République du Sénégal
Un Peuple-Un But-Une Foi

Décret n° 2007-1449
ordonnant la présentation à l'Assemblée nationale
du projet de loi suivant :

- Projet de loi complétant les articles 252 et 258 de la loi n° 96-06 du 22 mars 1996 portant Code des Collectivités locales.

LE PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE

Vu la Constitution,

DECRETE

Article premier : Le projet de loi dont le texte est annexé au présent décret, sera présenté à l'Assemblée nationale par le Ministre de la Décentralisation et des Collectivités locales.

Article 2 : Le Ministre de la Décentralisation et des Collectivités locales et le Ministre de l'Information, des Relations avec les Institutions, Porte-parole du Gouvernement sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret qui sera publié au journal officiel.

Fait à Dakar, le 30 NOVEMBRE 2007

Abdoulaye WADE

Par le Président de la République
Le Premier Ministre

Cheikh Hadjibou SOUMARE

Copyright © C.D.I Direction des Relations avec les Institutions 2013

Projet de loi complétant les articles 252 et 258 de la loi n° 96-0(du 22 mars 1996 portant Code des Collectivités locales

Exposé des motifs

Dans le cadre du programme de réformes budgétaires et financières engagées depuis 2003 à l'issue des exercices d'évaluation des systèmes de gestion des fi nances publiques et de passation des marchés publics, le Gouvernement a pris la décision de décentraliser l'exécution des investissements de l'Etat.

Cette décision consiste à confier aux Collectivités locales l'exécution des dépenses d'investissements programmés dans leur localité.

Cette décentralisation de l'exécution des dépenses d'investissements revêt principalement trois intérêts majeurs :

- l'approfondissement de la politique de décentralisation en général et, en particulier la mise en pratique des compétences transférées ;
- le renforcement de capacité des élus locaux en matière de gestion budgétaire et leur responsabilisation dans l'exécution des dépenses d'investissements programmés dans le ressort de leur territoire ;
- l'accroissement de la capacité d'absorption des ressources publiques destinées à l'investissement.

L'application de cette mesure a nécessité une étude pour définir les modalités de sa mise en œuvre.

C'est dans le cadre de cette étude qu'il a été proposé la modification des articles 252 et 258 de la loi n° 96-06 du 22 mars 1996 portant Code des Collectivités locales en vue d'inclure :

- d'une part dans la liste des recettes d'investissement des Collectivités locales (article 252), les crédits reçus du budget général de l'Etat sous forme de transfert en capital pour réaliser des investissements de l'Etat programmés dans le ressort de leur territoire ;
- et, d'autre part, dans la liste des dépenses obligatoires (article 258), les investissements devant résulter du transfert des ressources afin de permettre au représentant de l'Etat, en cas de défaillance de la collectivité locale, de les inscrire d'office.

En outre, dans le cadre de l'appui budgétaire, les Collectivités locales reçoivent de leurs partenaires des ressources financières qui, dans la plupart des cas, n'ont aucune traçabilité dans leur budget puisque ne faisant l'objet d'aucune inscription. Aussi, est-il proposé de les inclure dorénavant dans la liste des recettes prévues à l'article 252 précité.

Ces modifications permettront ainsi aux Collectivités locales d'inscrire dans leur budget les dépenses d'investissements financées par l'Etat ou par d'autres partenaires et de les exécuter conformément aux procédures en vigueur.

Telle est l'économie du présent projet de loi.

