

Afrique du Sud

lundi 11 septembre 2017

Avec une note de 40 sur 48, l'Afrique du Sud offre l'un des environnements les plus propices à l'action des villes et des gouvernements locaux selon les critères retenus.

Edition 2021 | 40/48

1. Constitution mentionnant explicitement les collectivités locales comme sphère de gouvernance et précisant les rôles et responsabilités qui leur sont reconnus.	4
2. Tous les pouvoirs et responsabilités sont clairement définis en lien avec la constitution, et les lois et décrets pertinents sont mis en œuvre.	4
3. Assemblées locales et exécutifs élus sur tout le territoire	4
4. Montant des transferts de ressources aux collectivités locales et répartition entre les collectivités locales clairs et prévisibles, utilisation définie par le niveau national (transferts conditionnels)	3
5. Autonomie totale des collectivités locales quant à la fixation de la base et du taux des impôts et redevances et quant à la collecte du produit des taxes et redevances, recours au marché financier autorisé	4
6. Autonomie totale des collectivités locales quant à la fixation de la base et du taux des impôts et redevances et quant à la collecte du produit des taxes et redevances, recours au marché financier autorisé	4
7. Existence et mise en œuvre de dispositifs légaux et réglementaires concernant la transparence dans le fonctionnement des collectivités locales et exigeant des audits réguliers et indépendants des dites collectivités locales suivant un calendrier et dans des délais précis appliqués	4
8. Existence et mise en œuvre effective d'une législation nationale sur la participation citoyenne	4
9. Législation sur la mesure des performances des collectivités locales, mais évaluation des performances par les administrations exerçant la tutelle sur les collectivités locales	3
10. Existence d'une stratégie urbaine claire au niveau national, mais non complétée par les moyens techniques et financiers adéquats.	3
11. Le pays ne prévoit aucun ou un seul des dispositifs en matière de promotion de l'égalité des sexes	1
12. Le pays prévoit deux des dispositifs en matière de lutte contre le changement climatique	2

Points à améliorer

- La première amélioration serait de **voir comment la planification à long terme et la gouvernance régionale/de district soutiendront une planification et une coopération intergouvernementales accrues en vue d'un développement urbain amélioré**. L'exigence actuelle de planification intégrée du développement est à la base d'une plus grande cohésion entre la planification intergouvernementale, les activités des ministères et des provinces et les programmes des gouvernements locaux, mais se concentre uniquement sur des horizons de

planification de cinq ans. Les PID devraient être intrinsèquement articulées au Cadre de développement spatial (SDF) où ce dernier est une stratégie à long terme (10, 20 ou même 30 ans) et la PID un moyen de mise en œuvre, avec des objectifs de performance clairs définis tous les cinq ans. Cela permettra aux plans à long terme de ne pas être affectés / modifiés lorsque de nouveaux Conseils prendront fonction.

