

SÉNÉGAL

PAYS UNITAIRE

INDICATEURS SOCIO-ÉCONOMIQUES DE BASE

CATÉGORIE DE REVENU : REVENU FAIBLE

DEVISE LOCALE : FRANC CFA (XOF)

POPULATION ET GÉOGRAPHIE

Superficie : 196 710 km² (2017)
Population : 15,851 millions d'habitants (2017),
 soit une augmentation de 3,0 % par an (2010-2015)
Densité : 81 habitants / km² (en 2017)
Population urbaine : 46,7% de la population nationale (2017)
Taux de croissance de la population urbaine : 3,8%
 (2017 comparée à 2016)
Capitale : Dakar (18,4% de la population nationale)

DONNÉES ÉCONOMIQUES

PIB : 54,7 milliards (dollars internationaux en PPA courants), soit 3450 dollars par habitant (2017)
Croissance réelle du PIB : 7,15 % (2017 comparée à 2016)
Taux de chômage : 6,8 % (2015)
Investissements étrangers directs, entrées nettes (IDE) : 532,3 (balance des paiements,
 en million de dollars US, 2017)
Formation brute de capital fixe (en % du PIB) : 24 %
Indice de développement humain : 0,505 (faible), 167^e rang (2017)
Taux de pauvreté : 38 % (2011)

PRINCIPALES CARACTÉRISTIQUES DU CADRE DE GOUVERNANCE MULTINIVEAUX

La République du Sénégal est un pays unitaire avec un régime présidentiel multipartite. La constitution actuelle a été adoptée en 2001. Des amendements ont été apportés en 2016, notamment sur la réduction du mandat présidentiel de 7 à 5 ans et la création du Haut conseil des collectivités territoriales (HCCT), qui a remplacé le Sénat. Le pouvoir législatif est exercé par l'Assemblée nationale, seule chambre du Parlement sénégalais, créée par la loi n° 60-44 de 1960. Les députés sont élus pour cinq ans à la représentation proportionnelle mixte, dans 53 circonscriptions correspondant aux 45 départements du Sénégal et 8 circonscriptions à l'étranger. Les dernières élections législatives ont eu lieu le 30 juillet 2017. Des élections locales (régionales, municipales et rurales) ont eu lieu en 1996, 2002, 2009 et 2014 et les prochaines devraient avoir lieu en décembre 2019.

Depuis son indépendance en 1960, le Sénégal a mis en œuvre une politique de décentralisation progressive qui s'est déroulée en 3 phases. Dans un premier temps, la loi 72-25 de 1972 a créé des communautés rurales. La deuxième phase a débuté en 1996 avec la promulgation du Code des collectivités locales et de la loi 96-07, qui régleme le transfert des pouvoirs à trois niveaux de collectivités locales (régions, communes et communautés rurales). La Constitution de 2001 dispose que « les collectivités locales s'administrent librement par des assemblées élues » et que « leur organisation, leur composition et leur fonctionnement sont déterminés par la loi ». Les collectivités locales ont été renforcées en 2006 par le Programme national de développement local, qui intègre une approche communautaire du développement (CDD). Dans le cadre du CDD, le gouvernement a mis à jour le cadre juridique, réglementaire et organisationnel, mis en place un mécanisme opérationnel pour financer le développement local participatif et élaboré des directives à l'intention des collectivités et des communautés locales. Avec l'adoption de la loi no 2013-10 du 28 décembre 2013 portant Code général des Collectivités locales, le pays est entré dans une troisième phase de décentralisation : l'Acte III de la décentralisation vise à harmoniser les efforts de décentralisation et de gouvernance locale. Le Code général des collectivités locales de 2013, qui remplace le Code de 1996, définit le cadre juridique, institutionnel et financier de l'Acte III.

La seconde étape de l'Acte III de la décentralisation prévoit notamment de renforcer le financement des collectivités locales et de permettre aux départements de lever des impôts locaux, de corriger les distorsions territoriales en réformant le système de subventions, de transférer davantage de responsabilités aux collectivités locales et d'améliorer la coordination entre les fournisseurs d'eau, d'électricité et de téléphone et les collectivités locales.

