

## MADAGASCAR

### *Projet d'Appui à la Performance du Secteur Public (PAPSP – P150116) - IDA 5835-MG - Mission d'Appui à la Mise en œuvre*

du 06 au 17 février 2017

### **AIDE-MÉMOIRE**

#### **A. INTRODUCTION**

1. Une équipe de la Banque mondiale a mené une mission d'appui à la mise en œuvre du Projet d'Appui à la Performance du Secteur Public (PAPSP) du 06 au 17 février 2017.
2. La mission était dirigée par Anne-Lucie Lefebvre (Spécialiste principale en administration publique et Chargée de projet). L'équipe était composée de Mesdames Lova Niaina Ravaoarimino (Spécialiste principale en passation des marchés), Ellena Rabeson (Chargée des opérations), Adria Rakotoarivony (Spécialiste en éducation), Olivia Rakotomalala (Consultante en gestion des ressources naturelles) et Maharavo Ramarotahiantsoa (Spécialiste en Gestion financière); de Messieurs Gael Raballand (Spécialiste principal en administration publique), Remi Pelon (Spécialiste principal du secteur minier), Paul-Jean Feno (Spécialiste principal en environnement), Heriniaina Mikaela Andrianasy (Spécialiste en administration publique), Hajarivony Andriamarofara (Consultant, Administration publique et gouvernance), Andrianjaka Rado Razafimandimby (Consultant, Redevabilité sociale), et Michael Jelenic (Consultant des Opération), Madame Rondro Rajaobelison (Assistante de Programme).
3. Madame Cristina Panasco Santos (Chef de programme), Messieurs Furqan Ahmad Saleem (Spécialiste principal en gestion financière) et Eric Adda (Spécialiste principal en gestion financière) ont participé à distance, et de leur poste de travail respectifs.
4. La mission avait comme principaux objectifs : (i) la revue et discussion sur l'avancement des activités et des résultats du projet ; (ii) le suivi de la gestion fiduciaire du projet ; et (iii) le suivi de l'avancement de la réalisation des conditions de mise en vigueur du projet (avant le 28 février 2017). Les données détaillées relevées pendant la mission se trouvent en Annexe 1 du présent aide-mémoire.
5. La mission tient à remercier ses interlocuteurs au sein du Programme de Réformes pour l'Efficacité de l'Administration (PREA) et des interlocuteurs auprès du Gouvernement pour l'assistance fournie et leur disponibilité constante. La mission remercie les autorités locales des communes urbaines de *Maevatanana, Mahajanga I et aussi de la Commune rurale de Belobaka* et les services techniques déconcentrés (Impôts, Douanes, Mines, Education), ainsi que l'antenne régionale du Fonds de développement local (FDL) et l'équipe technique du Projet de développement communal inclusif et décentralisation (PRODECID) de la GIZ (Coopération allemande) pour leur collaboration lors des visites sur terrains. (Voir Annexe 2. Liste des personnes rencontrées)
6. L'aide-mémoire ci-présent a reçu validation des différents parties prenantes et regroupe l'ensemble des résultats et recommandation de la mission.

#### **B. Principaux résultats de la mission, accords et prochaines étapes**

7. **La performance du projet est notée « modérément insatisfaisante » à ce stade.** La mission constate une meilleure adhésion et implication des parties prenantes du projet même si l'appropriation du concept reste difficile. Toutefois le taux de décaissements du projet reste actuellement bas (28,1% pour le PPF et 1,4% pour le projet). L'opérationnalisation du PREA reste un défi pour la fluidité et la mise en œuvre des activités et finalement il a été constaté un retard dans l'atteinte des conditions de mise en vigueur. En effet la loi (Loi 2016-033) ratifiant l'approbation du PAPSP a déjà été promulguée et publiée dans le journal officiel (J.O du 07-02-2017), toutefois la finalisation du Manuel de procédures ainsi que le

recrutement du vérificateur indépendant qui sont parmi les conditions de mises en vigueur du projet accusent un retard.

8. Il a été convenu pendant la mission la prorogation de la date de refinancement du PPA et limite de mise en vigueur jusqu' au 28 mars 2017.

