



La capacité financière des communes face à la prise en charge des risques climatiques et d'inondations : comment réussir une résilience

INTRODUCTION

Le degré de vulnérabilité d'une commune ou d'une population exposée à un risque (aléa) dépend de l'ampleur de l'aléa et de la capacité d'interaction de la population exposée.

Les raisons de la vulnérabilité et son ampleur sont multiples et liées aux conditions socio-économiques.

Ainsi, les communes partenaires de PGRCI présentent des risques potentiels d'inondation.

La cause de ces inondations est due aux débordements des cours d'eau de leurs lits majeurs (suite à des épisodes de fortes précipitations), l'accumulation des eaux de ruissellement suite à des précipitations abondantes (imperméabilisation des sols, insuffisance de caniveaux et collecteurs pour l'évacuation ou leur non entretien), l'obstruction des réseaux d'évacuation par les ordures anarchiques et les dégradations sur les ouvrages.

Les dégâts occasionnés par les inondations sont cruels et s'expriment en termes de perte en vies humaines, en moyens d'existence, en bétail, ainsi que des dégâts sur les ouvrages et infrastructures publics.

La prévention et la gestion des risques C&I relève spécifiquement de la responsabilité des communes même si elle peut être assistée en cela par les autorités nationales et les partenaires au développement.

En effet, la décentralisation confère aux CT des charges et responsabilités dont la jouissance de l'autonomie financière, c'est dire le droit de disposer des ressources financières nécessaires, qu'elles gèrent librement pour assurer exclusivement la couverture des dépenses de leur programme local. Toutefois, il faut reconnaître le niveau de maturité des communes, la faiblesse des ressources potentielles et leur mobilisation précaire

DISPOSITIONS INSTITUTIONNELLES, LEGISLATIVES ET REGLEMENTAIRES

La stratégie financière rapide et spécifique de la commune dont le but est d'améliorer la gestion des risques liés aux aléas climatiques, notamment les inondations s'appuient sur un ensemble de fondements d'ordre politique, législatif et réglementaire.

Sur le plan de la gouvernance locale et de la responsabilité de la commune vis-à-vis de sa population

Au Mali, le principe de la décentralisation confère aux collectivités territoriales (CT) la maîtrise d'ouvrage de leur développement économique social et culturel, un arsenal de textes législatifs et réglementaires a ainsi été adopté dont les lois N° 2017- 051 du 02 Octobre 2017 portant Code des Collectivités Territoriales et N° 2017- 052 du 02 Octobre 2017 déterminant les conditions de la libre administration des collectivités locales. Celles-ci confèrent à la commune la compétence de planifier et d'organiser les actions de développement sur son territoire sur la base des aspirations de leur population.

Sur le plan de la gestion des risques et catastrophes naturelles et l'adaptation aux changements climatiques

Le Mali a adopté une « **Stratégie Nationale sur la Réduction des Risques de Catastrophes (SNRRC)** » assortie d'un « **Plan d'Action 2015-2019** » en mai 2016 suivant le Décret n°2016-0346/P-RM du 19 mai 2016. Traduisant ainsi son engagement au Cadre d'Action de Hyōgo (2005-2015). Il en est découlé plusieurs dispositions dont :

- la Loi n° 06-004 du 6 janvier 2006 portant modification de l'Ordonnance n° 98-026/P-RM du 25 août 1998 portant création de la **Direction Générale de la Protection Civile** ratifiée par la loi n° 98-057 du 17 décembre 1998 ;
- le Décret portant création, attributions, organisation et fonctionnement de la **Plateforme Nationale pour la Réduction des Risques de Catastrophes** (créée en mars 2016) ;
- le Décret portant adoption du **Plan de Contingence National Multirisque (PCNM)**
- le Décret n°2015-0889/P-RM du 31 décembre 2015 déterminant le **Plan d'Organisation des Secours au Mali (Plan ORSEC)** ;
- le Décret n°2016-0346/P-RM du 19 mai 2016 portant approbation du document de **Stratégie Nationale sur la Réduction des Risques de Catastrophes au Mali** ;
- Plusieurs textes législatifs et réglementaires relatifs aux changements climatiques de façon générale.