- Deuxièmement, **le Trésor national et les parties prenantes examinent en permanence les cadres fiscaux des municipalités afin d'englober toutes leurs sources de revenus et leurs responsabilités en matière de dépenses.** Actuellement, trois subventions inconditionnelles, dix subventions conditionnelles et sept subventions pour le renforcement des capacités sont disponibles, et une nouvelle subvention pour le développement urbain intégré et une subvention pour la restructuration municipale sont en cours d'élaboration. La part équitable des collectivités locales est également en cours de révision. Elle comporte trois volets dans la formule actuelle, soit un service de base, des services communautaires et des volets institutionnels. La composante services de base finance le coût de la prestation de services de base gratuits aux ménages pauvres. Les critères utilisés pour évaluer les transferts financiers font ressortir que ces transferts sont transparents, prévisibles et clairs mais comportent des restrictions dans la majorité des subventions afin d'améliorer l'efficacité et la redevabilité.
- Le troisième domaine d'amélioration est **la capacité humaine des collectivités locales, car une capacité insuffisante a des répercussions négatives sur l'exécution des fonctions attribuées aux municipalités.** Le gouvernement national a publié de nouvelles directives importantes sur les exigences minimales pour les postes clés et les efforts de renforcement des capacités pour mettre à niveau les capacités des municipalités. Cela s'applique en particulier aux petites communes rurales. Étant donné que les municipalités manquent d'expertise dans l'élaboration de projets et la mise en œuvre des investissements, certains fonds disponibles au niveau du gouvernement central ne sont pas transférés en raison d'un manque de projets satisfaisants. Cette situation renforce les positions des communes qui ont un haut niveau de développement institutionnel et fragilise celles qui ont un faible niveau d'expertise. Des efforts d'harmonisation des salaires du personnel ont été entrepris, mais des disparités subsistent lorsque les salaires sont déterminés sur une base individuelle.
- Le quatrième point à considérer est **la situation financière des petites villes et des municipalités rurales.** La plupart des recettes des collectivités locales sont collectées par les municipalités elles-mêmes, mais la proportion des recettes provenant des transferts et des recettes propres varie considérablement d'une municipalité à l'autre. Les communes rurales pauvres tirent la plupart de leurs revenus des transferts, tandis que les communes urbaines mobilisent la majorité de leurs propres ressources. De meilleurs systèmes de réaligement financier doivent être mis en place pour les petites collectivités locales dans les zones rurales.
- Le cinquième point à considérer est **le système de gestion de la performance des municipalités.** La gestion de la performance des collectivités locales est régie par divers cadres législatifs et réglementaires. Cependant, étant donné les complexités entourant la gestion des performances dans les collectivités locales, il est nécessaire de déployer des mécanismes et des instruments/outils pour soutenir la fonctionnalité et l'efficacité de la gestion des performances dans les municipalités et pour améliorer la prestation de services et les résultats des audits. Entre autres interventions, le déploiement de technologies et de systèmes est essentiel afin d'avoir un impact beaucoup plus important dans le domaine de la gestion des performances des municipalités ; ce qui transformera enfin de compte le paysage municipal du PMS. La réforme doit tenir compte de la réalisation de la représentation des sexes par les amendements à la loi électorale (1998), à la loi sur l'administration locale : structures municipales (1998) et à la loi électorale municipale sur l'administration locale (2000).
- Le dernier élément à prendre en considération est que **les municipalités rencontrent un nombre important d'obstacles dans l'accès au financement pour la mise en œuvre des réponses au changement climatique de manière durable.** Ajouté à cela, les dispositions prises dans les fiscus

s'avèrent souvent insuffisantes pour répondre aux besoins croissants des communes en ressources pour la mise en œuvre de solutions climatiques innovantes et évolutives.

Edition 2018 | 40/48

1. Constitution mentionnant explicitement les collectivités locales comme sphère de gouvernance et précisant les rôles et responsabilités qui leur sont reconnus.	4
2. Tous les pouvoirs et responsabilités sont clairement définis en lien avec la constitution, et les lois et décrets pertinents sont mis en œuvre.	4
3. Assemblées locales et exécutifs élus sur tout le territoire	4
4. Montant des transferts de ressources aux collectivités locales et répartition entre les collectivités locales clairs et prévisibles, utilisation définie par le niveau national (transferts conditionnels)	3
5. Autonomie totale des collectivités locales quant à la fixation de la base et du taux des impôts et redevances et quant à la collecte du produit des taxes et redevances, recours au marché financier autorisé	4
6. Autonomie totale des collectivités locales quant à la fixation de la base et du taux des impôts et redevances et quant à la collecte du produit des taxes et redevances, recours au marché financier autorisé	4
7. Existence et mise en œuvre de dispositifs légaux et réglementaires concernant la transparence dans le fonctionnement des collectivités locales et exigeant des audits réguliers et indépendants des dites collectivités locales suivant un calendrier et dans des délais précis appliqués	4
8. Existence et mise en œuvre effective d'une législation nationale sur la participation citoyenne	4
9. Législation sur la mesure des performances des collectivités locales, mais évaluation des performances par les administrations exerçant la tutelle sur les collectivités locales	3
10. Existence d'une stratégie urbaine claire au niveau national, mais non complétée par les moyens techniques et financiers adéquats.	3
11. Le pays ne prévoit aucun ou un seul des dispositifs en matière de promotion de l'égalité des sexes	1
12. Le pays prévoit deux des dispositifs en matière de lutte contre le changement climatique	2

Points à améliorer

Avec une note de 40 sur 48, l'Afrique du Sud constitue l'un des environnements les plus favorables aux actions des villes et des collectivités locales selon les critères retenus.