### Section C. Progrès par rapport aux objectifs de développement du projet (PDOs)

9. **Un seul indicateur (taux de pression fiscale) a atteint sa valeur cible pour la période.** Il n'a pas été possible d'évaluer la plupart des indicateurs de résultats du projet car les données y afférentes n'étaient pas disponibles. Toutefois, les activités permettant de mettre en place le suivi plus systématique des résultats ont été initiées. Le tableau ci-dessous synthétise l'avancée du projet par rapport aux objectifs de développement :

Indicateurs	Valeur de référence	Valeur cible A1 (2017)	Situation février 2017	Observation
Augmentation du recouvrement des recettes (ratio recettes intérieures/ PIB)	10% <sup>1</sup>	10.4%	<b>Satisfaisant</b> Estimation à 11% brut et 10.4% net de remboursement	Enjeux : - Recalculé du PIB en cours. - Evaluation de la dépense fiscale en cours. - Valeur nette à confirmer.
Nombre d'indicateurs TADAT PO-8 "Gestion efficace des recettes" notés B	0 Les trois indicateurs notés D	0 Au moins la note d'un indicateur s'améliore en C.	Non disponible  L'évaluation n'a pas été faite.	Mise en place du compte séquestre pour le remboursement de la TVA. Cette approche est à pérenniser car l'indicateur demeure à risque. Le compte séquestre doit continuer à être alimenté.
Pourcentage de Communes avec un score d'Indice de Gouvernance Locale (IGL) supérieur à 6	3	Disponibilité de la nouvelle situation de référence de l'IGL	Non disponible	Des ateliers d'améliorations de l'IGL ont été effectués et un projet de mise à jour de l'IGL est disponible.  La valeur de référence de l'IGL pour toutes les communes du pays sera effectuée au cours du premier semestre 2017.
Disponibilité d'un système de gestion de l'information sur les enseignants	Non	Conception du mécanisme pour la collecte de données mise à jour régulièrement sur les enseignants et lancement du recensement des enseignants (mise en place de la base de données)	Non disponible	Des termes de références pour l'activité de recensement ont été reçus.  Un comité de pilotage interministériel a été mis en place.
Nombre des bénéficiaires directs Dont Femmes	0	857 20%	Non disponible	

10. Les principales recommandations et ententes qui ressortent de la mission sont les suivantes :

- Organiser une formation TADAT<sup>2</sup> en français à Tana (Second semestre 2017) en vue de réaliser l'auto-évaluation 2018 ;
- Continuer l'effort de simplification du questionnaire IGL et finaliser l'outil IGL avant Fin Avril 2017. Cet exercice va de pair avec le développement de l'outil IGL d'auto-évaluation des communes avec le support des partenaires techniques et financiers avant la fin de l'année 2017 ;
- Il est nécessaire de coordonner les partenaires techniques et financiers (PTFs) impliqués dans les activités autour du recensement des enseignants et nettoyage fichiers soldes.

<sup>1</sup> Les valeurs de référence et cibles sont fondées sur les estimations du FMI. Les valeurs cibles sont convenues entre le gouvernement et le FMI.

<sup>2</sup> TADAT : *Tax Administration Diagnosis Assessment Tool*.

## D. SITUATION DE CHAQUE COMPOSANTE

### ❖ Composante 1. Amélioration de la gestion des recettes.

11. **Une forte appropriation et mobilisation de la Direction générale des impôts (DGI) et de la Direction générale des douanes (DGD) est constatée même si cela reste au niveau central.** La résistance au changement des centres périphériques et du bureau centre, notamment suite à l'introduction des contrats de performance constitue un facteur de risque non négligeable pour lequel le suivi et l'investissement en communication est nécessaire.

12. **Modernisation du Système d'Administration Fiscale Intégrée : des retards dans la mise en œuvre, suite aux délais dans la passation des marchés sont notés.** Les contrats pour les audits des systèmes en cours ne sont pas encore signés. Cependant, ce retard ne met pas l'atteinte de l'indicateur à risque. En effet, compte tenu des choix technologiques qui devront être pris, il est important que les décisions soient prises, à partir d'une analyse poussée et de connaissance/compétences mise à jour. L'approche qui sera choisie par la DGI aura un impact sur le futur des systèmes d'information du gouvernement. La mission insiste toutefois sur la nécessité d'être vigilant sur le calendrier d'exécution du SAFI (Système intégré de gestion des impôts) et la nécessité d'impliquer la Direction des services informatiques (DSI) du Ministère des Finances.

13. **Analyse de risque et taux de suspicion confirmé des transactions douanières en cas de vérification physique. Les valeurs pour 2017 sont largement au-dessus des hypothèses sur la base des données disponibles pour janvier et février.** La mission a été l'occasion d'intenses discussions sur la mesure de cet indicateur (durée, et redevabilité). En effet, l'indicateur suppose l'intervention de deux pôles : l'analyse du risque (suspicion) qui est faite au niveau central et les bureaux en front line (confirmation de la suspicion) qui ont la possibilité de changer l'analyse de risque. Par ailleurs, il a été nécessaire de clarifier, le souhait de garder une valeur croissante d'années en année, tout en restant au-dessus du seuil de tolérance. La communication au niveau des bureaux est importante pour garder l'intégrité du processus. L'assistance technique pour accompagner la gestion de changement doit être prévue.