Copyright © C.D.I Direction des Relations avec les Institutions 2013

REPUBLIQUE DU SENEGAL

ASSEMBLEE NATIONALE

XI[ÈME] LEGISLATURE

1B2665

DEUXIEME SESSION ORDINAIRE DE L'ANNEE 2007

RAPPORT

FAIT AU NOM

DE LA COMMISSION DES LOIS, DE LA DECENTRALISATION, DU TRAVAIL ET DES DROITS HUMAINS

SUR

LE PROJET DE LOI N°48/2007 COMPLETANT LES ARTICLES 252 ET 258 DE LA LOI N°96-06 DU 22 MARS 1996 PORTANT CODE DES COLLECTIVITÉS LOCALES

PAR

M. SEYDOU DIOUF
RAPPORTEUR

Copyright © C.D.I Direction des Relations avec les Institutions 2013

Monsieur le Président,
Monsieur le Ministre d'Etat,
Monsieur le Ministre,
Mes Chers Collègues,

La Commission des Lois, de la Décentralisation, du Travail et des Droits humains, s'est réunie le jeudi 24 janvier 2008, dans la salle de la Commission des Finances, sous la présidence de Monsieur Aly LO, Président de ladite Commission, à l'effet d'examiner le projet de loi n°48/2007 complétant les articles 252 et 258 de la loi n°96-06 du 22 mars 1996 portant Code des Collectivités locales.

Le Gouvernement était représenté par Monsieur Ousmane Masseck NDIAYE, Ministre d'Etat, Ministre de la Décentralisation et des Collectivités locales, entouré de ses principaux collaborateurs.

Ouvrant la séance, Monsieur le Président a tout d'abord, au nom de ses collègues, formulé des vœux de nouvel an à Monsieur le Ministre d'Etat, avant de lui adresser ses félicitations pour à la fois son élevation à la fonction de Ministre d'Etat à l'occasion du dernier remaniement ministériel ainsi que pour les avancées significatives notées dans le secteur de la décentralisation depuis qu'il en assure la charge.

Prenant à son tour la parole à l'invitation de Monsieur le Président de la Commission, Monsieur le Ministre d'Etat offrira ses vœux de succès aux honorables députés avant d'exposer les motifs du projet de loi soumis à l'examen de la commission.

Ainsi, Monsieur le Ministre d'Etat rappellera que la décentralisation de l'exécution des investissements de l'Etat est une option majeure du Gouvernement dans le cadre de la mise en œuvre de son programme de réformes budgétaire et financière engagées depuis 2003.

Cette approche novatrice qui consiste à confier aux Collectivités locales l'exécution de certaines dépenses d'investissements prévues dans leur localité, contribue sans aucun doute à l'approfondissement de la décentralisation à travers une meilleure mise en pratique des transferts de

Copyright © C.D.I Direction des Relations avec les Institutions 2013

compétences, à la responsabilisation accrue et au renforcement des capacités des élus locaux en matière de gestion budgétaire en même temps qu'elle accroît la capacité d'absorption des ressources publiques destinées à l'investissement.

Il ressort des conclusions de l'étude sur la définition des modalités de mise en œuvre de cette nouvelle approche, la nécessité de procéder à la modification de certains articles de la loi du 22mars 1996 pour permettre aux Collectivités locales de prendre en compte, dans leurs recettes d'investissement, les crédits reçus du budget de l'Etat et dans la liste de leurs dépenses obligatoires. Les investissements résultant de ces transferts de ressources permettent ainsi au représentant de l'Etat, une inscription d'office en cas de défaillance de la Collectivité locale concernée.

Enfin, pour favoriser la traçabilité des ressources financières mises à la disposition des Collectivités locales par les partenaires au développement, il est prévu d'inclure lesdites ressources dans la liste de leurs recettes d'investissements.

Telles sont, dira Monsieur le Ministre d'Etat, les raisons qui ont conduit le Gouvernement à soumettre à l'Assemblée nationale, le présent projet de loi.

A la suite de l'exposé introductif de Monsieur le Ministre d'Etat, vos Commissaires ont pris la parole pour d'abord le féliciter et se réjouir de l'opportunité du texte soumis à leur examen.

En effet, la plupart de vos Commissaires ont réitéré leurs convictions que Monsieur le Ministre d'Etat, du fait de sa posture d'acteur politique majeur, d'homme d'Etat et de Président de l'Association des Maires du Sénégal, réunit toutes les conditions pour concrétiser la vision de Monsieur le Président de la République qui souhaite faire de la décentralisation, une opportunité pour impliquer l'ensemble des acteurs de la vie sociale à l'œuvre collective de développement de notre pays. Le succès éclatant qui a couronné les premières Assises de la Décentralisation en est la parfaite illustration.

