

5^{EME} EDITION DU COLLOQUE DES MAIRES DE L'ESPACE UEMOA

Niamey les 04, 05, 06 octobre 2011

Thème : « La problématique de l'intercommunalité dans l'espace UEMOA »

RAPPORT FINAL

A l'initiative de la Fondation Konrad Adenauer, le colloque sur la problématique de l'intercommunalité dans l'espace UEMOA s'est ouvert le mardi 4 octobre 2011 à 10 heures au Grand Hôtel de Niamey. La cérémonie d'ouverture a été marquée par une série d'allocutions de personnalités politiques et diplomatiques résidant au Niger.

Au titre des allocutions, l'on note le mot de bienvenue du Premier vice-président de l'Association des municipalités du Niger (AMN) qui a indiqué que le présent séminaire se tient en prélude à la cérémonie de prestation de serment des membres du Conseil des Collectivités Territoriales de l'espace UEMOA qui se tiendra bientôt au Niger.

Le Représentant de la Fondation Konrad Adenauer, est intervenu ensuite pour relever le caractère traditionnel des colloques de ladite Fondation initiés depuis 2007 dans les pays de l'Afrique de l'ouest. Il a saisi l'occasion pour saluer le retour de la Cote d'Ivoire sur l'échiquier international après une crise sans précédent ; la présence effective de la délégation du Burkina Faso dont le pays sort d'une mutinerie. Il a par ailleurs souhaité l'avènement d'une vraie démocratie locale au Togo et événements électoraux sans heurt bientôt au Sénégal et au Bénin. Le Représentant de la Fondation Konrad Adenauer a aussi rappelé que le séminaire se veut un cadre d'échanges tel qu'inscrit dans les principes directeurs de la Fondation repris à la grande satisfaction de tous par les directives de l'UEMOA.

L'ambassadeur de la République Fédéral d'Allemagne au Niger a indiqué que le thème du colloque était un atout majeur, visant le renforcement de l'autonomie administrative au niveau local, car partout dans le monde, en Europe et précisément en Allemagne, des dispositions constitutionnelles protègent les collectivités territoriales et l'Allemagne a une grande expérience de l'intercommunalité.

Enfin, le Ministre d'Etat, Ministre de l'intérieur, de la sécurité, de la décentralisation et des affaires religieuses du Niger a procédé à l'ouverture officielle du colloque après une allocution soulignant l'honneur fait au peuple du Niger et à sa démocratie, démocratie nationale et locale retrouvée. Le Ministre d'Etat a fait remarquer que le monde est devenu

planétaire et qu'au vu de cette évolution, il n'était pas souhaitable de se marginaliser mais plutôt de pratiquer le vivre ensemble entre les Etats y compris entre les collectivités territoriales. Ce colloque porte donc selon lui sur un sujet d'actualité car faisant suite à l'Acte additionnel créant officiellement le Conseil des collectivités territoriales de l'espace UEMOA, signé à Lomé le 30 mai 2011 par les Chefs d'Etat de l'UEMOA.

Les travaux proprement dits du colloque ont démarré après une courte pause-cocktail. Après une prière de mise en condition, Monsieur Paul DEHOUMON a présenté une communication introductive, retraçant dans un premier temps l'itinéraire des colloques Konrad Adenauer et précisant les étapes de la feuille de route de l'UEMOA en ce qui concerne la mise en place du conseil des collectivités territoriales. Ensuite, selon Monsieur DEHOUMON, les communes vivent repliées sur elles-mêmes derrière un mur de cloisonnement. La coopération intercommunale reste encore faible du fait de la mentalité du chacun pour soi ; du manque d'imagination et de l'absence des textes. Ce colloque a donc pour but, a-t-il dit, de comprendre la position de chaque pays en matière d'intercommunalité, de s'enrichir mutuellement, de comprendre et d'analyser les difficultés et de faire des propositions à l'UEMOA. Il a pour finir préciser les enjeux, les spécificités, les principes directeurs et les contraintes de l'intercommunalité.

Les questions qui ont suivi cette communication ont fait ressortir de la part des participants la nécessité de partager dans un esprit de solidarité les expériences de chaque pays et de les matérialiser par l'élaboration d'un guide qui sera mis à la disposition de tous les pays.

