% recouvr.	Conditions d'atteinte des résultats	Recettes totales mobilisables	% commune selon clé	Recettes prévus commune	Accrois budget moy	Coefficient multi- multiplicateur
Taxe sur le bétail	168,006	286,665	86,881	-48.3%	2,837,400	55.0%	65.0%	Tenue à jour des registres de recensement, élargissement de l'assiette à tous les contribuables et application du tarif fixé par délibération du CC jusqu'à concurrence du maximum prévu par les textes	1,014,371	80.0%	811,496	383.0%	2.8
Taxe sur les armes à feu	70,458	41,875	31,430	-55.4%	1,772,403	55.0%	60.0%	IDEM	584,893	80.0%	467,914	564.1%	11.2
Taxe sur les moulins	9,375	7,500	10,500	12.0%					9,380	100.0%	9,380	5.0%	1.3
Taxes de délivrance de la carte d'orpaillage	0												
Taxes sur les distributeurs automatiques et appareils de jeux installés dans les lieux publics	0												
Taxes ou vignettes sur les cycles à moteur	622,083		250,800	-59.7%	2,457,732	80.0%	75.0%	Tenue à jour des registres de recensement, élargissement de l'assiette à tous les contribuables et application du tarif fixé par délibération du CC jusqu'à concurrence du maximum prévu par les textes	1,474,639	60.0%	884,784	42.2%	
Taxes ou vignettes sur les bicyclettes					1,181,602	75.0%	75.0%	IDEM	664,651	100.0%	664,651		
Taxe sur la publicité et l'affichage	0												
Taxe sur les autorisations de spectacles et divertissements	0							A organiser					
Taxe sur l'autorisation de construire	0		37,000						38,850				

NATURE DES RECETTES	Recettes moy. de 2001-2003	Recettes 2003 budget de base	Recettes au 31/12/04 Budget de base	Accrois budget base/moy	POTENTIEL RESSOURCES	% maîtrise assiette	% recouvr.	Conditions d'atteinte des résultats	Recettes totales mobilisables	% commune selon clé	Recettes prévues commune	Accrois budget moy	Coefficient multi-plicateur
Taxe de sortie des véhicules de transport dans les gares routières	2,500	47,000	10,730,200	1780.0%	10,730,200	90.0%	80.0%	Concertations avec le syndicat des conducteurs et mise place d'un mode de gestion déléguée approprié	7,725,744	100.0%	7,725,744	308929.8%	
Taxe sur l'usage privatif du domaine public	0												
Impôts et taxes gérés par les services déconcentrés de l'Etat dont une part des produits est affectée à la commune	91,904	0	4,499,310	-100.0%	4,499,310	75.0%	80.0%	0	2,797,202		266,880	190.4%	
Patentes	67,500			0									
Licences	0	0	0	0	0								
Patentes synthétiques	0	0	4,499,310	0	4,499,310	75.0%	80.0%	Maintien de la clé de répartition actuelle du produit de l'impôt synthétique	2,699,586	6.3%	169,264		
Taxe additionnelle sur l'exploitation minière et l'exploitation de carrière	0	0	0	0	0								
Reversement sur les permis de coupe	24,404			0				Plus grande implication de la commune dans le suivi des activités, transparence des services déconcentrés concernés dans le reversement de la part communale	97,616		97,616	300.0%	
Produits des services du domaine, de prestations et de ventes diverses	2,564,852	1,150,815	10,881,000	-72.6%	10,881,000	1	1	0	7,379,840		7,379,840	187.7%	6.4
Produits des services du domaine, prestations et ventes diverses directement gérés par la commune	2,564,852	1,150,815	10,881,000	-72.6%	10,881,000	1	1	0	7,379,840		7,379,840	187.7%	6.4

NATURE DES RECETTES	Recettes moy. de 2001-2003	Recettes 2003 budget de base	Recettes au 31/12/04 Budget de base	Accrois budget base/moy	POTENTIEL RESSOURCES	% maîtrise assiette	% recouvr.	Conditions d'atteinte des résultats	Recettes totales mobilisables	% commune selon clé	Recettes prévues commune	Accrois budget moy	Coefficient multi-plicateur
Vente des récoltes et produits forestiers	53,130	91,950	0	-100.0%									
Redevances et recettes d'utilisation du domaine	0		0										
Concessions, redevances et taxes funéraires/pompes funèbres (inhumations/exhumations)	0		0										
Droits de stationnement et d'occupation de la voie publique	0		0										
Droits et places sur les marchés et foires (dont animaux)	189,274	279,505	74,115	-60.8%	10,881,000	80.0%	80.0%	Etat actuel du marché avec la mise en place d'un mode de gestion déléguée approprié y compris pour le marché à détail	6,963,840	100.0%	6,963,840	3579.2%	24.9
Droit de stationnement des taxis et véhicules de transport en commun	0							Concertation avec le syndicat des conducteurs et perception effective de cette taxe					
Redevances pour appareils distributeurs d'essence	0												
Vente d'eau	0												
Permis d'occuper	0												
Redevances d'éclairage public	0		60,000										
Autres redevances et recettes d'utilisation du domaine	18,150			-100.0%									
Travaux pour compte de tiers	0												
Prestations de service	106,667			-100.0%									
Receivances d'enlèvement des ordures ménagères	1,313			-100.0%									
Redevances et droits des services à caractère culturel	0												
Redevances et droits des services à caractère sportif	0												

NATURE DES RECETTES	Recettes moy. de 2001-2003	Recettes 2003 budget de base	Recettes au 31/12/04 Budget de base	Accrois budget base/moy	POTENTIEL RESSOURCES	% maîtrise assiette	% recouvr.	Conditions d'atteinte des résultats	Recettes totales mobilisables	% commune selon clé	Recettes prévus commune	Accrois budget moy	Coefficient multi-plicateur
Redevances sanitaires, désinsectisation	0												
Redevances de latrines	0												
Redevances sanitaires, désinsectisation	0												
Autres redevances et droits des services à caractère sanitaire	0												
Redevances et droits des services à caractère administratif	0												
Légalisation de signatures	4,125		25,000	506.1%									
Livrets de famille	0												
Délivrance d'actes d'état civil et de copies	10,500	12,000	24,000	128.6%				Intensification des actions de promotion des services de l'état civil, mise en oeuvre du plan d'actions	144,000	100.0%	144,000	500.0%	12.0
Autres redevances et droits des services à caractère administratif	0												
Redevances et droits des services à caractère social	0		0										
Redevances et droits des services à caractère péri-scolaires et d'enseignement	0		0										
Autres redevances et droits	0		291,050										
Autres produits	193,985	712,860	85,000	-56.2%									0.0
Produits des services exploités dans l'intérêt du personnel	0			0									

NATURE DES RECETTES	Recettes moy de 2001-2003	Recettes 2003 budget de base	Recettes au 31/12/04 Budget de base	Accrois budget base/moy	POTENTIEL RESSOURCES	% maîtrise assiette	% recouvr.	Conditions d'atteinte des résultats	Recettes totales mobilisables	% commune selon clé	Recettes prévus commune	Accrois budget moy	Coefficient multi-plicateur
Location de véhicules: ambulances etc	0												
Location de matériels	0												
Loyer de logement			5,000										
Location maison des jeunes		54,500	59,000					Mise en place d'un mode de gestion déléguée approprié	236,000	100.0%	236,000	300.0%	
Mise à disposition du personnel facturé	0		0										
Remboursement de frais autres que personnel	0		0										
Autres produits de gestion courante (vente d'animaux de fourrière, taxe de fourrière)	14,875		18,000	21.0%				Accroissement lié à la mise en oeuvre de réglementations sur la divagation des animaux, etc)	36,000	100.0%	36,000	100.0%	
Produits financiers (participations, autres immobilisations financières et produits financiers)	0		0										
Reprises sur amortissements et provisions	0		0										
Produits hors gestion courante (autres produits hors gestion courante, excédent des exercices antérieurs)	0		0										
Autres produits hors gestion courante	0		61,207										
Excédent exercice antérieur	1,972,833		0	-100.0%									
Produits des services du domaine, prestations et ventes diverses directement gérés par les services déconcentrés de l'Etat	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

NATURE DES RECETTES	Recettes moy. de 2001-2003	Recettes 2003 budget de base	Recettes au 31/12/04 Budget de base	Accrois budget base/moy	POTENTIEL RESSOURCES	% maîtrise assiette	% recouvr.	Conditions d'atteinte des résultats	Recettes totales mobilisables	% commune selon clé	Recettes prévus commune	Accrois budget moy	Coefficient multi-plicateur
B – RECETTES DE TRANSFERT	8,264,403	16,369,513	7,106,816	-14.0%	27,558,447	0	0	0	27,558,447	0	27,558,447	534.6%	1.7
Recettes de transfert (fonctionnement)	3,710,841	8,216,845	5,814,454	-14.0%	25,942,994	0	0		25,942,994		25,942,994	599.1%	3.2
Dotation générale de décentralisation	1,105,120		2,358,454	113.4%	25,942,994			Accroissement du montant moyen de la dotation lié au transfert minimal par l'Etat des ressources relatives aux compétences transférées	25,942,994	100.0%		1000.0%	
Dotation du Fonds de péréquation	0		0										
Autres dotations	0		0										
Subventions de l'Etat	1,123,960	2,289,805		-100.0%									
Subventions des collectivités territoriales	0		0										
Subventions d'autres organismes (SAFIC)	0		3,456,000										
Participation au fonctionnement des jardins d'enfants	0		0										
Participation au fonctionnement des écoles fondamentales	0		0										
Autres participations	1,466,798	5,867,190	0	-100.0%									
Autres hors gestion courante	14,963	59,850	0	-100.0%									
Recettes de transfert (investissement)	4,553,562	8,152,668	1,292,362	-71.6%	1,615,453				1,615,453	100.0%	1,615,453	-64.5%	0.2
Dotation de base (valeur du patrimoine intégré)	0		0										
Fonds globalisés d'investissement : Etat et collectivités publiques	4,553,562	8,152,668	1,292,362	-71.6%	1,615,453			Accroissement des subventions lié à l'amélioration des performances de gestion communale	1,615,453	100.0%	1,615,453	-64.5%	0.2

NATURE DES RECETTES	Recettes moy. de 2001-2003	Recettes 2003 budget de base	Recettes au 31/12/04 Budget de base	Accrois budget base/moy	POTENTIEL RESSOURCES	% maîtrise assiette	% recouvr.	Conditions d'atteinte des résultats	Recettes totales mobilisables	% commune selon clé	Recettes prévus commune	Accrois budget moy	Coefficient multi-plicateur
Dons et legs en capital	0		0										
Excédent de fonctionnement capitalisé	0		0										
Subventions d'investissement de l'Etat	0		0										
Subventions d'investissement des collectivités territoriales	0												
Subventions d'investissement d'organismes internationaux et étrangers	0		0										
Autres subventions d'investissement	0		0										
Emprunts et dettes assimilées	0		0										
Terrains, sols, sous-sol	0		0										
Produits des cessions des immobilisations	0		0						-				
TOTAL GENERAL DES RECETTES REELLES	16,544,286	23,493,805	18,166,205	9.8%	80,453,133				62,776,909		56,889,257	243.9%	2.4
DONT :													
RECETTES TOTALES	16,544,286	23,493,805	18,166,205								56,889,257		
RECETTES PROPRES		7,124,292	11,059,389								29,330,811		
RECETTES TOTALES/HABITANT		980	739								2,149		
RECETTES PROPRES/HABITANT		297	450								1,108		
POPULATION	23,981	23,981	24,581								26,471		

Commune de Fakala : simulation basique des dépenses budgétaires—hypothèse moyenne

NATURE DES DEPENSES	Depenses moy. de 2001-2003	Dépenses année 2003	% du total dépenses moy.	% du total dépenses 2000	HYPOTHESES D'EVALUATION	Dépenses Budget prévision	Indicateurs de cadrage budget	Accroiss. dépenses moy.	Coefficient multiplicateur
A – DEPENSES DE FONCTIONNEMENT	10,660,681	11,714,976	59.6%	58.4%		31,289,091	55.0%	193.5%	2.7
Fonctionnement de la commune	9,613,350	11,714,976	53.7%	58.4%		17,066,777	30.0%	77.5%	1.5
Salaires du personnel et autres charges liées au personnel	3,456,623	4,648,169	19.3%	23.2%	Augmentation liée au renforcement du personnel communal (recrutement de deux agents qualifiés)	6,826,711	12.0%	97.5%	1.5
Rémunération de base du personnel	0								
Rémunération principale	0								
Indemnités et primes	0								
Heures supplémentaires	0								
Rémunération du personnel non titulaire	0								
Charges sociales et de prévoyance	0								
Prestations sociales (allocations)	0								
Frais de formation du personnel (stages et séminaires)	0								
Autres charges de personnel	0								
Indemnités et frais de formation des élus									
Cotisations obligatoires	0								
Matières, fournitures et services consommés (achats stockés et non stockés)	6,156,727	7,066,807	34.4%	35.2%		7,395,603	13.0%	20.1%	1.0
Fournitures stockées									
Denrées alimentaires	0								
Matières combustibles, carburants et lubrifiants	0								
Produits d'entretien	0								
Fournitures, livres et matériel scolaire	0								
Fournitures de bureau stockées	0								
Autres fournitures stockées	0								
Entretien, réparation et maintenance mobilier (matériel roulant en particulier)	0								
Entretien véhicules administratifs et divers engins									
Entretien, réparation et maintenance du matériel et du mobilier de bureau									
Autres entretiens et réparations									