Des améliorations pourraient néanmoins être apportées dans certains domaines.

- **La première amélioration** serait de faire en sorte que la planification à long terme et la gouvernance régionale/de district soutienne davantage une planification et une coopération intergouvernementales en vue d'un meilleur développement urbain. L'actuelle exigence en matière de planification intégrée du développement est la base pour une plus grande cohésion entre la planification intergouvernementale, les activités des ministères et des provinces, et les programmes des collectivités locales, mais elle ne met l'accent que sur des horizons de planification à cinq ans.
- **Le deuxième point à améliorer** : le Trésor national et les parties prenantes passent continuellement en revue les cadres fiscaux des municipalités afin de cerner toutes leurs sources de revenus et les dépenses dont elles sont responsables. À l'heure actuelle, trois subventions inconditionnelles, dix subventions conditionnelles et sept subventions de renforcement des capacités

sont disponibles. Une nouvelle subvention pour le développement urbain intégré et une subvention pour la restructuration municipale sont en cours d'élaboration. La formule pour calculer la part équitable revenant aux collectivités locales fait également l'objet d'un examen. La formule compte actuellement trois éléments, à savoir les services de base, les services communautaires et les composants institutionnels. La composante services de base finance les coûts associés à la fourniture de services de base gratuits aux ménages pauvres. Les transferts sont transparents, prévisibles et clairs, mais la majorité des subventions sont assorties de restrictions visant à améliorer l'efficacité et la responsabilisation.

- **Le troisième point à améliorer** est le manque de capacités humaines des collectivités locales, étant donné que cela a des répercussions négatives sur l'exécution des fonctions affectées aux municipalités. Le gouvernement national a établi de nouvelles directives importantes sur les exigences minimales pour les postes clés et des efforts de renforcement des capacités sont en cours pour que les municipalités rattrapent leur retard en matière de capacités. Cela s'applique en particulier aux municipalités de petite taille et rurales. Les municipalités n'ayant pas l'expertise nécessaire pour l'élaboration de projets et l'exécution des investissements, certains financements disponibles au niveau du gouvernement central ne sont pas transférés en raison de l'absence de projets satisfaisants. Cette situation renforce la position des municipalités qui ont un niveau élevé de développement institutionnel et affaiblit celle dont le niveau d'expertise est faible. Des efforts ont été entrepris pour harmoniser les salaires des employés, mais des disparités existent toujours lorsque les salaires sont déterminés sur une base individuelle.
- **Le quatrième point à améliorer** est celui de la situation financière des petites villes et municipalités rurales. Les revenus des administrations locales sont majoritairement recouverts par les municipalités elles-mêmes. Cependant, la part de leurs revenus provenant des transferts et de leurs propres ressources, varie considérablement selon les municipalités. Les municipalités rurales pauvres tirent la majorité de leurs revenus des transferts, tandis que les municipalités urbaines tirent la majorité de leurs revenus de leurs propres ressources. De meilleurs systèmes de réaligement devraient être mis en place pour les petites collectivités locales en zones rurales.
- **Le dernier point à améliorer** est d'assurer la participation efficace des femmes et l'égalité des chances pour les femmes à tous les niveaux de prise de décision dans les sphères politique, économique et publique. Le renforcement des politiques et de la législation visant à promouvoir l'égalité des sexes passe par la prise en compte des femmes dans la gouvernance locale, et des quotas pour les élections locales seraient également utiles

