

MAURITANIE

PAYS UNITAIRE

INDICATEURS SOCIO-ÉCONOMIQUES DE BASE GROUPE DE REVENU : INTERMÉDIAIRE DE LA TRANCHE INFÉRIEURE LOCAL CURRENCY: OUGUIYA (MRO)

POPULATION ET GÉOGRAPHIE

Superficie : 1 030 700 km²
Population : 4,420 millions d'habitants (2017), en augmentation de 3,0 % par an (de 2010 à 2015)
Densité : 4 habitants/km²
Population urbaine : 52,8 % de la population nationale (2017)
Taux de croissance de la population urbaine : 4,4 % (2017 comparée à 2016)
Capitale : Nouakchott (27 % de la population nationale)

DONNÉES ÉCONOMIQUES

PIB : 17,5 milliards (dollars internationaux PPA courants), soit 3 949 dollars par habitant (2017)
Croissance réelle du PIB : 3,5 % (2017 comparée à 2016)
Taux de chômage : 9,9 % (2017)
Investissements étrangers directs, entrées nettes (IDE) : 588 (balance des paiements, en million de dollars, 2017)
Formation brute de capital fixe (FBCF) : 58,5 % du PIB (2017)
Indice de développement humain : 0,52 (faible), 159^e rang (2017)
Taux de pauvreté : 6 % (2014)

PRINCIPALES CARACTÉRISTIQUES DU CADRE DE GOUVERNANCE MULTINIVEAUX

Conformément à la Constitution de 1991, la Mauritanie est un régime semi-présidentiel unitaire. Le Président de la République a d'importantes prérogatives, y compris la nomination du Premier ministre, des membres du Haut Conseil islamique, du Président de la Cour suprême et de la Cour des Comptes. En tant que chef de l'exécutif, le Président a la possibilité de modifier la Constitution par voie référendaire. Depuis le référendum constitutionnel du 5 août 2017, le Président est rééligible indéfiniment. En outre, le Sénat a été aboli. Le Parlement est devenu monocaméral avec une Assemblée nationale composée de 157 membres élus. Plusieurs organes du Conseil suprême des fatwas ont également fusionné.

Le principe de décentralisation a été établi pour la première fois dans la loi en 1986, reconnaissant les municipalités en tant qu'administrations autonomes. Auparavant, les autorités administratives territoriales (régions et départements) avaient été créées par une politique nationale de régionalisation (1968). Selon plusieurs Livres blancs sur la décentralisation (le dernier datant de 2013), le cadre de décentralisation n'était pas clair. Depuis 2007, le ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation est chargé de superviser les réformes de décentralisation via la Direction générale des collectivités territoriales. En 2010, une déclaration nationale a posé les principes d'une réforme de la décentralisation, qui a conduit à une modification de la Constitution (nouvel article 98 titre X) en 2017 et à une loi organique (n° 2018-010) transformant les régions en une nouvelle catégorie d'administrations autonomes décentralisées, jouissant d'une autonomie politique et financière. Dans la pratique, la gouvernance reste centralisée et les conseils locaux pourraient être placés sous l'autorité et le contrôle des ministères nationaux.

Des mécanismes institutionnels de consultation existent au niveau territorial, sous forme de comités régionaux et municipaux, mais ils sont peu nombreux. Au niveau régional, les principaux organes sont les comités régionaux de lutte contre la pauvreté (CRLP), les comités régionaux de développement (CRD) et les comités thématiques tels que les comités régionaux de santé (CRS). Toutefois, jusqu'en 2018, il n'existait pas de cadre juridique ou financier permettant aux comités régionaux de fonctionner pleinement. Au niveau municipal, le principal mécanisme, avec une répartition claire des responsabilités, est le Comité de concertation communale (CCC). Il participe à la définition des plans de développement municipaux. Il est composé de représentants du conseil municipal, des autorités morales et traditionnelles, de coopératives et d'associations, des acteurs sociaux, économiques et financiers et de représentants d'organismes techniques déconcentrés. La moitié des municipalités en sont dotées. Il s'agit d'un mécanisme de consultation qui ne doit pas être considéré comme un espace institutionnel pour la participation des citoyens.