NATURE DES DEPENSES	Depenses moy. de 2001-2003	Depenses année 2003	% du total dépenses moy.	% du total dépenses 2000	HYPOTHESES D'EVALUATION	Dépenses Budget prévision	Indicateurs de cadrage budget	Accroiss. dépenses moy.	Coefficient multiplicateur
Services extérieurs									
Sous-traitance générale: prestation de services publics administratifs (mise à disposition des services déconcentrés)	0								
Autres services extérieurs (rémunération d'intermédiaire et de conseil, autres charges externes)	0					0			
Frais d'émission et de perception des impôts, taxes et revenus communaux									
Primes d'assurances	0					0			
Achats non stockés de matières et fournitures	0					0			
Eau	0								
Electricité et autres énergies	0								
Autres achats non stockés de matières et de fournitures	0								
Fournitures d'entretien non stockables	0								
Fournitures de bureau non stockables	0								
Achats de petit matériel et outillage (habillement, matériel de voirie)	0								
Achats d'études et de prestations de service (aména. terrains, réaffirmation aux bénéficiaires)	0								
Achats de travaux, matériel et équipements (lotissement)	0								
Dépenses de communication									
Annonces et insertions	0								
Documentation générale et technique	0								
Publicité-publications et relations publiques	0								
Fêtes et cérémonies	0								
Colloques et séminaires, conférences et autres rencontres	0								
Frais postaux et de télécommunication	0								
Locations et charges locatives									
Loyers	0								
Locations mobilières	0								

NATURE DES DEPENSES	Depenses moy. de 2001-2003	Depenses année 2003	% du total dépenses moy.	% du total dépenses 2000	HYPOTHESES D'EVALUATION	Dépenses Budget prévision	Indicateurs de cadrage budget	Accroiss. dépenses moy.	Coefficient multiplicateur
Transports									
Transports de biens	0								
Transports des personnes	0								
Subventions aux organismes (participation au fonctionnement des autres services à charge)									
Santé, éducation et alphabétisation, etc									
Frais financiers et charges assimilées (intérêts des emprunts et prêts, frais charges financières)									
Autres charges de gestion courante									
Pertes sur créances irrécouvrables	0								
Déficits des budgets annexes	0								
Missions et réceptions	0								
Voyages et déplacements	0								
Frais de fonctionnement des autres services à charge									
Impôts et taxes									
Impôt foncier	0								
Droits d'enregistrement et de timbre	0								
Autres impôts et taxes	0								
Dotations aux amortissements et aux provisions	0								
Dotations aux amortissements sur opérations de gestion									
Dotations aux provisions (risques et charges, grosses réparations, dépréciation immob)									
Autres charges hors gestion courante	0								
Prélèvement (sur section fonctionnement, déficit exercice antérieur)									
iDépenses d'entretien du patrimoine d'équipement administratif	0	0	0.0%	0.0%	Nécessité de prévoir l'entretien des bâtiments administratifs	2,844,463	5.0%		sv
Entretien, réparation et maintenance immobilier (services d'entretien du domaine public)									
Entretien des bâtiments administratifs (siège mairie, résidences et logements administratif, etc)									

NATURE DES DEPENSES	Depenses moy. de 2001-2003	Depenses année 2003	% du total dépenses moy.	% du total dépenses 2000	HYPOTHESES D' EVALUATION	Dépenses Budget prévision	Indicateurs de cadrage budget	Accroiss. dépenses moy.	Coefficient multiplicateur
Fonctionnement de services aux populations	1,047,331	0	5.9%	0		14,222,314	25.0%	1258.0%	
Entretien des équipements socio-collectifs et communautaires	0	0	0.0%	0.0%	Nécessité de prévoir l'entretien du patrimoine d'équipement socio-collectifs et communautaires au moins 3% de la valeur du stock d'investissement public communal	11,377,851	20.0%		SV
Entretien, réparation et maintenance immobilier (services d'entretien du domaine public)									
Collecte des ordures ménagères									
Entretien et nettoiement des voies urbaines et pistes rurales									
Curage des caniveaux									
Entretien et nettoiement des infrastructures éducatives									
Entretien et nettoiement des infrastructures sanitaires									
Entretien et nettoiement des infrastructures de sport, de loisirs et autres									
Entretien et nettoiement des infrastructures marchandes									
Autres services d'entretien du domaine public									
Subventions, allocations et actions diverses de promotion socio-économique	1,047,331	0	5.9%	0.0%	Renforcement des services fournis aux populations	2,844,463	5.0%	171.6%	
Subventions aux organismes (communaux)									
Secours, aides aux indigents et autres actions sociales	0								
Foires et expositions	0								
Appui aux initiatives locales									
B – DEPENSES D'INVESTISSEMENT									
Investissements de structure									
Acquisition mobilière									
Matériel et mobilier									
Matériel de transport									
Matériel de bureau et agricole									

NATURE DES DEPENSES	Depenses moy. de 2001-2003	Depenses année 2003	% du total dépenses moy.	% du total dépenses 2000	HYPOTHESES D'EVALUATION	Dépenses Budget prévision	Indicateurs de cadrage budget	Accroiss. dépenses moy.	Coefficient multiplicateur
Matériel technique et informatique	0								
Collections, oeuvres d'arts (bibliothèques)	0								
Autres acquisitions mobilières									
Acquisitions immobilières									
Terrains	0								
Constructions (construction et réhabilitation bâtiment administratifs)									
Ouvrages d'infrastructures	0								
Travaux de bâtiments et installations en cours	0								
Bâtiments mis en concession	0								
Autres installations et agencements	0								
Matériel de voirie, incendie et défense civile									
Cheptel et plantations	0								
Investissements socio-collectifs et communautaires	333,333	0	1.9%	0.0%		17,066,777	30.0%		
Construction (construction et réhabilitation)									
Voies et pistes rurales									
infrastructures éducatives									
Infrastructures sanitaires									
Infrastructures de sport, de loisirs et autres									
Infrastructures marchandes									
Travaux d'aménagement et d'urbanisme									

NATURE DES DEPENSES	Depenses moy. de 2001-2003	Depenses année 2003	% du total dépenses moy.	% du total dépenses 2000	HYPOTHESES D'EVALUATION	Dépenses Budget prévision	Indicateurs de cadrage budget	Accroiss. dépenses moy.	Coefficient multiplicateur
Autres dépenses liées à l'investissement	1,311,750	0	7.3%	0.0%		2,844,463	5.0%		
Subventions accordées à d'autres organismes	0								
Emprunts et dettes assimilées (remboursement)	0								
Charges immobilisées	0								
Avances et acomptes versés sur immobilisations	0								
Autres immobilisations financières	0								
TOTAL GENERAL DES DÉPENSES REELLES	17,895,386	20,067,624	100.0%	100.0%		56,889,257	100.0%		2.8
DONT :									
DEPENSES DE STRUCTURE	15,202,972	20,067,624				22,755,703	40.0%		
DEPENSES D'ENTRETIEN DU PATRIMOINE	0	0				14,222,314	25.0%		
DEPENSES DE SERVICES	2,692,414	0				34,133,554	60.0%		
DEPENSES DE SERVICES/HABITANT		0				1,289			
POPULATION		23,981				26,471			

Commune de Fakala : simulation basique des recettes budgétaires—hypothèse basse

NATURE DES RECETTES	Recettes moy. de 2001-2003	Recettes 2003 budget de base	Recettes au 31/12/04 Budget de base	Accrois budget base/moy	POTENTIEL RESSOURCES	% maîtrise assiette	% recouvr.	Conditions d'atteinte des résultats	Recettes totales mobilisables	% commune selon clé	Recettes prévus commune	Accrois budget moy.	Coefficient multi-licateur
A-RECETTES PROPRES	8,279,883	7,124,292	11,059,389	33.6%	52,894,687	77.5%	78.3%		35,218,463		29,330,811	254.2%	3.5
Recettes fiscales	5,715,031	5,973,477	10,357,017	81.2%	42,013,687	75.0%	76.6%		27,838,623		21,950,971	284.1%	3.8
Impôts et taxes gérés par la Commune	5,623,127	5,973,477	10,357,017	84.2%	37,514,377	75.0%	73.1%		25,041,421		21,684,091	285.6%	3.9
Taxe de développement régional et local (TDRL)	4,697,518	5,562,437	8,681,106	84.8%	13,233,943	90%	90%	Enrôlement effectif de tous les imposables relativement au cahier de recensement, y compris les fonctionnaires	10,719,494	80%	8,575,595	82.6%	1.8
Taxe de voirie	3,125		1,045,300	33349.6%	3,222,551	80.0%	60.0%	Tenue à jour des registres de recensement, élargissement de l'assiette à tous les contribuables et application du tarif fixé par délibération du CC jusqu'à concurrence du maximum prévu par les textes	1,546,824	100.0%	1,546,824	49398.4%	495.0
Impôt sur traitements et salaires ITS (personnel de la collectivité)	14,712			-100.0%					15,448				
Taxes sur les charrettes	35,350	75,000	167,000	372.4%	2,078,545	75.0%	80.0%	Tenue à jour des registres de recensement, élargissement de l'assiette à tous les contribuables et application du tarif fixé par délibération du CC jusqu'à concurrence du maximum prévu par les textes	1,247,127	80.0%	997,702	2722.4%	28.2
Taxe sur les embarcations	0												

NATURE DES RECETTES	Recettes moy. de 2001-2003	Recettes 2003 budget de base	Recettes au 31/12/04 Budget de base	Accrois budget base/moy	POTENTIEL RESSOURCES	% maîtrise assiette	% recouvr.	Conditions d'atteinte des résultats	Recettes totales mobilisables	% commune selon clé	Recettes prévus commune	Accrois budget moy	Coefficient multi-licateur
Taxe sur les établissements de nuit et dancings	0												
Taxes sur les débits de boissons et gargotes	0												
Taxe sur le bétail	168,006	286,665	86,881	-48.3%	2,837,400	55.0%	65.0%	Tenue à jour des registres de recensement, élargissement de l'assiette à tous les contribuables et application du tarif fixé par délibération du CC jusqu'à concurrence du maximum prévu par les textes	1,014,371	80.0%	811,496	383.0%	4.8
Taxe sur les armes à feu	70,458	41,875	31,430	-55.4%	1,772,403	55.0%	60.0%	IDEM	584,893	80.0%	467,914	564.1%	6.6
Taxe sur les moulins	9,375	7,500	10,500	12.0%					9,380	100.0%	9,380	5.0%	1.0
Taxes de délivrance de la carte d'orpaillage	0												
Taxes sur les distributeurs automatiques et appareils de jeux installés dans les lieux publics	0												
Taxes ou vignettes sur les cycles à moteur	622,083		250,800	-59.7%	2,457,732	80.0%	75.0%	Tenue à jour des registres de recensement, élargissement de l'assiette à tous les contribuables et application du tarif fixé par délibération du CC jusqu'à concurrence du maximum prévu par les textes	1,474,639	60.0%	884,784	42.2%	1.4
Taxes ou vignettes sur les bicyclettes					1,181,602	75.0%	75.0%	IDEM	664,651	100.0%	664,651		
Taxe sur la publicité et l'affichage													

