

Programme d'Appui aux Communes et aux Agglomérations du Sénégal (PACASEN)

Présentation synoptique

Janvier 2018



GRUPE DE LA BANQUE MONDIALE

SOMMAIRE

- A. **Éléments-clés du contexte d'intervention du PACASEN**
- B. **Situation de référence des Collectivités territoriales : dysfonctionnements saillants**
- C. **Objectifs du PACASEN**
- D. **«Programme pour les Résultats» (PPR) : instrument de financement du PACASEN**
- E. **Structuration du PACASEN (Domaines de résultats)**
- F. **Durée et chronogramme du PACASEN**
- G. **Couverture géographique du PACASEN**
- H. **Montage financier du PACASEN**
- I. **Schéma synoptique et indicatif du FECL réformé**
- J. **Modalités de décaissement des fonds (ILD, CMO et IDP)**
- K. **Modalités d'évaluation annuelle des CMO et des IdP**
- L. **Stratégie de mise en œuvre, par la commune ou la Ville, des activités prévues dans le PACASEN**
- M. **Stratégie de promotion de la Participation citoyenne dans le cadre du PACASEN.**

A. **Éléments clés marquant le contexte d'intervention du PACASEN**

- @ **Le Plan Sénégal Emergent (PSE)** qui est *l'unique référentiel* de la stratégie de développement économique et sociale du Sénégal. Il prône, entre autres, la *territorialisation des politiques publiques*.
- @ **L'Acte 3 de la Décentralisation** est une réforme majeure de la politique de Décentralisation, qui est articulé au PSE ;
 - ✓ Sa **Vision est** «*d'organiser le Sénégal en territoires viables, compétitifs et porteurs de développement durable*» ;
- @ **Le Programme d'Opérationnalisation de l'Acte 3 de la Décentration (PROACTSEN), un Programme gouvernemental** dont le PACASEN est une déclinaison. Le PROACTSEN vise principalement :
 - ✓ le renforcement des capacités de gouvernance des collectivités territoriales (CT) ;
 - ✓ l'accroissement des capacités de financement des CT ;
 - ✓ l'amélioration de l'attractivité des CT.

PROACTSEN se définit comme le cadre fédérateur pour les interventions destinées aux CT

B. Situation de référence des Collectivités territoriales : **dysfonctionnements saillants**

- @ Ressources financières très limitées (représentent entre 2011 et 2015, 1,4 % u PIB et 5,1 % des dépenses totales de l'Etat), malgré les efforts considérables consentis par l'Etat ces derniers temps
- @ Manque de prévisibilité des dotations accordées par l'Etat du fait de mécanismes de transfert financiers (FECL, FDD, BCID, etc.) qui ne sont pas suffisamment efficaces (consistance des fonds, pertinence et objectivité des critères, etc.) ;
- @ Faiblesse des capacités des ressources humaines ;
- @ Capacité de maîtrise d'ouvrage limitée, pour assurer une utilisation efficace et participative des ressources ;
- @ Déficit en infrastructures et faible capacité à délivrer les services attendus par les populations ;
- @ Insuffisance de la participation citoyenne dans la gouvernance locale ;
- @ etc.

C. Objectifs du PACASEN

- ❑ **Objectif général** : soutenir la mise en œuvre de l'Acte III de la Décentralisation, en participant au développement des capacités de gouvernance et de financement des CT.

- ❑ **Objectif de développement du Programme (ODP)**.
 - i. améliorer le financement des CT, et*
 - ii. relever la performance des CT pilotes, dans la gestion des investissements publics pour la fourniture de services locaux*

Thème transversal développé dans le cadre du PACASEN : promotion de la participation Citoyenne

D. « Programme pour les Résultats » (PPR) : instrument de financement du PACASEN

- ❑ L'instrument de financement adopté pour le PACASEN est le « Programme pour le Résultat (PPR) ». Elle est plus est plus adaptée pour la mise en œuvre des réformes institutionnelles et problématiques spécifiques ciblées par le PACASEN.

