



Financé par
l'Union européenne

Le financement du développement urbain durable

ETUDE DE CAS 4

Renforcer les finances municipales : l'expérience de Hargeisa (Somaliland)





Financé par
l'Union européenne

À propos de la présente initiative

Le soutien à la dimension urbaine de la coopération du développement: *Renforcer la situation financière des villes des pays en développement pour parvenir à un développement urbain durable*

La présente initiative répond à une demande du Parlement Européen. Elle est mise en œuvre par la Commission Européenne et ONU-Habitat, avec le soutien de l'*International Growth Centre*. Ces partenaires recensent les mesures propres à mobiliser le financement du développement urbain à tous les échelons des pouvoirs publics. Cela s'est fait à travers des études de cas menées à Dakar (Sénégal), Hargeisa (Somaliland, Somalie), Kampala (Ouganda), Kisumu (Kenya) et Mzuzu (Malawi), des entretiens avec des experts et des praticiens ainsi que la littérature empirique. L'initiative s'appuie sur un Groupe Consultatif, présidé par sir Paul Collier, professeur à l'Université d'Oxford, qui regroupe des représentants de la Banque Européenne d'Investissement, de la Banque Africaine de Développement, du *Capital Development Fund* de l'ONU, de la Commission Économique pour l'Afrique de l'ONU, ainsi que de Cités et Collectivités Locales Unies.

Renforcer les finances municipales : l'expérience de Hargeisa (Somaliland)

Auteurs: Victoria Delbridge, Oliver Harman et Ahmedi Yusuf, avec Astrid Haas, Tony Venables et Priya Manwaring

Table des matières

Résumé	4
Principaux messages:.....	4
L'urbanisation : tendances, problèmes et besoins financiers	6
Finances municipales et structure de la gouvernance urbaine	7
Structure et mission de la gouvernance urbaine.....	7
Finances municipales: un aperçu.....	8
Les réformes entreprises pour renforcer la situation financière de la ville	11
Améliorer la capacité de gestion financière	11
Captage des valeurs foncières et déverrouillage du capital improductif	13
L'amélioration du cadre financier pour l'accès aux financements.....	16
Mobiliser le potentiel d'amélioration des infrastructures	18
Leçons, facteurs de succès et priorités pour une future réforme	21
Leçons et facteurs de succès	21
Priorités pour la réforme aujourd'hui et demain.....	22
Bibliographie.....	24

Remerciements

La présente étude de cas a été préparée au titre de l'initiative "Soutenir la dimension urbaine de la coopération au développement: Accroître les capacités financières des villes des pays en développement pour un aménagement urbain productif et durable" à la requête du Parlement européen et à titre de projet-pilote financé par l'Union européenne.

La matière de la présente étude s'appuie sur des entretiens et des recherches en ligne conduits entre mai 2019 et mars 2020. Pour leurs contributions, nous remercions: les représentants d'ONU-Habitat au Somaliland; au Somaliland : le Ministère du Plan ; le Ministère de l'Intérieur; l'Institut de la Fonction Publique; l'Institut du Gouvernement Local; l'Association des Autorités des Collectivités Locales; la Municipalité de Hargeisa; la Direction des affaires fiscales; la Chambre de Commerce, d'Industrie et d'Agriculture; et l'Université de Hargeisa.

Résumé

La municipalité de Hargeisa, capitale du Somaliland, a beau avoir commencé depuis peu à améliorer sa situation financière, elle a déjà mené à bien des réformes notables dans les quelques années qui ont suivi l'établissement de son statut démocratique en 2002. Les réussites sont d'autant plus remarquables au vu de la situation précaire du Somaliland après 30 ans d'une guerre civile avec la Somalie qui a dévasté la ville et l'a laissée largement en ruine. La situation se complique du fait de l'absence de reconnaissance du Somaliland comme État souverain de la part de la communauté internationale. Son cas illustre bien comment on peut tirer parti de l'urbanisation des populations pour lever les ressources fiscales nécessaires à la fourniture de services urbains tout en renforçant la légitimité des pouvoirs publics afin de mieux servir les habitants.

Étant donné les conditions générales, les réformes sont de celles qu'il est facile de mettre en place et qui font généralement leurs preuves, y compris un système simple et informatisé de comptabilité et de facturation fiscales

et un mode de taxation immobilière bien adapté et basé sur les superficies. Alors que d'autres villes ont eu bien du mal à servir davantage d'habitants à partir d'une assiette fiscale inchangée, à Hargeisa les réformes ont au contraire mis à profit la croissance de la population pour augmenter leurs rentrées fiscales à partir de la taxe immobilière et des redevances journalières des vendeurs ambulants. Dans le même temps, des prélèvements sur des terrains privés dans la périphérie représentent un captage "en nature" des valeurs foncières et préparent l'aménagement de l'avenir. Le succès de ces réformes est renforcé par les gains de légitimité acquis à travers la gouvernance participative, ce qui montre bien ce qui peut s'accomplir lorsque des populations et des collectivités locales collaborent entre elles et avec le secteur privé.

La municipalité de Hargeisa a fait des progrès s'agissant des éléments essentiels de recettes fiscales propres, mais il reste bien davantage à faire pour financer le développement et l'aménagement à venir. Les

dépenses en capital des collectivités locales, par exemple, sont souvent très inférieures aux montants inscrits au budget. Cela traduit l'influence de la demande du public pour les services courants et visibles, par préférence aux investissements de long terme, moins visibles. En outre, en raison de la non-reconnaissance internationale de la souveraineté de l'État de Somaliland, Hargeisa a reçu une aide au développement limitée par comparaison à d'autres villes connaissant des conditions semblables. Toutefois, un effort modeste mais coordonné à travers une coalition d'institutions spécialisées de l'ONU a donné leur profil fondamental à certaines réformes lancées par la municipalité. Alors que le pays commence à mettre sur pied un secteur financier en bonne et due forme, s'ouvrant notamment à la banque commerciale et à l'investissement international, le soutien au développement va rester nécessaire pour garantir que les collectivités locales et le secteur privé sont en mesure de capitaliser sur les possibilités que tout cela va présenter.

Principaux messages:

- Des systèmes de taxation foncière-immobilière simples et bien adaptés permettent de percevoir l'impôt sans grands frais ni procédures complexes.
- Les réformes de l'administration, tels l'informatisation des systèmes informatisés et la rationalisation du nombre de taxes collectées, peut avoir une incidence notable sur l'efficacité et la comptabilisation fiscales.
- Planifier pour une expansion future n'est pas seulement utile pour capter les gains de l'urbanisation rapide à travers des prélèvements obligatoires, cela mais améliore aussi l'investissement urbain à venir.

- Nouer et entretenir le contrat social à travers la planification participative et la fourniture de services visibles est essentiel pour l'accroissement des taux de recouvrement.
- Les possibilités de financement international peuvent être sévèrement limitées tant par un secteur financier sous-développé que par le recours exclusif au financement islamique.
- Une bonne coordination entre partenaires du développement assure à la réforme des conditions et un socle solides.



Vue aérienne de Hargeisa, plus grande ville de Somaliland, Somalie © Shutterstock

L'urbanisation : tendances, problèmes et besoins financiers

État qui s'est auto-proclamé autonome en 1991, le Somaliland est un des pays le plus pauvres du monde, avec en 2017 un PIB par tête estimé à US\$675. L'économie est très dépendante de la production agricole et notamment de l'élevage, qui contribuait 28 pour cent du PIB en 2012.

Dans ces conditions, la croissance, la production et les exportations du pays sont étroitement liées aux conditions météorologiques. L'investissement direct étranger est peu important, vu le manque de reconnaissance du pays et la fragilité des conditions marquées par la guerre qui sont les siennes.

Ces limitations pèsent aussi sur l'investissement des partenaires du développement et des organisations non-gouvernementales (ONG). En outre, les rentrées fiscales et la dépense publique figurent parmi les plus faibles d'Afrique sub-saharienne : les premières à 7,2 pour cent du PIB et la seconde à 10 pour cent.

Le gouvernement dispose donc d'une faible maîtrise des ressources économiques nationales insuffisante pour stimuler l'investissement et la consommation.

La population du Somaliland est estimée autour de 3,9 millions, dont plus de la moitié vit en zone urbaine.

La croissance du taux d'urbanisation a été extrêmement rapide ces dernières années, en raison avant tout du changement climatique et du déplacement concomitant des populations agricoles, ainsi que de taux de fécondité élevés. La population recherche les services publics et les filets de sécurité sociale à travers la proximité

de la ville et les réseaux claniques urbains. Quoiqu'un ménage urbain sur quatre n'ait toujours pas de quoi subvenir à ses besoins journaliers, c'est encore, pour beaucoup, une amélioration par rapport à la pauvreté rurale, avec la précarité et l'imprévisibilité qui s'y attachent.

En tant que capitale du Somaliland, Hargeisa se trouve à l'épicentre de cette croissance urbaine, la population y ayant triplé, ou peu s'en faut, ces 10 dernières années. On l'estimait à 300 000 âmes en 2005, on en serait aujourd'hui à 1,2 million environ. La ville a beau avoir connu une reconstruction et une expansion rapides pour accommoder ce quadruplement, certaines difficultés demeurent. Les visiteurs décrivent Hargeisa comme l'une des capitales le plus "basses" du monde, les rares exceptions étant portées au crédit des plus fortunés des investisseurs de la diaspora. Cette faible densité, exacerbée par une mauvaise infrastructure routière, cause d'innombrables difficultés, qu'il s'agisse de la congestion ou des communications.

La ville se caractérise aussi par des taux élevés de chômage et d'informalité. L'information à l'échelon infranational a beau être rare, un rapport de la Banque mondiale ("Faire des affaires à Hargeisa") a donné en 2012 une idée des conditions dans lesquelles s'exerce l'activité économique.

Selon ces estimations, l'économie informelle fournit environ 77 pour cent du total de l'emploi dans la ville. Cela

s'explique surtout par le manque de développement du secteur financier "formel", ce qui rend difficile l'accès des entrepreneurs au financement. Des entreprises installées au Somaliland, 48,8 pour cent ont confirmé, en réponse à un sondage, que c'était là la principale contrainte à la conduite des affaires, alors que la moyenne mondiale correspondante est de 16,9 pour cent. La raison en est que la majorité des services financiers sont fournis par des systèmes de banque islamique informels, avec des mécanismes de dépôts à court terme qui ne produisent pas d'intérêts.

Autre facteur qui favorise l'économie informelle: le coût exorbitant des licences commerciales. En 2012, Hargeisa était l'une des 15 villes le plus chères au monde où lancer une entreprise, la licence commerciale locale constituant la moitié du coût.