NATURE DES RECETTES	Recettes moy. de 2001-2003	Recettes 2003 budget de base	Recettes au 31/12/04 Budget de base	Accrois budget base/moy	POTENTIEL RESSOURCES	% maîtrise assiette	% recouvr.	Conditions d'atteinte des résultats	Recettes totales mobilisables	% commune selon clé	Recettes prévus commune	Accrois budget moy	Coefficient multi-licateur
Taxe sur les autorisations de spectacles et divertissements	0							A organiser					
Taxe sur l'autorisation de construire	0		37,000						38,850				
Taxe de sortie des véhicules de transport dans les gares routières	2,500		47,000	1,780.0%	10,730,200	90.0%	80.0%	Concertations avec le syndicat des conducteurs et mise place d'un mode de gestion déléguée approprié	7,725,744	100.0%	7,725,744	30,8929,8%	3,090.3
Taxe sur l'usage privatif du domaine public	0												
Impôts et taxes gérés par les services déconcentrés de l'Etat dont une part des produits est affectée à la Commune	91,90491.	0	0	-100%	4,499,310	75.0%	80%		2,797,202		266,880	190,4%	2,9
Patentes	67500		0	0									
Licences	0		0	0									
Patentes synthétiques	0		0	0	4,499,310	75.0%	80%	Maintien de la clé de répartition actuelle du produit de l'impôt synthétique	2,699,586	6.3%	169,264		
Taxe additionnelle sur l'exploitation minière et l'exploitation de carrière	0		0	0									
Reversement sur les permis de coupe	24,404			0				Plus grande implication de la commune dans le suivi des activités, trans-parence des services déconcentrés concernés dans le reversement de la part communale	97,616		97,616	300,0%	4,0

NATURE DES RECETTES	Recettes moy. de 2001-2003	Recettes 2003 budget de base	Recettes au 31/12/04 Budget de base	Accrois budget base/moy	POTENTIEL RESSOURCES	% maîtrise assiette	% recouvr.	Conditions d'atteinte des résultats	Recettes totales mobilisables	% commune selon clé	Recettes prévus commune	Accrois budget moy	Coefficient multi-plicateur
Produits des services du domaine, de prestations et de ventes diverses	2,564,852	1,150,815	702,372	-72.6%	10,881,000	1	1	0	7,379,840		7,379,840	87.7%	2.9
Produits des services du domaines, prestations et ventes diverses directement gérés par la Commune	2,564,852	1,150,815	702,372	-72.6%	10,881,000	1	1	0	7,379,840		7,379,840	187.7%	2.9
Vente des récoltes et produits forestiers	53,130	91,950	0	-100.0%									
Redevances et recettes d'utilisation du domaine	0	0	0										
Concessions, redevances et taxes funéraires/pompes funèbres(inhumations/exhumations)	0	0	0										
Droits de stationnement et d'occupation de la voie publique	0	0	0										
Droits et places sur les marchés et foires (dont animaux)	189,274	279,505	74,115	-60.8%	10,881,000	80.0%	80.0%	Etat actuel du marché avec la mise en place d'un mode de gestion déléguée approprié y compris le marché à bétail	6,963,840	100.0%	6,963,840	3579.2%	36.8
Droit de stationnement des taxis et véhicules de transport en commun	0	0	0					Concertation avec le syndicat des conducteurs et perception effective de cette taxe					
Redevances pour appareils distributeurs d'essence	0	0	0										
Vente d'eau	0	0	0										

NATURE DES RECETTES	Recettes moy. de 2001-2003	Recettes 2003 budget de base	Recettes au 31/12/04 Budget de base	Accrois budget base/moy	POTENTIEL RESSOURCES	% maîtrise assiette	% recouvr.	Conditions d'atteinte des résultats	Recettes totales mobilisables	% commune selon clé	Recettes prévus commune	Accrois budget moy	Coefficient multi-plicateur
Permis d'occuper	0												
Redevances d'éclairage public	0		60,000										
Autres redevances et recettes d'utilisation du domaine	18,150			-100.0%									
Travaux pour compte de tiers	0												
Prestations de service	106,667			-100.0%									
Receivances d'enlèvement des ordures ménagères	1,313			-100.0%									
Redevances et droits des services à caractère culturel	0												
Redevances et droits des services à caractère sportif	0												
Redevances et droits des services à caractère sanitaire	0												
Redevances de latrines	0												
Redevances sanitaires, désinsectisation	0												
Autres redevances et droits des services à caractère sanitaire	0												
Redevances et droits des services à caractère administratif	0												
Légalisation de signatures	4,125		25,000	506.1%									0.0
Livrets de famille	0												
Délivrance d'actes d'Etat Civil et de copies	10,500	12,000	24,000	128.6%				Intensification des actions de promotion des services de l'état civil mise en oeuvre du plan d'actions	144,000	100.0%	144,000	500.0%	13.7

NATURE DES RECETTES	Recettes moy. de 2001-2003	Recettes 2003 budget de base	Recettes au 31/12/04 Budget de base	Accrois budget base/moy	POTENTIEL RESSOURCES	% maîtrise assiette	% recouvr.	Conditions d'atteinte des résultats	Recettes totales mobilisables	% commune selon clé	Recettes prévus commune	Accrois budget moy	Coefficient multi-plicateur
Autres redevances et droits des services à caractère administratif	0												
Redevances et droits des services à caractère social	0		0										
Redevances et droits des services à caractère péri-scolaires et d'enseignement	0		0										
Autres redevances et droits	0	291,050											
Autres produits	193,985	712,860	85,000	-56.2%									0.0
Produits des services exploités dans l'intérêt du personnel	0		0										
Location de véhicules : ambulances etc.	0		0										
Location de matériels	0		0										
Loyer de logement			5,000										
Location maison des jeunes		54,500	59,000					Mise en place d'un mode de gestion déléguée approprié	236,000	100.0%	236,000	300.0%	
Mise à disposition du personnel facturé	0		0										
Remboursement de frais autres que personnel	0		0										
Autres produits de gestion courante (vente d'animaux de fourrière, taxe de fourrière)	14,875		18,000	21.0%				Accroissement lié à la mise en oeuvre de réglementations sur la divagation des animaux, etc.)	36,000	100.0%	36,000	100.0%	2.4

NATURE DES RECETTES	Recettes moy. de 2001-2003	Recettes 2003 budget de base	Recettes au 31/12/04 Budget de base	Accrois budget base/moy	POTENTIEL RESSOURCES	% maîtrise assiette	% recouvr.	Conditions d'atteinte des résultats	Recettes totales mobilisables	% commune selon clé	Recettes prévus commune	Accrois budget moy	Coefficient multi-plicateur
Produits financiers (participations, autres immobilisations financières et produits financiers)	0	0	0										
Reprises sur amortissements et provisions	0	0	0										
Produits hors gestion courante (autres produits hors gestion courante, excédent des exercices antérieurs)	0	0	0										
Autres produits hors gestion courante	0	0	61,207										
Excédent exercice antérieur	1,972,833	0	0	-100.0%									
Produits des services du domaine, prestations et ventes diverses directement gérés par les services déconcentrés de l'Etat	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
B – RECETTES DE TRANSFERT	8,264,403	16,369,513	7,106,816	-14.0%	5,153,134	0	0	0	5,153,134		5,153,134	-69.2%	0.6
Recettes de transfert (fonctionnement)	3,710,841	8,216,845	5,814,454	-14.0%	3,537,681	0	0	0	3,537,681		3,537,681	-4.7%	1.0
Dotation générale de décentralisation	1,105,120		2,358,454	113.4%	3,537,681			Accroissement léger lié à l'amélioration du système actuel de transferts de l'Etat	3,537,681	100.0%	3,537,681	50.0%	3.2
Dotation du Fonds de péréquation	0		0										
Autres dotations	0		0										
Subventions de l'Etat	1,123,960	2,289,805		-100.0%									
Subventions des collectivités territoriales	0		0										

NATURE DES RECETTES	Recettes moy. de 2001-2003	Recettes 2003 budget de base	Recettes au 31/12/04 Budget de base	Accrois budget base/moy	POTENTIEL RESSOURCES	% maîtrise assiette	% recouvr.	Conditions d'atteinte des résultats	Recettes totales mobilisables	% commune selon clé	Recettes prévus commune	Accrois budget moy	Coefficient multi-plicateur
Subventions d'autres organismes (SAFIC)	0		3,456,000										
Participation au fonctionnement des jardins d'enfants	0		0										
Participation au fonctionnement des écoles fondamentales	0		0										
Autres participations	1,466,798	5,867,190	0	-100.0%									
Autres hors gestion courante	14,963	59,850	0	-100.0%									
Recettes de transfert (investissement)	4,553,562	8,152,668	1,292,362	-71.6%	1,615,453	0	0		1,615,453	100.0%	1,615,453	-64.5%	0.4
Dotation de base (valeur du patrimoine intégré)	0		0										
Fonds globalisés d'investissement : Etat et collectivités publiques	4,553,562	8,152,668	1,292,362	-71.6%	1,615,453			Accroissement des subventions lié à l'amélioration des performances de gestion communale	1,615,453	100.0%	1,615,453	25.0%	0.4
Dons et legs en capital	0		0										
Excédent de fonctionnement capitalisé	0		0										
Subventions d'investissement de l'Etat	0		0										
Subventions d'investissement des collectivités territoriales	0		0										
Subventions d'investissement d'organismes internationaux et étrangers	0		0										
Autres subventions d'investissement	0		0										

NATURE DES RECETTES	Recettes moy. de 2001-2003	Recettes 2003 budget de base	Recettes au 31/12/04 Budget de base	Accrois budget base/moy	POTENTIEL RESSOURCES	% maîtrise assiette	% recouvr.	Conditions d'atteinte des résultats	Recettes totales mobilisables	% commune selon clé	Recettes prévus commune	Accrois budget moy	Coefficient multi-plicateur
Emprunts et dettes assimilées	0	0	0										
Terrains, sols, sous-sol	0	0	0										
Produits des cessions des immobilisations	0	0	0										
TOTAL GENERAL DES RECETTES REELLES	16,544,286	23,493,805	18,166,205	9.8%	58,047,820				40,371,596		34,483,944	108.4%	2.1
DONT :													
RECETTES TOTALES	16,544,286	23,493,805	18,166,205	0							34,483,944		
RECETTES PROPRES		7,124,292	11,059,389	0							29,330,811		
RECETTES TOTALES/HABITANT		980	739	0							1,271		
RECETTES PROPRES/HABITANT		297	450	0							1,081		
POPULATION	23,981	23,981	24,581								27,132		

Commune de Fakala : simulation basique des dépenses budgétaires—hypothèse basse

NATURE DES DEPENSES	Depenses moy. de 2001-2003	Dépenses année 2003	% du total dépenses moy.	% du total dépenses 2000	HYPOTHESES D'EVALUATION	Dépenses Budget prévision	Indicateurs de cadrage budget	Accroiss. dépenses moy.	Coefficient multiplicateur
A – DEPENSES DE FONCTIONNEMENT	10,660,681	11,714,976	59.6%	58.4%		21,035,206	61.0%	79.6%	1.8
Fonctionnement de la commune	9,613,350	11,714,976	53.7%	58.4%		12,414,220	36.0%	6.0%	1.1
Salaires du personnel et autres charges liées au personnel	3,456,623	4,648,169	19.3%	23.2%	Augmentation liée au renforcement du personnel communal (recrutement de deux agents qualifiés)	5,517,431	16.0%	18.7%	1.2
Rémunération de base du personnel	0								
Rémunération principale	0								
Indemnités et primes	0								
Heures supplémentaires	0								
Rémunération du personnel non titulaire	0								
Charges sociales et de prévoyance	0								
Prestations sociales (allocations)	0								
Frais de formation du personnel (stages et séminaires)	0								
Autres charges de personnel	0								
Indemnités et frais de formation des élus									
Cotisations obligatoires	0								
Matières, fournitures et services consommés (achats stockés et non stockés)	6,156,727	7,066,807	34.4%	35.2%		5,172,592	15.0%	-26.8%	0.7
Fournitures stockées									
Denrées alimentaires	0								
Matières combustibles, carburants et lubrifiants	0								
Produits d'entretien	0								
Fournitures, livres et matériel scolaire	0								
Fournitures de bureau stockées	0								
Autres fournitures stockées	0								
Entretien, réparation et maintenance Mobilier (matériel roulant en particulier)	0								
Entretien véhicules administratifs et divers engins									
Entretien, réparation et maintenance du matériel et du mobilier de bureau									
Autres entretiens et réparations									