=> décaissement des fonds directement lié à l'atteinte de résultats spécifiques (ILD)

❑ Principaux principes et intérêts du PPR :

- ↪ responsabilisation et autonomie plus accrues des parties prenantes du programme, par l'adoption de règles et principes de performance ;
- ↪ Intégration du PACASEN de dans le PROACTSEN qui est conçu comme le cadre fédérateur pour les interventions destinées aux CT ;
- ↪ Instauration d'un système d'évaluation de la performance des CT et d'une stratégie engageante à la fois pour elles et le Gouvernement, par le biais des Indicateurs liés aux Décaissements (IDL), des Conditions Minimales Obligatoires (CMO), des Indicateurs de Performance (IdP), etc. ;
- ↪ utilisation des procédures nationales (passation de marchés, gestion financière, gestion environnementale et sociale, etc.) que le PPR contribue à renforcer et à améliorer ;

E. Structuration du PACASEN (Domaines de résultats - DR)

DR1 : Renforcer la viabilité financière des CT :

- @ **DR.1.1.** Restructuration des systèmes de transfert de l'État aux collectivités territoriales (*FECL, FDD, CEL, BCI décentralisé, etc.*) ;
- @ **DR.1.2.** Amélioration les recettes locales (cadre juridique et réglementaire des taxes locales, mobilisation des recettes , études sur le potentiel fiscal local, établissement de Commissions fiscales locales, conventions de performance, etc.)
- @ **DR.1.3.** Renforcement des systèmes de gestion pour faciliter l'efficacité et la transparence des processus de planification et d'exécution du budget

Structuration du PACASEN (Suite)

DR2 : Améliorer la Performance des CT pilotes, dans la gestion des investissements publics pour la fourniture de services.

- @ **DR.2.1.** Renforcer la capacité administrative des CT pilotes (mise en place organigrammes types, élaboration outils de gestion des ressources humaines, CTC,) ;
- @ **DR.2.2.** Encourager la bonne gouvernance des CT, par la création d'un système d'évaluation de performances pour l'allocation de dotations conditionnelles aux CL pilotes

F. Durée et chronogramme du PACASEN

@ Période de mise en œuvre du PACASEN : 2018 à 2023 ;

@ Chronogramme jusqu'à la mise en vigueur du PACASEN :

- ✓ les 6,7 & 8 décembre 2017 : négociations du PACASEN ;
- ✓ *fin décembre - début janvier 2018* : PACASEN soumis aux Conseils d'administration de la Banque Mondiale et de l'AFD ;
- ✓ *courant premier trimestre 2018* : Mise en vigueur.