ORGANISATION TERRITORIALE

2018	1 ^{ER} NIVEAU (MUNICIPAL)	2 ^{ÈME} NIVEAU (INTERMÉDIAIRE, SI NECESSAIRE)	3 ^{ÈME} NIVEAU (RÉGIONAL)	NOMBRE TOTAL DE COLLECTIVITÉS TERRITORIALES
	Communes (<i>Baladiya</i>)		Régions (<i>Wilayas</i>)	
	Taille moyenne des communes : 20 275 habitants			
	218		15	233

DESCRIPTION GÉNÉRALE. Depuis l'indépendance en 1960, la Constitution (1961) reconnaît l'organisation territoriale du pays en communes. En 2018, les régions ont été créées en tant que collectivités locales décentralisées. Le pays est maintenant organisé en un système à deux niveaux, composé de deux niveaux d'autonomie et d'une administration territoriale déconcentrée : les départements. Il existe 218 municipalités (*baladiya*), 15 régions (*wilayas*) et 52 départements (*moughataa*). Des élections locales ont lieu tous les 5 ans (les dernières remontent à septembre 2018). Il existe d'importantes disparités en termes de répartition de la population et de la taille des juridictions territoriales. De même, le nombre de municipalités est inégalement réparties entre les régions.

MUNICIPALITÉS ET COOPÉRATION INTERMUNICIPALE. Les municipalités sont dirigées par un conseil municipal de 9 à 21 sièges selon la population de chaque municipalité. Les conseillers municipaux sont élus au suffrage universel direct par les hommes et les femmes de plus de 21 ans, selon un système mixte de représentation proportionnelle et de scrutin majoritaire à deux tours. Le conseil élit le maire et ses adjoints. Les municipalités d'une même zone géographique sont encouragées à créer des structures intercommunales dont les modalités seront fixées par décret national. Jusqu'en 2018, la Communauté urbaine de Nouakchott (CUN) était le seul modèle existant de structure intermunicipale (loi n° 2001-051) avec neuf municipalités (décret n° 2001-070). La CUN est ensuite devenue la Région de Nouakchott.

RÉGIONS. En 2018 (loi 2018-010), les 15 régions (wilayas), qui constituaient auparavant des entités déconcentrées de l'État, ont été regroupées en 6 régions administratives et constituées en collectivités territoriales décentralisées, chacune dotée d'un conseil régional composé de membres élus au suffrage universel direct pour cinq ans. Ils élisent le gouverneur (wali), qui a le rôle de chef du conseil, et ses adjoints. La région de Nouakchott est divisée en 3 wilayas (nord, sud et ouest). Chaque région est divisée en départements, qui sont à leur tour divisés en districts. Les départements sont placés sous l'autorité d'un préfet (hakem), tandis que les districts sont gérés par un chef de district. Ils sont tous deux représentants du gouvernement national.

COMPÉTENCES DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Les compétences des communes sont énumérées dans l'article 2 de l'ordonnance n° 87-289 du 20 octobre 1987 portant sur la création des communes. Aucune autre modification n'a été apportée à l'attribution générale des responsabilités aux municipalités, sauf dans le cas de la répartition des tâches entre la communauté urbaine (aujourd'hui la région) de Nouakchott et ses municipalités membres. En dépit de la législation, la répartition des responsabilités entre les collectivités territoriales et les administrations déconcentrées n'était pas claire, en raison du découplage des activités et des changements fréquents dans les ministères qui les supervisent. Les ministères compétents assument souvent de facto la responsabilité des fonctions assignées aux municipalités. Le Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) adopté par le gouvernement (2011-2015) attribue des responsabilités supplémentaires aux administrations déconcentrées au niveau des régions pour lutter contre la pauvreté. La dernière réforme (loi n° 2018-10) vise à clarifier la situation en attribuant à ses administrations devenues collectivités territoriales un large ensemble de compétences importantes, divisé en deux catégories : les compétences propres (décrites à l'article 4) et les compétences transférées (décrites à l'article 5). Celles-ci sont partiellement identifiées dans la nomenclature suivante.