ORGANISATION TERRITORIALE

2016	1 ^{ER} NIVEAU (MUNICIPAL)	2 ^{ÈME} NIVEAU (INTERMÉDIAIRE, SI NECESSAIRE)	3 ^{ÈME} NIVEAU (RÉGIONAL)	NOMBRE TOTAL DE COLLECTIVITÉS TERRITORIALES
	557 Communes (<i>Gox</i>) dont 5 Villes (<i>Rewu Taax</i>) 121 Communes urbaines 46 Communes d'arrondissement 385 Communautés rurales		Départements	
	Taille moyenne des communes : 28 457 habitants			
	557		45	602

DESCRIPTION GÉNÉRALE. Depuis l'Acte III de décentralisation, conformément au Code général de 2013, l'administration locale au Sénégal comprend 45 départements et 557 communes (article 1). Le Code de 2013, qui a remplacé le Code de 1996, a entraîné la suppression des régions en tant que collectivités locales et accordé aux départements le statut de collectivités locales. Les communes sont en outre classées en 121 communes urbaines et 5 villes, 46 communes d'arrondissement et 385 communautés rurales. En ce qui concerne l'administration déconcentrée de l'État, le pays est divisé en régions, départements et arrondissements, tous dirigés par des fonctionnaires nommés par le Président de la République (gouverneur de la région, préfet du département et sous-préfet d'arrondissement). Le pays est divisé en 14 régions administratives, chacune subdivisée en 3 ou 4 départements, qui sont eux-mêmes subdivisés en un nombre variable d'arrondissements.

COMMUNES ET COOPÉRATION INTERMUNICIPALE. Les communes sont administrées par un conseil municipal élu au suffrage universel. Le conseil de chaque collectivité locale élit un organe exécutif dont la composition doit être conforme aux dispositions du Code général de 2013. Les communes peuvent, selon les modalités prévues par les décrets en vigueur en la matière, coopérer sur certaines actions, entre elles ou avec l'État ou toute autre structure appropriée, afin de promouvoir et de coordonner les actions de développement dans des domaines spécifiques (Article 16). De même, elles peuvent coopérer avec l'État afin de proposer des initiatives d'intérêt public (Article 17).

DÉPARTEMENTS. Les départements sont administrés par un conseil départemental, composé de conseillers élus pour un mandat de cinq ans (Article 20). Le conseil départemental est l'organe responsable de la prise de décision et peut proposer aux communes relevant de sa juridiction des actions visant à favoriser la coordination des investissements locaux et des mesures de développement. De nouveaux départements ne peuvent être créés que par décret, et si l'extension territoriale des départements existants doit être modifiée, cela doit s'effectuer à la suite d'une consultation convoquée par le ministre des Collectivités locales. La consultation doit être approuvée par le conseil départemental.

COMPÉTENCES DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Le Code général des collectivités locales de 2013 s'inspire du Code des collectivités locales de 1996 et de la loi no 96-07 portant transfert de compétences aux régions, aux communes et aux communautés rurales. Le Code de 2013 clarifie la répartition des responsabilités entre les administrations centrales et de gestion des ressources naturelles, de santé et de bien-être, de jeunesse, de sports et de loisirs, de culture, d'éducation, de planification et d'urbanisme. Le Code général dispose que le transfert de responsabilités doit s'accompagner des ressources nécessaires à l'exercice de ces responsabilités. Afin de garantir la participation de la communauté, il exige que l'organe exécutif local établisse un cadre de consultation communautaire sur la planification des projets de développement local, leurs dispositifs de mise en œuvre et, de façon générale, sur les questions touchant au développement local.

COMPÉTENCES SECTORIELLES DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

	DÉPARTEMENTS	COMMUNES
1. Administration publique générale	Bâtiments et équipements publics	Services administratifs (mariages, naissances, etc.) Bâtiments et équipements publics
2. Ordre et sécurité publique	Lutte contre les incendies	Police municipale, signalisation urbaine
3. Développement économique et transports	Agriculture et développement rural, soutien aux entreprises locales, tourisme départemental	Voierie urbaine, parc publics, tourisme local
4. Protection de l'environnement	Préservation de la nature, protection des sols et des eaux souterraines, protection du climat, assainissement	Parcs et espaces verts
5. Foncier, logement et services publics	Construction/rénovation, gestion	Construction/rénovation Éclairage public, urbanisme et planification urbaine
6. Santé	Hôpitaux	Soins de santé primaire, (centres de santé), santé préventive
7. Culture et loisirs	Musées départementaux, patrimoine culturel	Sports, bibliothèques, musées locaux
8. Education	Enseignement secondaire et supérieur	Enseignement pré-primaire et primaire
9. Protection sociale	Personnes âgées ; personnes handicapées (prestations et services), développement social	Protection sociale des enfants et des jeunes, services de soutien aux familles