Des réformes s'imposent d'urgence dans le secteur financier et l'investissement à grande échelle pour surmonter ces obstacles, en s'assurant que l'infrastructure de la ville est planifiée et déployée comme il faut pour servir des populations toujours plus nombreuses et ce d'une manière productive et vivable, plutôt que de se retrouver avec un foyer tentaculaire de surpopulation, de contagion et de congestion.

Finances municipales et structure de la gouvernance urbaine

Structure et mission de la gouvernance urbaine

Le socle juridique de la gouvernance urbaine du pays, y compris l'organisation et les fonctions des collectivités locales, est défini par la loi de 2002 sur les régions et districts (Loi 23). Largement révisée en 2007, elle instaure une vaste délégation de compétences au bénéfice des districts locaux. Elle divise le Somaliland en six régions, chacune composée de plusieurs districts dont celui de la capitale. À chaque district est attribué un classement (de A à D) sur la base de la production, de l'économie, de la population et de la superficie, qui ensemble déterminent dans quelle mesure les compétences peuvent être déléguées.

Hargeisa, chef-lieu de la région de Maroodi Jeeh, se trouve au rang le plus élevé (A).

Seuls six conseils régionaux ne sont pas élus, contrairement à celui de chacun des 23 districts classés de A à C, et les scrutins sont censés avoir lieu tous les cinq ans. La délimitation des districts classés D n'étant pas achevée, ils restent administrés par le Ministère de l'Intérieur, qui nomme les maires et les conseillers.

Quoi qu'au début, la loi ne prévoyait que 19 districts classés D, leur nombre n'a cessé de croître au fil des mandats présidentiels et il en existe aujourd'hui 59 en tout. La raison en est largement politique et dictée par les intérêts tribaux.

La Constitution du pays a de longtemps reconnu l'importance des conseils de district, mais les premières

élections directes ne s'y sont tenues qu'en décembre 2002. Depuis lors, les scrutins municipaux n'ont eu lieu à nouveau qu'en 2012, sautant l'échéance de 2007, et en 2019 le scrutin prescrit en 2017 n'avait toujours pas eu lieu.

Hargeisa compte 25 conseillers élus, le maire étant désigné parmi eux.

L'Art. 11(2) de la Loi 23 délimite les responsabilités de chaque district en matière de services économiques et sociaux à fournir aux administrés. Cela comprend la santé et l'instruction jusqu'au début de l'adolescence, l'élevage, la sécurité, l'eau, l'électricité et les communications, entre autres. Le Somaliland a beau vouloir mettre en place un système entièrement décentralisé au titre de la Loi 23, c'est la capacité des collectivités locales à fournir les services qui détermine le degré de responsabilité qui leur est assigné. De sorte qu'en pratique, seuls quelques éléments ont été délégués dans des villes d'une certaine importance comme Borama, Berbera, Buroa et Hargeisa elle-même; toutefois, même dans ces cas-là, la majorité des missions de santé et d'instruction restent centralisées ou tombent entre les failles. Le budget de Hargeisa reflète cette situation, avec seulement 5 pour cent de son montant consacré à la santé et l'éducation

De cette approche a résulté un sérieux manque de clarté quant à l'échelon du pouvoir public qui a la responsabilité d'exercer certaines missions bien déterminées. Dans certains cas, le secteur privé et la diaspora sont même intervenus pour combler les lacunes

en fournissant des équipements et services publics comme la collecte des déchets, l'eau, l'électricité et les télécommunications. Le manque de clarté a aussi provoqué des lacunes dans le recouvrement fiscal dans son ensemble, ainsi que des problèmes de double imposition. Afin de surmonter ces obstacles et depuis 2008, le Programme conjoint pour la gouvernance locale (JPLG, qui regroupe ONU-Habitat, l'UNICEF, le *Capital Development Fund* des Nations Unies (UNCDF), l'Organisation internationale du Travail (OIT) et le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD)) s'est efforcé d'aider les collectivités locales à se doter des capacités voulues pour la décentralisation.

En dépit du manque de clarté quant aux rôles et procédures, le pouvoir central s'attache à soutenir les collectivités locales et à favoriser l'exercice de leurs compétences. Le Ministère de l'Intérieur veille à la bonne coordination des réformes touchant à la perception de l'impôt, à l'harmonisation des budgets en rapport avec les projets des partenaires du développement, ainsi qu'aux budgets des pouvoirs publics dans leur ensemble. Il fait aussi valoir toute l'importance qu'il y a à assurer des transferts de ressources suffisants entre pouvoir central et collectivités locales. Cet engagement est crucial non seulement pour la bonne coordination avec Hargeisa, mais aussi pour consolider les approches et la communication entre les autres districts urbains. Le Ministère du Plan agit, lui, comme le premier point de contact et mécanisme de coordination

du soutien des partenaires du développement, orientant ceux-ci vers le ministère, le département ou le district concerné.

Finances municipales: un aperçu

Suite à de récentes réformes dans les systèmes administratifs, et ayant mis à profit l'urbanisation rapide, les recettes fiscales propres de Hargeisa ont augmenté de US\$3 millions en 2008 à US\$9.4 millions en 2018, soit quelque US\$7 par tête, suivant les estimations démographiques. Cela représente un triplement des recettes en 10 ans et une croissance annuelle de plus de 12 pour cent par an, comme montré dans la Figure 1 ci-dessous. Une large partie de ces augmentations serait due à une meilleure discipline fiscale. D'après le budget, la discipline en matière de taxe foncière-immobilière depuis 2016 a évolué entre 70 et 75 pour cent, mais les recettes sont notablement restreintes du fait des conditions de vie informelles de la population, et ce tant en l'absence de moyens de recouvrement en bonne et due forme que par le

manque, chez certains membres de la population, de moyens pour payer les taxes.

Il existe un très grand nombre de taxes locales dans la municipalité (46), dont 8 seulement fournissent plus de la moitié des rentrées. La Figure 2 ci-dessous en montre l'état en 2016.

Parmi celles-ci, les trois taxes qui sont d'une importance cruciale, permettant à la municipalité de créer les conditions de la prospérité et de fournir des services publics, paraissent être celles qui se rapportent au sol : taxe immobilière, droits de mutation immobilière et taxe sur les terrains vacants. Pour ce qui est plus particulièrement de la taxe immobilière, l'augmentation de cette source de revenu majeure a été de 17 pour cent par an en moyenne, quadruplant en l'espace de 10 ans pour atteindre US\$1,34 million en 2018 (voir Figure 1 ci-dessus). Dans l'ensemble, entre 2008 et 2018, les ressources fiscales propres auront augmenté dans des proportions énormes : 233 pour cent.

Les recettes journalières proviennent surtout des vendeurs de marché et

des postes de contrôle aux abords de la ville. Les premières concernent principalement les vendeurs ambulants, les autres s'appliquant aux marchandises provenant d'en dehors du périmètre urbain et destinées à la vente en ville. Ces rentrées journalières devraient augmenter avec l'expansion de la ville elle-même. Les recettes de marché se sont réduites de moitié entre 2014 et 2016, de US\$800 000 à US\$400 000, vraisemblablement en raison d'une concentration des moyens sur la taxation des marchandises aux postes de contrôle, qui à elle seule contribuait US\$700 000.

Les licences commerciales sont elles aussi une source importante de revenus, mais elles constituent une charge non négligeable pour la conduite des affaires dans la capitale avec pour double effet de dissuader l'investissement et de maintenir l'économie dans son état largement informel. Comme décrit ci-dessous, le taux exorbitant de ces licences pourrait bien en fait réduire les revenus qu'elle serait en mesure de produire.

La municipalité de Hargeisa bénéficie aussi de transferts du pouvoir central. Il en existe deux types : la "Taxe municipale" du Ministère des Finances, correspondant à une part de 10 pour cent des droits de douane perçus aux postes douaniers locaux, et la "Subvention Municipale" du Ministère de l'Intérieur, provenant d'un fonds de péréquation abondé par une part de 12,5 pour cent du total des droits de douane perçus à travers tout le territoire. En 2008 à Hargeisa, c'est une part de 23 pour cent du budget qui était financée sur transferts du pouvoir central, mais à la fin de 2018 elle était réduite à seulement 11 pour cent, soit quelque US\$1,1 million.

Figure 1: Recettes fiscales propres et rendement de la taxe immobilière à Hargeisa, 2008-2018 (US\$)

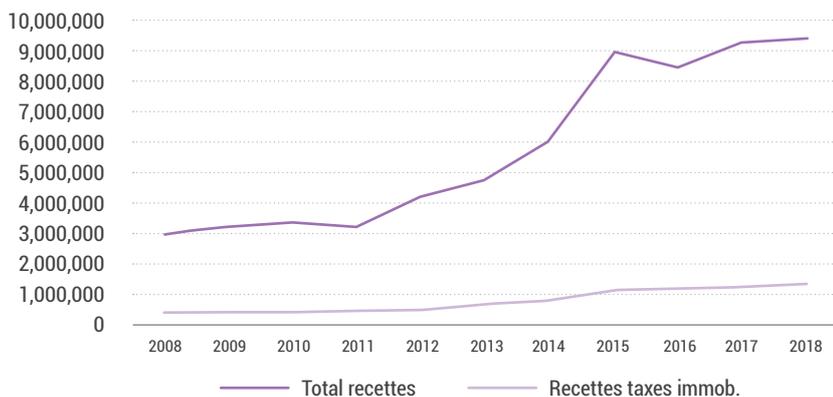
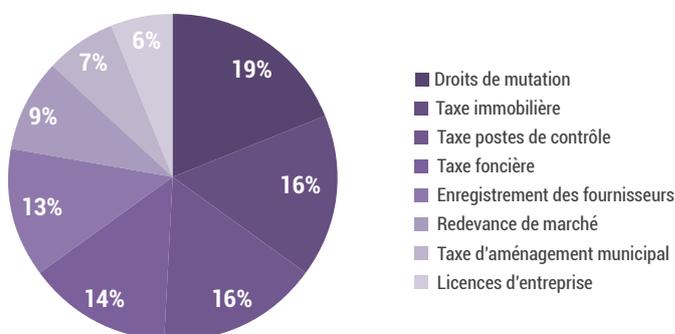


Figure 2: Les 8 grandes sources de revenu fiscal à Hargeisa, 2016

Source: Haas, A. (2017)

La Subvention Municipale du Ministère de l'Intérieur (localement dénommée la "kabka") est destinée à combler le déficit de dépenses d'aménagement par rapport aux recettes. Elle est consacrée par la loi, selon laquelle 12,5 pour cent des droits de douane devraient être reversés aux 42 districts, dont 6 pour cent à partager entre ceux classés

A, y compris Hargeisa. Toutefois, les délais et le montant imprévisibles du versement suscitent des préoccupations, puisque la municipalité a du mal à planifier leur affectation.

En outre, si la Politique nationale de décentralisation prévoit que le calcul des versements doit se faire à partir de critères objectifs et transpar-

ents, on ne sait pas du tout ce qui va décider de la date à laquelle ils se font.