COMPÉTENCES SECTORIELLES DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

	RÉGIONS	COMMUNES
1. Administration publique générale	Entretien des équipements publics régionaux	Services administratifs et de délivrance de permis (mariages, naissances, etc.) ; entretien des équipements publics municipaux (y compris les cimetières) et des infrastructures sociales
2. Ordre et sécurité publique	Protection civile ; lutte contre les incendies et les feux de brousse	Police municipale et signalisation
3. Affaires économiques / Transports	Construction et entretien des réseaux routiers régionaux ; Agriculture et développement rural ; Soutien aux entreprises locales ; tourisme régional ; Approvisionnement en énergie	Construction et entretien de la voirie locale ; Transports urbains (sanitaires et scolaires), tourisme local et entreprises locales (gestion des marchés et des abattoirs)
4. Protection de l'environnement	Conservation des ressources naturelles ; Protection des sols et des eaux souterraines ; Assainissement (transféré en 2019)	Gestion des parcs et des jardins ; Enlèvement des ordures ménagères ; Hygiène publique ; Construction et rénovation
5. Logement et développement local	Gestion de l'eau (transférée depuis 2019)	Aménagement et la gestion des zones concédées par l'Etat à la commune ; Alimentation en eau et l'éclairage public ; En cas de concession, un décret approuve le cahier des charges
6. Santé	Établissements de santé (hôpital, dispensaires)	Construction, l'entretien et l'équipement des dispensaires et centres de protection maternelle et infantile
7. Culture, récréation et religion	Musées et sites patrimoniaux ; Bibliothèques ; Installations sportives ; Politiques de la jeunesse	Équipements sportifs et culturels communaux
8. Education	Enseignement secondaire et supérieur (y compris l'alphabétisation et la formation professionnelle) ; construction, équipement et entretien des établissements, recrutement et gestion du personnel	Construction, entretien et équipement des bâtiments scolaires de l'enseignement fondamental
9. Protection sociale	Aide sociale et assistance aux personnes âgées et aux personnes handicapées les infrastructures sociales (transférées depuis 2018)	Protection sociale et assistance aux indigents

FINANCES DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Portée des données fiscales : municipalités. Les données ne sont pas consolidées au niveau national et les comptes nationaux utilisent des nomenclatures différentes. Il y a une probabilité de double comptage.

Direction générale des collectivités territoriales

Disponibilité des données financières : **Faible**

Qualité et fiabilité des données financières : **Faible**

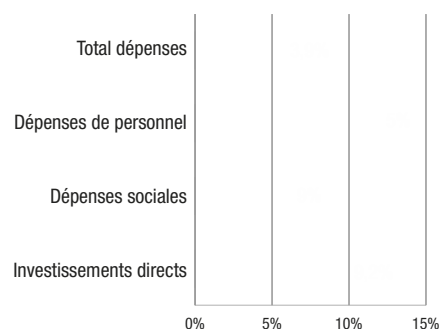
INTRODUCTION GÉNÉRALE. De façon générale, les données manquent sur les finances et le financement des collectivités territoriales en Mauritanie. Les finances municipales sont placées sous la supervision du ministère des Finances et de sa Direction des finances locales. Cependant, selon une récente évaluation (2018) de l'environnement institutionnel des collectivités locales en Afrique, menée par Cities Alliance et CGLU Afrique, les audits des comptes financiers sont sporadiques. Les cadres juridiques fournissent peu d'informations sur les dépenses obligatoires, mais définissent clairement les sources de recettes et la marge de manœuvre des collectivités territoriales dans le Code général des impôts (adopté en 1982) et les lois nationales sur la décentralisation. En avril 2019, l'Assemblée nationale a adopté un projet de loi visant à renouveler le Code général des impôts.