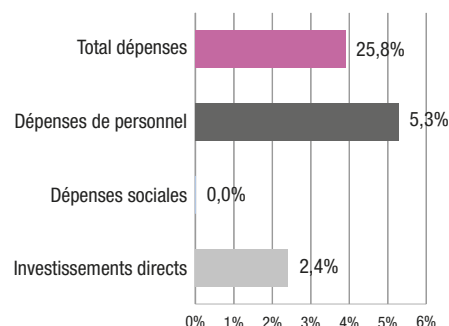
FINANCES DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Portée des données fiscales : municipalités et départements	SCN 2008	Disponibilité des données financières : Moyenne	Qualité et fiabilité des données financières : Moyenne
--	----------	---	--

INTRODUCTION GÉNÉRALE. Les dispositions relatives aux finances des collectivités locales sont énoncées au titre 4 de la loi no 2013-10 du 28 décembre 2013 portant Code général des collectivités locales. L'exécution des budgets des collectivités locales en 2017 montre une amélioration du rôle joué par les autorités locales dans les finances publiques par rapport aux années précédentes : en 2017, les recettes des collectivités locales ont augmenté de 29 % par rapport à 2016, leurs dépenses de 45 %. Cette augmentation est due en partie à une stabilisation de l'Acte III de la décentralisation et à une meilleure compréhension par les acteurs locaux de la politique fiscale locale. Toutefois, cette amélioration générale ne doit pas masquer les disparités entre les collectivités locales. En effet, près de 49 % des recettes locales sont perçues par les collectivités locales de la région de Dakar, où sont également réalisées 50 % des dépenses locales. En attendant l'achèvement des études sur la réforme fiscale locale dans le cadre de la seconde étape de l'Acte III de la décentralisation, l'État a augmenté de 13 % ses transferts vers les collectivités locales en 2016 par rapport à 2015. Toutefois, les chiffres ont diminué de 0,5 % en 2017 par rapport à 2016. La réforme du Code général des impôts (CGI), qui prévoit une contribution économique locale (CEL), devrait avoir un impact positif sur les budgets des collectivités locales dans les années à venir.

DÉPENSES DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES PAR CATÉGORIE

2017	MONTANT PAR HABITANT (DOLLARS PPA)	% PIB	% TOTAL DES DÉPENSES DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES	% DÉPENSE PUBLIQUE (DE LA MÊME CATÉGORIE)
Total dépenses	37	1,1%	100%	
Dépenses courantes	27	0,8%	74,2%	
Dépenses de personnel	9	0,3%	24,4%	5,3%
Dépenses de consommation intermédiaire	4	0,1%	11,2%	
Dépenses sociales	0	0,0%	0,0%	0,0%
Subventions et autres transferts courants	0	0,0%	0,0%	
Frais financiers (incluant les charges d'intérêt)	4	0,1%	12,1%	
Autres dépenses courantes	10	0,3%	26,4%	
Dépenses en capital	10	0,3%	25,8%	
Transferts en capital	1	0,0%	3,2%	
Investissements directs (ou FBCF)	8	0,2%	22,7%	2,4%



SÉNÉGAL

PAYS UNITAIRE

DÉPENSES. En 2017, malgré une augmentation de 45 % par rapport à l'année précédente, le niveau des dépenses des collectivités locales est resté faible par rapport aux dépenses publiques : il représente un peu plus de 1 % du PIB et moins de 4 % des dépenses publiques totales du Sénégal. 74 % des dépenses locales sont des dépenses de fonctionnement, tandis qu'un peu moins de 24 % sont consacrées à l'investissement. Par rapport à l'exercice précédent, seules deux catégories de dépenses ont connu des diminutions, toutes deux liées au paiement de frais financiers. La diminution la plus importante a été enregistrée dans le remboursement des charges de la dette, qui a baissé de près de 50 % en raison de la méthode de remboursement, qui repose sur l'amortissement constant des prêts à intérêts décroissants.