La clef de répartition entre les divers districts est biaisée en faveur de Hargeisa, vu que la capitale concentre 85 pour cent de l'activité économique du pays. Or en fait, ces ratios ne sont pas strictement conformes à la loi et sont souvent modifiés par le ministre en exercice. Par exemple, Hargeisa se voit en ce moment attribuer quelque 30 pour cent du total national des transferts, alors que la loi prescrit 51 pour cent.

La Taxe Municipale est une forme plus directe de partage des droits de douane, en l'occurrence ceux perçus par le bureau des douanes du district, et elle vient s'ajouter à la Subvention Municipale. En moyenne, chaque district classé A reçoit, par le biais du Ministère des Finances, quelque 10 pour cent des recettes perçues à un poste de douane. Il s'agit là d'une source plus sûre de revenus



Commerce en bordure de route à Hargeisa, Somaliland © Shutterstock

puisqu'elle est transférée directement sur le compte bancaire de la collectivité locale. Les districts dotés de bureaux de douane plus importants, comme Berbera, Gebilay et Zeila, bénéficient beaucoup plus de cette taxe, et donc des transferts du pouvoir central en général. À Berbera, par exemple, 68 pour cent des ressources d'origine fiscale venaient des transferts du pouvoir central en 2018 en raison de ses activités portuaires, soit beaucoup plus que les 11 pour cent alloués à Hargeisa comme indiqué plus haut.

La municipalité de Hargeisa n'a qu'une possibilité d'accès limitée au **financement par emprunt**. Cela n'a rien d'étonnant vu l'état de sous-développement du secteur financier dans le pays, avec en plus les restrictions islamiques sur les formules portant intérêt. La Loi 23 pose aussi une stricte limite à l'emprunt des collectivités locales, n'autorisant actuellement que les prêts à court terme de banques commerciales et seulement pour faciliter la gestion de la trésorerie. Quant aux investissements en capital, les collectivités locales ne répondent pas aux exigences de solvabilité et se trouvent donc incapables d'emprunter à long terme à des conditions abordables. ONU-Habitat soutient actuellement une Politique de finances publiques locales destinée à donner des indications claires à propos de l'emprunt et de la gestion de la dette.

Comme le pays dans son ensemble, l'absence de reconnaissance internationale du Somaliland empêche Hargeisa d'accéder à des soutiens bien adaptés des **partenaires du développement bilatéraux ou multilatéraux** hormis celui, notable, de quelques partenariats spécialisés comme le Programme conjoint des Nations Unies pour la gouvernance locale (JPLG),

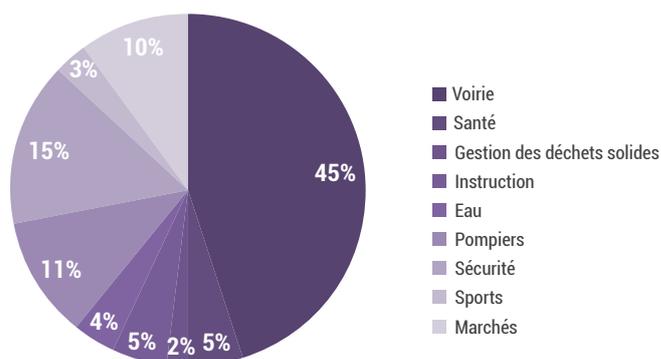
avec son Modèle de décentralisation des services (MDS) et son Fonds de développement local (FDL). Le MDS soutient la décentralisation des fonctions minimum en matière de santé et d'instruction; répartis entre différents ministères, le JPLG a contribué US\$567 622 à l'instruction et US\$246 000 à la santé en 2018. Le FDL coordonne les dépenses de développement et incite les collectivités locales à institutionnaliser et à développer les capacités de gestion financière, puisque ces collectivités doivent remplir un ensemble de conditions bien définies pour pouvoir accéder aux fonds. En 2018/19, le Fonds de développement local a atteint US\$2,3 millions.

Quant aux dépenses, selon les données de 2016, la plus grosse part du budget de Hargeisa (44 pour cent) va aux salaires, devant les dépenses de fonctionnement et d'entretien (32 pour cent), puis l'investissement en capital (23 pour cent). Cette année-là les recettes et dépenses inscrites au budget s'égalaient à un peu moins de US\$9,8 millions, mais en réalité la dépense totale n'a pas dépassé US\$6,7 millions, laissant un excédent budgétaire de US\$1,58 million par rapport à des recettes réelles de US\$8,28 mil-

lions. La différence s'expliquait avant tout par des dépenses d'équipement inférieures de quelque 34 pour cent au montant prévu. Il y a eu, d'autre part, un excès de dépenses en frais de personnel de l'ordre de 20 pour cent. Les dépenses de fonctionnement et de gestion étaient dans l'ensemble conformes au budget.

Ces genres d'écart ont beau être monnaie courante, la faiblesse des dépenses en capital est préoccupante puisque ce sont elles qui assurent un avenir urbain durable. La vision stratégique à long terme et la qualité de l'investissement semblent être un aspects des plus faibles des capacités municipales à Hargeisa. L'importance des dépenses salariales est, elle aussi, préoccupante vu sa répartition disproportionnée: jusqu'à un tiers semble avoir bénéficié aux 25 conseillers municipaux élus, et deux tiers aux 1 200 membres du personnel. En 2019, le total des dépenses inscrites au budget était de US\$12,4 millions. La Figure 3 ci-dessous montre la répartition par service, avec la voirie comme plus gros poste (45 pour cent), suivie par la sécurité et les marchés avec 15 pour cent et 10 pour cent respectivement.

Figure 3: Dépenses consacrées aux services à Hargeisa, 2019



Source: Données du Conseil municipal de Hargeisa

Les réformes entreprises pour renforcer la situation financière de la ville

Améliorer la capacité de gestion financière

Avant 2008, les capacités de gestion financière et d'investissement de la municipalité de Hargeisa étaient relativement faibles. Par comparaison avec les normes actuelles, on comprenait mal la nécessité d'augmenter les rentrées fiscales. Nombre de systèmes étaient dépassés et les écritures devaient se faire manuellement, d'où un manque de transparence et de redevabilité, sans compter l'énorme difficulté qu'il y avait à conduire quelque analyse que ce soit. En outre, le suivi des flux de recettes, du point de perception jusqu'à leur dépense finale, était lui aussi difficile. En plusieurs occasions les fonds destinés à des dépenses d'équipement ont été détournés en dépenses de fonctionnement.

L'informatisation des comptes, de la facturation et de la gestion financière

Afin de remédier à cette situation, la municipalité a introduit le Système de gestion des données comptables (AIMS) et le Système de gestion des données de facturation (BIMS), avec le soutien financier d'ONU-Habitat et du PNUD. Le premier a été mis en place en 2008 et le second en 2010, mais la période d'apprentissage et d'intégration des deux systèmes a été longue et leurs effets ne se sont pas vraiment fait sentir avant 2014. Une fois les contribuables enregistrés dans le système après leur premier paiement, il est devenu beaucoup

plus facile de les répertorier pour les paiements ultérieurs.

Le système de gestion des données AIMS enregistre tous les revenus et dépenses dans le plan comptable et produit les états financiers de chaque district. Il est conçu pour saisir les recettes et dépenses d'une manière inédite. Ainsi, concernant les recettes, il permet à la municipalité d'enregistrer avec précision les rentrées annuelles et de les allouer à des postes de dépense bien précis. S'agissant des dépenses, l'AIMS en limite le montant en fonction des allocations budgétaires afin de garantir la transparence et la responsabilité. Le système a permis de classer les recettes et dépenses comme relevant du capital ou celles de nature courante, réduisant ainsi très notablement la possibilité de détourner les dépenses en capital

vers la masse salariale et le fonctionnement, comme c'était le cas les années précédentes.

Le BIMS, de son côté, traite la facturation des taxes foncières-immobilières et des licences commerciales. Il a fourni, pour la première fois, un lien électronique très important entre le service central de comptabilité et la facturation individuelle ou à l'échelle du quartier. Cela n'a pas seulement permis à la municipalité de savoir qui avait payé ou non : les responsables ont aussi mieux appréhendé les résultats du recouvrement dans les divers districts et, si nécessaire, pu faire des relances. Autre résultat positif important du système: la meilleure efficacité de la fourniture de services, comme les licences commerciales. Grâce à ce système facile à utiliser qui permet aux bureaux décentralisés de



Marché alimentaire, Hargeisa, Somaliland © Shutterstock

Figure 4: Les factures fiscales au niveau des quartiers, prêtes à l'enregistrement dans le BIMS



Source: Priya Manwaring

l'administration de délivrer eux-mêmes ces licences, le délai d'obtention en a été réduit à un seul jour. Désormais, la municipalité délivre plus de 6 000 licences par an, contre en 2010. Cela ne s'est toutefois pas encore traduit par une réduction du coût de la licence, qui est étudiée dans la section consacrée ci-dessous à la réforme réglementaire.

Les systèmes AIMS et BIMS ont renforcé les capacités d'analyse et la transparence de la municipalité, ce qui a contribué de beaucoup à l'amélioration des finances de Hargeisa. Toutefois, malgré cela, ces systèmes ne vont pas sans certains points d'achoppement. On le doit surtout à leur manque d'automatisation, d'où leur absence de communication et les autres organes de gouvernement. Ils ont beau être reliés l'un à l'autre, leur fonctionnement dépend de deux services différents – l'AIMS, de celui de l'Administration générale et des Finances, et le BIMS, de l'Administration fiscale. Toute modification apportée au BIMS (données de

facturation) exige un report manuel sur l'AIMS (données comptables), rendant très difficile la coordination. De récents amendements législatifs sont venus, en 2019, clarifier les rôles et responsabilités respectifs des services. Toutefois, cela ne réduit en rien les limites fonctionnelles qui en résultent quand il s'agit de bien appréhender les actifs et les flux de trésorerie, ou de prévoir le total des rentrées ou celles de projets particuliers.

On s'attend à voir l'introduction du Système de données de gestion financière (FMIS), actuellement soutenue par ONU-Habitat, alléger les problèmes mentionnés ci-dessus. Il s'agit d'un système de comptabilité informatisé et intégré relié à tous les organes du gouvernement avec un plan comptable unique et des codes budgétaires communs. Il va permettre au Contrôle général de Somaliland de s'informer directement de l'état des comptes municipaux. À l'heure actuelle, le FMIS fonctionne à plein régime à l'échelon central, et il est prévu de le décentral-

iser au niveau des districts. Hargeisa sera le premier district concerné par ce projet qui vise la mise en place d'un système comptable unifié pour tout le Somaliland, ce qui devrait apporter un appui notable au processus de décentralisation dans son ensemble.