MAURITANIE

PAYS UNITAIRE

DÉPENSES DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES PAR CATÉGORIE

	MONTANT PAR HABITANT (DOLLARS PPA)	% PIB	% TOTAL DES DÉPENSES DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES	% DÉPENSE PUBLIQUE (DE LA MÊME CATÉGORIE)
Total dépenses				
Dépenses courantes				
Dépenses de personnel				
Dépenses de consommation intermédiaire				
Dépenses sociales				
Subventions et autres transferts courants				
Frais financiers (incluant les charges d'intérêt)				
Autres dépenses courantes				
Dépenses en capital				
Transferts en capital				
Investissements directs (ou FBCF)				



DÉPENSES. Aucune donnée consolidée n'est disponible sur les dépenses des collectivités territoriales en Mauritanie. Selon le mémorandum du Président du Conseil régional (2018), les régions sont tenues d'affecter leur budget aux frais de personnel (qui incluent les salaires, les indemnités et la sécurité sociale), aux frais de fonctionnement des services, à la maintenance des actifs et des biens immobiliers, aux projets de développement local, aux primes d'assurance obligatoires, au remboursement et aux intérêts des dettes et aux fonds de solidarité et de péréquation.

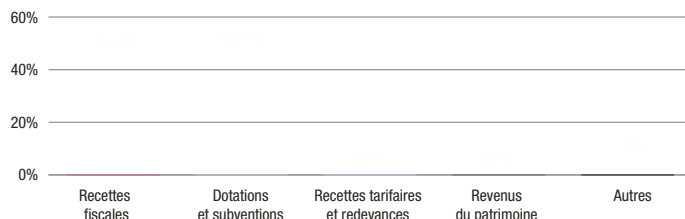
INVESTISSEMENTS DIRECTS. Selon l'évaluation 2018 de l'environnement institutionnel des collectivités locales en Afrique, menée par Cities Alliance et CGLU Afrique, en 2013, les investissements municipaux représentaient 4 % des dépenses des collectivités territoriales. Les municipalités et les régions doivent inclure des investissements directs dans leur budget annuel pour justifier 30 % des ressources mobilisées par le Fonds régional de développement.

DÉPENSES DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES PAR FONCTION ÉCONOMIQUE



RECETTES DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

	MONTANT PAR HABITANT (DOLLARS PPA)	% PIB	% RECETTES PUBLIQUES (DE LA MÊME CATÉGORIE)	% TOTAL DES RECETTES DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES
Total recettes				
Recettes fiscales				
Dotations et subventions				
Recettes tarifaires et redevances				
Revenus du patrimoine				
Autres				



DESCRIPTION GÉNÉRALE. Les administrations municipales jouissent d'une autonomie financière (ordonnance 90-004), mais cette autonomie est assez dysfonctionnelle. Selon l'article 68 de l'ordonnance 87-289 et les données disponibles, les recettes des collectivités territoriales proviennent de quatre sources. Elles sont notamment issues des taxes, composées des taxes perçues directement par les administrations locales et de celles qui leur sont transférées via un système de partage des taxes, ainsi que des recettes tarifaires et redevances, notamment sur les ventes de biens et services, des frais administratifs ainsi que des recettes provenant des actifs municipaux. Les transferts, conditionnels et inconditionnels, constituent la troisième et principale source de revenus. Les deux dotations inconditionnelles, accordées par le Fonds régional de développement et le Fonds intercommunal de solidarité, intègrent une modalité de péréquation. Enfin, les régions et les municipalités peuvent recevoir des dons de partenaires internationaux, y compris du secteur privé et des ONG. Une étude de 2016 sur les finances municipales rapporte qu'en 2014, les revenus des municipalités représentaient 9036 millions MRO (21 USD en PPA par habitant), soit 0,6 % du PIB (selon le facteur de conversion PPA, la population et le PIB estimés par la Banque mondiale pour 2014).

Selon une étude sur les finances municipales, menée par le ministère de l'Intérieur et le Programme national intégré pour la décentralisation, le développement local et l'emploi des jeunes (PNIDDLE), en 2014, la part des recettes municipales dans le total des recettes publiques était faible (2,1 %), y compris en incluant les dotations et subventions des partenaires internationaux.