[Edition 2015 | 36/40](#)

1. Constitution mentionnant explicitement les collectivités locales comme sphère autonome de gouvernance et précisant les rôles et responsabilités qui leur sont reconnus	4	
2. Définition claire des compétences, en lien avec la Constitution, tous les décrets existent	4	
3. Assemblées locales et exécutifs élus sur toute l'étendue du territoire	4	
4. Montant des transferts aux collectivités locales et répartition entre CL clairs et prévisibles suivant une formule transparente, utilisation définie par le niveau national (transferts conditionnels)	3	+
5. Autonomie totale des CL quant à la fixation de la base, des taux des impôts et redevances et quant à la collecte du produit des taxes et redevances, recours au marché financier autorisé	4	
6. Il existe un référentiel national des métiers des CL et une stratégie nationale de formation et de promotion des ressources humaines des CL appliqués à l'ensemble des CL du pays	4	+
7. Existence et mise en oeuvre de dispositifs légaux et réglementaires concernant le fonctionnement transparent des CL et exigeant des audits réguliers et indépendants des dites CL suivant un calendrier et dans des délais précis appliqués	4	
8. Législation nationale sur la participation citoyenne mise en oeuvre	4	+

9. Evaluation irrégulière des performances des CL	3	+
10. Réflexion sur l'urbanisation au niveau national, stratégie urbaine non encore défini	2	-

Propositions de réforme

Avec une note de 36 sur 40, l'Afrique du Sud fait partie des pays qui présentent l'environnement le plus favorable à l'action des villes et autorités locales suivant les critères retenus. Cependant, certains points restent à améliorer.

- **Une première amélioration** consisterait à étudier la façon dont utiliser le Presidential Coordinating Council (PCC), forum réunissant le président, les Premiers et SALGA, au service de la planification intergouvernementale et de la coordination des collectivités locales. En effet, l'initiative Integrated Development Planning constitue la base de l'articulation entre la planification intergouvernementale, les activités des ministères, celles des provinces et les programmes des collectivités locales. Si cependant lors des négociations relatives aux relations intergouvernementales (IDP), les voix de l'État et des collectivités locales sont représentées respectivement par le Department of Provincial and Local Government et la South African Association of Local Governments (SALGA), il manque une représentation organisée des provinces, manque que pourrait combler le PCC.
- **Le second point à parfaire** consiste à simplifier les mécanismes de transferts financiers de l'État aux collectivités locales. Sur la quinzaine de ces transferts, un seul est inconditionnel : l'« Equitable Share ». Tous les autres sont non seulement conditionnels, mais aussi déterminés au niveau national. La plupart impliquent une formule de répartition transparente. Ces aspects peuvent être améliorés afin de renforcer l'autonomie des collectivités locales, pour faciliter non seulement la répartition de leurs dépenses budgétaires, mais aussi la prévisibilité des transferts et l'élaboration des budgets locaux. Quand elles existent, les formules de répartition sont inutilement compliquées. C'est le cas de l'« Equitable Share ». Sa détermination intègre pas moins de six composantes : les services de base, le développement, le renforcement de l'aide institutionnelle, la péréquation, la correction, et la stabilisation. Les subventions visant à améliorer l'accès des populations pauvres aux services de base en est un autre exemple. On observe deux niveaux d'aide : une subvention entière pour les ménages pauvres rattachés aux réseaux municipaux, et une subvention partielle pour les ménages non encore rattachés aux réseaux municipaux. L'application de ce dispositif est coûteuse et difficilement contrôlable. L'Afrique du Sud a décidé que chaque ménage aurait droit à 6 m³ d'eau gratuite. Cette disposition s'avère difficile à mettre en œuvre au niveau local du fait des capacités insuffisantes du personnel des collectivités locales.
- **Le troisième point à améliorer** concerne les capacités des collectivités locales, dont la faiblesse a des répercussions négatives sur la mise en œuvre des compétences transférées. Il est donc nécessaire de renforcer considérablement les capacités des communes pour aider celles-ci à combler leurs lacunes. Cela vaut en particulier pour les petites villes. Les municipalités n'étant pas compétentes pour concevoir des projets et investir, une partie des fonds disponibles au niveau central n'est pas versée, faute de projet satisfaisant. Cette situation renforce les collectivités locales très développées sur le plan institutionnel et affaiblit les collectivités locales disposant de faibles capacités. Se pose aussi le problème de l'harmonisation des salaires entre employés municipaux. En effet, les fonctionnaires municipaux sont embauchés sur la base d'appels à candidature publics avec des niveaux de salaires convenus au moment de l'embauche. Cela induit des disparités de rémunération des personnels des municipalités. Aussi convient-il d'harmoniser les rémunérations du personnel.
- **Le quatrième point à parfaire** est la situation financière des petites collectivités locales rurales. En Afrique du Sud, l'essentiel des ressources locales provient des centimes additionnels sur les factures des opérateurs publics ou privés (eau, assainissement, électricité). Si ces recettes représentent plus de la moitié des ressources des grandes villes, elles comptent pour moins de 10 % des ressources dans les petites villes et les collectivités rurales. En conséquence, il est nécessaire d'instaurer de meilleurs mécanismes de péréquation financière en faveur des petites collectivités