Pour une bonne participation de toutes les délégations aux travaux du colloque, chacune d'entre elles était programmée pour présider la présentation de communications. Ainsi, les travaux de l'après-midi du mardi 04 octobre 2011 ont été présidés par le Burkina Faso et ont connu la présentation de deux communications.

La première communication a porté sur le thème 'Intercommunalité au Bénin : du cadre juridique à l'effectivité de la coopération entre communes' présenté par Monsieur Georges NOUNAGNON, Maire de la Commune d'Avrankou, Président de la Communauté des communes de l'Ouémé et membre du Conseil National de l'Association Nationale des Communes du Bénin.

La deuxième communication est intitulée : L'expérience malienne de l'intercommunalité et a été présentée par Madame Hariatou DIAINE, Conseillère Technique à l'Association des Municipalités du Mali.

De la communication du Bénin, il ressort que les communes n'ont pas attendu la loi sur l'intercommunalité avant de commencer par se regrouper autour de thématiques communes de développement. Car ce n'est que 6 ans après l'installation des premiers conseils communaux que la loi a été prise. Mais les décrets d'application ne sont pas encore pris. Il faut retenir essentiellement que cette prévoit la création d'Etablissements publics de coopération intercommunale dont la mission est d'élaborer et de mettre en œuvre de projets communs de développement ainsi que la gestion en commun des équipements et des services d'intérêt et d'utilité communaux. Les trois formes d'EPCI prévues sont la communauté des communes, la communauté urbaine et la communauté d'agglomération. Les limites de cette loi ont été par ailleurs soulignées à travers la communication. Il s'agit entre autres de l'absence des dispositions transitoires pour les associations régionales et départementales de communes, et la lenteur dans la prise des textes d'application.

En ce qui concerne la deuxième communication faite sur l'expérience malienne de l'intercommunalité, il est à retenir ce qui suit :

Dans le cadre de la mise en œuvre des dispositions législatives et réglementaires, plusieurs collectivités territoriales ont entrepris des actions de coopération se traduisant par la création de syndicats inter-collectivités afin de réaliser des projets d'intérêt commun. Ainsi, on constate que sur 761 collectivités territoriales, 755 sont impliquées dans un lien de coopération inter-collectivité à travers 46 syndicats. Des principes directeurs au nombre de cinq (5) et des enjeux au nombre de six (6) sont observés et décrits pour le fonctionnement de ces syndicats. Plusieurs formes et types d'inter-collectivités existent au Mali et leurs domaines d'intervention sont bien définis. Dans la phase de mise en place des organes de ces syndicats les étapes et les outils sont clairement déterminés. Leur financement est assuré par l'Agence Nationale d'Investissement des Collectivités Territoriales (ANICT) à travers la dotation d'inter-collectivités du FNAT. Le dynamisme de l'intercommunalité met en relation un nombre important d'acteurs dont les rôles et les responsabilités sont consignés dans des textes réglementaires conformément à leurs missions spécifiques en matière de développement local et régional. Cependant, la communication a précisé que de nombreuses difficultés en

ressources financières et humaines handicapent les collectivités territoriales maliennes dans leurs regroupements.

Les deux communications ont fait l'objet d'échanges enrichissants.

Comme prévu dans l'agenda du colloque, la délégation du Bénin représentée par Madame Kadidjatou DJEGGA DEMMON (Maire-adjointe de la commune de Kalalé, Présidente de séance) et Monsieur Stanislas HOUNKANLIN (Cadre technique de l'Association nationale des communes du Bénin, secrétaire de séance) a assuré la présidence des travaux de la matinée du mercredi 5 octobre 2011. Les travaux ont commencé aux environs de 8h50 mn avec la communication de la délégation du Niger. Il faut retenir essentiellement de cette présentation intitulée 'Le Niger et la question de l'intercommunalité' que le Niger ne dispose pas encore d'une législation spécifique sur l'intercommunalité. Il est vrai que le code général des collectivités territoriales autorise les communes à s'associer dans le cadre de l'exercice de leurs compétences mais les conditions de mise en œuvre des initiatives intercommunales ne sont pas encore clairement définies. En dépit de cette insuffisance juridique, quelques expériences pertinentes en matière d'intercommunalité méritent d'être relevées. Les thématiques autour desquelles se fédèrent les communes concernent entre autres les activités génératrices de revenus, la gestion des ressources humaines, la communication communautaire et la gestion des ressources floristiques et fauniques.

