

SITUATION FINANCIERE DES COMMUNES (RAPPORT DE LA  
COMMISSION MINISTERIELLE).

=====

La Commission ministérielle chargée de l'examen de la situation financière des Communes composée des Ministres de l'Intérieur, des Finances, du Plan, de l'Economie et du Commerce, a été créée par le Président de la République cfr lettre n° 1688/01.10 du 3/8/1982.

Elles s'est réunie le 10/8/1982, le 27/10/1982 et le 6/12/1982. Depuis que la Commune est dotée de la personnalité juridique et de l'autonomie financière, elle est devenue responsable des projets de tous genres. Dans certaines Communes, les difficultés financières sautent aux yeux, dans d'autres, elles ne se font pas remarquer. Dans tous les cas, le zèle dont certaines Communes ont témoigné lors de la construction des bâtiments de la Réforme Scolaire est sujet à caution.

Le profane en matière des finances communales se laisse éblouir par les réalisations, tandis qu'un homme averti se pose un tas de questions sur la provenance des moyens financiers utilisés par les Communes par ailleurs démunies .

La lettre n° 083/03.09.02/4 du 2/9/1980 émanant du Ministre de l'Intérieur étale la vraie situation :

- A l'époque, les dettes totales s'élevaient à 442.464.308 FRW, dont 383.675.403 FRW pour 123 Communes.
- La dette due à la Réforme Scolaire s'élevait à 207.639.165 FRW.
- Une dette de 234.825.143 FRW représentait les Salaires du personnel non payés, les cotisations à la Caisse Sociale du Rwanda, les taxes professionnelles, les cotisations au F.D.C.

Cette situation a incité le Président de la République à charger la commission ci-haut mentionnée de dégager des recommandations au Gouvernement sur les mesures à prendre pour tenter de résoudre le problème financier des Communes.

A part la Réforme Scolaire qui a mis à découvert la précarité des Finances Communales, 3 principales causes sont à la base de cette situation :

- 1) la stagnation des recettes: on remarque une disproportion flagrante entre les recettes et les dépenses.
- 2) **la hausse des prix** et l'augmentation des salaires des agents.
- 3) les différentes infrastructures administratives et sociales sont à charge de la Commune. Or, la réalisation de certaines infrastructures dépasse de loin le budget annuel de certaines Communes.

Face à cette situation déplorable, le Gouvernement et, particulièrement, le Ministère de l'Intérieur ont pris des mesures suivantes :

1) Le gouvernement a débloqué

- 45 M FRW pour l'achat des Uniformes et des équipements de la Police Communale.
- 80 M FRW en 1981 au F.D.C. pour permettre aux Communes d'achever leurs projets et de s'acquitter des dettes contractées auprès des institutions financières de crédit.
- 100 M FRW en 1982 pour le paiement du personnel communal.



2) Le Ministère de l'Intérieur

- a accordé une motocyclette au contrôleur des Finances Communales au niveau de la Préfecture; avec un carnet de bons d'essence.
- a affecté un contrôleur adjoint à la Préfecture et un contrôleur à la Sous-Préfecture.
- a sensibilisé les Bourgmestres pour le contrôle régulier de la comptabilité Communale.
- a comblé les dettes envers les Communes, soit 60.685.971 FRW.
- le F.D.C a accordé 2 Minibus HIACE au service de contrôle des Finances Communales du MININTER.
- a recyclé les comptables communaux.

De plus, le Ministère de l'Intérieur a dégagé certaines Observations susceptibles d'amener le Gouvernement à contribuer à l'amélioration de la situation financière des Communes :

- le Budget de Fonctionnement est insuffisant
- le Budget de Développement est inexistant
- le personnel communal est insuffisant : faute de budget, le personnel est réduit au strict minimum, alors qu'il faudrait une moyenne de 85 agents dans une Commune de 8 Secteurs. La réduction du personnel n'est pas du tout une solution au déficit, ce n'est qu'un pis-aller. Certains postes très urgents ne sont pas pourvus : ex. les bâtiments communaux qui restent sans veilleur, bien que ce poste figure sur l'organigramme Communal.
- le problème de déplacement se pose avec acuité au Bourgmestre qui ne peut pas se déplacer à pied pour les diverses tâches de la Commune.
- de même, une Elice Communale sans moyen de déplacement est réduite à l'inefficacité.
- les Communes sont matériellement incapables de rembourser les 45 M FRW leurs alloués par le Gouvernement en 1980 pour l'équipement de la Police Communale et de se procurer le nouvel équipement.
- le matériel technique de première nécessité fait défaut : papier, stencileuse, photocopieuse, machine à écrire..