locales rurales ; ce sera la préoccupation principale de cette réforme visant l'assiette fiscale des collectivités locales.

Bibliographie - Afrique du Sud

- Constitution de 1996, révisée en 2005
- Municipal Demarcation Act 1998
- Municipal Finance Management Act 2003
- Municipal Property Rates Act 2004
- Municipal System Act
- Municipal Structure Act
- Systems of Cities : The World Bank Urban and Local Government
- Urban Strategy - 2009
- USAID (2010), Comparative Assessment of Decentralization in Africa :
- South Africa Desk Study
- Fiche-pays, Global Observatory on Local Democracy, GOLD, CGLU
- Fiche-pays, Commonwealth Local Government Forum, CLGF

Edition 2012 | 33/40

1. Constitution mentionnant explicitement les collectivités locales comme sphère autonome de gouvernance et précisant les rôles et responsabilités qui leur sont reconnus	4
2. Définition claire des compétences, en lien avec la Constitution, tous les décrets existent	4
3. Assemblées locales et exécutifs élus sur toute l'étendue du territoire	4
4. Transferts aux collectivités locales ou répartition entre CL, non prévisibles selon une formule non transparente	2
5. Autonomie totale des CL quant à la fixation de la base, des taux des impôts et redevances et quant à la collecte du produit des taxes et redevances, recours au marché financier autorisé	4
6. Il existe un référentiel national des métiers des CL et une stratégie nationale de formation et de promotion des ressources humaines des CL appliqués à l'ensemble des CL, mais leur mise en oeuvre n'a intéressé jusqu'ici que quelques CL	3
7. Existence et mise en oeuvre de dispositifs légaux et réglementaires concernant le fonctionnement transparent des CL et exigeant des audits réguliers et indépendants desdites CL suivant un calendrier et dans des délais précis appliqués	4
8. Pas de législation nationale, mais existence de cadres de concertation organisés localement	2
9. Evaluation des performances des CL irrégulière	2
10. Existence d'une stratégie urbaine claire au niveau national avec définition des capacités institutionnelles, techniques et financières de mise en oeuvre	4

Propositions de réforme

Avec une note de 33 sur 40, l'Afrique du Sud fait partie des pays qui présentent l'environnement le plus favorable à l'action des villes et autorités locales suivant les standards retenus. Cependant, certains points sont à parfaire.