En terme de perspective, le Niger s'est engagé à s'inspirer des expériences en cours dans la région ouest-africaine pour améliorer la pratique de l'intercommunalité (voir communication pour plus de détails).

Aussitôt après le Niger, la délégation togolaise s'est installée pour partager avec le colloque ses quelques expériences d'initiatives intercommunales dans un contexte de délégation spéciale. A en croire Monsieur Joachim HUNLEDE, secrétaire permanent de l'Union des communes du Togo (UCT), les lois sur la décentralisation existent depuis quelques années. Plusieurs dispositions desdites lois offrent aux futures communes la possibilité de se mettre ensemble, soit en syndicat, soit en communauté, pour affronter ensemble les défis du développement local. Mais leur mise en œuvre tarde à se faire. Ce qui ne favorise pas la mise en place des regroupements intercommunaux. Néanmoins, deux expériences pertinentes sont en cours de mise en œuvre. Il s'agit d'une part d'un projet de gestion de boues de vidange entre quatre communes togolaises et d'un projet transfrontalier entre trois communes togolaises et trois villes béninoises dont le but est de répondre aux exigences de la charte de

coopération transfrontalière d'autre part. Il faut préciser que ces deux projets ne sont pas encore très opérationnels (voir communication pour plus de détails).

Les préoccupations exprimées par les participants à l'issue des deux présentations portent entre autres sur l'aboutissement du processus de décentralisation au Togo, le rôle des associations de pouvoirs locaux et des structures de l'Etat dans la mise en place des conditions de mise en œuvre de l'intercommunalité et la promotion de la coopération transfrontière. Il faut noter au passage que les communes togolaises à travers leur faïtière, l'Union des communes togolaises (UCT) ont été félicitées par plusieurs participants pour les nombreux efforts consentis bien que la décentralisation peine à se mettre en place.

Enfin, autorisée par la présidente de séance, Madame Sahia Mahamadou a dans une brève intervention félicité les femmes des pays représentés au colloque de Niamey pour les efforts qu'elles font dans leurs pays respectifs pour affirmer leurs capacités à prendre des initiatives visant à contribuer de façon efficace au développement. Elle les a invitées à continuer sur cette lancée.

Dans l'après-midi du mercredi 05 Octobre 2011, sous la Présidence de Madame Aziza Mint Moahamed, Maire de la Commune Urbaine de Tombouctou (Mali), deux communications sur ont fait l'objet de présentation et discussions à savoir 'L'intercommunalité, un outil d'appui aux collectivités territoriales par la délégation du Burkina Faso et 'Le développement de l'intercommunalité au Sénégal : état des lieux, difficultés de mise en œuvre et perspectives'.

Les deux formes d'intercommunalité prévues par le Code général des collectivités territoriales sont l'entente et la communauté des communes. Les décrets d'application dudit code ne sont pas pris. Ceci n'a pas empêché certaines communes burkinabé à prendre des initiatives d'intercommunalité dont certaines ont une nature transfrontalière même si elles se heurtent à des blocages institutionnels, quelques fois insurmontables. Ce qui retient l'attention au niveau de la communication est qu'elle se termine sur une série de questionnements sur lesquels toutes les communes des pays de la sous-région sont invitées à répondre. Il s'agit par exemple de :

- Quel rôle pour l'État par rapport à l'intercommunalité?
- Comment les collectivités territoriales peuvent-elles l'amener à jouer efficacement ce rôle dans leur intérêt?

- Qu'est-ce qui explique le manque d'engagement de certains États par rapport à l'intercommunalité?
- Est-il utile de concevoir un Guide d'intercommunalité à l'intention des collectivités territoriales dans chaque pays? Si oui, que fait – ont alors ?
- Comment résoudre la problématique du financement des projets d'intercommunalité dans la perspective d'un retrait des PTF?
- Faut-il créer une fiscalité directe au profit des organismes d'intercommunalité?
- Comment fédérer et mettre en synergie les appuis au développement local des PTF?
- Est-il possible de prévoir des lignes de crédit dans le budget national pour financer la réalisation des projets intercommunaux?
- Les Fonds intercommunaux ne peuvent-ils pas mettre en place des ressources pour financer le fonctionnement des organismes d'intercommunalité?

A la suite de cette communication, la présidente de séance a introduit la seconde communication portant sur « Le développement de l'intercommunalité au Sénégal : état des lieux, difficultés de mise en œuvre et perspectives ».