Le Ministère de l'Intérieur a même relevé certaines anomalies relatives au barème et à l'avancement de grade.

- les salaires n'ont pas de rapport avec les fonctions assumées : ex. un dactylographe communal touche 7.500 FRW contre 11.250 FRW de son égal de l'Administration Centrale.
- le Conseiller Communal dont on connaît l'ampleur des tâches ne touche que 5.000 FRW.
- Jusqu'ici, le personnel communal ne jouit pas de l'avancement de grade, mais uniquement de l'avancement de traitement.

Toutes ces observations ont donné lieu aux recommandations ci-après :

- 1) Que le Gouvernement intervienne pour combler le déficit budgétaire des Communes. Cette recommandation ne concerne pas la Commune Nyarugenge.



- 2) Que le Gouvernement prenne en charge les constructions des infrastructures administratives et sociales de la Commune, car le B.D. est inexistant.
- 3) Que le Gouvernement contribue à la liquidation des dettes actuelles des Communes.
- 4) Que le Gouvernement aide les Communes à équiper et à payer la Police Communale. Si possible, que la Police communale bénéficie des mêmes avantages que la Gendarmerie. ex. habillement, déplacement...
- 5) Que le Gouvernement pourvoie la Commune d'un véhicule pour le Bourgmestre.

Une Sous-Commission devait :

- 1) établir des budgets communaux des recettes
- 2) établir les budgets communaux des dépenses strictement nécessaires
- 3) donner son avis sur les arriérés.
- 4) donner son avis sur les possibilités d'augmenter les recettes communales et la compression des dépenses.
- 5) donner avis sur les possibilités de la Commune de supporter au moins les dépenses de fonctionnement
- 6) faire des propositions sur les interventions indispensables de l'Etat en relation avec la personnalité juridique de la Commune.

.../...



La Sous-Commission a, en effet, procédé à l'inventaire des ressources communales et à l'établissement des recettes et des dépenses, compte tenu de la mission lui confiée. Les tableaux annexés au Rapport sont suffisamment éloquentes. Les investigations de la Sous-Commission ont prouvé, les chiffres à l'appui, que les dépenses communales étaient beaucoup plus élevées que les recettes et que le déficit était généralisé. Les principales sources de recettes sont la C.P.M. (Contribution Personnelle Minimum) des hommes et de quelques femmes et l'I.G.B. (Impôt Gros Bétail); or, la fiabilité des Statistiques des contribuables et du gros bétail reste douteuse. D'autres sources de recettes sont très négligeables : les droits de Chancellerie, les taxes communales (ex. taxes de marché), les recettes provenant des véhicules communaux.

En ~~ne~~ considérant que les dépenses strictement nécessaires moyennant une diminution des dépenses de 16%, le déficit total des budgets communaux s'élève néanmoins à 500 M/an. Il s'agit :

- 1) des dépenses d'Administration, le souci principal étant l'uniformisation des traitements des agents du personnel communal suivant le statut du personnel communal.
- 2) les dépenses d'ordre économique : dépenses d'entretien et de consommation des véhicules communaux.
- 3) les dépenses d'ordre social : les salaires des monitrices sociales affectées dans les Centres nutritionnels, les C.C.D.F.P., les C.S.D et les écoles pour adultes

N.B. : Tandis que le Ministère de l'Intérieur prévoyait 3 monitrices sociales par Centre, la S/Commission a jugé que deux suffisaient, sauf pour les C.C.D.F.P. où le chiffre de trois a été maintenu.

- 4) les dépenses d'hygiène, de trésorerie, ainsi que les dépenses accidentelles.

Malgré l'austérité, les dépenses augmentent progressivement, tandis que les Sources de recettes (C.P.M., I.G.B., taxes communales) restent statiques. Cette observation concerne toutes les communes (sauf Nyarugenge), mais plus particulièrement les Communes les plus démunies. La catégorisation établie par la S/Commission dans son Rapport, suivant le budget de fonctionnement des Communes, est claire :