Par ailleurs, l'informatisation et l'automatisation sont en cours afin de connecter divers composants du fonctionnement de la municipalité sous la forme d'un tableau de bord intégré. Cela se traduit déjà, pour le citoyen, par d'énormes gains d'efficacité, qu'il s'agisse de payer l'impôt pour bénéficier de services, ou de suivre leur déploiement. Certains services qui pouvaient, avant, prendre deux mois, n'exigent plus aujourd'hui que quatre à sept jours, avec, à la mairie, des messages et des panneaux d'affichage électronique qui vont tenir la population au courant des avancées dans divers domaines. Les paiements par téléphone mobile sont aussi désormais disponibles, permettant au citoyen de payer son

dû à sa meilleure convenance. On espère ainsi améliorer tant la discipline fiscale que la confiance dans la capacité des pouvoirs publics à rendre des comptes

La réduction du nombre de taxes

Dans de nombreuses villes, y compris Hargeisa, une stratégie très répandue consiste à augmenter les rentrées en multipliant tout simplement le nombre de types de taxe. Entre 2014 et 2016, le nombre de taxes locales uniques est passé de 42 à 67, ce qui est extrêmement élevé par rapport à la norme mondiale.

Toutefois, cette stratégie ne prend pas en compte les coûts de recouvrement et d'administration de ces taxes, qui souvent égalent ou même dépassent les recettes qu'elles procurent. Cela contribue aussi à l'élévation des coûts de personnel et à la "fatigue fiscale" chez la population, certaines de ces taxes relativement "onéreuses" étant recouvrées fréquemment et en personne. Avec tous ces paiements dont il doit assurer le suivi, le contribuable est plus susceptible de ne pas être averti de l'existence de certaines taxes, ou d'en oublier, ou d'en éviter tout simplement l'inconvénient. Par conséquent, l'amélioration du rendement des prélèvements les plus importants et l'élimination des autres pourrait, dans l'ensemble, produire des rentrées fiscales plus importantes.

Depuis 2017, le nombre de taxes a été légèrement réduit – à 46 – mais on peut encore beaucoup progresser à cet égard. Cela pourrait libérer des capacités existantes qui autrement serviraient à traiter une grande variété de taxes, permettant ainsi à la municipalité de se concentrer plutôt sur la mise en œuvre d'une réforme financière en profondeur.

Renforcer les moyens humains et les compétences

À côté du renforcement des capacités techniques à Hargeisa, diverses initiatives ont aussi été lancées pour améliorer les capacités du personnel et le développement des compétences à l'aide de formations, surtout au vu de la rotation rapide des personnels des collectivités locales à travers tout le Somaliland. L'administration municipale de Hargeisa s'est, elle aussi, étoffée, l'effectif passant de 900 fonctionnaires en 2012 à plus de 1 200 en 2015 et tous ces nouveaux personnels ont besoin d'apprentissage et d'acquérir les compétences voulues.

Les principaux partenaires de cet effort ont été l'Institut de Gouvernement Local (qui fait partie de l'Institut du Service Public), avec le soutien du Programme conjoint des Nations unies (JPLG). Cet institut, lié à l'Université de Hargeisa (voir Figure 5 ci-dessous), a pour vocation la formation tant des fonctionnaires que des citoyens. Quoique financé à ses débuts par le PNUD, il l'est désormais entièrement par le gouvernement du Somaliland.

À l'institut, l'un des principaux cours, destiné aux nouveaux élus locaux, porte sur les capacités de direction de l'encadrement local, avec un tour d'horizon des fonctions électives et des ressources à leur disposition. Il traite, entre autres, de sujets tels que la prise de décision, l'élaboration des politiques publiques, le développement institutionnel, la gestion des conflits, la pratique de la négociation, la gestion financière et l'émancipation des populations locales. En outre, au début de chaque cycle électoral, les conseillers municipaux ont droit à une formation destinée à leur faire comprendre leurs mandats législatifs et les limites qui

s'y attachent. Celle-ci est censée avoir lieu tous les cinq ans, mais dans la réalité le délai est de 10 ans.

Des formations plus fréquentes bénéficient au personnel administratif qui se trouve aux avant-postes de la réforme. Cela couvre aussi une large gamme de compétences et d'aptitudes, et le sujet principal n'est autre que la formation en gestion des finances et des cycles de projet.

Captage des valeurs foncières et déverrouillage du capital improductif

La captage des valeurs foncières est un domaine où la municipalité de Hargeisa a connu un relatif succès, en mettant en place des systèmes simples et faciles à administrer comme à tenir à jour. Les recettes fiscales d'origine foncière sont captées à travers la taxe foncière-immobilière, la taxe foncière annuelle et la taxe sur les mutations, dont l'efficacité a été renforcée à l'aide du système d'information géographique (GIS). Des dispositions réglementaires sont aussi en place des prélèvements fonciers obligatoires aux abords de la ville – ce qui permet de financer les équipements et les services au fur et à mesure de l'expansion urbaine. Toutefois, on pourrait en faire davantage pour s'assurer que ces recettes reflètent exactement l'évolution des valeurs foncières et pour les lier clairement à la fourniture de services.

Une taxation foncière-immobilière facile à administrer

La municipalité de Hargeisa recourt à un système de taxation foncière-immobilière fondé sur les superficies, qui permet de concilier les moyens disponibles et la réalité des conditions exis-

tantes. Le système a été déployé suite à la mise au point d'un cadastre élémentaire à l'aide d'imagerie par satellite et de relevés effectués en 2004 et 2005 avec l'appui d'ONU-Habitat.

Plutôt que le système standard de taxation selon la valeur du bien, qui dépend de l'évolution du marché et requiert des évaluations complexes de la part d'un personnel très hautement qualifié, le système en vigueur à Hargeisa ne demande que la multiplication de la surface du bâti par un "facteur d'emplacement". Cette relative simplicité rend beaucoup plus facile l'entretien et la mise à jour du rôle, et ce de manière plus fréquente, permettant à la municipalité de renforcer à moindre coût sa situation financière. Toutefois, cette simplicité a son revers : le système risque d'être plus régressif et moins sensible à l'évolution réelle de la valeur des biens.

Le système de taxation immobilière-foncière en vigueur à Hargeisa n'a besoin d'autres données que la largeur et la profondeur du bâti, le nombre de niveaux et l'emplacement. La taxe sur chaque étage supplémentaire est régressive à partir d'un taux qui se rapporte au rez-de-chaussée. Le premier étage est taxé à 80 pour cent du rez-de-chaussée, le deuxième à 60 pour cent et ainsi de suite. Quant aux catégories d'emplacements, la législation en prévoit 16 mais la municipalité de Hargeisa n'en utilise que 5. Dans la catégorie supérieure, la taxe est de US\$2 par mètre carré. Les cinq catégories d'emplacement sont les suivantes:

1. PTAXCENTER – le bien est situé en centre-ville (surtout les bâtiments commerciaux) ;
2. PTAXOPEN – terrain vacant (ouvert ou non viabilisé) ;

3. PTAXOUT/OP – le terrain est en partie utilisé (une part bâtie et l'autre non viabilisée) ;

4. PTAXOUTER – le bien est situé en dehors du centre-ville (surtout les villages) ;

5. PTAXWALL – le bien est entouré de murs.

Cette méthode simplifie bien l'administration, mais il est essentiel de s'assurer qu'il existe une gamme assez large pour refléter avec exactitude les diverses caractéristiques des emplacements.

Puisque la taxe immobilière-foncière vise avant tout à dégager des recettes, le recouvrement et l'exécution sont les éléments les plus critiques du système de fiscalité foncière-immobilière. Dans l'ensemble, les citoyens semblent disposés à s'acquitter de ces taxes, et la discipline a beau varier entre 50 et 70 pour cent, la municipalité indique avoir régulièrement perçu depuis 2013 jusqu'à 90 pour cent du produit de la taxe tel qu'inscrit au budget. Toutefois, les mesures d'exécution envers les non-payeurs sont relativement faibles en raison de diverses carences qui tiennent à la volonté politique, à la collecte de données et au système d'exécution – mais aussi, dans certains cas, l'incertitude ou l'incompréhension du contribuable quant au calcul de la taxe, son recouvrement, son exécution et sa destination finale. Il existe aussi une contre-incitation, la municipalité accordant des rabais sur les impayés de longue date.

Outre la taxe immobilière-foncière existe aussi la **taxe sur les mutations**. Elle prend la forme d'un prélèvement de 4 pour cent sur le prix de vente du bien lors d'une mutation, le Ministère

des Finances et la municipalité de Hargeisa se partageant le produit à égalité. On trouve là l'une des principales sources de confusion entre les rôles et responsabilités des divers échelons des pouvoirs publics, ce qui peut aboutir à un nombre élevé de cas de double imposition. Voilà qui décourage les propriétaires de vendre leurs biens, tout en gênant le bon fonctionnement du marché foncier-immobilier.

Il existe enfin une **taxe foncière annuelle** assise sur la seule superficie des terrains non viabilisés et qui est perçue par la municipalité de Hargeisa. Alors que les terrains bâtis sont soumis au taux supérieur de US\$2 par mètre carré, les terrains non viabilisés le sont à seulement US\$0.20 par mètre carré. Il existe à travers la ville de vastes étendues de terrains non viabilisés et alors que la spéculation foncière fait rage et qu'on estime que la diaspora possède jusqu'à 60 pour cent de la ville, ce type d'actif sous-taxé pourrait donner lieu à une réforme importante. Non seulement l'augmentation de la taxe sur les terrains vacants produirait des recettes supplémentaires, au titre de la taxation annuelle des biens fonciers-immobiliers ; mais, en fonction des raisons pour lesquelles un terrain est vacant, l'augmentation de la taxe pourrait inciter son propriétaire à en faire une utilisation plus efficace. Ainsi par exemple à Kampala (Ouganda), les terrains vacants ne représentent que 8 à 10 pour cent de la superficie de la ville, et on estime la perte de recettes qui en résulte pour seulement deux des 74 "paroisses" de la ville à un montant situé entre US\$65 000 et US\$478 000.

Elargir les rôles d'évaluation foncière et immobilière

Afin de mieux s'adapter à l'expansion de la ville, la municipalité a dével-

oppé son inventaire foncier-immobilier grâce à une méthode cartographique appuyée sur les systèmes d'information géographique (GIS). Cela permet de géolocaliser chaque bien dans une aire spatiale donnée et de le situer sur le plan de la ville. Cela a été fait en 2005 puis en 2017, et à chaque fois en est résulté un énorme accroissement du rôle d'évaluation. En 2005, le nombre de biens était passé de 15 850 à 59 000, d'où l'augmentation de plus de 250 pour cent du produit de la taxe. En 2019, ce sont près de 200 000 parcelles qui étaient enregistrées dans le système GIS, biens commerciaux et terrains vacants compris. Or seules 80 000 parcelles étaient bâties.