Il faut retenir globalement que l'intercommunalité bien que prévue par les textes sur la décentralisation (code des collectivités) n'est pas une pratique répandue au Sénégal. Seules les communes de Dakar et environs ont fait quelques expériences en matière de voirie, de l'éclairage public, de la mobilité urbaine, des pompes funèbres et de la gestion des ordures. A en croire les membres de la délégation sénégalaise, pour des raisons politiques, les communes sénégalaises sont très individualistes. Chacune d'entre elles ne se préoccupe que de son propre développement.

La principale communication faite à l'issue de ces deux communications concerne la vulgariser des textes sur l'intercommunalité et leur harmonisation dans les pays de l'UEMOA.

La Côte d'Ivoire a été le dernier pays à faire une présentation sur ses expériences d'intercommunalité, sous la présidence de la délégation sénégalaise.

Trois types de regroupement de communes s'observent en Côte d'Ivoire. Il s'agit des regroupements géographiques, des regroupements thématiques et des regroupements conjoncturels. Pour chaque type de regroupement, des exemples d'organisations ou d'associations créés ont été cités avec leurs objectifs respectifs.

Le présentateur s'est appesanti sur l'intercommunalité construite autour de la gestion des ressources naturelles. Le fait que toutes les communes ne sont pas encore opérationnelles et la situation sociopolitique qui prévaut dans le pays ont fait que les initiatives intercommunales autour des thématiques de développement peinent à naître.

A la suite de la présentation, les participants ont engagé des discussions sur l'expérience ivoirienne de l'intercommunalité et particulièrement sur le cas de la communauté urbaine d'Abidjan où l'intercommunalité a permis de créer des Etablissements publics de coopération intercommunale et même des sociétés d'économie mixte.

Mme Aminata SY, chargée de l'aménagement du territoire à l'UEMOA après avoir livré aux participants au colloque un message d'espoir du Président de la Commission de l'UEMOA a présenté un exposé sur le thème : « Processus de mise en place du Conseil des Collectivités de l'UEMOA : état des lieux, difficultés et perspectives ». Il faut retenir que le processus a démarré en 2008 suite à l'appel de Bamako avec l'adoption de l'Acte additionnel en mai 2011 par les chefs d'Etat de l'UEMOA. Au cours de sa présentation, Mme Sy a rappelé les objectifs assignés au CCT qui sont :

- L'élaboration et la mise en œuvre des politiques et des programmes de développement communautaire
- Le renforcement de l'intercommunalité et la promotion de la coopération entre les collectivités territoriales transfrontalières.
- La mise en place de dispositifs et outils de financement du développement local au niveau communautaire

Les résultats attendus, les activités en cours ainsi que les perspectives du processus ont été également abordés sans oublier les difficultés d'ordre politique et technique qui handicapent la mise en place du CCT.

Elle a aussi rappelé les prochaines dates importantes de l'agenda à savoir l'installation des membres du CCT prévue en Novembre 2011 à Niamey, la mise en place du secrétariat administratif permanent en fin 2011 et la réalisation d'une étude sur les mécanismes de financement des collectivités territoriales programmée pour décembre 2011. A plusieurs reprises, Madame Aminata SY a invité les maires présents à sensibiliser leurs pairs de la sous-région pour leur réel engagement au profit de cette initiative de l'UEMOA qui peut être un instrument durable de promotion du développement local.

La clôture officielle des travaux s'est déroulée dans la matinée du jeudi 7 octobre 2011 après une restitution critique du colloque par Monsieur Paul DEHOUMON qui a relevé aussi bien les points forts que les insuffisances des réflexions menées (voir fiche restitution critique). Deux interventions ont marqué la cérémonie de clôture. Le porte-parole des participants a remercié les différents acteurs qui ont œuvré pour la réussite de cette rencontre de Niamey et a exhorté les maires à contribuer à faire de l'intercommunalité un outil privilégié de promotion du développement à la base. Le vice-président de l'Association des municipalités du Niger s'est une fois encore félicité du choix de Niamey pour l'organisation de ce 5^e colloque. Il a pris l'engagement au nom de l'AMN de contribuer à l'aboutissement de cette initiative prise au niveau des pays de l'UEMOA. Une série de résolutions ont été prises pour d'une part remercier les différents acteurs de la chaîne organisationnelle du colloque et pour inviter les collectivités territoriales à faire de l'appel de Bamako une réalité d'autre part.