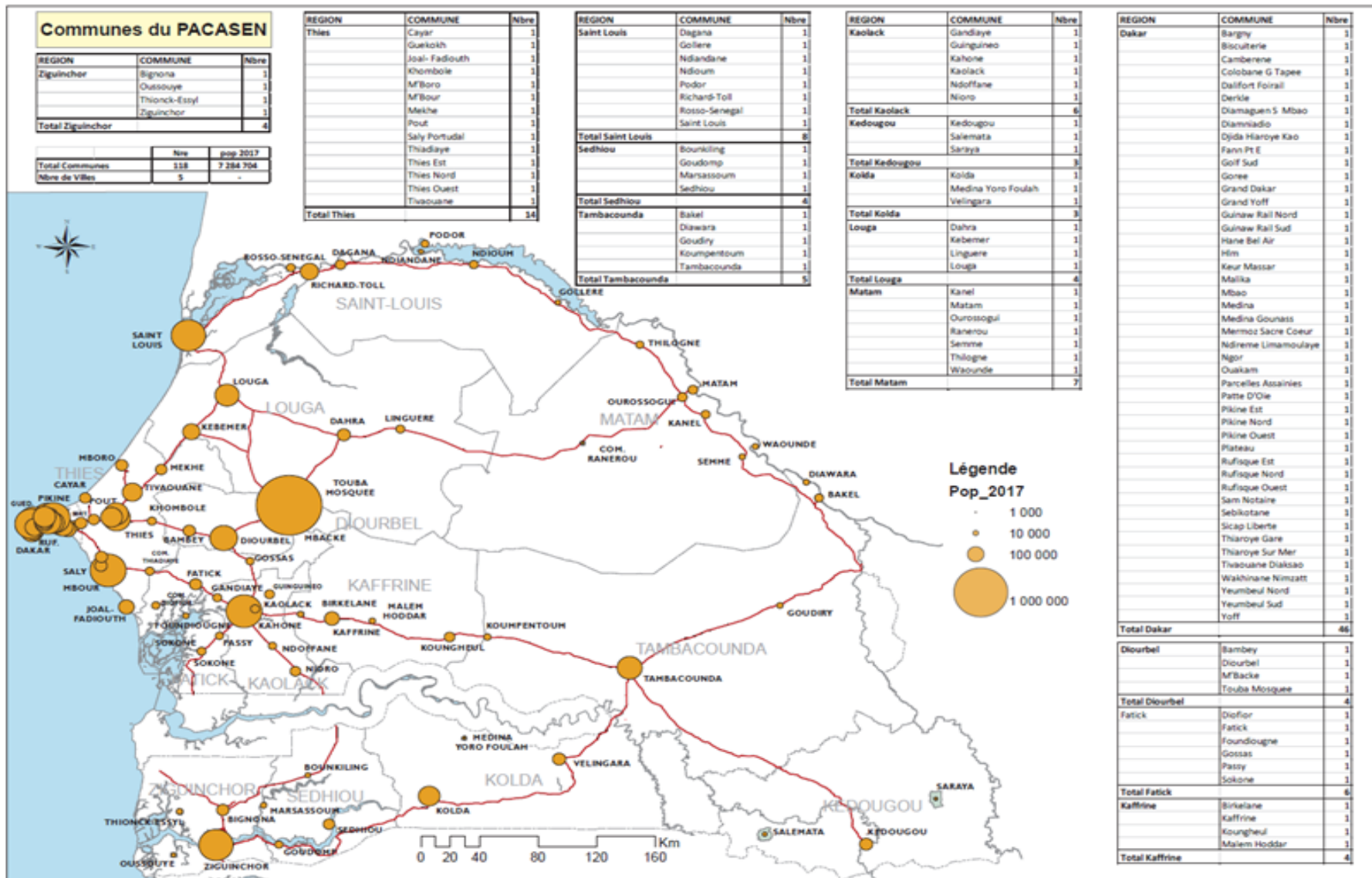
G. Couverture géographique du PACASEN

@ **Zone d'intervention du PACASEN** : 123 communes pilotes qui totalisent 50 % de la population du Sénégal – Choix des CT pilotes opéré suivant les critères après:

- ✓ *Villes, capitales régionales et départementales ;*
- ✓ *Communes ayant ont une population agglomérée de plus de 30 000 d'habitants avec densité supérieur à 10hbts /ha ;*
- ✓ *Communes ayant bénéficié du PAC/PRECOL (capitalisation des acquis).*

⇒ ***Au total, le PACASEN touchera l'ensemble des CT du pays, eu égard aux impacts résultant notamment des réformes (FECL, FDD, CEL, etc.) et des outils et stratégies qui seront développés dans ce cadre.***

Carte / couverture géographique du PACASEN



H. Montage financier du PACASEN

@ Financement du PACASEN : **260 millions de dollars US** (110 M USD de la Banque mondiale - 90 M USD de Agence française de Développement – 60 M USD de l'Etat Sénégal)

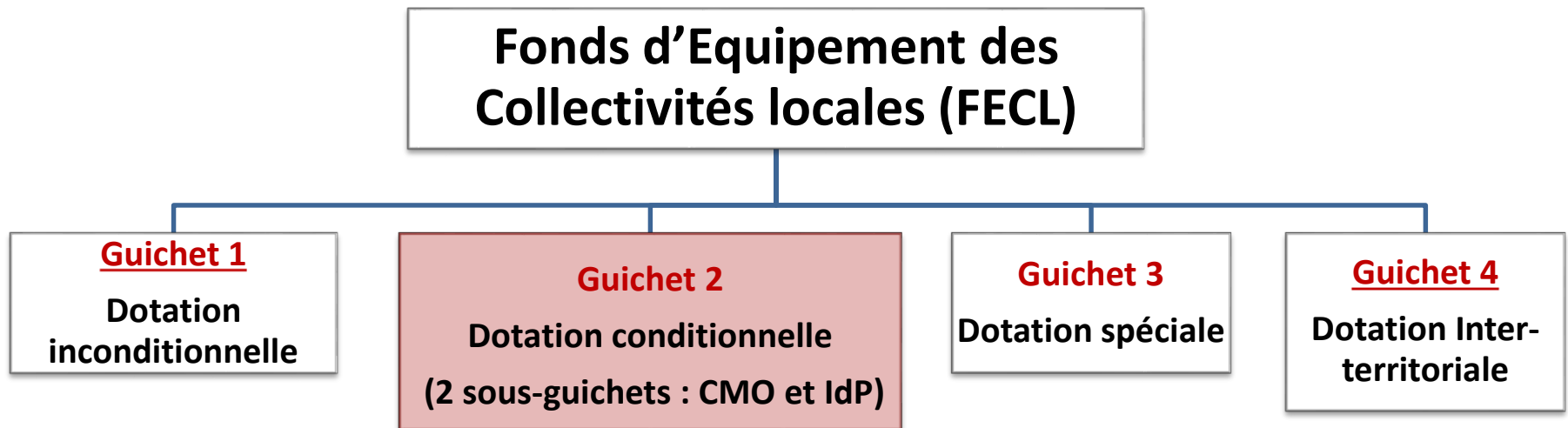
NB :

=> Enveloppe mobilisée = 25% des besoins en financement du PROACTSEN ;

=> Intérêt exprimé par d'autres PTF (BID, Lux Dev, etc.) pour contribuer à l'exécution du PACASEN.