14. **Création d'un environnement favorable à une gestion axée sur la performance par la mise en place de contrats de performance :** la signature des contrats de performance pour chaque inspecteur au port de Tamatave a eu des résultats significatifs et positifs. Ainsi, les recettes ont augmenté de plus 10% par rapport à l'année précédente. De même, le temps moyen de dédouanement s'est considérablement réduit. La DGI quant à elle est en cours de définition de contrats par entité. La question des sanctions, surtout négatives, est à gérer avec toute l'attention requise. Malgré ces résultats très encourageants et une volonté très claire de la direction des douanes en faveur de la réforme, certains problèmes importants subsistent : (i) comme la mauvaise conduite et les mauvaises pratiques parmi certains inspecteurs qui devraient être sanctionnées pour mettre fin à l'impunité ; (ii) l'utilisation semble-t-il abusive par certains importateurs de leur canal vert sans contrôles ; (iii) les personnels désirent plus de transparence et de visibilité sur leurs plans de carrières ; et (iv) plus globalement, de nombreuses voire peut-être trop de réformes ont été entreprises en même temps.

15. **Cet indicateur étant commun à la DGD et à la DGI, des discussions ont été initiées par les parties concernant la répartition entre les deux entités des fonds décaissés sur base de résultats.** Il a été rappelé que cette prérogative est celle du gouvernement et qu'il appartient au ministère des Finances et aux deux entités potentiellement bénéficiaires de s'entendre sur cette répartition dans le cadre des lois de finances.

16. **Enregistrement des contribuables. Des opérations ponctuelles d'enregistrement ont été effectuées mais l'implication des parties prenantes devrait être améliorée, notamment la synergie avec les gouvernements locaux lors des opérations d'enregistrement.** Il serait intéressant de revoir les procédures d'enregistrement pour faciliter les échanges d'informations et intégrer les besoins de ces différentes parties prenantes. Il pourrait être utile de programmer des activités liées à la mise en place d'un véritable guichet unique, notamment avec EDBM, RCS, STAT ; CNAPS sans oublier les communes. La mission insiste sur la nécessité d'être vigilant sur le calendrier sur l'enregistrement des

contribuables. En ce sens il faut continuer le dialogue avec les autres parties prenantes (EDBM, RCS, INSTAT, CNAPS, Fonction Publique, Intérieur, communes etc.) ainsi que sur la nécessité de développer une méthodologie harmonisée et coordonnée de recensement.

17. **Recouvrement des recettes dans le secteur minier.** Plusieurs recrutements ont été lancés, notamment une consultance pour l'élaboration d'un plan d'identification et d'analyse des substances minérales et minières, et d'une étude de faisabilité d'une société nationale d'affinage et de traitement de l'or (SATO). Les TDRs portant sur la préparation à l'assistance technique sur l'administration de la redevance minière viennent d'être approuvés. Des commentaires ont été envoyés concernant les TDRs portant sur la mise en place de la base de données de l'artisanat minier à Madagascar.

18. L'Agence nationale de l'or (ANOR) a initié une campagne de sensibilisation et d'identification des orpailleurs, au travers notamment de la vente des cartes d'orpailleurs (40,000 à ce jour, ainsi que 144 cartes de collecteurs). Cependant, ces mesures demeurent insuffisantes face au trafic, et des efforts d'incitation et d'encadrement s'avèrent nécessaires pour mener à une formalisation effective du secteur aurifère.

19. Un projet de décret portant sur la répartition des ristournes minières a été élaboré par un comité technique interministériel<sup>3</sup>, avec l'appui de consultants. Cependant, des discordances semblent subsister entre les Ministères concernant entre autres les mécanismes à mettre en place.

20. **Ententes et recommandations.** Il a été entendu :

- D'organiser une réunion avec les Association Professionnelles des Banques avant fin Mars pour le renforcement des audits et contrôles.
- Au niveau de la douane pour les prochains mois (avant fin juin 2017) la cellule de gestion de la performance en charge des contrats avec une aide technique de la banque mondiale conduira une enquête auprès des commissionnaires en douanes pour comprendre l'impact de la réforme actuelle parmi les opérateurs. De plus les douanes malgaches s'engagent à instituer un contrôle aléatoire faible pour les opérateurs bénéficiant du statut de PAD (procédure accélérée de dédouanement). La banque mondiale continuera de fournir une assistance technique sur : (i) la mise en œuvre des contrats de performance ; et (ii) les plans de carrière et les réformes liées aux ressources humaines ainsi que sur l'organigramme. Un séquençage des réformes devra être réalisé afin de ne pas trop disperser toutes les actions entreprises.