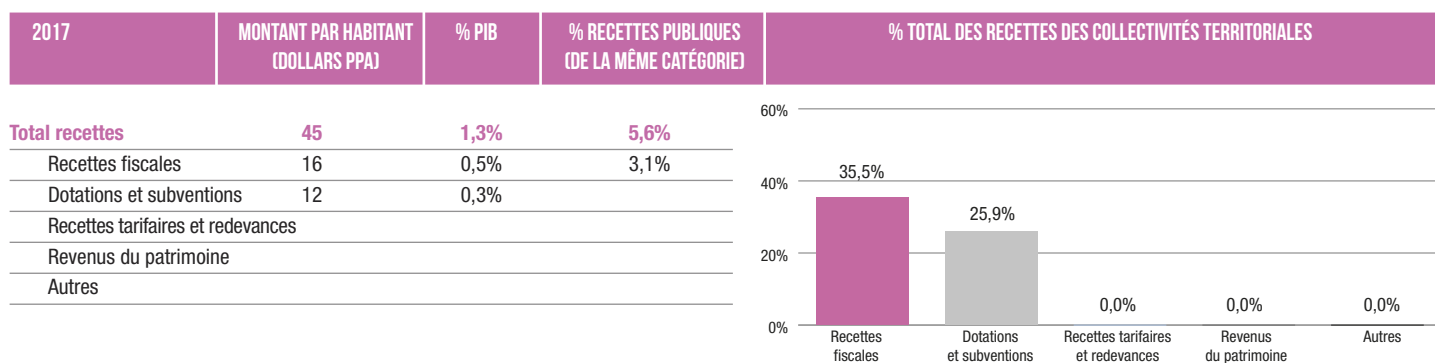
INVESTISSEMENTS DIRECTS. En règle générale, les investissements dans les collectivités locales sont de nature sociale. Toutefois, des variations sont à noter entre les communes rurales où les investissements sont destinés aux besoins de base (eau, pistes, électrification, santé, éducation) et les communes urbaines où les investissements concernent les infrastructures urbaines visant à réduire les déficits et à requalifier le paysage urbain (centres commerciaux, bâtiments à usage de services, parkings, hôpitaux, etc.). Dans les grandes villes, le cadre réglementaire permet, sous certaines conditions, d'expérimenter des outils de financement innovants via les marchés financiers et la coopération internationale. En 2017, les investissements réalisés au niveau local ont augmenté de 57,2 % par rapport à 2016. Cette forte croissance est principalement due aux investissements dans les infrastructures routières (qui représentent à eux seuls 40,5 % des investissements locaux) et la santé. Les investissements dans l'éducation, la jeunesse et le sport ont également augmenté de manière significative de 47,7 % par rapport à l'année précédente. L'augmentation est due en partie au soutien financier au développement des infrastructures fourni par la Banque africaine de développement et mis en œuvre par les communes dans le cadre du Programme national de développement local (PNDL).

■ DÉPENSES DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES PAR FONCTION ÉCONOMIQUE

Les dépenses des collectivités locales par fonction économique ne sont disponibles que pour les investissements.



■ RECETTES DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES



DESCRIPTION GÉNÉRALE. Les collectivités locales tirent leurs ressources financières de diverses sources, notamment de recettes levées localement et de transferts qui leur sont alloués par l'État ou d'autres organismes publics sous forme de fonds d'assistance. Au cours de l'exercice 2017, les recettes des collectivités locales ont augmenté d'environ 29 % par rapport à l'exercice 2016, mais ne représentent toujours qu'environ 1,3 % du PIB et 5,6 % du total des recettes publiques. Selon la nomenclature utilisée dans le document de programmation budgétaire et économique pluriannuelle, les recettes d'exploitation représentent 70 % du total des recettes locales, les 30 % restants correspondant à des recettes d'investissement.

RECETTES FISCALES. Au cours de l'exercice 2017, les recettes fiscales ont représenté 35,5 % des recettes locales, en partie grâce aux taxes sur les patentes, aux taxes sur les propriétés bâties et aux taxes sur la collecte des déchets domestiques. L'impôt sur les sociétés représente près de 60% des recettes fiscales. Il comprend la contribution des patentes et des activités commerciales. La contribution des patentes représente environ 28 % des recettes de fonctionnement et 65 % des recettes d'investissement, tandis que la perception des taxes sur les activités commerciales a augmenté d'environ 15 % par rapport à l'exercice 2016. Les autres sources de revenus les plus importantes des collectivités locales au cours de l'exercice 2017 ont été l'impôt sur le revenu des particuliers, qui a augmenté de 62 % par rapport à l'année précédente, et la taxe sur les propriétés bâties, qui a été multipliée par cinq.

DOTATIONS ET SUBVENTIONS. L'État du Sénégal contribue au financement des projets de développement local principalement à travers deux instruments : le Fonds de dotation des collectivités locales (FDD) et le Fonds d'équipement des collectivités locales (FECL). Au cours de l'exercice 2017, les collectivités locales se sont vu attribuer 102 109 065 USD en PPA et 93 637 133 USD en PPA, respectivement par l'intermédiaire du FDD et du FECL. Des ressources sont également allouées aux collectivités locales au titre (i) du budget consolidé d'investissement (BCI) transféré, en particulier dans les domaines de l'éducation et de la santé, et (ii) des ristournes issues de la taxe annuelle sur les véhicules ou engins à moteur et de la taxe sur les plus-values immobilières. Deux critères sont utilisés pour l'attribution du FDD : (1) un critère de compensation - au moins 82 % du montant total du fonds est réparti entre les collectivités locales en fonction du coût des charges résultant des compétences transférées ; (2) un critère relatif à l'appui aux services déconcentrés ou territoriaux de l'Etat, pour leur permettre de répondre aux demandes des collectivités locales. Le FECL dispose de ressources provenant d'un prélèvement sur la TVA, dont le taux (environ 2 %) est fixé chaque année par la loi de finances. Il attribue deux types de fonds : un fonds de concours ordinaire qui comprend les dotations en équipements à usage général allouées aux collectivités locales, et un fonds de concours spécial permettant aux collectivités locales de financer soit la contrepartie demandée par les projets d'appui à la décentralisation, soit des investissements initiés par l'État lui-même.