RECETTES FISCALES. Les conseils municipaux et régionaux ont le pouvoir de prélever des impôts et de fixer des tarifs compensatoires pour les services généraux. En raison de la faiblesse des capacités institutionnelles et techniques des administrations municipales et du manque d'incitations de la part des gouvernements nationaux, le taux de collecte des impôts en Mauritanie est faible. En 2014, les recettes issues du total des taxes des collectivités locales représentaient environ 3 433 millions MRO (8 USD en PPA/habitant), les impôts fonciers représentant la part la plus importante. Cela représente 38 % des recettes totales des collectivités territoriales. Certaines taxes sont perçues par l'administration fiscale nationale et transférées aux municipalités. Celles-ci comprennent la « taxe municipale » (6 % des recettes fiscales des collectivités locales en 2014) qui taxe les activités commerciales sur le territoire de la municipalité. Le taux d'imposition est fixé annuellement par le conseil municipal (nouvel article 465 du Code général des impôts). L'article 470 du Code général des impôts autorise les collectivités territoriales à percevoir des impôts sur les droits fonciers sur le domaine public qu'ils gèrent. En outre, le cadre juridique autorise les municipalités à prélever des « centimes additionnels sur le principal », c'est-à-dire sur les taxes nationales prélevées sur leur territoire, à condition que ceux-ci respectent la même assiette fiscale.

D'autres taxes sont directement émises et perçues par les municipalités (loi de finances de 2001). Il s'agit des taxes foncières (y compris les contributions foncières sur les propriétés bâties et sur les terrains agricoles), des taxes d'habitation (y compris une taxe spécifique aux habitants vivant sous des tentes) et des brevets (y compris sur les activités commerciales et le transport interurbain). En 2014, ces taxes municipales représentaient environ 1 597 millions MRO (4 USD en PPA/habitant), les impôts sur la propriété et sur l'habitation représentant la part la plus importante. La communauté urbaine de Nouakchott représentait 52 % du total des recettes issues de la fiscalité locale.

DOTATIONS ET SUBVENTIONS. En Mauritanie, il convient de distinguer deux catégories de transferts intergouvernementaux : les transferts conditionnels et les transferts inconditionnels.

Les transferts conditionnels font référence à des programmes de développement spécifiques soutenus par des donateurs internationaux tels que la Banque mondiale, l'Union européenne, l'Agence française de développement ou l'Agence allemande de coopération internationale. Les fonds sont acheminés via des financements nationaux vers les collectivités territoriales par le gouvernement central, qui contribue également avec son propre budget. Cela inclut le financement des municipalités via divers programmes, notamment le Programme national intégré pour la décentralisation, le développement local et l'emploi des jeunes (PNIDDLE), le projet Valorisation des initiatives régionales de croissance équitables (Vaincre) qui soutient les municipalités des régions d'Assaba, Guidimakha et Gorgol, le financement des régions, via, notamment, le Programme d'appui à la gouvernance régionale et au développement économique local (PAGOURDEL) pour 8 régions (Trarza, Brakna, Gorgol, Assaba, Guidimakha, Tagant, Hodh El Gharbi et Adrar), pour un montant total actuel de 10 millions USD sur la période 2017-2021.

Transferts inconditionnels. Ces fonds sont mobilisés par l'intermédiaire de deux fonds nationaux. Tout d'abord, le Fonds régional de développement (FRD), créé par décret (n° 2011-59). Conformément au cadre juridique, jusqu'en 2016, 98 % des fonds étaient directement alloués aux municipalités pour les dépenses de fonctionnement (40 %) et d'équipement/investissement (60 %). Depuis 2016, et suite à la recommandation de l'Association des maires de Mauritanie, ce ratio a été inversé. L'allocation suit des critères ad hoc : 20 % des fonds sont répartis à parts égales entre toutes les régions, 50 % sont répartis en fonction de facteurs démographiques, au bénéfice des grandes municipalités, 30 % en fonction du taux de pauvreté, au profit des municipalités les plus pauvres. Les fonds du FRD sont restés stables de 2013 à 2016, avec 3430 millions MRO par an (environ 33 millions USD en PPA, sur la base du facteur de conversion de 2014).