Revenant au projet de loi proprement dit, vos Commissaires se sont d'abord réjouis de sa présentation à la représentation nationale après

Copyright © C.D.I Direction des Relations avec les Institutions 2013

deux années test qui ont révélé des dysfonctionnements sources de retards importants dans la réalisation des travaux.

Vos Commissaires ont ensuite soulevé certaines interrogations et formulé des suggestions ayant trait pour l'essentiel aux points suivants :

1°) <u>La généralisation de l'expérience.</u>

Au stade actuel de l'expérimentation, vos Commissaires n'ont émis aucune objection quant à la volonté du Gouvernement de limiter, dans un premier temps, l'expérience de la décentralisation de l'exécution des investissements aux seuls secteurs de la Santé et de l'Education.

Toutefois, ils ont tous souhaité que, dans un souci d'équité et de justice, l'approche soit élargie à toutes les régions du pays, y compris celles de création récente, et à tous les ordres de Collectivités locales dont, bien entendu, la région qui, à travers les contrats plan, dispose d'instruments juridiques lui permettant d'assumer ces nouvelles missions pour le compte de l'Etat.

2°) <u>L'effectivité de la mise en place des ressources.</u>

De l'avis de vos Commissaires, la décentralisation des crédits du budget d'investissements doit être accompagnée d'une mise en place effective, et à temps, de la totalité des ressources correspondantes.

Or, il s'avère à l'expérience, aussi bien pour le fonds de dotation que pour les deux années test de décentralisation du Budget Consolidé d'Invesstissement, que des retards importants ont été notés dans l'allocation des ressources, compromettant ainsi sérieusement, la volonté des collectivités locales d'assumer correctement ces nouvelles responsabilités.

C'est pourquoi, vos Commissaires suggèrent fortement au Gouvernement, de veiller à la mise en place effective des ressources de transfert dès le début de chaque exercice budgétaire.

Copyright © C.D.I Direction des Relations avec les Institutions 2013

3°) <u>La capacité des Collectivités locales à assumer cette nouvelle responsabilité.</u>

Certains de vos Commissaires ont émis des réserves sur la capacité des Collectivités locales à assumer, correctement, ces nouvelles compétences, en raison de la faiblesse de la qualité de leurs ressources humaines mais aussi, du non respect, dans certaines Collectivités locales, des régles comptables qui régissent l'exécution des dépenses publiques.

Pour d'autres Commissaires en revanche, les élus locaux ont toutes les capacités pour mener à bien les projets de l'Etat prévus dans leurs localité, tant le profil des élus, y compris dans les Communautés rurales, a évolué positivement.

Pour eux, les difficultés résident dans les velleités de résistance des agents de l'Etat, dans le manque de concertation entre les services de l'Etat et dans les incompréhensions récurrentes entre élus et agents du Trésor public du point de vue des procédures d'exécution des dépenses publiques et des retards notés dans la mise en place des ressources financières.

4°) <u>Le recours aux services déconcentrés et à la maîtrise d'ouvrage déléguée.</u>

De l'avis de certains Commissaires, le recours aux services déconcentrés de l'Etat, dans le cadre des conventions de mise à disposition prévues par le Code des Collectivités locales, serait un palliatif pour les Collectivités locales qui ne disposent pas de ressources humaines leur permettant d'exécuter correctement les investissements prévus sur leur territoire.

Au surplus, les Collectivités locales gagneraient à saisir l'opportunité qui leur est offerte, à travers la signature de conventions de maîtrise d'ouvrage déléguée, de bénéficier de l'assistance d'une agence comme Agetip qui a accompagné beaucoup de Collectivités locales dans la phase test.