Aussi la mise en place d'un **Comité Interministériel de Gestion de Crises et Catastrophes** sous l'autorité du Premier ministre chargé d'élaborer et de mettre en œuvre le plan ORSEC national, régional et subrégional avec des comités correspondants piloté respectivement par le Gouverneur, le Préfet et le maire.

imposent des urgences tangibles qui n'inclut pas forcément les risques C&I. Et pourtant la prise en charge de ces risques exige des réponses rapides qui s'imposent avec acuité.

Les expériences récentes ont étalé les limites des communes en termes des réponses à apporter sur le plan préparation, gestion et capacité financière.

Ainsi, la forte probabilité des risques et leurs conséquences désastreuses nous interpellent fortement en vue de s'y préparer efficacement à leur gestion. Ce qui justifie la motivation du PGRCI à doter les communes partenaires de stratégies financières rapides fondées prioritairement sur les capacités internes des communes comme une réponse locale.

XPERIENCES DES COMMUNES EN GESTION DES RISQUES CLIMATIQUES ET D'INONDATION

Les communes ont été propulsées au-devant de la gestion des récents cas d'inondation sans une préparation suffisante. Ceci a permis à certaines d'entre elles, en fonction de leur niveau d'implication d'acquérir une somme d'expérience en la matière. Ces cas ont été gérés de façon plus ou moins efficace avec l'appui des services du développement social, de la protection civile, des ONG et des bonnes volontés.

Ceci a permis aux sinistrés de bénéficier d'une assistance en denrées de première nécessité, en soins et médicaments, en divers petits matériels/équipements et parfois en logement temporaire.

Les communes ont été amenées à improviser la gestion de ces cas en alertant les autorités administratives et à sensibiliser davantage les populations sur ces nouveaux risques nés de l'impact de notre comportement et des variations perceptibles du climat dont les conséquences s'imposent avec cruauté.

En plus des appuis financiers, les communes dans la plupart des cas, ont alerté les autorités administratives locale et régionale, et depuis intensifient la sensibilisation des populations sur les effets néfastes liés à l'occupation des zones exposées aux risques d'inondations avec l'implication des chefferies traditionnelles.

DE PETITES EXPERIENCES QUI FONT TACHE D'HUILE

- Dans le cadre de la gestion des catastrophes, la Commune IV a mobilisé 12 millions en 2018 qui ont servi à apporter le premier secours au bénéfice des victimes de l'inondation.
- Dans la commune de Fatoma lors de la campagne hivernale 2018, la Mairie a accordé un appui financier à six (6) villages victimes en raison de 100 000 F CFA par village et 500 000 F CFA au village de Fatoma soit un appui de 1 100 000 F CFA.
- Les autorités de la commune de Tomora ont déploré le fait que la mairie n'a pu assister financièrement les sinistrés en 2017 à cause du manque de ressource.
- En Commune 1, la mairie a mis en place un système de collecte en appui aux sinistrés. Elle a recensé et les relogé les sinistrés dans les écoles en plus des appuis matériels en denrée de premières nécessités. L'Etat a par la suite accordé un appui de 105 000 F CFA en termes d'assistance à titre de caution pour la location aux ménages sinistrés.

Dans le cadre de la gestion, elles ont assuré le recensement des sinistrés, la sollicitation de l'appui des partenaires, le relogement des sinistrés dans les écoles et parfois l'attribution de nouvelles parcelles de recasement.

Les comités de gestion des inondations mis en place dans la plupart des communes ne sont pas très opérationnels, faute de budget de fonctionnement dit-on car les Mairies n'ont pas un budget spécifique pour faire face à cela. En outre, il y a lieu de souligner que lesdits comités ont besoin d'être renforcés et dynamisés pour plus d'efficacité.

Seul la commune IV dispose d'un plan local de secours (un plan d'action et de contingence a été élaboré par les acteurs). Les autres communes du District de Bamako ne disposent pas de plans locaux de secours spécifiques en dehors du plan global ORSEC du District de Bamako élaboré avec les services de la

protection civile. Les communes en dehors de Bamako ne disposent non plus de plans de secours.

Toutefois, les autorités communales ont conscience de la situation et reconnaissent la nécessité de renforcer leur capacité dans la prise en charge de risques C&I.

La mise en place récente des comités de veille et de gestion des inondations avec l'accompagnement du PGRCI constitue une avancée notable dans l'adoption d'une stratégie de prévention des risques d'inondation dans les communes. Il s'agira désormais de permettre à ces comités de jouer efficacement leurs rôles afin de mieux prévenir et assurer la gestion efficace et efficiente des situations de crise.