Au niveau de la répartition de la ristourne minière il est recommandé de :

- Lancer un exercice de conciliation interministérielle avant fin avril 2017 ; et
- Effectuer une étude sur la formalisation du secteur de l'artisanat minier, qui ferait notamment l'inventaire des initiatives précédentes, avant le design de la base de données avant fin juin 2017.

❖ **Composante 2. Amélioration de la capacité de prestation de services des collectivités territoriales décentralisées (CTDs)**

21. **La mission a constaté des redondances d'activité financées par les différents partenaires techniques et financiers nécessitant un aménagement du plan de travail du projet.** Cette situation nécessite une meilleure coordination entre le gouvernement et parmi les PTF afin d'éviter des activités parfois axés uniquement sur l'avancement des programmations des PTF. En ce sens, la plateforme d'échange sur la gouvernance locale devrait jouer un rôle important. Par exemple, un travail de coordination est nécessaire pour mettre à jour les guides des maires et harmoniser les différents manuels de procédures qui sont en cours de finalisation (de façon dispersée sur financement des PTF). De même, le gouvernement, à travers le Ministère de l'intérieur et de la décentralisation, a initié plusieurs actions pour dresser un état des lieux des transferts et flux financiers à destination des CTD au cours du premier

---

<sup>3</sup> Ministère auprès de la Présidence chargé des Mines et du Pétrole, Ministère des Finances et du Budget, Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation.

semestre 2017. La réalisation de cet état des lieux gagnerait toutefois à être effectuée de façon coordonnée entre les différents partenaires, dont la GIZ, l'Union européenne et la Banque Mondiale.

**22. Le suivi des transferts reste une problématique majeure.** Le gouvernement continue à rencontrer des tensions de trésorerie affectant directement les subventions à la prestation de services au niveau local (Maîtres FRAM (écoles communautaires), Centres de santé de base - CSB, Fond de développement local - FDL, etc.). Le suivi de l'évolution des dotations et subventions pour la gouvernance locale n'est pas effectué sur une base régulière. Les données sur les dotations et rapport d'exécution budgétaires ne sont disponibles qu'à la demande. La mission a été informée de discussions sur l'opportunité de ramener les subventions sectorielles au niveau des ministères concernés. Une telle approche risque de fragmenter de nouveau les mécanismes en place. Un des arguments avancés est la redevabilité du Ministère de la décentralisation (surtout lors des retards). Il serait utile d'engager un dialogue avec les secteurs à ce sujet.

**23. La mission n'a pas pu collecter des informations sur le recouvrement des recettes par les administrations locales pour informer cet indicateur.** Le gouvernement ne dispose pas de mécanismes pour mesurer cet indicateur de façon régulière alors que les activités liées à la relance de la fiscalité locale sont nombreuses auprès des PTF. Ici encore, on remarque la dispersion et les difficultés de coordination entre les parties prenantes. La réactivation du SIFCO pourrait être une première étape dans la constitution d'une base de données sur la situation financière des collectivités. La constitution de cette base de données devrait être la priorité pour les six prochains mois (au niveau de l'observatoire de la décentralisation).

**24. Mobile Banking. La mission a été l'occasion de constater l'avancement du projet mobile pour la collecte des Banking à Mahajanga.** Cette initiative a mis plus de 5 ans à se mettre en route mais montre une expérience positive qui a contribué à faciliter le paiement de taxes de marchés et à accroître les recettes de la ville de Majunga. La mise en place d'un tel système est une opportunité à considérer pour l'amélioration du recouvrement de recettes. Le secteur public reste toutefois, très dépendant des opérateurs pour le paramétrage, alors que ces derniers n'ont pas forcément la compétence sur les finances publiques.

**25. Ententes et recommandations.** Il a été entendu de :

- Finaliser une première Note sur l'état de lieux des transferts financiers (mécanismes et délais) la situation des transferts d'ici mi-avril, en attendant l'étude complète avec la GIZ. Cette note sera réalisée conjointement par la Direction du concours financier de l'État (DCFE/MID) et la Direction de la comptabilité publique (DCP/MFB).
- Mise en place de base de données sur les états financiers des communes avant Juin 2017.