Ensuite, le Fonds intercommunal de solidarité (FIS), créé par l'article 70 de l'ordonnance no 87-289. Il est financé par la contribution obligatoire des collectivités territoriales elles-mêmes, qui s'élève à 1 à 3 % de leur budget annuel. Dans la pratique, la contribution au Fonds est souvent budgétisée, mais non versée. Les informations sur la gestion du Fonds et les critères d'admissibilité sont très limitées. En raison de l'imprévisibilité du financement et du contrôle limité exercé par le gouvernement national, plusieurs propositions de réforme ont été présentées depuis 2006.

AUTRES REVENUS. Les droits et frais administratifs comprennent les droits de vente sur le marché, les redevances de visite, les droits d'exploitation, etc., tandis que les revenus de la propriété comprennent la location et la vente de propriétés et les revenus des entreprises municipales et des services publics. En vertu de la loi, les montants des droits et frais sont fixés chaque année par décision du Conseil municipal dans la limite maximale de 1 500 000 Ouguiya. En 2014, les produits des charges et redevances représentaient environ 293 millions MRO (1 USD en PPA/habitant), les taxes sur la propriété représentant la part la plus importante. La communauté urbaine de Nouakchott représentait 52 % du total des recettes issues des taxes locales.

MAURITANIE

PAYS UNITAIRE

■ RÈGLES BUDGÉTAIRES ET DETTES DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

	MONTANT PAR HABITANT (DOLLARS PPA)	% PIB	% DE LA DETTE PUBLIQUE	% TOTAL DETTE DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES
--	------------------------------------	-------	------------------------	---

Total de l'encours de dette

Dette financière*

* Numéraire et dépôts, prêts et obligations

RÈGLES D'ÉQUILIBRE BUDGÉTAIRE. Les règles budgétaires sont fixées par le ministère de l'Intérieur et le ministère des Finances, qui contrôlent les budgets régionaux et municipaux. Jusqu'en 2018, les ministères déléguaient officiellement ce pouvoir au wali, sauf dans le cas des municipalités de l'ancienne Communauté urbaine de Nouakchott.

DETTE. La législation actuelle permet aux régions et aux municipalités d'accéder à des prêts assortis de garanties souveraines. Ce dispositif n'est généralement pas utilisé par les municipalités en raison du manque de capacités financières et d'un manque de clarté dans le cadre institutionnel. Cela constitue l'une des opportunités offertes par les réformes de 2018 sur la régionalisation, bien que le cadre juridique doive encore évoluer.



SNGWOFI
World Observatory on Subnational
Government Finance and Investment

Responsable : CGLU
Dernière actualisation : 02/2019

www.sng-wofi.org

Indicateurs socio-économiques : Banque mondiale // PNUD // Département des affaires économiques et sociales des Nations Unies // OIT.

Données fiscales : Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation, Direction générale des collectivités territoriales. Capacités institutionnelles et performance, tableau de bord et statistiques // Subventions du Fonds régional de développement (2016 et 2018).

Autres sources d'information : Cities Alliance et CGLU Afrique (2018) L'environnement institutionnel des collectivités locales en Afrique // Cheikh Sidya « Modifications des règles de fonctionnement du Fonds régional de développement » dans Le360afrique.com, consulté le 18/04/2019 // Ahmed Mahmoud Boilil (2016) Étude de la fiscalité et des finances des communes en Mauritanie, Manuel de la fiscalité locale en Mauritanie // Ahmed Mahmoud Boilil (2016) Étude de la fiscalité et des finances des communes en Mauritanie, Rapport final, Direction générale des collectivités territoriales // Étude sur la réforme du FIS (2016) // Centre mauritanien d'analyse de politiques (2010) Analyse de l'intercommunalité à travers les rapports croisés entre la CUN et les communes.