NATURE DES DEPENSES	Depenses moy. de 2001-2003	Depenses année 2003	% du total dépenses moy.	% du total dépenses 2000	HYPOTHESES D'EVALUATION	Dépenses Budget prévision	Indicateurs de cadrage budget	Accroiss. dépenses moy.	Coefficient multiplicateur
Services extérieurs									
Sous-traitance générale: prestation de services publics administratifs (mise à disposition des services déconcentrés)	0								
Autres services extérieurs (rémunération d'intermédiaire et de conseil, autres charges externes)	0					0			
Frais d'émission et de perception des impôts, taxes et revenus communaux									
Primes d'assurances	0					0			
Achats non stockés de matières et fournitures	0					0			
Eau	0								
Electricité et autres énergies	0								
Autres achats non stockés de matières et de fournitures	0								
Fournitures d'entretien non stockables	0								
Fournitures de bureau non stockables	0								
Achats de petit matériel et outillage (habillement, matériel de voirie)	0								
Achats d'études et de prestations de service (aména. terrains, réaffirmation aux bénéficiaires)	0								
Achats de travaux, matériel et équipements (lotissement)	0								
Dépenses de communication									
Annonces et insertions	0								
Documentation générale et technique	0								
Publicité-publications et relations publiques	0								
Fêtes et cérémonies	0								
Colloques et séminaires, conférences et autres rencontres	0								
Frais postaux et de télécommunication	0								
Locations et charges locatives									
Loyers	0								
Locations mobilières	0								

NATURE DES DEPENSES	Depenses moy. de 2001-2003	Dépenses année 2003	% du total dépenses moy.	% du total dépenses 2000	HYPOTHESES D'EVALUATION	Dépenses Budget prévision	Indicateurs de cadrage budget	Accroiss. dépenses moy.	Coefficient multiplicateur
Transports									
Transports de biens	0								
Transports des personnes	0								
Subventions aux organismes (participation au fonctionnement des autres services à charge)									
Santé, éducation et alphabétisation, etc.									
Frais financiers et charges assimilées (intérêts des emprunts et prêts, frais charges financières)									
Autres charges de gestion courante									
Pertes sur créances irrécouvrables	0								
Déficits des budgets annexes	0								
Missions et réceptions	0								
Voyages et déplacements	0								
Frais de fonctionnement des autres services à charge									
Impôts et taxes									
Impôt foncier	0								
Droits d'enregistrement et de timbre	0								
Autres impôts et taxes	0								
Dotations aux amortissements et aux provisions	0								
Dotations aux amortissements sur opérations de gestion									
Dotations aux provisions (risques et charges, grosses réparations, dépréciation immob)									
Autres charges hors gestion courante	0								
Prélèvement (sur section fonctionnement, déficit exercice antérieur)									
Dépenses d'entretien du patrimoine d'équipement administratif									
Entretien, réparation et maintenance immobilier (services d'entretien du domaine public)									
Entretien des bâtiments administratifs (siège mairie, résidences et logements administratif, etc.)									

NATURE DES DEPENSES	Depenses moy. de 2001-2003	Depenses année 2003	% du total dépenses moy.	% du total dépenses 2000	HYPOTHESES D'EVALUATION	Dépenses Budget prévision	Indicateurs de cadrage budget	Accroiss. dépenses moy.	Coefficient multiplicateur
Fonctionnement de services aux populations	1,047,331	0	5.9%	0		8,620,986	25.0%		
Entretien des équipements socio-collectifs et communautaires	0	0	0.0%	0.0%	Nécessité de prévoir l'entretien du patrimoine d'équipement socio-collectifs et communautaires au moins 3% de la valeur du stock d'investissement public communal	6,896,789	20.0%		SV
Entretien, réparation et maintenance immobilier (services d'entretien du domaine public)									
Collecte des ordures ménagères									
Entretien et nettoiement des voies urbaines et pistes rurales									
Curage des caniveaux									
Entretien et nettoiement des infrastructures éducatives									
Entretien et nettoiement des infrastructures sanitaires									
Entretien et nettoiement des infrastructures de sport, de loisirs et autres									
Entretien et nettoiement des infrastructures marchandes									
Autres services d'entretien du domaine public									
Subventions, allocations et actions diverses de promotion socio-économique	1,047,331	0	5.9%	0.0%	Renforcement des services fournis aux populations	1,724,197	5.0%		
Subventions aux organismes (communaux)									
Secours, aides aux indigents et autres actions sociales	0								
Foires et expositions	0								
Appui aux initiatives locales									
B – DEPENSES D'INVESTISSEMENT	7,234,705	8,352,648	40.4%	40.4%		13,448,555	39.0%		
Investissements de structure	5,589,622	8,352,648	31.2%	41.6%		3,103,555	9.0%		0.4
Acquisition mobilière	0								
Matériel et mobilier	0								
Matériel de transport	0								
Matériel de bureau et agricole	0								
Matériel technique et informatique	0								

NATURE DES DEPENSES	Depenses moy. de 2001-2003	Depenses année 2003	% du total dépenses moy.	% du total dépenses 2000	HYPOTHESES D'EVALUATION	Dépenses Budget prévision	Indicateurs de cadrage budget	Accroiss. dépenses moy.	Coefficient multiplicateur
Collections, oeuvres d'arts (bibliothèques)	0								
Autres acquisitions mobilières									
Acquisitions immobilières									
Terrains	0								
Constructions (construction et réhabilitation bâtiment administratifs)									
Ouvrages d'infrastructures	0								
Travaux de bâtiments et installations en cours	0								
Bâtiments mis en concession	0								
Autres installations et agencements	0								
Matériel de voirie, incendie et défense civile									
Cheptel et plantations	0								
Investissements socio-collectifs et communautaires	333,333	0	1.9%	0.0%		8,620,986	25.0%		
Construction (construction et réhabilitation)									
Voies et pistes rurales									
infrastructures éducatives									
Infrastructures sanitaires									
Infrastructures de sport, de loisirs et autres									
Infrastructures marchandes									
Travaux d'aménagement et d'urbanisme									
Autres dépenses liées à l'investissement	1,311,750	0	7.3%	0.0%		1,724,197	5.0%		
Subventions accordées à d'autres organismes	0								
Emprunts et dettes assimilées (remboursement)	0								
Charges immobilisées	0								
Avances et acomptes versés sur immobilisations	0								
Autres immobilisations financières	0								

NATURE DES DEPENSES	Depenses moy. de 2001-2003	Depenses année 2003	% du total dépenses moy.	% du total dépenses 2000	HYPOTHESES D'EVALUATION	Dépenses Budget prévision	Indicateurs de cadrage budget	Accroiss. dépenses moy.	Coefficient multiplicateur
TOTAL GENERAL DES DÉPENSES REELLES	17,895,386	20,067,624	100.0%	100.0%		34,483,944	100.0%	71.8%	1.7
DONT :									
DEPENSES DE STRUCTURE	15,202,972	20,067,624	85.0%	100.0%		15,517,775	45.0%		
DEPENSES D'ENTRETIEN DU PATRIMOINE	0	0				8,620,986			
DEPENSES DE SERVICES	2,692,414	0	15.0%	0.0%		18,966,169	55.0%		
DEPENSES DE SERVICES/HABITANT		0				717			
DEPENSES D'INVESTISSEMENT/HABITANT		348				508			
Recettes propres/dépenses de fonctionnement et d'entretien			77.7%	60.8%			105.0%		
POPULATION		23,981				26,471			

ANNEXE 8

Grilles d'enquête et d'entretien du diagnostic institutionnel et organisationnel de la collectivité

Démocratie locale

Grille 1

Représentativité et mode de fonctionnement du conseil communautaire/communal

Grille d'analyse du conseil communal/communautaire				
Question	Réponse			
Nombre d'élus locaux				
Est-ce que toutes les subdivisions territoriales de la commune sont représentées par un élu au sein du conseil communal/communautaire ?	Oui <input type="checkbox"/>	Non <input type="checkbox"/>		
	Si non, quel secteur n'est pas représenté ou est sous-représenté? _____ _____ _____			
Nombre d'élus sachant lire et écrire				
Nombre d'élus analphabètes				
Nombre de sessions du conseil communautaire au cours des trois dernières années	Année 3	Année 2	Année 1	
Les sessions sont-elles publiques?	Oui <input type="checkbox"/>	Non <input type="checkbox"/>		
Les citoyens ont-ils droit à une période de question?	Oui <input type="checkbox"/>	Non <input type="checkbox"/>		
Y a-t-il des débats au sein du conseil communautaire pour la prise de décision?	Oui <input type="checkbox"/>	Non <input type="checkbox"/>		
Y a-t-il une délégation de signature au sein de la commune?	Oui <input type="checkbox"/>	Non <input type="checkbox"/>		
	Si oui, qui?			
Veuillez indiquer les documents disponibles auprès de la commune		Disponible	Non disponible	
	Budget	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Compte administratif	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Plan de développement communal	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Plan d'immobilisation	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Cartographie	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Quels sont les domaines de compétence réellement assumés par la commune?		Totalement	Moyennement	Faiblement
	Éducation	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Santé	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Hydraulique	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	État civil	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Finances	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Hygiène et assainissement	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Recensement et élection	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Nombre de marchés publics signés au cours des trois dernières années				
Nombre de marchés résultant d'appels d'offres ouverts?				

Grille d'analyse du conseil communal/communautaire													
Question	Réponse												
Pour les trois dernières années, indiquez le nombre de marchés octroyés selon leur valeur	<table> <tr> <td>Valeur du marché</td> <td>Nombre</td> </tr> <tr> <td>0 à 500 000 Fcfa</td> <td>_____</td> </tr> <tr> <td>500 001 à 2 000 000 Fcfa</td> <td>_____</td> </tr> <tr> <td>Plus de 2 000 000 Fcfa</td> <td>_____</td> </tr> </table>	Valeur du marché	Nombre	0 à 500 000 Fcfa	_____	500 001 à 2 000 000 Fcfa	_____	Plus de 2 000 000 Fcfa	_____				
Valeur du marché	Nombre												
0 à 500 000 Fcfa	_____												
500 001 à 2 000 000 Fcfa	_____												
Plus de 2 000 000 Fcfa	_____												
Veuillez indiquer le nombre de partenariats de financement signés au cours des trois dernières années.	Nombre Précisez les partenaires _____												
Veuillez indiquer le nombre de conventions de gestion des équipements ou infrastructures signées au cours des trois dernières années.	<table> <tr> <td>Nombre total</td> <td></td> </tr> <tr> <td>Nombre par domaine</td> <td> <table> <tr> <td>Santé</td> <td>_____</td> </tr> <tr> <td>Éducation</td> <td>_____</td> </tr> <tr> <td>Eau</td> <td>_____</td> </tr> <tr> <td>Autres</td> <td>_____</td> </tr> </table> </td> </tr> </table>	Nombre total		Nombre par domaine	<table> <tr> <td>Santé</td> <td>_____</td> </tr> <tr> <td>Éducation</td> <td>_____</td> </tr> <tr> <td>Eau</td> <td>_____</td> </tr> <tr> <td>Autres</td> <td>_____</td> </tr> </table>	Santé	_____	Éducation	_____	Eau	_____	Autres	_____
Nombre total													
Nombre par domaine	<table> <tr> <td>Santé</td> <td>_____</td> </tr> <tr> <td>Éducation</td> <td>_____</td> </tr> <tr> <td>Eau</td> <td>_____</td> </tr> <tr> <td>Autres</td> <td>_____</td> </tr> </table>	Santé	_____	Éducation	_____	Eau	_____	Autres	_____				
Santé	_____												
Éducation	_____												
Eau	_____												
Autres	_____												

Grille 2 Relations entre le citoyen et l'institution communale

Grille d'analyse de la participation du citoyen au processus démocratique local							
Question	Réponse						
Pourcentage de participation aux dernières élections locales	_____%						
Est-ce que les citoyens participent aux sessions du conseil communautaire?	Oui <input type="checkbox"/> Non <input type="checkbox"/> Si oui, en moyenne, combien par assemblée? _____						
Quelles sont les raisons de leur participation?							
L'information communale leur est-elle transmise?	Oui <input type="checkbox"/> Non <input type="checkbox"/> Si oui, par quels moyens? _____						
Les citoyens ont-ils accès aux dossiers de la collectivité?	Oui <input type="checkbox"/> Non <input type="checkbox"/>						
La collectivité locale consulte-t-elle les citoyens pour les grandes décisions?	Oui <input type="checkbox"/> Non <input type="checkbox"/>						
Les citoyens participent-ils aux débats sur le processus budgétaire?	Oui <input type="checkbox"/> Non <input type="checkbox"/> Si oui, comment? Si non, pourquoi?						
Dans quel cadre se tiennent les débats?	<table> <tr> <td>Sessions du conseil</td> <td><input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>Consultations publiques dans les villages</td> <td><input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>Autres</td> <td><input type="checkbox"/></td> </tr> </table>	Sessions du conseil	<input type="checkbox"/>	Consultations publiques dans les villages	<input type="checkbox"/>	Autres	<input type="checkbox"/>
Sessions du conseil	<input type="checkbox"/>						
Consultations publiques dans les villages	<input type="checkbox"/>						
Autres	<input type="checkbox"/>						
Les citoyens peuvent-ils faire valoir leur point de vue sur le budget préliminaire?	Oui <input type="checkbox"/> Non <input type="checkbox"/>						
Les citoyens connaissent-ils les mécanismes de contrôle de la collectivité mis à leur disposition?	Oui <input type="checkbox"/> Non <input type="checkbox"/>						
Les citoyens déclarent-ils les événements relatifs à l'état civil?	Naissance% Décès % Mariage %						