L'augmentation du produit de la taxe immobilière-foncière retracée dans la Figure 1 ci-dessus résulte avant tout de l'expansion des registres et de l'amélioration des systèmes d'administration. Toutefois, les avantages de ces données ne sont pas que de nature fiscale, puisqu'elles permettent aussi, notamment, l'amélioration de l'aménagement de l'espace dans les projets de développement de district.

Obstacles et occasions dans le captage des valeurs foncières

En dépit de ces taxes foncières et immobilières, la municipalité peine encore à mettre à profit de manière équitable l'augmentation considérable des valeurs foncières qui résulte de l'investissement public, de l'urbanisation rapide et de la spéculation. La fourniture de services se développant (assainissement, eau, meilleure voirie, égouts), on s'attend à voir augmenter les valeurs foncières et, dans l'idéal, la taxation foncière-immobilière permettrait d'amortir une partie du coût de ces infrastructures tout

en encourageant à faire des terrains l'usage le plus productif qui soit. Dans certaines villes, il suffit d'une bonne distribution d'eau pour faire décoller le prix des parcelles. Mais le montant de la taxe foncière-immobilière reflète avant tout l'emplacement, et le nombre limité de catégories de biens ne garantit pas que l'augmentation de la valeur va être entièrement prise en compte. Les taux appliqués par catégorie peuvent certes, en droit, être mis à jour tous les ans sur approbation du Conseil municipal, mais en pratique c'est plus difficile. La taxe foncière étant déterminée par la seule superficie d'une parcelle, elle échappe donc entièrement à l'évolution de la valeur des parcelles qui l'entourent.

Afin d'améliorer les méthodes d'évaluation et les problèmes d'exécution, ONU-Habitat et le Programme conjoint des Nations unies (JPLG) ont commandé une étude sur une meilleure administration de la taxe foncière-immobilière, dont les recommandations devaient être mises en application en 2020.

Le nombre limité des données requises pour la taxation foncière et immobilière à la superficie est donc à la fois l'avantage et l'inconvénient de cette méthode. La réalité des hausses de prix du foncier n'est vraiment saisie qu'à travers les droits de mutation, qui s'appuient sur le bâtiment ou le terrain faisant l'objet de la transaction. Toute-

Figure 5: Land demarcation on the fringe of Hargeisa



fois, comme remarqué plus haut, le coût de ces droits freine probablement les ventes et la municipalité n'en tire pas autant de revenu qu'on pourrait le souhaiter. L'incapacité des pouvoirs publics à capter les valeurs foncières réduit, en fait, l'efficacité du marché, et c'est probablement la raison pour laquelle la ville de Hargeisa est une capitale aussi plate.

Cela étant dit, c'est de manière très progressive que la municipalité a mis en place un système de captage "en nature" des valeurs foncières. Il s'agit d'une forme de prélèvement obligatoire, selon lequel l'aménagement du terrain se fait moyennant certaines conditions qui bénéficient à la municipalité. En effet, les propriétaires de biens situés à la périphérie de la ville qui demandent à les faire passer d'un usage rural à un usage urbain doivent mettre 30 pour cent de la parcelle à disposition de la municipalité si leur demande est approuvée. C'est ce qui permet à celle-ci d'accéder aux terrains pour y installer les infrastructures propres à répondre aux besoins d'une ville en pleine expansion. Dans le même temps, les loyers tirés de la parcelle peuvent fournir à la municipalité une source supplémentaire appréciable de revenu pour faire face aux coûts de ces infrastructures. La Figure 7 montre un exemple de l'allocation à la municipalité de 30 pour cent d'un terrain démarqué pour de futurs services à la périphérie de Hargeisa.

L'amélioration du cadre financier pour l'accès aux financements

L'obstacle le plus fondamental à l'accès de Hargeisa aux financements externes est l'absence de reconnaissance internationale du Somaliland

comme État souverain. Quoique cela ne soit pas, en soi, un problème de nature règlementaire, cela ne pas sans conséquences pour le mode de gouvernement du pays. Celui-ci n'étant pas reconnu, la plupart des donateurs travaillent avec la Somalie à travers les autorités de Mogadiscio. Les financements destinés au Somaliland doivent donc passer par l'intermédiaire du gouvernement somalien, même si, en pratique, ils sont bien séparés. En outre, la plupart des investisseurs internationaux ne souhaitent pas courir le risque de cette instabilité politique.

En dépit de la fragilité de l'État du Somaliland et des limites de l'assistance internationale, la municipalité de Hargeisa a été en mesure de développer au fil du temps ce qu'elle considère comme un degré relativement élevé de légitimité parmi la population. L'adhésion de celle-ci est due avant tout à l'attention qu'a concentrée la municipalité sur la gouvernance participative, la communication et la fourniture bien visible de services. La municipalité a aussi commencé à effectuer des contrôles comptables internes et à faire d'élections "libres et loyales" une priorité, le tout afin de renforcer la confiance dans sa propre transparence et sa capacité à rendre des comptes. Développer ce type de légitimité est essentiel pour le maintien de la discipline fiscale, notamment en regard des ressources fiscales propres.

Entretien de la légitimité par la gouvernance participative

L'aspect le plus important de la gouvernance participative à Hargeisa est le processus de planification stratégique. La mise en place de services de planification à l'échelon local a encouragé les municipalités à réfléchir

de manière stratégique à leurs orientations à long terme à travers des projets de développement de district à cinq ans inspirés par "le terrain". D'après le Conseil municipal, la forte participation des populations locales à l'élaboration de ces projets, ainsi qu'au cadre budgétaire, donne au citoyen l'impression que les pouvoirs publics travaillent pour lui. Les rapports très poussés avec la population, ainsi pour savoir à quoi elle veut voir servir l'argent municipal, permettent au citoyen de bien appréhender ce qui devrait être fourni et d'en rendre la municipalité comptable – d'où l'incitation à "investir". Ce cercle vertueux a de quoi renforcer la légitimité à court terme parmi la population, mais aussi à long terme au cas où les autorités tiennent leur promesses.

À Hargeisa, ce cercle vertueux semble avoir très bien fonctionné dans certaines parties de la ville, mais moins bien dans d'autres. Les taux de discipline fiscale relativement élevés qu'évoque la municipalité suggèrent que le citoyen est conscient du sens de l'impôt qu'il paie et qu'il reçoit les services voulus en retour. Toutefois, cette fourniture à court terme de services se fait au détriment des dépenses en capital, d'où des investissements peu nombreux et de mauvaise qualité. Ce phénomène commence à affecter à la fois la discipline spontanée et la confiance dans les pouvoirs publics, et cela va se faire sentir davantage au fil du temps quand les lacunes de la planification à long terme commenceront à se faire sentir. Lors des séances de planification participative, l'attention se porte avant tout sur les affaires courantes plutôt que de se concentrer sur l'avenir. C'est un véritable défi que d'équilibrer la planification participative avec celle qui porte sur des investissements à long terme.

D'autres démarches visant à une meilleure transparence dans les recettes et les dépenses contribuent encore à la légitimité. Comme mentionné plus haut, la municipalité lance régulièrement des audits internes pour s'assurer que le système est transparent de part en part et permet un bon contrôle des activités financières. Si le résultat des contrôles ne s'accompagne d'aucune réserve, la confiance du citoyen dans l'autorité locale s'en trouve accrue. Les systèmes informatiques comme l'AIMS (recettes et dépenses) et le BIMS (facturation), l'affichage public du tableau de bord des activités de la municipalité et le système de messages informant de l'avancement des demandes faites au Conseil municipal, font autant de composants importants de la communication et de la responsabilité. Le projet de paiement par téléphone mobile pour réduire le détournement des recettes journalières ira dans le même sens.

D'une certaine façon, savoir que l'assistance externe n'est pas près d'arriver pourrait bien inciter le Conseil municipal à se sentir plus redevable devant le citoyen, et ce par pure nécessité. Il est possible aux responsables des politiques publiques de développer un narratif social autour d'une situation difficile pour tout le monde et du besoin d'accomplir un dessein commun – les citoyens devant donc faire corps et participer au recouvrement fiscal et au développement. Peuvent venir en soutien des scrutins libres et loyaux à l'échelon local, qui incitent les élus à tenir leur promesses de campagne et à dégager des ressources indépendamment des transferts du pouvoir central, tout en créant aussi parmi la population le sentiment d'œuvrer en commun à son échelle locale.

Développer le secteur financier privé

Au Somaliland, l'accès au financement est limité, les activités bancaires en bonne et due forme (islamiques ou conventionnelles) étant encore largement sous-développées, avec en toile de fond le manque des structures juridiques et réglementaires voulues. Au lieu de quoi, la majorité des services financiers est fournie par les sociétés d'envoi de fonds, ainsi que par des systèmes de banque islamique informels qui offrent des comptes de dépôt à court terme ne portant pas intérêt.¹ L'offre de financements dans le pays est donc sévèrement restreinte, ce qui entrave le développement des secteurs public comme privé.

Des avancées ont été faites en matière réglementaire, mais leur mise en œuvre se heurte au manque de ressources et de capacités. La loi sur la Banque du Somaliland (BoS), approuvée en 2012, donne à cette institution le fondement juridique voulu pour exercer les rôles de tutelle et de réglementation du système financier. Une loi sur la banque islamique a été approuvée la même année et les directives internes de la BoS pour l'autorisation des banques et institutions financières l'ont été à leur tour en 2013. Toutefois, un certain nombre de dispositions juridiques cruciales restent peu claires, ce qui rend difficile l'application de certains éléments, d'où des prises de décision imprévisibles et incohérentes.

Pour le moment, ce sont les sociétés d'envoi de fonds qui restent les principaux fournisseurs de services financiers. Outre qu'elles donnent aux résidents du pays un lien financier avec la diaspora, elles facilitent aussi les mouvements de fonds à travers le pays lui-même et offrent des comptes de dépôt

– agissant pour l'essentiel comme des institutions quasi-bancaires. Parmi les autres services financiers rendus disponibles plus récemment, on note la "murabaha", qui sert au financement du commerce intérieur et international, et la "musharaka", pour financer les investissements à plus long terme. Ces deux formules ont notablement gagné en importance au fil du temps.²

Les paiements par téléphone mobile, ou "zaad", ont, eux aussi, gagné en importance, permettant comme ils le font de s'écarter du système conventionnel entièrement fondé sur les espèces. Le paiement par téléphone mobile est accepté par de nombreux types de commerce et de services, dont les restaurants, les hôtels, les stations-service et les universités, et ils permettent même les connections avec des fournisseurs à l'étranger pour les transferts d'argent transfrontières. Actuellement, 26 pour cent de la population a indiqué avoir recours à la téléphonie mobile pour payer des factures, l'un des taux le plus élevés du monde.³ Toutefois, il n'existe aucune réglementation pour encadrer ces transactions, ce qui peut présenter un risque à l'avenir.