-	Prefecture KIGALI	: 7 Communes sur 17 ont un budget de fonctionnement suffisant .		
-	"	GITARAMA : 3 Communes sur 17 ont	"	"
-	"	KIBUYE : 1 Commune sur 9 a	"	"
-	CYANGUGU	: 1 Commune sur 11 a	"	"
-	"	GISENYI : 1 Commune sur 12 a	"	"
-	"	RUHENGERI : 2 Communes sur 16 ont	"	"
-	"	KIBUNGO : 1 Commune sur 11 a	"	"
-	"	BUTARE : Aucune Commune n'a un Budget de Fonctionnement suffisant.		
-	"	GIKONGORO : " " " "	"	"
-	"	BYUMBA : " " " "	"	"

La plupart des Communes - 101 exactement - restent dans une situation financière lamentable qu'elles devraient essayer d'améliorer en exploitant les Secteurs rentables ex. briqueterie, tuilerie, centres artisanaux...

Ces Communes ne peuvent pas dégager par elles-mêmes un budget d'investissement, alors que leur budget de fonctionnement est lui-même insuffisant. Elles devraient bénéficier de l'aide du Gouvernement, car sans budget d'Investissement, la Commune ne peut être la cellule de base de développement.



La personnalité juridique dont jouit la Commune ne signifie pas Autosuffisance.

La catégorisation des Communes établie par la S/Commission révèle que 16 Communes seulement sont capables de supporter les dépenses de fonctionnement; les proportions des dépenses d'administration sur les recettes totales sont les suivantes :

- 46,1%	dans la Préfecture de	KIGALI
- 62,51%	"	" GITARAMA
- 74,6%	"	" BUTARE
- 95%	"	" GIKONGORO
- 70,3%	"	" CYANGUGU
- 70,8%	"	" KIBUYE
- 76,76%	"	" GISENYI
- 73%	"	" RUHENGARI
- 77,7%	"	" BYUMBA
- 67,96%	"	" KIBUNGO.

Ces proportions montrent suffisamment que la Commune ne peut s'acquitter de ses multiples obligations sans l'aide du Gouvernement, car les dépenses d'administration accaparent presque toutes les recettes.

A partir du Rapport de la S/Commission, la Commission ministérielle a émis quelques recommandations à l'intention du Gouvernement :

- 1) Que le Gouvernement paie des arriérés de cotisations à la C.S.R.: le montant des arriérés s'élève à 211.436.770 FRW.
- 2) Que le Gouvernement rembourse la dette relative à la taxe professionnelle, soit 52.346.110 FRW.
- 3) Que le Gouvernement remette des dettes envers le F.D.C., soit 236.972.887 FRW.
- 4) Que le Gouvernement paie les arriérés des salaires du personnel communal.
- 5) Que le CPM et l'IGB soient augmentés et les recettes des Centres de santé et des tribunaux de canton cédées aux communes.

#### A V I S

La Commission ministérielle et la S/Commission chargées d'éclaircir la situation financière des Communes ont le grand mérite d'avoir relevé exhaustivement, les chiffres à l'appui quand besoin en était, les difficultés de tous ordres auxquelles les Communes sont affrontées. Ce travail de longue haleine est un véritable plaidoyer pour la cause des Communes en général, des moins nanties en particulier. D'une part, les Communes sont loin d'atteindre l'autosuffisance que d'aucuns confondent aisément avec la personnalité juridique dont elles jouissent. D'autre part, les réalisations qu'elles sont appelées à mener à bonne fin les acculent à accumuler des dettes qu'elles ne pourront peut-être pas rembourser.

A l'heure où le déficit généralisé handicape la réalisation des infrastructures administratives et sociales, les Militants, surtout ceux des Communes les moins favorisées quant à la perception des recettes, devraient redoubler de zèle dans leurs activités de développement communautaire "UMUGANDA", convaincus que le développement de leur Commune est leur propre affaire.



La multiplication ou la majoration des taxes et des impositions, préconisée par les conclusions de la S/Commission, serait plus ou moins efficace contre le déficit, si les Statistiques Communales établissaient l'effectif exact des contribuables. Or, c'est loin d'être le cas. Une solution des plus faciles à proposer aux Communes dénuées de ressources financières, c'est le jumelage avec d'autres Communes, qui s'est souvent révélé doublement avantageux : d'une part, il renforce les relations intercommunales, internationales même; d'autre part, il vient souvent à bout des réalisations d'infrastructures de valeur.

Conclusion : Il y a lieu de croire que, si les diverses recommandations formulées à l'intention du Gouvernement ne restent pas lettre morte, la Commune recouvrera pratiquement son identité de "Cellule de base du développement."

MUTIGANDA Georges

Le 24/12/1982.-