Missions de la collectivité, organisation et services rendus aux citoyens

Grille 3

Grille de données sur l'organisation de la collectivité locale

Organisation de l'administration communale/communautaire	
Question	Réponse
Existe-t-il un organigramme de la commune?	Oui <input type="checkbox"/> Non <input type="checkbox"/>
Quels sont les services clés de la commune et la qualification des principaux responsables ?	Nom et prénoms du responsable Catégorie (A, B, C, D, E)
Secrétariat général/communautaire	
Affaires financières <ul style="list-style-type: none"> • Budget comptabilité (dépenses) • Régie de recettes (recettes) 	
Planification et développement	
Services techniques	
La fonction de régisseur des recettes et de régisseur des dépenses est-elle assumée par la même personne?	Oui <input type="checkbox"/> Non <input type="checkbox"/>
Existe-t-il des descriptions de tâches pour tous les postes?	Oui <input type="checkbox"/> Non <input type="checkbox"/> Si oui, pour lesquels? _____
Types de contrats en vigueur dans la collectivité.	Nombre À durée déterminée À durée indéterminée
De quels corps d'employés font partie les fonctionnaires qui sont au service de la collectivité?	Nombre Fonctionnaire de l'État Fonctionnaire de la collectivité

Ressources humaines (personnel communal, élus)						
Question	Réponse					
Combien de personnes travaillent pour la commune ? Dont, par sexe						
	Hommes		Femmes		Total	
Personnel par catégorie	Cat. A	Cat. B	Cat. C	Cat. D	Cat. E	Total
Elus						
Permanent sur budget Etat						
Permanent sur budget collectivité						
Contractuel						
Occasionnel						
Total						

Fonction/qualification des élus (principaux dirigeants)	Nom et prénoms	Fonction/qualification
Maire/président		
1er adjoint/vice-président		
Président commissions 1. 2. 3.		
Autres (précisez)		

Cette grille sera complétée par l'analyse succincte de la situation du personnel au moment de l'enquête.

Grille 4 Situation du personnel

Situation du personnel au sein de la commune								
Service	Nom de l'employé	Prénom de l'employé	Date de naissance	Date d'embauche	Niveau d'instruction	Poste occupé	Salaire annuel	Charges sociales

Grille 5
Grille de données sur le patrimoine d'infrastructures de services de la collectivité locale

Type d'équipement	Localisation	Nombre	Capacité d'accueil (superficie/nombre)	Niveau de fonctionnalité ¹⁴	Etat ¹⁵	Année de construction	Durée de vie		Coût d'acquisition	Coût d'entretien	Coût de fonctionnement	Coût de remplacement	Mode de gestion
							Théorique	Actuelle					
EDUCATION													
Écoles primaires/fondamentales, groupe entier													
Écoles primaires/fondamentales trois classes													
Ecole maternelle													
Centre d'alphabétisation													
Collège premier cycle													
Collège premier et second cycle													
SANTÉ													
Centre communal de santé (CCS)													
Poste de santé/ Unité villageoise de santé													
Centre social													
Foyer communautaire													
HYDRAULIQUE													
Puits à grand diamètre													
Forage													
VOIRIE													
Piste rurale (km)													
Voirie au centre aggloméré (km)													
Espace vert, jardin et place publics													

¹⁴ Bon, moyen, mauvais

¹⁵ Idem

Type d'équipement	Localisation	Nombre	Capacité d'accueil (superficie/nombre)	Niveau de fonctionnalité ¹⁶	Etat ¹⁷	Année de construction	Durée de vie		Coût d'acquisition	Coût d'entretien	Coût de fonctionnement	Coût de remplacement	Mode de gestion
							Théorique	Actuelle					
ECONOMIE													
Marché													
Marché principal													
Marché secondaire													
Gare routière													
Gare centrale													
Gare secondaire													
Port et débarcadère													
Abattoir													
Parc à bétail													
CULTURE LOISIR ET SPORT													
Maison des jeunes/centre de spectacle													
Terrain de sport													
Centre touristique													
ADMINISTRATION													
Siège mairie													
Bâtiment principal													
Bâtiments annexes													
Bureaux d'arrondissement													
Résidences administratives/campements													

¹⁶ Bon, moyen, mauvais

¹⁷ Idem

Grille 6

Principaux domaines de compétence de la collectivité (CRD, commune) et services offerts aux citoyens

Grille d'analyse des services offerts par la collectivité locale (commune)				
Question	Réponse			
Liste des services offerts directement par la collectivité				
Quel est le coût de fourniture de chacun des services (personnel, fonctionnement, entretien des équipements, etc.)	Service	Coût en personnel	Coût de fonctionnement	Coût d'entretien
La collectivité (commune) a-t-elle des ententes ou conventions avec des partenaires locaux pour la fourniture de services?	Oui <input type="checkbox"/>		Non <input type="checkbox"/>	
	Si oui, combien et dans quel secteur?			
Quel(s) mode(s) contractuel(s) de prestation de services privilégie-t-on dans la commune?				Nombre d'ententes
	Contractualisation du service	<input type="checkbox"/>	_____	
	Régie interne	<input type="checkbox"/>	_____	
	Accord de service gouvernement	<input type="checkbox"/>	_____	
	Franchise	<input type="checkbox"/>	_____	
	Bénévolat	<input type="checkbox"/>	_____	
	Frais d'utilisation	<input type="checkbox"/>	_____	
	Subventions	<input type="checkbox"/>	_____	
Taxation indirecte	<input type="checkbox"/>	_____		

Grille 7

Grille d'appréciation des services offerts par la collectivité locale et du niveau de satisfaction du citoyen et de la communauté

Secteur	Objectifs de la collectivité locale	Cadre d'intervention de la structure en charge du service	Appréciation de l'offre de service existante	Appréciation du niveau de satisfaction du citoyen et de la communauté
		<p>Cadre d'intervention</p> <ul style="list-style-type: none"> • Identification de la mission et des objectifs du service • Identification des besoins et des contraintes des populations • Existence d'une politique/stratégie de la mairie • Niveau minimum de services 	<p>Nombre d'infrastructures de services existantes au regard des normes</p>	<p>Par voie d'enquête par sondage</p>
		<p>Capacité d'intervention de la structure de la mairie en charge du service</p> <ul style="list-style-type: none"> • Effectif du personnel • Compétence du personnel (niveau de qualification du personnel, effort de formation adapté) • Efficacité/productivité de la structure (disponibilité du personnel et accueil des usagers, rapidité et qualité des prestations offertes, etc.) 	<p>Fonctionnement effectif des infrastructures et accessibilité pour les populations</p> <ul style="list-style-type: none"> • État physique des infrastructures ou équipements • Fonctionnement effectif des infrastructures • Facilité d'accès des populations 	
		<p>Ressources financières consacrées par la collectivité à la fourniture du service</p> <ul style="list-style-type: none"> • Investissement annuel/habitant • Montant annuel des dépenses de fonctionnement et d'entretien 		

Grille 8

Grille de données sur le système de déconcentration et l'appui des services déconcentrés à la collectivité locale

Liste des principaux services déconcentrés représentés au niveau territorial

N°	Domaines	Niveau départemental	Niveau communal/communautaire	Effectif total du personnel	Dont par catégorie				
					A	B	C	D	E
1	Éducation								
2	Santé								
3	Hydraulique								
4	Voirie et pistes rurales								
5	Élevage								
6	Agriculture								
7	Environnement et ressources naturelles								
8	Culture, sport et loisirs								
9	Sécurité								
10	Fiscalité								
11	Budget et finances								

Nombre et qualité des agents des services déconcentrés au niveau de la collectivité locale

N°	Domaine	Dénomination des services déconcentrés présents dans la collectivité locale	Nombre d'agents disponibles dans les services déconcentrés au niveau de la collectivité locale					Nombre total d'agents
			Catégorie A	Catégorie B	Catégorie C	Catégorie D	Catégorie E	
1	Éducation							
2	Santé							
3	Hydraulique							
4	Voirie et pistes rurales							
5	Élevage							
6	Agriculture							
7	Environnement et ressources naturelles							
8	Culture, sport et loisirs							
9	Sécurité							
10	Fiscalité							
11	Budget et finances							

ANNEXE 9

Grilles de données et d'enquête du diagnostic financier de la collectivité

Evolution des recettes de la collectivité par grandes masses significatives

N° Comptes	RECETTES	année 1	année 2	année 3	année 4	année 5	Moyenne
	RECETTES PROPRES						
	Recettes fiscales						
	Impôts et taxes gérés par la commune						
	Impôts et taxes gérés par les services déconcentrés de l'Etat						
	Revenus du domaine/patrimoine et autres recettes de prestations						
	Produits/services du domaine, prestations et ventes diverses gérées par la commune						
	Produits/services du domaine, prestations et ventes diverses gérées par les services déconcentrés						
	RECETTES DE TRAFERT						
	Recettes de transfert (fonctionnement)						
	Recettes de transfert (investissement)						
	TOTAL DES RECETTES						

Evolution des dépenses de la collectivité par grandes masses significatives

N° Comptes	DEPENSES	année 1	année 2	année 3	année 4	année 5	Moyenne
	DEPENSES DE FONCTIONNEMENT						
	Fonctionnement de la commune						
	Salaires du personnel et autres charges liées au personnel						
	Matières, fournitures et services consommés						
	Dépenses d'entretien du patrimoine administratif						
	Fonctionnement des services aux populations						
	Entretien des équipements socio-collectifs et communautaires						
	Subventions, allocations et actions diverses de promotion socio-économique						
	DEPENSES D'INVESTISSEMENT						
	Investissement de structure						
	Investissements socio-collectifs et communautaires						
	Autres dépenses d'investissement						
	TOTAL DES DEPENSES						

Masque de saisie des données socioéconomique de base relatives aux ressources

Répartition de la population par subdivisions territoriales

	Subdivisions territoriales	Population	Hommes	Femmes	dont entre 14 et 60 ans	dont élèves et étudiants	dont fonctionnaires ou salariés
1							
2							
3							
4							
5							
6							
7							
8							
9							
10							
11							
12							
13							
14							
15							
	TOTAL						

Patrimoine immobilier de la collectivité par subdivisions territoriales

				CARACTERISTIQUES BATIMENTS					
				TYPE DE MUR			TYPE DE TOIT		
	Subdivisions territoriales	Nombre de parcelles/ concessions	Nombre de bâtiments	Banco	Semi-dur	Dur	Paille	Tôle	Dalle
1									
2									
3									
4									
5									
6									
7									
8									
9									
10									
11									
12									
13									
14									
15									
	TOTAL								