@ le FECL rénové sera le véhicule financier du PACASEN – Le Guichet n° 2 (dotation conditionnelle) sera ainsi le réceptacle des financements des PTF

I. Schéma synoptique et indicatif du FECL rénové



@ Les financements du PACASEN dédiés aux CT pilotes abonderont le FECL rénové, à travers le Guichet 2 avec deux sous-guichets :

- ⊙ le sous-guichet « **dotation liée aux Conditions Minimales Obligatoires (CMO)** » pour les 123 CT pilotes, et ;
- ⊙ le sous-guichet destinée aux 1« **dotation liées aux Indicateurs de Performance (IdP)** » pour 19 CT pilotes parmi les 123 CT pilotes. Ces 19 CT concernent les 5 Villes, les 12 capitales régionales, les communes de Touba et de Mbour.

J. Modalités de décaissement des fonds

Le décaissement des fonds destinés aux CT s'opéra à deux niveaux :

- @ **Echelle 1** : décaissement des Partenaires techniques et financiers à l'Etat (Guichet 2 du FECL) sur la base des Indicateurs liés au Décaissement ;
- @ **Echelle 2** : décaissement de l'Etat (FECL) aux Communes pilotes, suite à l'atteinte des CMO (pour l'ensemble des 123 communes pilotes) et des CMO pour les 19 Communes pilotes concernées

J.1. Modalités de décaissement des fonds par les PTF (BM & AFD) : les Indicateurs liés au Décaissement (ILD)

Les décaissements des PTF se fera sur la base des ILD engageant, à la fois, la responsabilité de l'Etat et des autres parties prenantes :

ILD 1 : Modalités des transferts (FECL, FDD et LVATF, etc.) réformées et appliquées, dans les délais, à l'affectation de ressources aux CT.

ILD 2 : Augmentation des transferts financiers de l'État (FECL, FDD).

ILD 3 : nombre de CT dotées d'une commission de fiscalité locale opérationnelle.

ILD 4 : Proportion de CT recevant des subventions conditionnelles du FECL sur la base de la satisfaction des conditions minimales obligatoires (CMO).

ILD 5 : Proportion des principales CT recevant des subventions conditionnelles du FECL sur la base de la réalisation des indicateurs de performance (IdP).

ILD 6 : Proportion des principaux centres urbains pilotes ayant exécuté leurs Plans annuels d'investissement dans les délais,

ILD 7 : Les CT urbaines pilotes ayant reçu au moins 80 % de l'appui en encadrement territorial, identifié dans leurs Plans annuels de renforcement des capacités.

J.2. Conditions à remplir par les communes pilotes pour accéder aux financements du sous-guichet CMO du FECL

Pour bénéficier des financements de type CMO du guichet « Dotation conditionnelle » les communes pilotes devront respecter les critères suivants :

CMO.1. Le Budget primitif (BP) pour l'Année N est voté par le Conseil Municipal (CM) et soumis au Représentant de l'État au plus tard le 31/12 de l'Année N-1

CMO.2. Le Compte administratif (CA) de l'Année N-2 est voté par le CM et soumis à la DCL avant le 31/10 de l'Année N-1

CMO.3. La Commune est à jour dans ses obligations vis-à-vis de sa dette du PAC/PRECOL pour l'Année N-1 et a enregistré le montant correspondant dans son Budget pour l'Année N

CMO.4. La Commune a effectué les arrangements nécessaires pour régler sa participation financière pour le fonctionnement de l'ARD concernée, au titre de l'Année N-1

CMO.5. Plan de renforcement des capacités pour les Communes et les zones Urbaines pour l'Année N soumis à la DCL avant le 31/12 de l'Année N-1

CMO.6. Programme d'investissement triennal glissant à jour et soumis avant le 31/12 de l'Année N-1

CMO.7. La Commune a respecté les processus de passation de marchés pour ses dépenses d'investissement pendant l'Année N-1

CMO.8. La Commune a respecté les dispositions du manuel de procédures relatif à l'évaluation environnementale et sociale des projets pendant l'Année N-1

J.3. Conditions à remplir par les 19 communes éligibles au financements du sous-guichet IDP du FECL

Pour bénéficier des financements liés aux IDP du guichet «Dotation conditionnelle» les communes pilotes devront respecter les critères suivants :

IDP 1. Amélioration de la capacité d'auto-financement (le tx d'épargne au CA de l'Année N-1 appliqué à l'auto-fin.)