Du reste, la promotion de la maîtrise d'ouvrage déléguée est en soi une occasion pour nos Collectivités locales, de promouvoir le partenariat entre le secteur public et le secteur privé.

Copyright © C.D.I Direction des Relations avec les Institutions 2013

5°) La faiblesse des niveaux de transfert financier de l'Etat vers les Collectivités locales.

Au regard de la grande ambition de Monsieur le Président de la République de faire des Collectivités locales le lieu d'impulsion du développement économique et social de notre pays ainsi que de l'expérience séculaire du Sénégal en matière de décentralisation, vos Commissaires considèrent que le niveau de transfert des ressources du budget de l'Etat vers les Collectivités locales demeure très faible, comparativement à certains pays de l'Afrique du nord, notamment.

Aussi, pensent-il que le moment est venu de hisser le volume global des ressources financières des Collectivités locales à la hauteur des ambitions que le Chef de l'Etat nourrit pour la décentralisation dont un des objectifs majeurs demeurent la stabilité politique à travers l'implication de tous les acteurs au processus de développement.

6°) Le calendrier de mise en œuvre des recommandations issues des Assises de la décentralisation.

Les premières Assises de la Décentralisation tenues les 28, 29 et 30 novembre 2007 ont, de l'avis de vos Commissaires, connu un succès éclatant tant par le niveau de participation, la qualité des échanges que par la pertinence des recommandations qui en sont issues.

C'est pourquoi, à quelques mois de la tenue des élections locales, vos Commissaires se sont interrogés sur le calendrier de mise en œuvre desdites recommandations, notamment l'élaboration des projets de texte de la réforme et la tenue de la réunion du Conseil National de Développement des Collectivités Locales (CNDCL).

Répondant aux interpellations de vos Commissaires, Monsieur le Ministre d'Etat rappellera tout d'abord l'option irréversible du Gouvernement d'aller vers une décentralisation progressive mais prudente.

Dans ce sens, il s'est engagé, comme l'y a instruit Monsieur le Président de la République, à tout mettre en œuvre pour placer les Collectivités locales au cœur du processus de développement économique, social et culturel de notre pays.

Copyright © C.D.I Direction des Relations avec les Institutions 2013

Pour ce faire, l'Etat devrait renforcer ses transferts de ressources financières et humaines aux Collectivités décentralisées. La réflexion en cours, quant à l'affectation de certains sortants de l'Ecole Nationale d'Administration (E.N.A.) dans lesdites Collectivités, s'inscrit dans ce cadre.

De l'avis de Monsieur le Ministre d'Etat, la décision de l'Etat de transférer aux Collectivités locales, l'exécution de ses investissements prévus dans leur localité est importante en ce qu'elle fait de la Collectivité locale, la voie de passage obligée des réalisations sur ressources publiques.

Une telle approche permet, sans aucun doute, d'éviter les doublons dans les réalisations et confére aux Collectivités locales, en relation avec les services déconcentrés, la responsabilité du choix des sites d'implantation des différents projets.

Toutefois, Monsieur le Ministre d'Etat reconnaîtra, pour les déplorer, les dysfonctionnements notés dans la phase expérimentale et qui ont induit des retards importants dans la réalisation des travaux.

C'est ainsi que s'agissant du secteur de l'Education, sur les mille cinq cent (1.500) salles de classes prévues dans le BCI 2007, seules six cent (600) ont été réalisées.

Le constat est plus amer dans le domaine de la Santé où aucune réalisation n'a été notée dans le BCI 2007 parce que, simplement, les ressources n'ont pas été transférées.

Une telle situation fera dire à Monsieur le Ministre d'Etat que les retards constatés relèvent d'une responsabilité partagée entre l'Etat et les Collectivités locales.

Responsabilité des Collectivités locales d'abord du fait, quelque fois, d'un manque de célérité dans le respect des procédures, de leur faible capacité technique et de leur réticence à recourir aux services déconcentrés de l'Etat, comme le leur autorisent les conventions de mise à disposition.