Répartition des activités économiques de la collectivité par branche et par subdivisions territoriales

code	Activités	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	Total
1	PRODUCTION																
10	Activités du secteur agricole, carrière et industrie extractive																
101	Agriculture et élevage																
102	Pêche																
103	Exploitation de carrières																
104	Exploitation minière traditionnelle																
105	Exploitation minière industrielle																
11	Industrie alimentaire et fabrication de boissons																
111	Boulangerie, fours à pain																
112	Transformation et conservation de produits agricoles																
113	Fabrication de produits laitiers																
114	Décortiqueuses, moulins (à maïs, piment, coco, etc)																
115	Boucherie																
116	Fabrication artisanale de boissons																
12	Filature, tissage, textile																
121	Textile artisanal																
122	Couture, broderie, décoration sur tissus																
123	Matelasserie																
13	Fabrication de chaussures et d'articles en cuir																
131	Fabrication artisanale d'articles en cuir																
14	Travail du bois																
141	Scierie et travail mécanique du bois (exploitants forestiers)																
142	Fabrication d'ouvrages en bois (sculpteurs, etc)																
143	Fabrication de meubles (menuisiers)																
15	Industrie chimique																
151	Fabrication artisanale de savon																
16	Produits minéraux non métalliques																
161	Fabrication de matériaux de construction en terre cuite																

code	Activités	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	Total
17	Ouvrages en matériaux et construction de machines																
171	Fabrication de coutellerie, d'outils et quincaillerie																
172	Ferblanterie (fondeurs marmites)																
173	Fabrication de meubles métalliques (soudeurs)																
18	Autres industries																
181	Bijouterie																
2	COMMERCE, HOTEL ET RESTAURANT																
20	Commerce																
201	Tissus																
202	Quincaillerie																
203	Pharmacie/dépôt de produits pharmaceutiques et médicaments																
204	Boutiques de divers/alimentation générale																
205	Produits pétroliers																
206	Poissonnerie																
207	Pièces détachées																
208	Produits vivriers																
209	Papeterie, librairie																
210	Bois et charbon de bois																
211	Autres produits en détail																
21	Hébergement																
211	Hôtels																
212	Motels, auberges, camping																
213	Chambres de passage																
22	Bars, restaurants																
221	Restaurant, maquis																
222	Bars restaurants, bars dancings																
223	Gargotes																
224	Débites de boissons																
225	Bars, cafés																
226	Autres débits de boissons																

code	Activités	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	Total
3	SERVICES																
31	Affaires immobilières, construction bâtiments et TP																
311	Entreprises de bâtiments et TP																
312	Agents et ouvriers bâtiments et TP																
32	Transports																
321	Transport routier de voyageurs																
322	Transport fluvial de voyageurs																
323	Transport routier de marchandises																
33	Sport, loisirs/détentes																
331	Vidéoclubs																
332	Centres culturels/maisons de jeunes																
333	Photographes																
34	Institutions financières																
341	Caisses locales d'épargne et de crédit																
342	Tontine																
343	Autres établissements financiers non bancaires																
35	Santé																
351	Services médicaux modernes privés																
352	Vétérinaires privés																
36	Services de réparation																
361	Dépanneurs radio-TV																
362	Horlogers																
363	Mécaniciens engins à deux roues																
364	Rebobineurs																
365	Mécaniciens, peintres, soudeurs pour autos																
366	Vulcanisation et charge batterie																
367	Réparation de chaussures																
368	Autres services de réparation																
37	Autres services																
371	Blanchisseurs																
372	Salon de coiffure																
373	Coiffeurs																
374	Photocopie et frappe documents																
375	Services informatiques																
TOTAL GENERAL																	

Répartition des moyens de transport de la collectivité par subdivisions territoriales

Nature des moyens de transport	SUBDIVISIONS TERRITORIALES															Total général
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	
Nature des moyens de transport																
Camion 5 tonnes																
Camion entre 6 et 20 tonnes																
Camion > 20 tonnes																
Motos																
Motos cylindre < 50 cm3																
Motos cylindre entre 51 et 125 cm3																
Motos cylindre > 125 cm3																
Bicyclettes																
Bicyclettes																
Charrettes																
Charrettes à traction animale																
Charrettes à bras																
Taxi																
Motos deux roues																
Véhicules à trois roues																
Véhicules à quatre roues																
TOTAL																

Grille de données sur les mines et carrières de la collectivité

Exploitation artisanale de l'or	Nombre par an
Parcelles exploitées	
Superficie totale exploitée (ha)	
Chefs miniers traditionnels	
Ouvriers mineurs	
Aides mineurs	
Total orpailleurs	
Collecteurs et commerçants d'or	
Exploitation de carrières (pierres, sable, etc)	
Superficie totale exploitée	
Nombre d'exploitants traditionnels	
Nombre de chargements véhicules 5 tonnes	
Nombre de chargements véhicules 10 tonnes et plus	

Masque d'évaluation du potentiel fiscal/potentiel de ressources

DONNEES DE BASE		
A	Population	
B	Taux d'accroissement moyen annuel de la population	
C	Taille des ménages	
D	Taux d'accroissement moyen annuel des ménages	
E	Nombre moyen de personnes par logement/bâtiment	
F	Nombre moyen de logements par parcelle/concession	

N°	NATURE DES RECETTES	Données année de base (n-1)	Bases de projection	Effectifs projetés année n	Montants projetés année n
1	TAXE/CONTRIBUTION DE DEVELOPPEMENT (impôt de capitation)	Données année de base (n-1)	Bases de projection	Effectifs projetés année n	Montants projetés année n
10	Population totale				
11	Taux d'exonération				
12	Taux de fiscalisation de la population				
13	Population imposable (10*12)				
14	Montant moyen par article impôt de capitation				
15	Potentiel fiscal théorique impôt de capitation (13*14)				
16	Taux de maîtrise de l'assiette				
17	Montant des émissions impôt de capitation (15*16)				
18	Taux de recouvrement				
R1	Montant simulé des recettes impôts capitation (prévision.) (17*18)				
2	TAXE FONCIERE UNIQUE (impôt sur le foncier bâti et non bâti)			Effectifs	Montants
21	Nombre total de logements/bâtiments (A/E)				
22	Nombre total de parcelles/concessions (21/F)				
23	Nombre parcelles/concessions construites en matériaux définitifs ou semi-définitif				
24	Nombre parcelles/concessions construites en matériaux non définitifs				
25	Taux de fiscalisation des parcelles				
26	Nombre de parcelles imposables (22*25)				
27	Montant moyen par article taxe foncière				
28	Potentiel fiscal théorique taxe foncière (foncier bâti et non bâti) (26*27)				
29	Taux de maîtrise de l'assiette				
210	Montant des émissions taxe foncière unique (28*29)				
211	Taux de recouvrement				
R2	Montant simulé des recettes taxe foncière (prévision.) (210*211)				

N°	NATURE DES RECETTES	Données année de base (n-1)	Bases de projection	Effectifs projetés année n	Montants projetés année n
3	TAXE PROFESSIONNELLE/PATENTE			Effectifs	Montants
30	Taux d'activité				
31	Nombre total d'activités économiques				
32	Taux de fiscalisation des activités économiques				
33	Nombre d'activités imposables (31*32)				
34	Montant moyen par article de taxe sur activité				
35	Potentiel fiscal théorique taxe professionnelle (patente sect. informel)				
36	Taux de maîtrise de l'assiette				
37	Montant des émissions taxe foncière unique (15*16)				
38	Taux de recouvrement				
R3	Montant simulé des recettes taxe professionnelle (prévision.) (37*38)				
4	TAXE SUR LES CYCLES A MOTEUR			Effectifs	Montants
41	Nombre moyen de motos				
42	Montant moyen par article taxe/vignette sur moto				
43	Potentiel fiscal théorique taxe/vignette sur cycles à moteur (41*42)				
44	Taux de maîtrise de l'assiette				
45	Montant des émissions taxe/vignette sur cycles à moteur (43*44)				
46	Taux de recouvrement				
R4	Montant simulé des recettes taxe/vignette sur cycles à moteur (prévision.) (45*46)				
5	TAXE SUR LES BICYCLETTES			Effectifs	Montants
51	Nombre moyen de bicyclettes				
52	Montant moyen par article taxe sur bicyclettes				
53	Potentiel fiscal théorique taxe/vignette sur bicyclettes (51*52)				
54	Taux de maîtrise de l'assiette				
55	Montant des émissions taxe/vignette sur bicyclettes (53*54)				
56	Taux de recouvrement				
R5	Montant simulé des recettes taxe/vignette sur bicyclettes (prévision.) (55*56)				

N°	NATURE DES RECETTES	Données année de base (n-1)	Bases de projection	Effectifs projetés année n	Montants projetés année n
6	TAXE SUR LES CHARRETTES			Effectifs	Montants
61	Nombre moyen de charrettes				
62	Montant moyen par article taxe sur charrettes				
63	Potentiel fiscal théorique taxe sur charrettes (61*62)				
64	Taux de maîtrise de l'assiette				
65	Montant des émissions taxe sur charrettes (63*64)				
66	Taux de recouvrement				
R6	Montant simulé des recettes taxe sur charrettes (prévision.) (65*66)				
7	DROITS SUR LES TAXIS			Effectifs	Montants
71	Nombre moyen de taxis motos (deux et trois roues)				
72	Nombre moyen de taxis véhicules (quatre roues)				
73	Montant moyen par article droits sur taxi moto				
74	Montant moyen par article droits sur taxi véhicule				
75	Potentiel fiscal théorique droits sur taxis (71*73+72*74)				
76	Taux de maîtrise de l'assiette				
77	Montant des émissions droits sur taxis (75*76)				
78	Taux de recouvrement				
R7	Montant simulé des recettes droits sur taxis (prévision.) (77*78)				
8	TAXE SUR LE BETAIL			Effectifs	Montants
81	Nombre total d'animaux (bovins, ovins/caprins, asins, équins, camélidés)				
82	Montant moyen par article taxe sur le bétail				
83	Potentiel fiscal théorique taxe sur le bétail (81*82)				
84	Taux de maîtrise de l'assiette				
85	Montant des émissions taxe sur le bétail (83*84)				
86	Taux de recouvrement				
R8	Montant simulé des recettes taxe sur le bétail (prévision.) (85*86)				

N°	NATURE DES RECETTES	Données année de base (n-1)	Bases de projection	Effectifs projetés année n	Montants projetés année n
9	DROITS ET TAXES D'ETAT CIVIL			Effectifs	Montants
91	Nombre moyen d'actes (naissances, mariages, décès, etc.)				
92	Taux de déclaration				
93	Nombre moyen d'actes traités par les services (91*92)				
94	Montant moyen par article droits et taxes d'état civil				
95	Potentiel fiscal théorique taxe d'état civil (93*94)				
96	Taux de maîtrise de l'assiette				
97	Montant des émissions taxe d'état civil (95*96)				
98	Taux de recouvrement				
R9	Montant simulé des recettes taxe d'état civil (prévision.) (97*98)				
10	DROITS ET TAXES SUR MARCHES			Effectifs	Montants
101	Nombre moyen de vendeurs dans les marchés				
102	Montant moyen par article droits et taxes de marché				
103	Potentiel fiscal théorique et taxes de marché (101*102)				
104	Taux de maîtrise de l'assiette				
105	Montant des émissions droits et taxes de marché (103*104)				
106	Taux de recouvrement				
R10	Montant simulé des recettes droits et taxes de marché (105*106)				
11	DROITS ET TAXES DE STATIONNEMENT SUR GARES ROUTIERES			Effectifs	Montants
111	Nombre moyen de véhicules légers par jour de marché				
112	Nombre moyen de véhicules poids lourd par jour de marché				
113	Montant moyen par article droits et taxes de stationnement véhicules légers				
114	Montant moyen par article droits et taxes de stationnement véhicules lourds				
115	Potentiel fiscal théorique droits/taxes de stationnement (111*113+112*114)				
116	Taux de maîtrise de l'assiette				
117	Montant des émissions droits et taxes de stationnement (115*116)				
118	Taux de recouvrement				
R11	Montant simulé des recettes droits/taxes de stationnement (117*118)				

N°	NATURE DES RECETTES	Données année de base (n-1)		Effectifs projetés année n	Montants projetés année n
12	REDEVANCES DES MINES			Effectifs	Montants
121	Superficie moyenne pour l'exploitation artisanale				
122	Nombre moyen d'ouvriers mineurs (y compris aides)				
123	Montant moyen par article redevances superficière d'exploitation artisanale				
124	Montant moyen par article droits d'ouvrier mineur				
125	Potentiel fiscal théorique redevances des mines (121*123+122*124)				
126	Taux de maîtrise de l'assiette				
127	Montant des émissions redevances des mines (125*126)				
128	Taux de recouvrement				
R12	Montant simulé des recettes redevances minières (127*128)				
	TOTAL GENERAL				

Grille d'identification et d'analyse des services de la collectivité

N°	Services	Principales activités génératrices de Produits/Recettes	Principaux éléments générateurs de Charges/Dépenses	Rôle et impact en matière de services/prestations aux habitants
1				
2				
3				
4				
5				

Fiche d'expression des besoins des structures consommatrices

Service

N°	Désignation	Nombre	Montant
1	Personnel		
	Catégorie A		
	Catégorie B		
	Catégorie C		
	Catégorie D		
	Catégorie E		
2	Matière et fournitures		
	Fournitures de bureau		
	Fournitures informatiques		
	Carburant		
	Déplacements et missions		
3	Services consommés		
31	Electricité et eau		
32	Téléphone, fax, Internet		
33	Entretiens, réparations et maintenance équipements mobiliers		
34	Entretiens et réparation des locaux		
4	...		
	TOTAL		

Simulations synthétique du budget de la collectivité

La simulation synthétique du budget est un instrument d'analyse qui permet à la collectivité locale d'engager des négociations avec l'Etat sur le niveau de ressources financières locales. Le contenu de la démarche de simulation synthétique du budget se présente comme suit :

Au niveau des recettes

Un niveau minimum de recettes propres/habitant est fixé pour une collectivité rurale de base ; soit entre 1 000 et 2 000 FCFA.

