

Ouganda

lundi 3 juin 2019

Avec une note globale de 38 sur 48, l'Ouganda fait partie des pays les mieux classés qui offrent les environnements les plus favorables à la décentralisation, tant du point de vue du cadre juridique et politique respectivement, que de la pratique.

[Edition 2021 | 38/48](#)

1. La constitution mentionne explicitement les collectivités territoriales en tant que sphères de gouvernance, détaillant leurs rôles et responsabilités reconnus	4
2. Toutes les responsabilités et tous les pouvoirs sont clairement définis conformément à la Constitution et les lois et règlements pertinents sont en place	4
3. Les assemblées et les organes exécutifs locaux sont élus sur tout le territoire.	4
4. Le transfert de ressources aux collectivités territoriales et leur répartition entre les collectivités territoriales sont clairs et prévisibles avec une utilisation déterminée au niveau national.	3
5. Les collectivités territoriales ont une certaine latitude pour déterminer l'assiette et les taux d'imposition existants, mais le gouvernement central est responsable de la fixation des nouveaux impôts et de l'accès aux prêts et aux marchés financiers.	3
6. Il existe un cadre national de référence des métiers au sein des collectivités territoriales et une stratégie nationale de formation et de promotion des ressources humaines des collectivités territoriales qui s'applique à toutes les collectivités territoriales du pays.	4
7. Des règles et des dispositions légales sur la transparence dans le fonctionnement des collectivités territoriales existent, exigeant que des audits réguliers et indépendants soient menés dans des délais spécifiés	4
8. La législation nationale sur la participation citoyenne existe et est appliquée.	4
9. Il existe une législation sur la mesure des performances des collectivités territoriales, mais les performances sont évaluées par l'autorité chargée de superviser les collectivités territoriales	3
10. Une stratégie urbaine nationale claire existe, mais les dispositions financières et techniques et les capacités nécessaires à sa mise en œuvre font défaut	3
11. Le pays ne fournit aucun ou un seul des mécanismes d'égalité des sexes	1
12. Le pays ne fournit aucun ou seulement 1 des mécanismes de lutte contre le changement climatique	1

Propositions de réforme

- Le premier domaine d'amélioration est **le revenu local**. La constitution et la loi sur le gouvernement local permettent à la collectivité territoriale de collecter des revenus à partir d'un certain nombre de sources spécifiées, de formuler des plans et des budgets, d'allouer des dépenses et d'investir dans une large gamme de services. Ces pouvoirs et dispositions financières sont détaillés dans la partie VIII de la loi sur le gouvernement local, au Chap. 243. La cinquième annexe de la loi sur le gouvernement local précise les règles fiscales et financières et comptables, par

exemple les pouvoirs de lever des impôts. On constate cependant que toutes les collectivités territoriales dépendent des transferts de l'administration centrale, qui représentent en moyenne plus de 90 % de leurs budgets. Une telle dépendance est plus prononcée au niveau des communes rurales, où la contribution des revenus propres à leur budget est dans la plupart des cas inférieure à 5%. De plus, la plupart des transferts du gouvernement central sont conditionnels, laissant ainsi au gouvernement local peu ou pas de latitude dans leur utilisation. D'autre part, plus de 80 % des ressources transférées sont destinées aux coûts récurrents et donc, 20 % ou moins sont laissés aux dépenses de développement. Dans le budget 2019/20, les gouvernements locaux ont reçu 3 600 milliards d'UGX (11 %) du budget national, y compris les arriérés intérieurs et les crédits d'aide aux programmes des collectivités territoriales, où 86 % de l'allocation était destinée aux charges récurrentes et moins de 14 % aux dépenses de développement. Malgré tout cela, les transferts du gouvernement central, en pourcentage du budget national, ont diminué au fil des ans. Cela passe d'un pic de 21,8 % en 2007/2008, à 12,7 % en 2017/2018, et à 11 % en 2019/2020 ; ce qui est bien en dessous de l'objectif de 30 % recommandé par le plan national de développement. Les sources les plus importantes de revenus locaux pour les districts sont généralement les taxes liées à la propriété, les frais d'utilisation, les licences commerciales et la taxe sur les services locaux (LST), qui non seulement ne représentent qu'un faible pourcentage de la base de revenus locaux potentiels, mais sont également difficiles à collecter en raison de coûts administratifs incommensurablement élevés et, dans certains cas, à cause d'intérêts sociopolitiques. Il est donc recommandé de revoir le système de décentralisation fiscale du pays dans le but d'élargir l'assiette des recettes locales des collectivités territoriales et d'augmenter leur part du budget national et leurs pouvoirs discrétionnaires sur les transferts de l'administration centrale.