La finance islamique se fonde sur la sharia et repose sur deux grands principes: le partage des profits et pertes et l'interdiction de la perception et du paiement d'intérêts.⁴ Le système canalise les financements dans l'économie "réelle" en promouvant le partage du risque, tout en évitant les excès de la spéculation, et il limite la dette à la valeur des actifs eux-mêmes. Il existe divers types d'"instruments" islamiques de financement, dont le "sukuk" – l'équivalent islamique du titre obligataire. Toutefois, au lieu de représenter un titre de propriété sur une partie de la dette, le "sukuk" représente une part dans un actif, avec les flux de trésorerie

et les risques qui s'y rattachent. Il s'agit encore d'un marché de "niche" mais le recours au "sukuk" pour financer les projets d'infrastructure publics comme privés est en croissance exponentielle. Le secteur de la finance islamique, présent dans 60 pays, "pèse" US\$2,2 milliards⁵, ce qui veut dire que permettre au secteur bancaire islamique officiel de se développer au Somaliland pourrait s'avérer, en soi, énormément bénéfique.

Cela étant dit, le Somaliland appartient à cette petite minorité de pays où il n'y a tout simplement pas d'autre choix que la finance islamique. Dans bon nombre de pays à prédominance musulmane, au contraire, elle côtoie la finance commerciale conventionnelle, d'où un plus grand choix et un meilleur potentiel d'inclusion dans les circuits financiers. Le cadre réglementaire actuel n'est pas à l'avantage du Somaliland par rapport aux autres pays. Un projet de loi sur la banque commerciale, qui permet les prêts non conformes à la sharia, a bien été rédigé, mais depuis 2012 il se trouve à la Chambre des Représentants où il attend toujours son approbation.⁶

Clarifier les responsabilités, réduire la complexité

Au-delà des deux grands impératifs – légitimité des pouvoirs publics, donner au secteur financier les moyens de se développer – il existe encore dans les mécanismes de gouvernance un certain nombre de problèmes bien particuliers auxquels il faut remédier. Il s'agit notamment du manque de clarté quant à la coordination entre les taxes à l'échelon du district, de la municipalité et du pouvoir central, y compris les exigences excessivement contraignantes et complexes des licences commerciales.

Le processus de décentralisation au Somaliland a fréquemment été cause de confusion quant à la responsabilité du recouvrement, d'où des lacunes et des cas de double imposition. Comme mentionné précédemment, le principal exemple en est la taxe sur les mutations foncières-immobilières, dont le produit est censé être partagé à parts égales entre pouvoirs central et local, mais qui s'est avérée peu facile à mettre en pratique. Trois interventions s'imposent en matière fiscale. D'abord, rationaliser encore le nombre des différents prélèvements afin d'éviter les doubles emplois, en se concentrant sur une meilleure efficacité de celles qui ont le plus fort potentiel. Deuxièmement, il faut amender la Loi 23 afin de préciser clairement qui recouvre quoi, sans égard pour les transferts de responsabilités. Enfin, il faut améliorer le processus de paiement en coordination avec le recouvrement à l'échelon national, afin de ne pas surcharger le contribuable de taxes diverses à payer à diverses entités publiques et à des échéances différentes dans le temps. Dans certains cas, les exigences peuvent être excessives, étouffant la croissance et le dynamisme économique de la ville. L'exemple le plus clair en est la licence commerciale, dont le montant excessif décourage l'avènement à Hargeisa d'un système économique privé en bonne et due forme. En outre, de 2016 à 2017, le coût de ces licences est passé de US\$124 à US\$274, avec 121 différentes catégories où il appartient à l'entrepreneur de se retrouver.⁷

Ces coûts et cette complexité maintiennent la population dans un cadre informel et réduisent les bénéfices d'échelle et de spécialisation qu'un cadre formel, organisé, stimulant, procure aux affaires. En outre, imposer des taux exorbitants a de quoi réduire

les rentrées fiscales dans l'ensemble, puisque la croissance économique reste étale. Il faut trouver un équilibre entre la perception de recettes justifiées, d'une part, et des taux de taxation qui rendent trop coûteuse la participation à l'activité économique formelle, d'autre part. Il faut aussi, s'agissant du secteur informel, prendre des dispositions bien adaptées, en trouvant les moyens de favoriser certains des réels avantages qui s'y attachent, et d'en tirer profit.

Mobiliser le potentiel d'amélioration des infrastructures

Comme bon nombre de villes, Hargeisa a éprouvé de sérieuses difficultés à mettre en place des infrastructures et ce, en raison de ressources financières insuffisantes. Elle les doit avant tout au sous-développement du secteur financier privé exposé plus haut. Outre les contraintes du secteur financier à l'échelle du pays, la capacité d'endettement de la municipalité de Hargeisa est soumise à des restrictions législatives particulières. Les délais de remboursement prescrits sont très courts (le passif ne peut pas dépasser deux ans), et tout endettement doit être soumis à la signature du pouvoir central. En attendant une réforme de la réglementation, trois options s'ouvrent à la municipalité: mobiliser des fonds auprès de la population et de la diaspora, collaborer avec le secteur privé, et coordonner les investissements des partenaires du développement.

Mobiliser la population et la diaspora

C'est avant tout en mobilisant le secteur privé et la population (locale et

la diaspora) que la municipalité a été en mesure de mener à bien de grands projets d'infrastructures. Comme décrit plus haut, les projets de développement-aménagement du district ont montré que l'on pouvait mobiliser des ressources tant humaines que financières. Cette adhésion, qui va de pair avec la prise de conscience du manque probable d'assistance externe dû à la non-reconnaissance du pays, fait que le citoyen, la diaspora et les entreprises elles-mêmes investissent dans des projets. Un bon exemple en est le pont de Hargeisa, sur le fleuve Marodijeh: c'est au financement local, aux travaux fournis par le secteur privé comme à la vision et au pouvoir de coordination de l'autorité locale que l'on doit cet ouvrage de communication vital pour la ville.

De manière caractéristique, c'est à la diaspora que l'on doit une part des pratiques médicales et de l'enseignement supérieur, avec le partage des savoir-faire, médicaments, équipements et manuels qui y sont associés. Cet investissement se fait aussi dans des bâtiments et la voirie selon les besoins, quoique cela ait diminué avec l'accroissement de l'assistance au développement. L'Université de Hargeisa, fondée en 1999, a été dans sa quasi intégralité organisée, gérée, fournie et financée par la diaspora, qui s'est appuyée sur l'autorité locale pour défricher le terrain et consacrer un peu de ses dépenses courantes à la sécurité du nouveau bâtiment.⁸

Des études ont montré que bon nombre de contributions sont fonction des appartenances claniques, et qu'elles sont rarement bien coordonnées, avec des conséquences pour l'incidence distributionnelle des investissements effectués.⁹ On trouve toutefois des cas où des collectifs d'associations, recon-

nues en droit ou non, imitent les pratiques des organismes d'aide, en identifiant les besoins, sélectionnant les projets puis aidant l'autorité locale à surveiller la mise en œuvre.¹⁰ Les relations établies entre l'autorité locale, les organisations non gouvernementales et la diaspora ont un rôle essentiel à jouer dans la facilitation et l'entretien de ces investissements.

L'octroi de concessions au secteur privé

Les partenariats public-privé (PPP) sont l'un des moyens (souvent complexes) qui permettent aux municipalités de surmonter les contraintes financières qui pèsent sur la fourniture de services à la population. Le partenaire privé bénéficiaire de la concession fournit tout ou partie du capital initial et se rembourse à travers les droits d'usage ou les paiements échelonnés du partenaire public.¹¹ C'est à une forme de PPP qu'a recouru la municipalité de Hargeisa pour la gestion des déchets solides. Avant cela, pendant 20 ans et faute de pouvoir faire l'acquisition de véhicules spécialisés, on déposait ces déchets dans des endroits prévus à cet effet (des "nœuds") d'où ils étaient enlevés. Les habitants y apportaient leurs déchets mais faute de ressources et d'un calendrier bien adapté pour leur enlèvement, ils restaient souvent là très longtemps.

Ayant décidé de réduire ces inconvénients, la municipalité a noué un partenariat avec une entreprise privée sous le régime de la concession. L'exercice a commencé à petite échelle avec un ramassage limité à quelques rues secondaires bien choisies. Après quoi sont intervenues des études de faisabilité, puis des appels d'offres ont été lancés pour étendre le ramassage à

d'autres zones. On trouve aujourd'hui à l'œuvre en ville cinq entreprises desservant plusieurs quartiers, qu'il s'agisse des déchets ménagers ou commerciaux. La municipalité subventionne ce service pour lequel les ménages paient US\$2 à US\$5 par mois. Pour beaucoup, ce montant est trois fois supérieur à celui de leur taxe immobilière. Outre qu'elle a permis de surmonter les contraintes financières à court terme, cette concession a suscité la création d'environ un millier d'emplois à des résidents.

Toutefois, il arrive souvent que le PPP ne soit pas la panacée que l'on voudrait y voir et la formule ne se prête bien qu'à des projets à forte valeur, soit de plus de US\$50 millions, vu les frais élevés qu'impose la mise au point du contrat de concession.¹² En outre, le PPP exige un encadrement juridique robuste. Lorsqu'elle se lance dans un PPP, une municipalité renonce aux revenus tirés des droits d'usage tout en versant la subvention de fonctionnement au concessionnaire privé. Tout cela dépasse le coût des services tels que fournis précédemment, sans quoi les entreprises privées n'y trouveraient pas l'occasion de faire des bénéfices. Il est essentiel de se demander si l'efficacité-coût de la fourniture par le secteur privé dépasse ceux des revenus auxquels on renonce. Faute de quoi, les efforts consentis pour alléger les contraintes de crédit à court terme à travers l'emprunt pourraient être préférables pour la fourniture à long terme de services et la bonne santé financière de la ville.

La coordination avec les partenaires du développement

Hargeisa a beau ne pas retenir autant l'attention des organismes internationaux d'aide que d'autres villes d'un

degré de développement comparable, elle a reçu une assistance conséquente de la part du petit nombre qui s'y est impliqué. Coordonner les apports de ces partenaires pour les aligner sur les objectifs de la municipalité, mais aussi entre eux, peut être un exercice très complexe, et particulièrement à l'avenir lorsque les interrelations avec eux vont se multiplier. Le Ministère du Plan joue le rôle de premier contact et de coordinateur avec les partenaires du développement. Cette coordination passe nécessairement par le Fonds de développement du Somaliland (FDS), établi en 2012. Ce FDS a deux grandes fonctions:

1. Il permet aux partenaires extérieurs de soutenir les objectifs de développement du pays ;
2. Tous les projets de ces partenaires sont mis en conformité avec le Plan quinquennal national de développement du pays, en

l'occurrence celui de 2017-2021 qui se concentre sur l'accélération de la croissance économique, le développement durable et la réduction de la pauvreté.