- **Le premier point** à parfaire est la mise en place de la Conférence des « Premier » des provinces. En effet, l'Integrated Development Planning (IDP) constitue la base de l'articulation entre la planification intergouvernementale, les activités des ministères, celles des provinces et les programmes des collectivités locales. Si, cependant, dans le processus de négociation des relations intergouvernementales (IDP) la voix de l'Etat et celle des collectivités locales sont représentées respectivement par le Department of Provincial and Local Government et la South African Association of Local Governments (SALGA), il manque une représentation organisée des provinces que la mise en place d'un Forum des « Premier » viendrait combler.
- **Le deuxième point** à parfaire concerne la simplification des mécanismes des transferts financiers de l'Etat aux collectivités locales. Sur la quinzaine de transferts aux collectivités locales, un seul est inconditionnel, l'Equitable Share. Tous les autres transferts sont non seulement conditionnels, mais aussi déterminés de manière ad hoc au niveau national. La plupart de ces transferts ne disposent pas de formule de répartition transparente. Ces aspects méritent d'être améliorés afin de renforcer l'autonomie des collectivités locales dans le choix de leurs dépenses, mais aussi de faciliter la prévisibilité des transferts ainsi que la planification budgétaire locale. Quant elles existent, les formules de répartition sont inutilement compliquées. C'est le cas de l'Equitable Share. Sa détermination intègre pas moins de six composantes : les services de base ; le développement ; le renforcement institutionnel de soutien ; la péréquation ; la correction et la stabilisation. Un autre exemple est donné par la subvention aux populations pauvres pour leur accès aux services de base. Il y a deux niveaux d'appui : une subvention entière pour les ménages pauvres qui sont reliés aux réseaux municipaux et une subvention partielle pour les ménages qui ne sont pas encore reliés aux réseaux municipaux. L'application de ce dispositif est coûteuse et difficilement contrôlable. L'Afrique du Sud a décidé que chaque ménage aurait droit à 6 m³ d'eau gratuite. Cette disposition a du mal à être mise en oeuvre au niveau local du fait des capacités insuffisantes du personnel des collectivités locales.
- **Le troisième point** à parfaire est le renforcement des capacités des collectivités locales, dont la faiblesse a des répercussions négatives sur la mise en oeuvre des compétences transférées. Un effort considérable de formation est à consentir pour combler le déficit de capacités des municipalités. Cet effort concerne particulièrement les District Municipalities. Les municipalités n'ayant pas de compétence pour concevoir les projets et mettre en oeuvre les investissements et faute de projet satisfaisant, une partie de l'argent disponible au niveau central n'est pas versée. Cette situation renforce les collectivités locales qui ont un niveau de développement institutionnel important et affaiblit les collectivités locales aux faibles capacités. Se pose aussi le problème de l'harmonisation des salaires entre employés municipaux. En effet, les fonctionnaires municipaux sont embauchés sur la base d'appels à candidature publics avec des niveaux de salaires convenus au moment de l'embauche. Ceci induit des disparités de rémunération des personnels des municipalités. Un effort d'harmonisation des rémunérations du personnel devrait être engagé.
- **Le dernier point** à considérer est la situation financière des petites collectivités locales rurales. En Afrique du Sud, l'essentiel des ressources locales provient des centimes additionnels sur les factures d'eau et d'électricité fournies par des opérateurs publics ou privés (eau, assainissement, électricité). Si ces produits pèsent pour plus de la moitié dans les ressources des grandes villes, ils comptent pour moins de 10 % dans les ressources des petites villes et des collectivités rurales. Il est en conséquence nécessaire de mettre en place de meilleurs mécanismes de péréquation financière en faveur des petites collectivités locales rurales ; ce sera la préoccupation principale de cette réforme sur le champ fiscal propre des collectivités locales.

Bibliographie - Afrique du Sud

- Constitution de 1996, révisée en 2005
- Municipal Demarcation Act 1998
- Municipal Finance Management Act 2003
- Municipal Property Rates Act 2004

- Municipal System Act
- Municipal Structure Act
- Systems of Cities : The World Bank Urban and Local Government
- Urban Strategy - 2009
- USAID (2010), Comparative Assessment of Decentralization in Africa :
- South Africa Desk Study
- Fiche-pays, Global Observatory on Local Democracy, GOLD, CGLU
- Fiche-pays, Commonwealth Local Government Forum, CLGF