Copyright © C.D.I Direction des Relations avec les Institutions 2013

déconcentrés de l'Etat, comme le leur autorisent les conventions de mise à disposition.

Responsabilité de l'Etat ensuite, du fait des retards importants notés dans la mise en place effective des ressources et dans le manque de concertation entre ses services, notamment au plan procédural.

Cette situation a, du reste, conduit, Monsieur le Premier Ministre, à convoquer un Conseil interministériel pour trouver des solutions aux difficultés constatées et le présent projet de loi procéde d'une recommandation formulée à cette occasion.

Il s'agit pour l'Etat, qui pouvait poursuivre seul l'exécution de son Budget Consolidé d'Investissements mais qui accepte d'en transférer la responsabilité aux Collectivités locales, de veiller à la correcte exécution de cette mission.

Pour ce faire, le ministère en charge des Collectivités locales veillera, en relation avec le ministère de l'Economie et des Finances à la mobilisation effective des ressources prévues.

A ce titre, le ministère de la Santé a déjà transféré un volume global de 1.400.000.000 de frs cfa à l'ensemble des Collectivités locales concernées. La répartition par Collectivité locale ayant déjà été faite avec le ministère de l'Economie et des finances, il apppartient maintenant aux Collectivités locales de procéder immédiatement aux appels d'offres. Dans ce cadre, Monsieur le Ministre d'Etat avoue avoir déjà saisi les différentes Collectivités locales afin que lui soient transmis lesdits appels d'offres.

S'agissant du suivi de l'exécution, elle relève en premier lieu de la compétence des Collectictivités locales.

Toutefois, l'Etat, par son représentant dans la circonscription administrative, veillera à la correcte exécution de ces dépenses.

En outre, le Gouvernement s'attachera à procéder à une évaluation annuelle de l'exécution de la part de son Budget Consolidé d'Investissement décentralisée.

Copyright © C.D.I Direction des Relations avec les Institutions 2013

Evoquant les modalités de suivi de l'exécution technique des travaux, Monsieur le Ministre d'Etat précisera qu'il appartient aux Collectivités locales, lorsqu'elles n'en ont pas les moyens humains, de recourir aux services de l'Etat ou alors de signer une convention de maîtrise d'ouvrage déléguée avec une agence comme l'Agetip.

Dans ce cadre, les Collectivités locales seront astreintes au paiement à l'agence, au titre de ses frais de gestion, d'un montant équivalent à 5 % du coût global du projet.

C'est pourquoi, dira Monsieur le Ministre d'Etat, l'enjeu principal pour le Gouvernement réside dans la capacité technique des Collectivités locales à piloter elles mêmes leurs projets, dans le respect des normes et délais prescrits.

Les réflexions en cours sur la fonction publique locale et sur le statut de l'Elu local, qui sont à un état d'avancement très appréciable, répondent à cette préoccupation.

Revenant sur la demande d'élargissement de l'expérience à toutes les régions administratives et à tous les ordres de Collectivités locales, Monsieur le Ministre d'Etat rappellera le caractère progressif de la démarche de l'Etat.

En effet, de quatre régions en 2007, l'expérience concernera neuf régions cette année et l'objectif est qu'à l'horizon 2010, toutes les règions, y compris celles de création récente, soient concernées.

Toujours dans le cadre de cette approche prudentielle, l'expérience ne concerne pour le moment que les Communes et Communautés rurales et non les Régions et Communes d'arrondissement.

Toutefois, Monsieur le Ministre d'Etat a réitéré l'ouverture du Gouvernement sur cette question si la phase d'expérimentation aboutit à des résultats probants.

Abordant enfin le calendrier de mise en œuvre des recommandations issues des Assises de la Décentralisation, Monsieur le Ministre d'Etat tiendra tout d'abord à se réjouir de la forte mobilisation de nos compatriotes à cette occasion.