### ❖ Composante 3. Amélioration des mécanismes de gouvernance dans le secteur de l'éducation

**26. Planification et suivi des systèmes de suivi budgétaire ainsi que des mécanismes d'exécution budgétaire.** De nouveaux retards importants sont constatés sur le paiement des subventions aux maîtres FRAM. Les délais de retards du paiement des subventions des maîtres FRAM vont de 4 à 8 mois dans certaines régions. Ces retards s'expliquent par des tensions de trésorerie de l'Etat, des procédures lourdes et compliquées ainsi que les rejets fréquents de dossier de paiement entraînant une nécessité de retraitement des informations. Des projets de Termes de référence sur l'audit de la gestion des subventions ont été transmis à la Banque pour revue et discussion.

**27. Appui à la mise en œuvre des comités scolaires et des plans d'écoles contractualisées.** Une faible appropriation de la mise en place des comités scolaires a été notée au niveau local. Bien que les comités locaux de gestion d'école (FEFFI) aient été mis en place dans certaines régions du pays (hors du champ du projet PAPSP), l'expérience a démontré que les FEFFI avaient une faible connaissance des procédures applicables dans la formalisation des comités, leur rôle ainsi que la gestion des subventions aux écoles. Ces expériences ont montré une défaillance dans le système de transmission d'information du central au local et un manque d'appropriation du concept de FEFFI. Outre les lacunes au niveau de la

communication, il est également important de clarifier les rôles et responsabilités des différentes parties prenantes incluant les différents dispositifs locaux (Communes, ZAP etc.). Les leçons tirées de ces premières expériences devraient contribuer à améliorer les approches dans les régions d'interventions du projet PAPSP.

- **Ententes et recommandations.** Il a été entendu de :
- Finaliser l'audit de la gestion des subventions FRAM avant juin 2017 et partant, lancer l'activité sur la revue des procédures internes des subventions et le renforcement des BCAAF.
- Finaliser le recrutement du consultant en communication, avant fin avril 2017, pour finaliser les outils de communication dans la mise en place du FEFFI, et s'assurer de l'implication de toutes les parties prenantes et mettre en place une matrice de responsabilité des intervenants (ZAP, CISCO, DREN, FRAM, FEFFI) pour faciliter la mise en place. Cela peut se faire lors des formations sur le terrain.

#### ❖ **Composante 4. Amélioration des contrôles et du suivi de la performance**

**28. Une avancée notable est notée dans l'élaboration à temps des rapports de la Cour des Comptes.** Les rapports publics de 2015 et 2016 de la Cour des Comptes sont en cours d'élaboration. Le rapport public de 2015 sera publié à la fin du premier trimestre 2017 et celui de 2016 avant la fin d'année 2017. En 2017, le retard accumulé au cours des années précédentes sera corrigé et le gouvernement sera en conformité avec la législation sur la production des rapports annuels de la Cour des Comptes. L'assistant technique international prévu pour appuyer les corps des contrôles est identifié et la contractualisation va se faire dans les prochains mois.

**29. Les principaux enjeux constatés pour les corps de contrôles sont : (i) l'accès aux informations pour les corps de contrôles ; (ii) la disponibilité d'un programme d'audit ; et (iii) la certification des auditeurs.** De façon générale, les corps de contrôles demeurent inadéquatement outillés pour effectuer leur mandat. L'accès à l'information demeure limité pour les auditeurs des corps de contrôles. Afin qu'ils puissent effectuer efficacement les audits de la gestion des finances publiques, il est nécessaire que les corps de contrôle puissent avoir accès aux informations du Système Intégré de Gestion des Finances Publiques. De plus, il est important de définir un plan d'audit clair sur la base d'une analyse de risques. Finalement, la capacité des auditeurs doit également être renforcée par un processus de certification. Une assistance technique internationale est actuellement en cours de recrutement afin d'appuyer les organes de contrôles dans le développement de plans d'audit et pour la mise en place d'un plan de certification.

**30. Le rôle de la Cour des Comptes dans le suivi et vérification des résultats du projet est renforcé.** Comme convenu à la négociation du projet, la Cour des Comptes contractualisera un vérificateur indépendant pour la vérification et la validation des indicateurs de résultats et de décaissement du projet. Il a été convenu au cours de la mission qu'il sera aussi donné la possibilité à la Cour des Comptes d'effectuer des vérifications ponctuelles selon un calendrier déterminé afin de permettre à la Cour de s'assurer de la validité des informations transmises par les vérificateurs indépendants et de lui permettre de façon générale de s'acheminer vers un rôle plus accru dans la vérification de performance.