Un certain nombre d'indices caractéristiques d'une collectivité locale ayant un certain dynamisme économique ont été retenus. Ils portent notamment sur :

- l'existence d'infrastructures économiques structurantes telles que le marché hebdomadaire, la gare routière, le marché à bétail, etc. ;
- l'existence de ressources naturelles exploitées telles que les mines (or, diamant, etc.), les carrières (pierre, sable, latérite, etc.), les forêts (bois notamment) ;
- l'existence d'une forte attraction touristique caractérisée par des flux touristiques importants ;
- etc.

Tableau de graduation des indices influençant considérablement les ressources locales

	Niveau 1	Niveau 2	Niveau 3
Infrastructures économiques structurantes			
Industrie	Régional (au-delà de la commune)	local	aucun
Marché	Régional (au-delà de la commune)	local	aucun
Gare routière	Régional (au-delà de la commune)	local	aucun
Marché à bétail	Régional (au-delà de la commune)	local	aucun
Ressources naturelles			
Mines	Exploitation industrielle	Exploitation artisanale	aucun
Carrières	Exploitation industrielle	Exploitation artisanale	aucun
Forêts	Exploitation industrielle	Exploitation artisanale	aucun
Tourisme	Rayonnement international	Rayonnement national	aucun
Partie supplémentaire recettes propres	40%	20%	0%

A chacun de ces indices est affecté un poids selon l'importance de l'impact qu'il pourrait avoir sur les ressources locales. Chaque indice a été gradué en trois niveaux (niveau 1 à 3) avec des poids décroissants de 40% jusqu'à 0 comme présenté dans le tableau ci-après :

Poids des indices influençant considérablement les ressources locales

	Niveau 1	Niveau 2	Niveau 3
Infrastructures économiques structurantes			
Industrie	30,0%	10,0%	0,0%
Marché	40,0%	15,0%	0,0%
Gare routière	10,0%	4,0%	0,0%
Marché à bétail	3,0%	1,5%	0,0%
Ressources naturelles			
Mines	30,0%	20,0%	0,0%
Carrières	10,0%	5,0%	0,0%
Forêts	7,0%	3,5%	0,0%
Tourisme	20,0%	6,0%	0,0%
Partie supplémentaire recettes propres	+ 150,0%	+ 65,0%	0,0%

En matière de dépenses

Les considérations d'ordre général qui fondent la démarche se résument ainsi :

Dans une société organisée, l'être humain a un certain nombre de besoins qu'il appartient à la collectivité (Etat ou locale) de satisfaire. De façon générale on peut citer les besoins de :

1. Se déplacer : pistes et organisation des transports, gare routière
2. Se former : enseignement à différents niveaux (primaire, secondaire, supérieur, technique, professionnel), artisanat
3. S'approvisionner : eau potable, production agricole/élevage, marché pour les échanges
4. Se soigner : centres de santé
5. Vivre sainement : assainissement : eau propre, latrines, dépôts d'ordures
6. Travailler : disponibilité des emplois
7. Se recréer : sports, culture, loisirs
8. Se procurer divers documents administratifs : mairie, police, etc.

Dans la liste des compétences dévolues aux collectivités locales on distingue :

- des besoins propres à l'action administrative (domaine foncier, aménagement du territoire, planification, urbanisme, etc.) ;
- et des besoins liés aux problèmes des populations (santé, éducation, formation professionnelle, alphabétisation, culture, sport et loisir, protection civile, assistance et secours, eau potable, etc.).

Que ce soit sur une base empirique ou sur la base des compétences transférées, les différentes charges correspondant aux besoins de la société doivent se traduire par l'organisation des services et des réalisations à mettre à la disposition des populations.

Eu égard à ces considérations, une commune type est esquissée dont les principales caractéristiques s'établissent comme suit :

Caracteristiques de la commune type

N° DONNEES DE BASE COMMUNE TYPE			
a	Population	10,000	habitants
b	Superficie	400	km ²
c	Densité	25	habitants/km ²
d	Taux d'agglomération/urbanité	15%	

RECETTES		
e	Recettes propres/habitant (montant minimum)	1 FCFA

Grille de pondération des indices de ressources	Niveau 1		Niveau 2		Niveau 3	
	Critères	Poids	Critères	Poids	Critères	Poids
Infrastructures économiques structurantes						
Industrie (I)		30.0%		10.0%		0.0%
Marché (M)	Régional (au-delà commune)	40.0%	local	15.0%	aucun	0.0%
Gare routière (G)	Régional (au-delà commune)	10.0%	local	4.0%	aucun	0.0%
Marché à bétail (MB)	Régional (au-delà commune)	13.0%	local	1.5%	aucun	0.0%
Ressources naturelles						
Mines (MI)	Exploitation industrielle	30.0%	Exploitation artisanale	20.0%	aucun	0.0%
Carrières (C)	Exploitation industrielle	10.0%	Exploitation artisanale	5.0%	aucun	0.0%
Forêts (F)	Exploitation industrielle	7.0%	Exploitation artisanale	3.5%	aucun	0.0%
Tourisme (T)	Rayonnement international	20.0%	Rayonnement national	6.0%	aucun	0.0%
Partie supplémentaire recettes propres		160.0%		65.0%		0.0%

DEPENSES

Infrastructures de services et évaluation du montant minimum du stock d'investissement public local

	Normes sectorielles	Population minimale pour 1 infrastructure (*)	Coût unitaire moyen d'acquisition (en milliers de FCFA)	Infrastructure minimum pour 10 000 habitants	Stock minimum d'investissement public local	%	Charges récurrentes moyennes Entretien et fonctionnement (5%) (en milliers de FCFA)
Education					212,667	31.6%	10,633
Collège premier et second cycle	Membre d'écoles primaires pour un collège	15,000	40,000	0.0	0		0
Collège premier cycle	"	7,500	23,000	1	30,667		1,533
Ecole primaire/fondamentale groupe entier	Nombre d'élèves pour une classe	2,500	30,000	4	120,000		6,000
Ecole primaire/fondamentale trois classes	"		15,000		0		0
Ecole maternelle/Centre d'éveil	"	5,000	15,000	2	30,000		1,500
Centre d'alphabétisation		2,500	8,000	4	32,000		1,600
Santé					69,167	10.3%	3,458

	Normes sectorielles	Population minimale pour 1 infrastructure (*)	Coût unitaire moyen d'acquisition (en milliers de FCFA)	Infrastructure minimum pour 10 000 habitants	Stock minimum d'investissement public local	%	Charges récurrentes moyennes Entretien et fonctionnement (5%) (en milliers de FCFA)
Centre de santé de commune	Nombre de médecins, de sages femmes, d'infirmiers pour une taille de population	15,000	80,000	1	53,333		2,667
Poste de santé/Unité villageoise de santé		6,000	6,500	2	10,833		542
Centre social		10,000	5,000	1	5,000		250
Foyer communautaire					0		0
Hydraulique					233,333	34.7%	11,667
Forage équipé de pompage à motricité humaine (FPM) (1 équivalent point d'eau)	Nombre par taille minimale de population	300	7,000	33	233,333		11,667
Adduction d'eau villageoise (AEV) (6 équivalents points d'eau)			75,000				
Point d'eau autonome (PEA) (4 équivalents points d'eau)			35,000				
Puits à grand diamètre (1 équivalent point d'eau)		300	12,500		0		0
Voirie					116,000	17.2%	5,800
Pistes rurales (km)	Nombre de km pour une taille minimale de population	1,000	8,000	15	116,000		5,800
Voirie au centre aggloméré		50,000			0		0
Espaces verts, jardins et places publiques		50,000			0		0
Economie					11,500	1.7%	575
Parc de vaccination		10,000	4,000	1	4,000		200
Marché à bétail			3,000		0		0
Abattoir					0		0
Caisse villageoise					0		0
Banque céréalière					0		0
Marché hebdomadaire		20,000	15,000	1	7,500		375
Gare routière					0		0
Culture loisirs et sport					20,000	3.0%	1,000
Maison des jeunes/Centre de loisir		10,000	10,000	1	10,000		500
Radio communautaire			5,000		0		0
Terrain de sport		10,000	10,000	1	10,000		500
Administration					10,000	1.5%	500
Bâtiments au siège de mairie		10,000	10,000	1	10,000		500
Bâtiments dans les subdivisions territoriales					0		0
Résidences administratives			7,000		0		0
Campement			6,000		0		0
TOTAL					672,667	82.8%	33,633

f	Montant minimum du stock d'investissement public local		672,667	FCFA
g	Taux entretien et fonctionnement		5%	FCFA
h	Dépenses théoriques minimales d'entretien et de fonctionnement des infrastructures locales		33,633	FCFA
i	Dépenses minima d'entretien et de fonctionnement des infrastructures/habitant		3	FCFA

Structure de la collectivité locale

	Nombre	Coût Unitaire (en milliers de FCFA)	Montant (en milliers de FCFA)
Personnel communal			4,260
Secrétaire Général	1	120	1,440
Chef service financier	1	75	900
Chef services sociaux	1	75	900
Secrétaire	1	50	600
Planton/gardien	1	35	420
Elus			4,520
Maire	1	150	1,800
Adjoint	2	80	1,920
Conseillers (1 pour 2 500 habitants)	8	100	800
Autres dépenses de fonctionnement			
Matériel, fournitures et services (35% des charges du personnel)			3,073
DEPENSES MINIMA DE FONCTIONNEMENT			11,853

j	Dépenses théoriques minimales de fonctionnement de la collectivité locale		11,853	FCFA
---	---	--	--------	------

NB

(*) Suivant les normes nationales d'implantation prenant en compte : une population minimale, une certaine distance kilométrique minimum entre deux infrastructures et d'autres données spécifiques en fonction des secteurs

L'exercice porte sur une évaluation grossière du stock d'investissement théorique d'une collectivité type, un travail plus détaillé par secteur pourrait être effectué en fonction des objectifs recherchés

Sur la base des caractéristiques de la commune type, il s'agit de déterminer pour la collectivité concernée un coefficient de différenciation qui est calculé en fonction de la population (surcoûts liés aux besoins d'infrastructures supplémentaires), de la densité (surcoûts liés à l'éloignement et à l'éparpillement résidentiel) et du taux d'agglomération (surcoûts liés à l'aménagement du centre aggloméré notamment).

Les paramètres de simulation

Au niveau des recettes, les variables portent notamment sur : le niveau du ratio recettes propres/habitant, la population, le taux d'agglomération/urbanité.

Au niveau des dépenses, ces paramètres concernent : la population, la superficie, la densité, le taux d'équipement de la collectivité (qui dépend du niveau atteint par rapport aux besoins d'investissement public local), le taux d'entretien et de fonctionnement des infrastructures de services, le taux annuel d'acquisition d'infrastructures neuves ou le niveau de couverture du déficit en infrastructures de base.

Les résultats de simulations, les indicateurs de mesure

Simulation synthétique des recettes budgétaires

La saisie de la population de la commune concernée permet d'obtenir un montant de base de recettes propres à partir du niveau de recettes propres/habitant de la commune type.

L'application du taux de différenciation des recettes propres permet de déterminer la part supplémentaire de recettes propres liées aux caractéristiques économiques propres de la localité.

Le niveau des transferts à accorder par l'Etat est destiné à couvrir l'écart entre le total des dépenses minimales relatives à la fourniture d'un niveau appréciable de services et le total des recettes propres.

Les résultats sont appréciés sur la base d'indicateurs, dont notamment :

- le ratio recettes propres/habitant
- le rapport entre le niveau de recettes propres projeté et le niveau actuel desdites recettes (taux d'accroissement, coefficient multiplicateur)

Simulation synthétique des dépenses budgétaires

La saisie de la population, de la superficie et du taux d'agglomération permet d'obtenir le coefficient de différenciation de la collectivité concernée. Ce coefficient est ensuite utilisé pour évaluer par étapes successives :

- les dépenses théoriques minimales de fonctionnement de la collectivité (structure)
- la valeur du stock d'investissement public local et par suite le montant des dépenses minimales d'entretien et de fonctionnement desdites infrastructures ;
- la valeur du déficit d'infrastructures publiques et par suite le montant des dépenses d'acquisition d'infrastructures.

Les résultats sont appréciés à travers les indicateurs suivants : ratios dépenses d'entretien/habitant, dépenses d'entretien/dépenses totales, dépenses de services/habitant, dépenses de services/dépenses totales.