Copyright © C.D.I Direction des Relations avec les Institutions 2013

Ces rencontres, premières du genre, auront permis aux différents acteurs, de procéder à un diagnostic sans complaisance de notre politique de décentralisation. La pertinence des recommandations qui en sont issues l'atteste éloquemment.

C'est pourquoi, le ministère envisage dans l'immédiat, l'organisation d'une tournée nationale de partage desdites recommandations avec l'ensemble des acteurs.

Par ailleurs, les services du ministère s'attellent à la finalisation du document introductif à la réunion du Conseil National de Développement des Collectivités Locales (CNDCL), document qui sera une orientation de Monsieur le Président de la République et dont les grandes lignes procédent des recommandations formulées lors des Assises.

La réunion du CNDCL prévu entre fin février et début mars, sera précédée d'un atelier de validation du document introductif par l'ensemble des acteurs, afin de favoriser son appropriation par tous avant la rencontre avec le Chef de l'Etat.

A la suite de ces réponses apportées par Monsieur le Ministre d'Etat, des Commissaires ont fait part au Gouvernement de deux suggestions :

Il s'agit d'abord, d'inscrire dans la liste des dépenses obligatoires, les dépenses d'investissement financées sur ressources **externes** comme le prévoit le projet de loi pour les dépenses financées sur ressources internes.

Il s'agit ensuite, de recourir à un **arrêté** en lieu et place d'un **décret,** pour déterminer l'utilisation des crédits disponibles après réalisation.

Si pour la première suggestion, Monsieur le Ministre d'Etat a marqué son accord en acceptant de modifier le texte avant la plénière, pour la seconde en revanche, le Gouvernement a souhaité s'en tenir à la disposition initiale en raison de ce que l'arrêté, qui sera nécessairement interministériel, serait source de lenteur.

Satisfaits de toutes ces réponses apportées par Monsieur le Ministre d'Etat, vos Commissaires ont adopté, à l'unanimité, le projet de loi

Copyright © C.D.I Direction des Relations avec les Institutions 2013

n°48/2007 complétant les articles 252 et 258 de la loi n°96-06 du 22 mars 1996 portant Code des Collectivites locales, et vous demandent d'en faire autant, s'il ne soulève de votre part, aucune objection majeure.

Copyright © C.D.I Direction des Relations avec les Institutions 2013

REPUBLIQUE DU SENEGAL
Un Peuple – Un But –Une Foi
****

ASSEMBLEE NATIONALE
****
XI^éme Législature

1B 2665

N° 02/2008

Loi complétant les articles 252 et 258 de la loi n° 96-06 du 22 mars 1996 portant Code des Collectivités locales.

-=-=-=-=-=-=-=-

L'Assemblée nationale, après en avoir délibéré, a adopté, en sa séance du mardi 05 février 2008, la loi provisoire dont la teneur suit :

Copyright © C.D.I Direction des Relations avec les Institutions 2013

Article unique : Les dispositions des articles 252 et 258 de la loi n° 96-06 du 22 mars 1996 portant Code des Collectivités locales sont complétées comme suit :

« **Article 252** :

Les crédits reçus du budget général de l'Etat sous forme de transfert en capital pou réaliser des investissements de l'Etat programmés dans le ressort de leur territoire.

Les modalités d'utilisation de ces ressources sont précisées dans le cadre d'une convention entre la collectivité locale bénéficiaire et le représentant de l'Etat.

L'utilisation des crédits disponibles **en fin d'année**, après réalisation de l'investissement, sera précisée par décret.

5.- Les ressources provenant des partenaires au développement dans le cadre de l'appui budgétaire.

Article 258 :

19. Les dépenses d'investissement réalisées dans le cadre de la décentralisation de la gestion des dépenses d'investissements financées sur ressources internes et externes. »

Fait à Dakar, le 05 février 2008

Le Président de séance

RÉPUBLIQUE DU SÉNÉGAL
Assemblée Nationale

Macky SALL

Copyright © C.D.I Direction des Relations avec les Institutions 2013