Un projet en cours particulièrement utile, coordonné par le FDS et le Programme conjoint (JPLG), porte sur la construction de marchés couverts pour les commerces informels. Ces marchés ont trois avantages:

1. Les commerçants peuvent se retrouver dans un lieu unique; ils bénéficient d'installations bien adaptées et bénéficient de leur proximité les uns avec les autres ;
2. L'administration des taxes est plus efficace ;
3. Pour remplacer la perception journalière, les licences commerciales et les droits de marché semestriels pourraient être levés et recouverts

en même temps que les loyers. Cela réduit les occasions de détournement ainsi que les coûts de recouvrement, tout en améliorant la discipline de marchands facilement identifiables qui doivent payer pour le droit à rester dans l'enceinte du marché.

Toutefois, pour garantir leur succès et leur utilisation, il est important que ces marchés soient implantés là où les commerçants informels ont accès à la clientèle et qu'ils soient dotés des facilités voulues. Comme souligné ci-dessus, le JPLG contribue aussi au Modèle de décentralisation des services (MDS), qui dote les districts et les villes des fonctions éducatives et sanitaires de base.

Leçons, facteurs de succès et priorités pour une future réforme

Hargeisa a accompli des progrès dans l'amélioration de sa situation financière en dépit de la fragilité de la structure étatique. Les principales leçons de cette expérience portent sur la mise en place de systèmes élémentaires bien adaptés aux conditions, ainsi que sur la capacité de la municipalité à coordonner les diverses parties prenantes dans la réalisation d'objectifs communs.

Toutefois, il reste à la municipalité de Hargeisa bien du chemin à parcourir pour améliorer sa situation financière. Avec des revenus annuels de l'ordre de US\$7 par tête et un secteur financier très sérieusement sous-développé, il n'y a guère de marge pour financer le développement par la dette. Déverrouiller l'investissement nécessaire à une bonne santé financière à long terme va exiger d'importants efforts du gouvernement national pour améliorer le cadre réglementaire du secteur financier, en clarifiant la législation actuelle sur la finance islamique et en faisant approuver par le Parlement le projet de loi sur les banques commerciales.

Au milieu de ces contraintes, la municipalité se concentre toujours sur la meilleure efficacité des méthodes de gestion financière, avec le robuste soutien des partenaires du développement. Cela va augmenter les rentrées fiscales ainsi que la solvabilité de la municipalité, attirant par là des concours financiers supplémentaires, qu'ils proviennent des concessions (PPP), de la population locale ou de la diaspora.

Leçons et facteurs de succès

Informatisation et automatisation des systèmes de fonctionnement: Les systèmes AIMS et BIMS ont amélioré les capacités d'analyse et la transparence des services municipaux, d'où une situation financière meilleure elle aussi. L'AIMS enregistre toutes les recettes et dépenses et produit les états financiers des districts. Le BIMS traite la facturation des taxes immobilières-foncières et les licences commerciales, ainsi que les matrices immobilières, barèmes et catégories géographiques compris. Il fournit aussi un important premier lien électronique entre la comptabilité centrale de Hargeisa et la facturation à l'échelle individuelle ou celle du quartier. En permettant aux responsables d'appréhender les rendements d'un district donné et, si nécessaire, de délivrer des relances, le système les met mieux en position de rendre des comptes au citoyen. En outre, ce nouveau système d'utilisation facile a permis aux délais de délivrance des licences de se réduire à un seul jour.

Une taxation immobilière simple et bien adaptée aux conditions: De préférence au modèle habituel basé sur la valeur de marché, qui demande des calculs complexes, des évaluations très onéreuses et un personnel extrêmement qualifié, la municipalité de Hargeisa recourt à un système simple et bon marché basé sur la superficie. Plus précisément, la taxe est calculée à partir de la taille du bâtiment multipliée par un taux fixé en fonction de l'emplacement, et les données requises se bornent

à la largeur et la profondeur du bâti, le nombre de niveaux et la catégorie de l'emplacement telle que fixée par le Conseil municipal. Le Programme conjoint de soutien des Nations unies (JPLG) a aussi permis l'expansion du registre immobilier grâce au recours au GIS, faisant passer le nombre de parcelles enregistrées de moins de 20 000 en 2005 à plus de 200 000 aujourd'hui. La simplicité de ce système de taxation, jointe à la technique GIS, facilite beaucoup le fonctionnement et la mise à jour du registre, tandis que les recettes ont quadruplé depuis 2008.

Pré-planification de l'aménagement urbain de demain: La municipalité a aussi été capable de mettre en place un système de captage "en nature" de la valeur foncière. Les propriétaires de terrains situés à la périphérie de la ville qui demandent à faire passer leur statut de "rural" à "urbain" doivent attribuer à la municipalité une portion de 30 pour cent du sol en cas d'approbation de la demande. Ce système est une forme de prélèvement obligatoire, qui veut que l'aménagement du terrain se fasse à certaines conditions au bénéfice de la municipalité. De cette manière, celle-ci a accès au terrain afin de fournir les services qu'exige une ville en expansion. Dans le même temps, les loyers perçus sur le terrain dégagent des revenus fiscaux supplémentaires qui contribuent au financement des infrastructures.

Privilégier le contrat social et la légitimité: La capacité à augmenter les recettes fiscales municipales a été soutenue par un engagement à la fourniture de services visibles, comme la

voirie et la gestion des déchets, ainsi que par l'accent mis sur la planification participative. La municipalité a décidé que le citoyen avait un droit de regard important sur la planification et les projets municipaux à travers les plans d'aménagement de district, ce qui lui donnait autant d'occasions d'y "adhérer". Toutefois, tout cela repose avant tout sur la satisfaction des attentes en matière de services, or dans certaines zones, les investissements en capital insuffisants et de mauvaise qualité menacent le contrat social, avec le risque d'affaiblissement de la discipline fiscale et de la légitimité à venir

Une auto-suffisance relative: Plutôt que de subir les contraintes liées à la non-reconnaissance internationale du Somaliland et privée du soutien qui s'y attacherait, la municipalité de Hargeisa a encouragé l'auto-suffisance en matière de fourniture de services publics. Cela s'est fait avec des retombées tant positives que négatives, mais il y a de quoi en tirer parti pour les réformes à venir. Il peut falloir davantage de temps à la municipalité pour déployer les services publics, privée qu'elle est de la diversité de partenaires du développement dont bénéficient d'autres villes, mais cette politique a aussi pour effet de renforcer son autonomie. Le fait que le Conseil municipal soit élu, et qu'il ne puisse pas compter sur des transferts de ressources du pouvoir central, renforce encore les incitations qui poussent dans le sens d'une réforme des ressources fiscales propres.

Mobiliser la population et la diaspora: La diaspora a beaucoup contribué à l'aménagement de la ville et de la région dans l'ensemble, collaborant avec les entreprises, les autorités et la population locales pour atteindre les objectifs fixés avec la population

locale. Cela a été largement facilité et encouragé à travers le choix de la planification participative mentionnée plus haut. Toutefois, comme avec toutes les formes d'investissement au Somaliland, pareille collaboration dépend de rapports de confiance personnels, vu les risques qui s'attachent à un secteur financier sous-développé.

Soutien coordonné et bien défini des partenaires du développement: Quoique limités en nombre par comparaison avec d'autres villes à un stade comparable de développement, les partenaires du développement qui ont collaboré avec la municipalité de Hargeisa étaient très bien coordonnés. Le JPLG des Nations unies est souvent cité comme ayant joué un rôle important de point d'ancrage pour nombre de réformes à Hargeisa, et notamment l'établissement du AIMS et du BIMS, ainsi que le renforcement des capacités. Le Programme a contribué à la mise en place de conditions propices à la dynamique du changement ainsi qu'au capital initial de certains investissements, en sus de son expertise pour pallier les lacunes de la municipalité, et le tout dans un grand esprit de collaboration.

Le soutien du pouvoir central : Conformément à la politique de décentralisation du Somaliland, le pouvoir central est déterminé à soutenir et à bien organiser les collectivités locales. Le Ministère de l'Intérieur coordonne la réforme des recettes fiscales ; il milite aussi en faveur d'un financement adéquat des collectivités locales par le pouvoir central afin d'accompagner la dynamique de décentralisation à travers le pays. Le Ministère du Plan, pour sa part, coordonne le soutien des partenaires du développement à travers le Fonds de développement du Somaliland (FDS).

Priorités pour la réforme aujourd'hui et demain

Un système de gestion financière intégrée: Les défis qui se sont posés depuis la mise en œuvre de l'AIMS et du BIMS, tels que l'automatisation des systèmes et la coordination avec d'autres services de la municipalité et le pouvoir central, sont actuellement atténués par l'introduction du Système de gestion de l'information financière (FMIS). Il s'agit d'un système automatisé et informatisé relié à toutes les autres collectivités locales avec un plan comptable unique et des codes budgétaires communs. ONU-Habitat soutient sa mise en œuvre, l'objectif étant de faire de Hargeisa le premier district du pays à faciliter l'instauration d'un système comptable unifié pour tous, ce qui aidera beaucoup au processus de décentralisation à travers le pays. Informatisation et automatisation sont aussi en cours pour rassembler les diverses activités de la ville sous la forme d'un tableau de bord intégré, avec des messages électroniques pour tenir le citoyen au courant des avancées. L'espoir est que cela renforcera la discipline fiscale et la confiance dans la redevabilité des autorités.

Le paiement par téléphone mobile: Recouvrer des taxes d'un montant relativement faible est l'une des inefficiences bien connues de cette fonction. ONU-Habitat aide actuellement le gouvernement du Somaliland à mettre en place un système de paiement par téléphonie mobile qui devrait faciliter l'augmentation des rentrées fiscales, la responsabilité et la transparence. Il est prometteur que, d'ores et déjà, 26 pour cent de la population utilise son téléphone mobile pour payer d'autres factures – le taux le plus élevé du monde.¹³ À terme, la mobilisation du

marché du paiement téléphonique au bénéfice d'investissements financiers pourrait contribuer utilement à l'élargissement de la base des investisseurs au niveau des populations locales.