Dans le cadre de l'Acte III de la décentralisation, les collectivités locales demandent (i) le relèvement des taux de la TVA à 20 % et 10 % pour le FDD et le FECL respectivement, ce en raison de l'augmentation du nombre de collectivités locales, du changement de statut des communautés rurales et des communes d'arrondissement et du transfert de nouvelles compétences, et (ii) le recentrage de ces deux fonds au seul bénéfice des collectivités locales. Selon le ministère de la Gouvernance locale, du Développement et de l'Aménagement du territoire (MGLDAT), à partir de 2019, les transferts au titre du FDD et du FECL devraient augmenter d'environ 4,5 millions USD en PPA (1 milliard XOF) par an.

AUTRES REVENUS. On ne dispose pas de données ventilées sur les recettes tarifaires et redevances. Les recettes tarifaires et redevances concernent l'approvisionnement en eau, l'électricité, les transports et les télécommunications. Il existe également une taxe sur la publicité et une taxe sur les carburants. Le niveau d'autonomie des collectivités locales est faible. C'est l'État qui détermine l'assiette fiscale et perçoit les impôts avant d'effectuer les transferts sous forme de ristournes. En ce qui concerne les recettes tirées des actifs, les principales catégories d'actifs générateurs de recettes sont les taxes municipales, les revenus d'exploitation et les revenus domaniaux. Les collectivités locales disposent à cet égard d'un niveau d'autonomie moyen. Elles gèrent ces recettes de manière autonome, sur la base du principe du contrôle de légalité.

■ 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	3	0,1%	1,0%	100%
Dettes financières*				

* Numéraire et dépôts, prêts et obligations

RÈGLES D'ÉQUILIBRE BUDGÉTAIRE. Au Sénégal, le régime financier des collectivités locales repose sur les principes budgétaires définis dans les « Directives portant code de transparence, lois des finances et règlement général sur comptabilité publique » de l'UEMOA. L'État exerce un contrôle de légalité sur toutes leurs opérations. En raison du principe de l'unité de caisse, l'autorisation du ministre des Finances est requise pour l'ouverture de comptes privés par les collectivités locales, en dehors du Trésor public.

DETTE. En 2017, le montant total de l'encours de la dette des collectivités locales s'élevait à un peu plus de 50 millions USD en PPA, ce qui représente 0,1 % du PIB et 1 % de la dette publique. Pour qu'une collectivité locale puisse emprunter, ses recettes propres doivent couvrir ses dépenses courantes (dépenses de fonctionnement et encours de la dette). Il n'y a pas de restriction concernant le choix des prêteurs. Les emprunts sont effectués en XOF, et ceux effectués en devises étrangères sont encadrés par l'UEMOA. Les deux types de transactions sont autorisés. Les collectivités locales peuvent également contracter des dettes auprès de l'Agence de développement municipale. Au niveau national, Dakar est la première et la seule ville à avoir préparé l'émission d'un emprunt obligataire en 2015. Cet emprunt a finalement été suspendu à la demande de l'État. Depuis 2012, le gouvernement a créé de nouveaux fonds de garantie pour soutenir l'investissement privé, tels que le Fonds de garantie des investissements prioritaires (FONGIP) et le Fonds de soutien des investissements souverains (FONSIS).



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'Économie, des Finances et de la Planification (2018) Document de programmation budgétaire et économique pluriannuelle (DPBEP) 2019-2021 // Solde général des comptes consolidés des collectivités locales.
Autres sources d'information : Ministère de la Gouvernance locale (2015) Lettre de Politique sectorielle de développement de la gouvernance locale, du développement et de l'Aménagement du Territoire 2015 – 2020 // Banque mondiale (2018) Systematic Country Diagnostic of Senegal (Diagnostic systématique par pays du Sénégal) // Groupe de la Banque mondiale (2017) Profil économique du Sénégal. Doing Business 2018 // CGLU Afrique et Cities Alliance (2018) L'environnement institutionnel des collectivités locales en Afrique.