De façon spécifique, la commune IV du District est l'une des communes la mieux dotée en termes de gestion des risques climatiques et d'inondation car disposant des expériences à travers un dispositif existant et les outils

nécessaires depuis 2013. Toutefois, il faut reconnaître que le dispositif a besoin d'être renforcé pour le rendre fonctionnel et dynamique pour plus d'efficacité.

2 QUELLES CAPACITES FINANCIERES DISPOSENT LES COMMUNES ?

Le niveau de la réponse aux catastrophes C&I est fonction de la sensibilité des autorités et des communautés locales à la prépondérance de ces risques, mais aussi de leur capacité financière à mettre en œuvre des actions organisées. Pour ces communes d'intervention du PGRCI, certes des efforts doivent être faits dans le sens d'une plus grande sensibilité en vue de l'émergence d'un nouveau paradigme de développement imprégnant davantage les risques C&I. Toutefois, pour plus d'impact, une attention élevée doit être portée au financement de ces risques. En effet, ces communes à l'image de toutes les communes au Mali, disposent d'une capacité financière très limitée, ce qui leur fait accorder davantage de priorité aux dépenses obligées c'est-à-dire de fonctionnement.

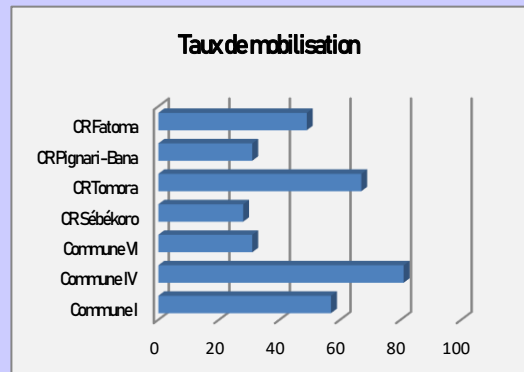
Les résultats de cette évaluation de la capacité financière des communes laissent apparaître que celles-ci n'ont pas une autonomie financière importante pour accorder plus d'attention à la gestion des risques C&I malgré leur austérité. Le constat est d'ailleurs patent avec des montants très insuffisants de 200 à 4 000 000 consacré à des lignes budgétaires « secours aux indigents » 0 à 2 000 000 F CFA ; « risques » et 4 à 20 000 000 F CFA au « prélèvement ». Ce sont ces lignes budgétaires qui sont prévues pour assurer la prise en charges des risques C&I et contribuer au financement des travaux d'investissement, dont de relèvement.

A priori, les fonds communs du budget d'Etat et des ministères peuvent financer la prise en charge des catastrophes C&I, y compris les appels de fonds auprès des partenaires (Coopérations, ONGs et autres). Cependant le manque de souplesse dans la mobilisation de ces ressources fait qu'elles arrivent à satisfaire rarement les besoins actuels et futurs de protection contre les inondations.

Les ressources financières des communes proviennent des ressources propres recouvrées sur la base des prestations apportées aux usagers des services communaux, des recouvrements des impôts et taxes et des subventions/transfert des ressources de l'Etat via certains Ministères (dont l'éducation).

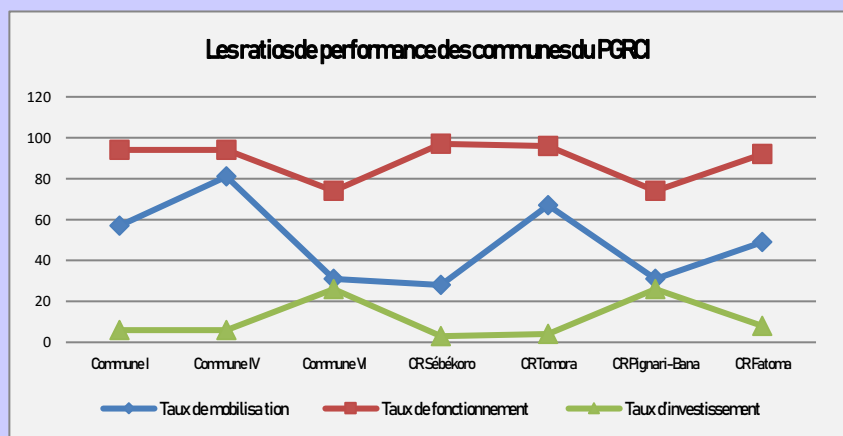
De façon générale, les sept (7) communes présentent sur les trois années (2015-17) :