**31. Promotion de l'engagement citoyen, transparence, la redevabilité, la participation et l'accès des médias aux informations.** La mission s'est penchée sur la formalisation de l'implication des OSCs dans le cadre du projet. Pour se faire un protocole d'ententes sur le rôle des OSC dans le contrôle et suivi du projet est en cours de finalisation. Le projet procèdera par la suite à la signature du protocole avec une plateforme des OSCs qui répond aux critères définis dans le manuel de procédure du projet. La mission a identifié la plateforme/mouvement Rohy comme potentiel partenaire compte tenu de sa composition (le Mouvement Rohy regroupe plus de 90 plateformes et réseaux d'OSCs de Madagascar), et de son implication actuelle dans la conduite des activités relatives à la gouvernance en général. Il a été toutefois convenu que pour assurer une implication de qualité des OSCs, le "Partenariat du projet avec la plateforme" sera renouvelé annuellement sur la base de leur performance (voir manuel de procédure).

32. **Ententes et recommandations.** Il a été entendu de :

- Avoir une entente avec le Ministère des finances sur l'accès des organes de contrôles au SIGFP avant fin avril 2017 et effectuer des formations d'auditeurs sur l'audit des systèmes d'information ;
- Lancer le programme de certification des auditeurs en identifiant des institutions académiques partenaires avant fin juin 2017 ; et
- La signature du protocole d'Ententes entre le projet et les OSCs partenaires devrait être effectuée avant fin mars 2017.

## E. GESTION DU PROJET

### ❖ Suivi-Evaluation

33. **Le suivi et l'évaluation au cours de la période est jugé moyennement satisfaisant au niveau du projet.** Le PREA a fourni des informations sur une majorité d'indicateurs et, là où les indicateurs ne sont pas encore mesurables, des processus appropriés sont en place pour s'assurer que les données seront bientôt disponibles. Toutefois, au niveau institutionnel, une évaluation récente (Voir Annexe 6) sur la préparation au suivi et à l'évaluation a déterminé que la capacité de S & E reste faible au niveau des points focaux du projet, de la PREA et de la Cour des Comptes. Le suivi et l'évaluation sont davantage axés sur l'exécution des plans de travail annuels, en mettant l'accent sur les intrants et les activités, mais pas sur les résultats à un niveau supérieur (extrants et résultats). La mauvaise communication et coordination entre les parties prenantes, le besoin de formation et de systèmes d'information appropriés ainsi que l'informalité dans les systèmes de S&E et le respect des dates limites du rapportage constituent des défis majeurs pour les points focaux. En particulier, il existe un manque critique de ressources humaines et informatiques nécessaires pour assurer un suivi et une évaluation efficaces du projet. Une assistance technique continue sera requise au cours de la première année de mise en œuvre du projet. La mission a fourni une brève formation sur les principes de S & E et les méthodes de collecte de données, mais elle devra être suivie par une assistance technique supplémentaire.

34. **Ententes et recommandations.** Il a été entendu que la Banque mondiale fournira une assistance technique à court terme en organisant des séances de renforcement des équipes pour les points focaux avant la fin du mois de mars 2017.

### ❖ Revue de la Gestion Financière

35. **La performance en gestion financière est notée « modérément satisfaisante » à ce stade. La mission note un retard important dans la tenue de la comptabilité, la dernière situation comptable disponible remonte à fin août 2016.** Le RAF du PREA en charge de la gestion financière du PAPSP a pris poste le 21 janvier 2017. Entre temps, des journaux de trésorerie simplifiés ont été tenus jusqu'en décembre 2016 ; et les rapports financiers ainsi que les demandes de réapprovisionnement ont été basés sur ces données. Au cours de cette mission, le projet a transmis à Banque le rapport financier arrêté au 31 décembre 2016. **Le suivi budgétaire détaillé par activités et sous-activités n'est pas établi de façon fiable**, la comptabilité actuelle ne permet pas une analyse budgétaire détaillée.

36. **Les dépenses remontant à décembre 2016 n'ont pas encore fait l'objet de documentation (DRF) dans le système de la Banque.** Suite à la précédente mission de supervision, la mission a noté que des documentations de dépenses ont été soumises à la Banque de façon plus régulière. Toutefois, un grand retard reste à rattraper et la mission rappelle que conformément à la lettre de décaissement, la soumission de DRF, demande ou documentation, doit se faire mensuellement. Le RAF dispose actuellement d'un compte sur Client Connection et a reçu une séance d'orientation en décaissement par le Département Finance de la Banque.