IDP 2. Amélioration de la sincérité du budget (taux de réalisation du budget annuel d'investissement)

IDP 3. Augmentation du recouvrement des recettes, vérifiée à travers le CA de l'Année N-2 / année précédente.

IDP 4. Mise en place d'une commission de fiscalité locale opérationnelle

IDP 5. La commune a mis en place une commission fiscale locale opérationnelle, avec l'appui de la DGID

IDP 6. Génération du Compte Administratif de l'Année N-1 par un système informatique

IDP 7. Contrôle de la masse salariale (mesurée par le ratio dépenses courantes/personnel du CA pour l'Année N-2)

IDP 8. Publication des décisions du Conseil Municipal utilisant au moins deux méthodes de communication (affichage en public et en ligne, portail web ou autres)

IDP 9. Tenue d'au moins une réunion publique 15 jours avant le Débat sur le Budget pour : (i) présenter la situation d'exécution budgétaire de l'année N et ; (ii) débattre des orientations budgétaires de l'année N+1

IDP 10. Mise en place d'un système de gestion des doléances fonctionnel

IDP 11. Recrutement conforme aux organigrammes types de Secrétaire Municipal,, de DAF et de DST correspondants aux descriptions d'emploi développé par la DCL

IDP 12. Choix des modalités de maîtrise d'ouvrage pour l'exécution des investissements, en conformité avec les dispositions du manuel d'opération du programme (application de la grille d'évaluation, etc.)

IDP 13. Adoption et mise en œuvre du plan de renforcement des capacités des communes et zones urbaines (PARCA)

IDP 14. Recettes affectées à la maintenance des infrastructures et équipements communaux (vérifiée par le budget principal de l'Année N ou par le compte de gestion de l'Année N-2)

K. Modalités d'évaluation annuelle des CMO et des IdP

- @ Le dispositif de CTC (ADM/ARD) appuiera les CL dans la préparation des Évaluations de Performance Annuelle (EPA) sur l'atteinte des CMO et des IdP ;
- @ Les EPA seront soumises à la DCL au 31 décembre de chaque année, pour vérification et consolidation des documents.
- @ Avec l'assistance d'une firme indépendante, la chambre des Collectivités Locales de la Cour des Comptes effectuera ensuite des vérifications indépendantes des EAPA consolidées des CL
- @ Les CT pilotes recevront officiellement la notification de leurs allocations à la fin du mois de mars de chaque année.

L. Stratégie de mise en œuvre, par la commune ou la Ville, des activités prévues dans le PACASEN

@ Pour les Investissements :

- ↳ Elaboration, sur des bases inclusives (participation citoyenne), d'un Plan Triennal d'investissement adossé au Plan de Développement Communal (PDC), avec l'appui de l'ARD et de l'ADM, à travers le Coaching Territorial Continu (CTC) / sous forme d'assistance technique) ;
- ↳ Déclinaison annuelle du Plan Triennal d'investissement ;
- ↳ Choix du mode d'exécution des investissements (MOD, AMO, MODirecte) ;
- ↳ Exécution des investissements par la Commune, suivant le mode opératoire adopté (AMO, MOD, MO-Directe).

@ Pour les activités de Renforcement de Capacités :

- ↳ Elaboration, sur des bases inclusives, d'un Plan Annuel de Renforcement de Capacités (PARC) déclinant les besoins, en termes :
 - Ω de formation qui sera mise en œuvre par le biais du Service de la Formation du MGTDAT, en adéquation avec la Stratégie Nationale de Formation, ;
 - Ω et de Coaching Territorial Continu (CTC) exécuté par l'ARD, en relation avec l'ADM.

L. Stratégie de promotion de la Participation citoyenne dans le cadre du PACASEN

A. Au niveau Central :

- Mise-en-place d'un portail électronique des CT ;
- Soutien à la plateforme des Finances locales (transparence financière) à la DGCPT ;
- Institution d'un mécanisme de gestion des plaintes à l'échelle du PACASEN.

B. Au niveau Local :

- Tenue des débats d'orientation budgétaire sur une base participative y compris mise à la disposition du public du bilan d'exécution budgétaire ;
- Incitation à la tenue de réunions publiques pour la présentation et discussion des plans / programmes d'investissement municipaux ;
- Renforcement des mécanismes de gestion des plaintes / doléances au niveau communal ;
- Publication des délibérations des conseils municipaux via divers moyens de communication (affichage, valorisation des NTIC, etc.)

Je vous remercie de votre aimable attention