Captage fiscal de la hausse des valeurs foncières et immobilières:

Avec l'expansion urbaine, les valeurs foncières augmentent pour un certain nombre de raisons : le raccordement aux infrastructures, la proximité des services et les attentes liées aux utilisations prévues. Pour le moment, le système de taxation foncière-immobilière en place à Hargeisa est incapable de prendre entièrement en compte ces augmentations de valeur, n'étant capable de faire la différence qu'entre le centre-ville et sa périphérie. Cela veut dire que si la municipalité installait un même équipement dans un endroit bien déterminé de la ville, le propriétaire du terrain concerné bénéficierait de l'intégralité de la valeur ainsi ajoutée à son bien. Le recours à des catégories d'emplacement plus détaillées pour capter l'augmentation de valeur des terrains serait un objectif de réforme bien inspiré pour l'avenir, comme le serait aussi l'application de ces facteurs d'emplacement au calcul de la taxe sur les terrains vacants. Ces actifs sous-taxés pourraient faire l'objet d'une importante réforme. Non seulement l'augmentation de la taxe améliorerait les rentrées fiscales, mais, en fonction des raisons pour lesquelles un terrain donné reste vacant, l'augmentation de la taxe pourrait aussi inciter le propriétaire à en faire un usage plus productif.

Clarifier la décentralisation fiscale:

L'absence de clarté en matière fiscale est cause de lacunes et de double imposition. Les parties prenantes ont évoqué les exemples de l'impôt sur le

revenu et des licences commerciales et, en particulier, les droits sur les mutations dont le produit est censé être partagé. Une plus grande clarté législative et institutionnelle quant à qui devrait recouvrer et maintenir ces sources de recettes s'impose si l'on veut éviter toute déperdition ou double imposition à l'avenir.

Évaluer l'efficacité de la fiscalité locale:

Quelques progrès ont beau avoir été accomplis, il est toujours urgent d'évaluer l'efficacité-coût du nombre de taxes très élevé imposées par la municipalité. Pour bon nombre de celles qui rapportent peu, les coûts de recouvrement pourraient être proches de leur produit ou même supérieures, sans compter la "fatigue fiscale" chez le citoyen. En se concentrant plutôt sur une efficacité améliorée des taxes à fort potentiel telles que celles sur le foncier et l'immobilier, on atteindrait beaucoup plus facilement les objectifs de rentrées fiscales.

Réduire les obstacles aux activités commerciales formalisées:

Vu l'ampleur de l'économie informelle à Hargeisa, il convient de l'intégrer dans les plans municipaux. Même s'il ne s'agit pas de grosses affaires, elles contribuent notablement à la stabilisation de l'économie. À l'échelle du pays, le secteur informel n'est pas planifié au titre de facteur économique principal, notamment dans le Plan national de développement. Une manière d'encourager la transition du secteur formel vers le secteur économique conventionnel consisterait à abaisser le coût et la complexité des licences commerciales. En 2012, le capital minimum requis pour lancer une entreprise conventionnelle était plus élevé à Hargeisa que partout ailleurs dans le monde, la moitié des coûts étant attribuée à celui de la licence.

Améliorer l'investissement en capital:

La capacité de dépense des recettes fiscales reste un obstacle à Hargeisa. Les dépenses en capital mal adaptées aux besoins et de mauvaise qualité dans des zones bien visibles commencent à affecter tant la discipline fiscale spontanée que la confiance dans les autorités. Si l'on veut lutter là contre, il faut se concentrer sur les investissements de long terme, surtout en intégrant les problèmes de long terme aux projets des populations locales, puisque ces dernières se concentrent souvent de manière disproportionnée sur les problèmes du jour. En outre, si ces investissements peuvent être liés à l'augmentation des valeurs foncières, une partie de la mise de fonds peut être récupérée à travers la taxation foncière et immobilière.

La solvabilité de l'autorité locale:

La plupart des collectivités locales du Somaliland n'ont pas de solvabilité reconnue¹⁴; toutefois, la municipalité de Hargeisa est la plus dynamique en matière financière. La solvabilité est essentielle si l'on veut s'ouvrir de nouvelles possibilités de financement. Les revenus à Hargeisa sont relativement faibles (US\$9 millions), par conséquent la taille des prêts serait faible elle aussi au début. Mais pour pouvoir emprunter à plus long terme et dans de bonnes conditions à l'avenir, il faudrait apporter d'importantes améliorations à la solvabilité, notamment dans les prévisions de rentrées fiscales et de flux de trésorerie. Les parties prenantes ont évoqué le besoin d'échanges d'expérience avec d'autres villes et de voyages d'étude pour découvrir les bonnes pratiques de gestion de l'investissement. Un intérêt tout particulier devrait être porté aux moyens d'organiser et de gérer les PPP, puisqu'ils sont l'une des rares options disponibles pour le moment.

Bibliographie

1. Central Statistical Department (2019). Somaliland in Figures 2017. Hargeisa, Somaliland, Government of Somaliland.
2. Ministry of Finance and Development (2019). Budget Outlook Paper for 2019/10. Hargeisa, Somaliland, Government of Somaliland.
3. Muktar Adan, A. K. (2017). "Overcoming Challenges in an Unrecognized Economy: Experience from Somaliland." American International Journal of Contemporary Research Vol 7.
4. Haas, A. (2017) "An overview of municipal finance in Hargeisa, Somaliland." International Growth Centre Case Study.
5. World Bank (2015) "Somaliland's Private Sector at a Crossroads: Political Economy and Policy Choices For Prosperity and Job Creation."
6. Central Statistical Department (2019). Somaliland in Figures 2017. Hargeisa, Somaliland, Government of Somaliland.
7. World Bank (2014). Drivers of economic growth in Somaliland. W. Bank. Washington, DC.
8. Mackie, P., A. Brown, K. Dickenson, E. Ahmed, S. Ahmed Hassan and M. A. Mohamoud Barawani (2017). "Informal economies, conflict recovery and absent aid." Environment and Urbanization 29(2): 365-382.
9. Briggs, P. (2019). Somaliland: with the overland route from Addis Ababa via eastern Ethiopia, Bradt Travel Guides Ltd.
10. World Bank and International Finance Corporation (2012). Doing Business in Hargeisa 2012. W. Bank. Washington, DC.
11. Muktar Adan, A. K. (2017). "Overcoming Challenges in an Unrecognized Economy: Experience from Somaliland." American International Journal of Contemporary Research Vol 7.
12. World Bank and International Finance Corporation (2012). Doing Business in Hargeisa 2012. W. Bank. Washington, DC.
13. Joint Programme for Local Government (2013). Somaliland Decentralisation Policy 2013-2020. JPLG.
14. Garad, A. A. and K. A. Abdi (2020). "Fiscal Decentralization in Somaliland: Challenges and the Way Out." Public Policy and Administration Research. 10.
15. Ibid.
16. Central Statistical Department (2019). Somaliland in Figures 2017. Hargeisa, Somaliland, Government of Somaliland.
17. Haas, A. (2017) "An overview of municipal finance in Hargeisa, Somaliland." International Growth Centre Case Study.
18. Ibid.
19. Yusuf, A. (n.d.) "Urban Finance and Local Government Budgets." Local Government Institute.
20. UN-Habitat (2019). Somaliland Local Government Budget Brief.
21. Garad, A. A. and K. A. Abdi (2020). "Fiscal Decentralization in Somaliland: Challenges and the Way Out." Public Policy and Administration Research. 10.
22. Ibid.
23. Cossio-Muñoz, F. (2016) "Guidelines for the Definition of a National Tax Policy Strategy. ."
24. Ministry of Finance, E. P. D. (2017). Office of the Accountant General and Ministerial Decree, Government of Somaliland.
25. UN-Habitat (2019). Somaliland Local Government Budget Brief.
26. Yusuf, A. (n.d.) "Urban Finance and Local Government Budgets." Local Government Institute.
27. Ibid.
28. Garad, A. A. and K. A. Abdi (2020). "Fiscal Decentralization in Somaliland: Challenges and the Way Out." Public Policy and Administration Research. 10.
29. Haas, A. (2017) "An overview of municipal finance in Hargeisa, Somaliland." International Growth Centre Case Study.
30. Ibid.
31. Delbridge, V., O. Harman, A. Haas, with and A. Venables (In Press) "Revenue optimisation without legislative change: Evidence from Kampala." IGC Enhancing the financial positions of cities case study series.
32. Haas, A. (2017) "An overview of municipal finance in Hargeisa, Somaliland." International Growth Centre Case Study.
33. Ibid.
34. Haas, A. (2017) "Property taxes - Exploring the untapped potential for the city of Hargeisa." IGC Policy Brief.
35. Yusuf, A. (2019). Implementation of Fiscal Decentralization Strategy, Local Revenue Mobilisation and Local Development Fund Modality in Somaliland. Updated local government financing assessment. UNCDF, United Nations.
36. Kopanyi, M. and A. Haas (2018) "Considerations for a tax on urban vacant land in Kampala " IGC Policy Brief 43407..
37. Smolka, M. O. (2013). Implementing value capture in Latin America: Policies and tools for urban development, Lincoln Institute of Land Policy.
38. Haas, A. (2017) "Property taxes - Exploring the untapped potential for the city of Hargeisa." IGC Policy Brief.
39. Muktar Adan, A. K. (2017). "Overcoming Challenges in an Unrecognized Economy: Experience from Somaliland." American International Journal of Contemporary Research Vol 7.
40. World Bank and Islamic Development Bank Group (2016). Global Report on Islamic Finance: Islamic Finance: A Catalyst for Shared Prosperity? Overview booklet. Washington, DC: World Bank and IDBG. .
41. Kilcullen, D. (2019) "Hargeisa, Somaliland - Invisible City." Discussion Paper.
42. Islamic Development Bank (2014). Informal summary of the roundtable on "The role of Islamic finance in sustainable development financing and the opportunities in creating new partnerships in the implementation of the post-2015 development agenda". . The role of Islamic finance in sustainable development financing and the opportunities in creating new partnerships in the implementation of the post-2015 development agenda.
43. Domat, C. (2020) "Islamic Finance: Just For Muslim-Majority Nations?" Global Finance.
44. SomalilandBiz (2018) "Somaliland: A New Government, A New Central Bank?" SomalilandBiz
45. Haas, A. (2017) "An overview of municipal finance in Hargeisa, Somaliland." International Growth Centre Case Study.
46. MacGregor, M., F. Adam and S. Shire (2008). "Diaspora and development: Lessons from Somaliland." International Journal of Technology and Globalisation 4.
47. Diriye, O. (2014). Somaliland Diaspora: Contribution to Development. , Norwegian University of Life Sciences.f
48. MacGregor, M., F. Adam and S. Shire (2008). "Diaspora and development: Lessons from Somaliland." International Journal of Technology and Globalisation 4.
49. Siemiatycki, M. (2019) "Strategies for effective procurement and public-private partnerships in the transport sector." IGC Policy Paper.
50. Ibid.
51. Kilcullen, D. (2019) "Hargeisa, Somaliland - Invisible City." Discussion Paper.
52. Yusuf, A. (n.d.) "Urban Finance and Local Government Budgets." Local Government Institute.



PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR LES ÉTABLISSEMENTS HUMAINS
P.O. Box 30030, Nairobi 00100, Kenya
unhabitat-info@un.org
www.unhabitat.org