Le masque de simulation et de présentation des résultats entièrement automatisé dans Excel se présente comme suit :

Masque de simulation simplifiée du budget de la collectivité locale

N°	DONNEES DE BASE COLLECTIVITE		
1	Population	25,000	h
2	Superficie	1,025	km ²
3	Densité	27	h/km ²
4	Taux d'agglomération/urbanité	15%	

Recettes propres/habitant	2,000 FCFA
Dépenses d'entretien/habitant	1,000 FCFA
Dépenses de services/habitant	3 000 FCFA
Dépenses d'entretien/dépenses totales	18%
Dépenses de services/dépenses totales	74%
Transferts de l'Etat/habitant	2,000 FCFA

Indicateurs



RECETTES (en milliers de FCFA)		
5	Niveau moyen recettes propres/habitant (5 = e)	1
RECETTES PROPRES DE BASE		
6	Montant recettes propres de base (6 = 1*5)	25,000
DIFFERENTIEL RECETTES PROPRES		
	Grille de différenciation	Poids Niveau 1, 2 ou 3
7	Infrastructures économiques structurantes	57%
	Industrie	0%
	Marché	40%
	Gare routière	4.00%
	Marché à bétail	13.00%
8	Ressources naturelles	0%
	Mines	0.0%
	Carrières	0.0%
	Forêts	0.0%
9	Tourisme	0%
10	Taux de différenciation recettes propres (10 = 7+8+9)	57%
11	Montant différentiel recettes propres (11 = 10*6)	14,250
12	TOTAL DES RECETTES PROPRES (12 = 6 + 11)	39,250
13	TRANSFERTS DE L'ETAT (13 = 215 - 12)	54,725
14	TOTAL GENERAL DES RECETTES	93,975

DEPENSES (en milliers de FCFA)		
DONNEES DE DIFFERENCIATION		
21	Coefficient de population (21 = 1/a * P21)	1.8 70%
22	Coefficient de densité (22 = 3/c * P22)	0.2 20%
23	Coefficient d'agglomération (23 = 4/d * P23)	0.1 10%
24	Coefficient de différenciation de la collectivité (24 = 21+22+23)	2.1
FONCTIONNEMENT ADMINISTRATIF		
25	Dépenses théoriques de fonctionnement (structure collectivité) (25 = j*24)	24,488
ENTRETIEN DU PATRIMOINE D'INFRASTRUCTURES ET DU DOMAINE PUBLIC		
26	Besoin d'investissement public local (26 = f*24)	1,389,729
27	Taux d'équipement	25%
28	Valeur du stock d'investissement public local (28 = 26*27)	347,432
29	Taux d'entretien et de fonctionnement des infrastructures	5%
210	Dépenses minimales d'entretien et de fonctionnement des infrastructures locales (210 = 28*29)	17,372
PROMOTION SOCIO-ECONOMIQUE		
211	Dépenses de promotion socio-économique	
ACQUISITION DU PATRIMOINE		
212	Valeur du déficit d'infrastructures publiques locales (212 = 26-28)	1,042,297
213	Taux annuel d'acquisition d'infrastructures neuves/couverture du déficit	5%
214	Montant des dépenses d'acquisition d'infrastructures (214 = 212*213)	52,115
215	TOTAL GENERAL DES DEPENSES	93,975

ANNEXE 10

Grilles d'enquête et d'entretien du diagnostic économique de la collectivité

Grille d'identification des principales activités économiques

Fiche d'identification des principales activités économiques					
Nom de l'entreprise : _____					
Localisation exacte : _____					
Occupation de locaux : Oui <input type="checkbox"/> Non <input type="checkbox"/>					
Propriétaire ou locataire des locaux : Propriétaire <input type="checkbox"/> Locataire <input type="checkbox"/>					
Loyer à payer : Oui <input type="checkbox"/> Non <input type="checkbox"/> N/A <input type="checkbox"/>					
Si oui, combien? _____ FCFA					
Nombre d'employés : 1 – 10 <input type="checkbox"/> 11 – 50 <input type="checkbox"/> 51 et plus <input type="checkbox"/>					
Type d'entreprise		Domaine d'activité			
Micro activité informelle	<input type="checkbox"/>	Commerce	<input type="checkbox"/>		
Micro entreprise	<input type="checkbox"/>	Transformation	<input type="checkbox"/>		
Petite entreprise	<input type="checkbox"/>	Production	<input type="checkbox"/>		
		Transport	<input type="checkbox"/>		
		Services	<input type="checkbox"/>		
		Autre (précisez)	<input type="checkbox"/>		
Secteur					
Agricole	<input type="checkbox"/>	Mines	<input type="checkbox"/>	Social	<input type="checkbox"/>
Pêche	<input type="checkbox"/>	Produits frais	<input type="checkbox"/>	Santé	<input type="checkbox"/>
Forêt	<input type="checkbox"/>	Travaux publics	<input type="checkbox"/>	Éducation	<input type="checkbox"/>
Informations complémentaires					

Grille d'analyse de la problématique des opérateurs économiques locaux

	Financement	Approvisionnement	Ressources humaines	Production et technologie	Commercialisation et marchés
Contexte extérieur	<ul style="list-style-type: none"> • Critères d'accessibilité aux institutions financières • Adaptabilité des mécanismes 	<ul style="list-style-type: none"> • Accessibilité et approvisionnement en intrants externes 	<ul style="list-style-type: none"> • Analyse de l'environnement externe de formation et de préparation des ressources humaines 	<ul style="list-style-type: none"> • Analyse de la capacité de l'offre en technologie et capacité des entreprises à les intégrer 	<ul style="list-style-type: none"> • Analyse relative à l'information sur les marchés et pratiques commerciales
Institutions d'appui	<ul style="list-style-type: none"> • Qualité du service conseil • Localisation 	<ul style="list-style-type: none"> • Type d'information et d'appui accordé en matière d'approvisionnement 	<ul style="list-style-type: none"> • Offre et accessibilité pour le renforcement des capacités des entreprises 	<ul style="list-style-type: none"> • Rôle joué par les institutions pour améliorer la productivité des entreprises 	<ul style="list-style-type: none"> • Type de services offerts aux entreprises en ce qui concerne la commercialisation et la connaissance des marchés
Syndicats nationaux/ groupes professionnels	<ul style="list-style-type: none"> • Rôle joué par ces organisations en ce qui concerne le financement 	<ul style="list-style-type: none"> • Rôle joué par ces organisations pour l'amélioration de l'approvisionnement 	<ul style="list-style-type: none"> • Rôle joué par ces organisations pour accroître le niveau de formation et le dialogue avec l'État 	<ul style="list-style-type: none"> • Rôle joué par ces organisations pour accroître l'information et les échanges 	<ul style="list-style-type: none"> • Rôle joué par ces organisations pour faire la promotion des produits locaux
Diagnostic d'entreprise	<ul style="list-style-type: none"> • Analyse financière et managériale des entreprises 	<ul style="list-style-type: none"> • Analyse de la gestion des stocks et intrants dans les entreprises 	<ul style="list-style-type: none"> • Analyse de la qualité des ressources humaines au sein des entreprises 	<ul style="list-style-type: none"> • Analyse de la qualité des produits et du savoir-faire des entreprises 	<ul style="list-style-type: none"> • Quelle connaissance les entreprises ont-elles des marchés?
Problèmes à résoudre	<ul style="list-style-type: none"> • Identification des problèmes à résoudre pour le financement des entreprises 	<ul style="list-style-type: none"> • Identification de l'ensemble des problèmes en matière d'approvisionnement pour l'entreprise 	<ul style="list-style-type: none"> • Identification des problèmes limitant la formation des ressources humaines 	<ul style="list-style-type: none"> • Identification des éléments permettant une amélioration du rapport qualité/prix des produits des entreprises 	<ul style="list-style-type: none"> • Analyse de la stratégie mise en oeuvre pour accéder à des marchés

Grille d'analyse de l'engagement économique local

Grille d'analyse de l'engagement économique local

- Comment définiriez-vous la richesse d'un individu?
- Comment se manifeste la volonté de «se prendre en main» ou la conviction que seule la collectivité peut s'en sortir?
- Quels sont les signes concrets permettant de croire que les citoyens sont prêts à des «sacrifices» pour réaliser une démarche de développement économique endogène?
- Quel leadership le maire et les membres de son conseil exercent-ils? S'il existe, quelle forme ce leadership prend-il (politique, sur quels enjeux, situation de crise, etc.)?
- Existe-t-il des acteurs locaux porteurs de projets, ou simplement des définisseurs de situation (membres de groupes de dialogue ou autres)?
- Comment contribuent-ils au développement de la collectivité?
- Quel est l'apport des femmes dans l'économie locale? Identifiez les secteurs?
- Qui sont les leaders dans la communauté?
 - Charismatiques/religieux (dont l'influence tient à ses seules qualités)?
 - Politiques (autorité)?
 - De concertation (pour amener les gens à travailler ensemble)?
 - Existence d'un groupe leader (où c'est le groupe et non un seul individu qui domine)?
- Quelles actions les élus (commune) peuvent-ils poser pour stimuler le développement économique dans la collectivité?
- Voyez-vous la nécessité d'un programme de développement économique local? Pourquoi?
- Qu'est-ce qui définit le secteur privé?
- Quelle définition donne-t-on à l'entrepreneurship?
- Comment voyez-vous le partenariat entre le secteur public et le secteur privé pour le développement économique ou pour la fourniture de services?
- En quoi la mise en valeur des marchés ou équipements marchands de proximité est-elle un facteur d'accroissement de la productivité agricole dans la zone?
- Quelles sont les structures locales de crédit (banques, caisses d'épargne, coopératives)? Avez-vous accès à ces sources de crédit (conditions, accès et modalités)?
- Quelles sont les autres sources de financement des activités économiques locales (ONG, État, caisses nationales, bailleurs)? Dans quelle proportion?

Tableau récapitulatif du diagnostic de l'économie locale

	Forces	Faiblesses
CADRE PHYSIQUE ET NATUREL		
CADRE HUMAIN		
PRODUCTION		
Potentialités (agriculture, élevage, pêche, forêt)		
Principales productions végétales		
Produits de cueillette		
Fruitiers		
Principales productions animales		
Environnement extérieur et problèmes importants liés à la production		
COMMERCIALISATION		
Principales spéculations (productions les plus vendues)		
Marchés de vente des spéculations		
Fort prix des principales spéculations		
Faible prix des spéculations		
Environnement économique et problèmes importants liés à la commercialisation		
INFRASTRUCTURES MARCHANDES		
Marchés hebdomadaires		
Gares routières/points de stationnement		
Abattoirs/aires d'abattage		
Parcs à bétail		
TOURISME, LOISIRS ET HEBERGEMENT		
MINES, INDUSTRIE ET ARTISANAT		
DYNAMIQUES ECONOMIQUES LOCALES EXISTANTES		
Plus importants villages par ordre au plan économique		
Position par rapport au réseau national de voirie et à la ville (centre urbain)		
Pistes rurales importantes		
Acteurs de l'économie locale		
Voies et pistes intercommunales		
Coopération intercommunale pour le développement économique		

Bien connaître et apprécier pour mieux gérer

Les communes rencontrent de nombreuses difficultés dans leurs efforts pour apporter des réponses satisfaisantes aux attentes légitimes des populations défavorisées dans le domaine des services publics de base. Parmi ces difficultés, les questions relatives aux finances locales, à la gestion communale et au développement économique local constituent des problématiques fondamentales. De nombreux appuis ont été apportés aux collectivités territoriales en Afrique de l'Ouest et malgré les études, les approches et les expériences menées dans le cadre de la mobilisation des ressources des collectivités locales, force est de constater le faible impact de ces actions sur les petites collectivités rurales.

Dans ce contexte, et afin de renforcer la capacité d'autogestion des communes et d'améliorer la situation économique et sociale des populations concernées, le Fonds d'Équipement des Nations Unies (FENU) a développé une expérience pilote dénommée Système d'Analyse Financière et Institutionnelle des Collectivités Locales (SAFIC).

Le SAFIC est une démarche concertée qui vise, grâce des instruments d'analyse, à saisir les problématiques liées à la gestion et à la gouvernance locales, notamment le fonctionnement organisationnel des collectivités, leur financement et la dimension économique de leur développement. Il repose sur des diagnostics (organisationnel, financier et économique), des consultations publiques et des plans d'actions établis à partir des pistes de réflexion identifiées avec les acteurs concernés.

Son expérimentation dans trois pays d'Afrique de l'Ouest (Guinée, Bénin et Mali) a permis de tester les instruments d'analyse et de diagnostic ainsi que les approches en matière de consultation publique locale. Cet ouvrage deviendra, on l'espère, un outil de référence en matière de gestion communale.



Fonds d'Équipement des Nations Unies
Two United Nations Plaza, 26 Plaza 26th Floor
New York, NY 10017
Site web: <http://www.uncdf.org>
Courriel: info@uncdf.org