37. **L'adoption du manuel de procédures n'est pas encore effective au moment de la mission.** Il est à rappeler que le manuel représente d'une part une condition de mise en vigueur du projet, et d'autre part,

est la clé de voûte du contrôle interne du projet. Les versions successives présentées ont soulevé d'importants commentaires notamment sur l'utilisation des indicateurs liés aux décaissements (ILDs) et le mécanisme du décaissement selon le système national. Les commentaires en matière de gestion financière, nécessaires à la finalisation du manuel, ont été communiqués au Projet au cours de cette mission.

**38. L'ouverture du compte désigné à la BCM n'est pas encore effective et les procédures ont été entamées lors de la mission.** Pour rappel, la lettre de décaissement du projet prévoit que les fonds de ce financement soient mis à la disposition du projet à travers un compte désigné ouvert à la BCM. De surcroît, les mesures récemment prises par le Gouvernement en matière de décaissement appuient cette disposition (décret 2015-1457).

POUR USAGE PUBLIC

### 39. Ententes et Recommandations :

- La mission recommande vivement la nécessité de mettre à jour la comptabilité d'ici le 31 mars 2017. Il convient de finaliser le plan de compte intégrant les codes analytiques conformément aux besoins de suivi des activités et sous activités et assurant le lien avec le PCOP pour faciliter le rapportage nécessaire auprès de l'Administration ;
- La mission rappelle la nécessité de soumettre au moins une DRF valide mensuellement, ceci conformément aux dispositions de la lettre de décaissement. La prochaine soumission est attendue pour fin février 2017 ;
- La Banque exhorte de finaliser le manuel de procédures au plus tard le 15 mars 2017 et adopter au plus tard le 31 mars 2017 afin de permettre la mise en vigueur du projet. La mission souligne aussi que les commentaires émis, basés sur les diverses directives de la Banque et des législations en vigueur, doivent impérativement être considérés ;
- La Banque invite le projet à activer les procédures d'ouverture du compte désigné au niveau de la BCM afin d'assurer les décaissements dans le cadre du projet dès la mise en vigueur.

### ❖ Passation de Marché

40. **La passation de marché du projet est notée « modérément satisfaisant » à ce stade.** La mission a noté que, outre les voyages d'échanges, organisation de divers ateliers, le niveau d'exécution des activités du projet reste toujours très faible. Quelques avancements timides sont toutefois constatés concernant les activités portant sur les douanes, les impôts et les Mines et Pétrole, celles sous la responsabilité des Ministère de l'éducation nationale (MEN), Ministère de l'intérieur et de la décentralisation (MID) et OSC restent quant à elles dans l'état embryonnaire de notes conceptuelles ou de termes de référence en préparation.

41. **Suite à une revue de quelques dossiers en cours, des retards inexplicables dans le traitement des dossiers de passation de marchés ont été constatés, dont en l'occurrence les suivants :** (1) l'appel à manifestation d'intérêts d'une activité donnée n'est toujours pas lancé à ce jour alors que l'avis de non-objection de la Banque sur les termes de référence a été donné le 21 octobre 2016 ; (2) les fiches d'évaluation d'un responsable technique du PREA est fournie 1 mois après celles des responsables sectoriels ; (3) les appels à manifestation d'intérêts ne sont pas faits de manière systématique alors que les CVs fournis par les responsables du PREA sont de faibles qualités ; (4) le délai lancement et de relance d'un appel à manifestation d'intérêts, la convocation par la PRMP et l'évaluation effective des manifestations reçues peut prendre jusqu'à 1 mois et demi; ET (5) l'évaluation d'un appel à manifestation d'intérêts pour une sélection de consultant individuel a été effectué le 20 janvier dernier et à ce jour, le processus reste en suspens, résultat n'est ni validé par CAO ni envoyé à la Banque, et cela pour raisons inconnues. La Banque souhaite attirer l'attention du projet que la non publication systématique des appels à manifestation d'intérêts, le délai trop long des traitements des dossiers peuvent mettre en question l'intégrité du processus de passation de marchés.

42. **Sur l'organisation de l'unité de passation de marchés du projet, il a été malheureusement constaté au moment de la mission l'absence d'agents à l'Unité de Gestion de Passation de Marchés (UGPM) du projet.** En effet, conformément aux textes réglementaires, l'UGPM doit comporter entre 3 et neuf agents. La personne responsable des marchés publics du PREA assure donc seule, depuis début 2017, le processus de passation de marchés. Non seulement, cette dernière est surchargée mais une telle situation pourrait générer un conflit d'intérêts vu les attributions spécifiques des deux fonctions.