- Le deuxième domaine qui appelle à des réformes concerne **le niveau d'implication des gouvernements locaux dans l'agenda du changement climatique**. Les gouvernements locaux ne sont pas seulement les plus proches des communautés dont les actions ou les inactions peuvent avoir un impact sur les ressources naturelles, mais ils représentent également des sections de la population qui sont vulnérables aux effets du changement climatique. Alors que le pays attend la promulgation du projet de loi sur le changement climatique, ses mesures d'atténuation et d'adaptation au changement climatique sont néanmoins prises en compte par le biais de plusieurs politiques et lois sectorielles. Compte tenu de leur intérêt et de leur rôle potentiel. Il est également recommandé que les gouvernements locaux soient dûment pris en compte dans le financement, les évaluations et les rapports sur le changement climatique.

[Edition 2018 | 37/48](#)

1. Constitution mentionnant explicitement les collectivités territoriales, mais renvoyant la définition des responsabilités au niveau de la législation	4
2. Tous les pouvoirs et responsabilités sont clairement définis en lien avec la constitution, mais certaines lois statutaires et décrets pertinents manquent	4
3. Assemblées locales et exécutifs élus sur tout le territoire.	4
4. Transferts inexistantes ou erratiques et irréguliers des ressources	3
5. Ressources décidées et collectées par le niveau central	3
6. Il existe au niveau national soit un référentiel des métiers soit une stratégie nationale de formation et de promotion des ressources humaines des collectivités territoriales, mais ils sont appliqués à quelques collectivités territoriales seulement	4
7. Une partie seulement des dispositifs concernant la transparence dans le fonctionnement des collectivités territoriales existent et ils ne sont pas systématiquement appliqués	4
8. Pas de législation nationale sur la participation citoyenne ni de cadres locaux de dialogue et de concertation	3

9. Pas d'évaluation de la performance des collectivités territoriales	3
10. Réflexion sur l'urbanisation au niveau national, mais stratégie urbaine non encore définie	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 ne prévoit aucun ou un seul des dispositifs en matière de lutte contre le changement climatique	1

Propositions de réforme

- **Le premier point à améliorer** est celui des transferts financiers de l'État vers les collectivités locales. La décentralisation fiscale de l'Ouganda s'appuie largement sur des politiques sectorielles telles que la santé, l'éducation et le transport. Les ministères concernés continuent de jouer un rôle déterminant puisque ce sont eux qui délèguent des tâches et les ressources correspondantes aux collectivités locales dans le cadre de contrats signés avec elles. Il en résulte que les collectivités locales sont davantage perçues comme des agences exécutantes des ministères concernés qu'en tant qu'unités décentralisées ayant une autonomie de prise de décisions concernant les services publics locaux. Les chiffres globaux relatifs aux transferts sont parlants : 88% du total des subventions sont affectées à la mise en œuvre de politiques sectorielles et à la réduction de la pauvreté ; seulement 11 % des transferts sont destinés à une utilisation discrétionnaire par les collectivités locales ; et 0,5 % sont utilisées à des fins d'égalisation. À des fins d'amélioration, il est recommandé de mettre fin à l'érosion de l'autonomie locale et d'accroître la marge de manœuvre des collectivités locales en matière de prise de décisions sur les dépenses publiques.
- **Le deuxième point à améliorer** porte sur le système d'impôts locaux. Étant donné que les transferts financiers du gouvernement central représentent près de 85% des revenus des collectivités locales, leur autonomie pose question. Le problème est d'autant plus urgent que le gouvernement central intervient fréquemment en matière d'impôts locaux, où certains impôts locaux ont été éliminés sans compensation. Une amélioration clé serait du côté de la mobilisation des ressources locales (notamment la mise en œuvre du développement économique local) pour accroître les recettes locales. Sujet à vérification par l'Autorité nationale de planification, le pourcentage de revenus locaux qui contribue aux budgets des districts est inférieur à 2% pour plus de 90% des districts (à l'exception de quelques municipalités). L'Autorité nationale de planification a récemment publié des informations selon lesquelles seuls sept districts de l'Ouganda ont atteint la tranche inférieure de revenu intermédiaire.
- **Le troisième point à améliorer** est le programme du pays en matière de changement climatique. Le nouveau projet de loi devrait s'appuyer sur la politique relative au changement climatique du pays, prévoir un mécanisme pour faire appliquer les lois et tenir compte des préoccupations des collectivités locales. L'Ouganda devrait également donner accès au financement pour le climat aux collectivités locales.

Edition 2015 | 34/40

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	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	3

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	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 desdites CL suivant un calendrier et dans des délais précis appliqués	3
8. Pas de législation nationale, mais existence de cadres de concertation organisés localement	3
9. Evaluation des performances des CL irrégulière	3
10. Existence d'une stratégie urbaine claire au niveau national avec définition des capacités institutionnelles, techniques et financières de mise en oeuvre	3

[Edition 2012 | 31/40](#)

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	2
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	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 desdites CL suivant un calendrier et dans des délais précis appliqués	2
8. Pas de législation nationale, mais existence de cadres de concertation organisés localement	3
9. Evaluation des performances des CL irrégulière	3
10. Existence d'une stratégie urbaine claire au niveau national avec définition des capacités institutionnelles, techniques et financières de mise en oeuvre	3