- une capacité d'autonomie financière largement déficitaires de - 695 millions en moyenne pour les communes rurales et de - 1765 millions pour celles urbaines. Ce déficit est comblé à partir des ressources issues de la ligne fonctionnement des recettes de transferts.
- une faiblesse criarde dans la mobilisation des ressources avec un taux moyen de 49%. La commune IV fait un effort notable avec un taux de 81%, suivie de Tomora et la commune I avec respectivement 67 et 57% ; Fatoma (49%) Pignari-bana et la commune VI avec 31 et enfin Sébekoro avec 28%
- Un taux moyen des dépenses de fonctionnement de 86% laissant très peu de marge pour l'investissement.



Aux vues de qui précède, le constat est que les communes n'ont pas les moyens de leurs politiques car les ressources qu'elles génèrent ne suffisent pas pour faire face à cela. L'Etat et les partenaires font de leur mieux, mais ces appuis ne permettent pas de compléter les insuffisances de ressources financières relevées au niveau des dites communes. Il importe de souligner qu'elles sont confrontées à la faible mobilisation des impôts et taxes.

Cette situation n'est pas reluisante et nécessite l'adoption d'une stratégie au-delà de la simple capacité des



M ESURES PROPOSEES

La stratégie financière rapide des risques climatique et d'inondation vise quatre objectifs majeurs :

- *augmenter la sécurité des populations exposées ;*
- *stabiliser à court terme, et réduire à moyen terme, le coût des dommages liés à l'inondation ;*
- *raccourcir fortement le délai de prise en charge des victimes ;*
- *faciliter le retour à la normale des personnes sinistrées.*

Les actions stratégiques retenues sont :

1. L'adoption par les communes des outils de programmation et de budgétisation efficace : inscrire les risques C&I dans les PDESC ; mettre en place un plan de gestion des secours avec l'appui technique des services de la Protection Civile et du Développement Social ; prévoir annuellement une dotation budgétaire pour le financement de la stratégie ; mettre en place un fonds d'urgence communal alimenté conjointement par la commune et les partenaires d'appui et placé sous la cogestion de la Mairie et du comité de gestion des risques d'inondation.
2. Amélioration le niveau de la mobilisation des ressources (renforcer la sensibilisation des contribuables sur la nécessité de s'acquitter de leurs impôts pour une prise en charge efficace des risques C&I, l'amélioration de l'estimation de l'assiette fiscale (rôles) et la diversification de sources de recettes extérieures.
3. Mettre l'accent sur la prévention (information, sensibilisation, animation des comités) en prévoyant le financement des activités à l'endroit des populations en tandem avec les associations de la société civile et les ONGs partenaires ;
4. l'amélioration des contrats de gestion des marchés (sous délégation de gestion) en négociant mieux les clauses afin de faire profiter davantage la Mairie des potentialités ;
5. l'explorer d'autres sources de diversification des revenus pour accroître le niveau des recettes.
6. Renforcement des lignes budgétaires destinées à la prise en charge des cas d'inondations en confortant les lignes budgétaires spécifiques (risques et aides aux indigents, et porter le prélèvement de 15-20% à 25-30% pour accroître la marge de manœuvre de la commune d'une part et
7. d'autres part d'assurer/effectuer une meilleure gestion du budget (Resserrement/ rationalisation du budget de fonctionnement).

Finances locales/gouvernance

Un exemple encourageant porte sur l'encouragement des communes à accorder plus de dotation au prélèvement obligatoire afin de se prémunir d'une garantie d'investissement important par le Préfet de Kita. Il a demandé dans le cadre du budget primitif 2019 que les communes dépassent le taux initial de 15 à 20% en termes de prévision sur cette ligne qui sert à financer la contribution des communes pour les investissements dont les prélèvements.

De façon générale, une réponse efficace à la prévention et à la gestion des risques climatiques et d'inondation ne saurait venir uniquement du niveau communal. Les autres appuis (national et partenaires) doivent venir en complément en intégrant davantage les spécificités liées aux risques C&I.

In fine, les communes à travers les mairies se sont engagées à accompagner la mise en œuvre de la stratégie à travers la mise à disposition des ressources financières dans la limite de leur possibilité.