43. **Le projet a commencé l'utilisation de « STEP - Systematic Tracking of Exchanges in Procurement », l'outil de suivi de chacune des étapes du processus de passation de marchés des projets.** STEP nécessite une proactivité réelle entre le projet et l'équipe de la Banque pour garantir une avancée effective des activités de passation de marchés. A titre d'exemple, pour une activité donnée, le plan de passation de marchés doit être soumis et validé sous STEP avant que les termes de référence de la même activité ne puissent être soumis à son tour et validés sous STEP.

44. La Banque recommande également l'acquisition de mobiliers de classement pour que les dossiers de passation de marchés et contrats ne soient pas éparpillés dans le bureau de la PRMP.

**45. Ententes et recommandations :**

- La mission recommande fortement qu'un coaching effectif et un appui rapproché de l'équipe technique du PREA auprès des bénéficiaires sectoriels soit effectué pour garantir une bonne mise en œuvre du projet dans son ensemble.
- La Banque exhorte le projet à nommer, et cela avant la date de mise en œuvre du projet, les membres de l'UGPM pour éviter que la mise en œuvre du projet ne soit encore plus ralentie.

❖ **Sauvegardes**

**46. Les conclusions principales de la mission après la revue des documents du projet et les ateliers de lancement ont été discutées et acceptées par les différentes parties**, à savoir : Le projet PAPSP dispose de 2 instruments de sauvegardes environnementaux et sociaux : le Cadre de Gestion Environnementale et Sociale (CGES) et le Cadre de politique de Réinstallation (CPR) approuvé par la Banque et diffusés dans le pays et à l'Infoshop avant l'approbation du projet. Ces documents cadre de sauvegarde environnementaux et sociaux devront être valorisés dans le manuel d'exécution du projet.

**47. Ententes et recommandations :** La mission recommande ainsi de :

- Finaliser le Manuel d'opération du projet incluant la section « aspects environnementaux et Sociaux » en vue d'une dernière revue de la Banque avant le lancement des transferts FDL ;

Le manuel d'opération devrait définir : (i) les sous-projets éligibles au financement du projet, (ii) le mécanisme de gestion environnementale et sociale dès la formulation jusqu'à l'exploitation des sous projets ; (iii) les responsabilités des différents acteurs en matière de gestions des risques et des impacts environnementaux et sociaux des différents acteurs ; (iv) les Plans de Gestion Environnemental et Social par types de sous projets du documents cadre et (v) le rôles et les attributions de chaque entités dans le système de suivi et de reporting du FDL à PREA en vue des missions d'appui à la mise en œuvre de la BM.

- Designer le responsable infrastructures de FDL en charge des gestions environnementales et sociales en vue de son renforcement en sauvegarde par le spécialiste de la Banque.

**Publication de l'Aide-Mémoire**

Il a été convenu que l'Aide-mémoire serait pour usage public.

## ANNEXE

## Annexe 1.a Données principales du projet

<b>Numero du Projet:</b>	P150116	<b>Ln./Cr. No.:</b>	IBRD/IDA-xxxxx
<b>Date Conseil d'Administration</b>	06/13/16	<b>Date de mise en vigueur</b>	MM/DD/YY
<b>Date de clôture:</b>	06/30/20	<b>Date de clôture révisée</b>	N/A
<b>Montant Original Ln./Cr.:</b>	US\$ 40 million	<b>Montant signé au taux du 22 fév. 2017 (Client Connection)</b>	US\$ 38,31 million
<b>Montant du PPF</b>	US\$ 2 million		
<b>Total des décaissements sur l'avance au 22 février 2017</b>	US\$ 0,7 million	<b>Total Engagement au 31 décembre 2016</b>	US\$ 0,5 million
<b>Pourcentage Décaissement sur le PPF selon Client Connection 31 décembre 2016</b>	28%	<b>Ratio de décaissements prévus sur le PPF</b>	90,32 %
<b>Taux de décaissement par rapport aux avances reçues au 31 décembre 2016</b>	66,46%		
<b>Date de Restructuration/AF:</b>	N/A	<b>Financement additionnel</b>	N/A

## Annexe 1.b Situation du cadre de résultats du projet

Indicateurs	Valeur de référence	Valeur cible A1 (2017)	Résultats	
			Situation Février 2017	Observations
<b>INDICATEURS PDO</b>				
Augmentation du recouvrement des recettes (ratio recettes intérieures/ PIB)	10% <sup>4</sup>	10.4%	<b>Satisfaisant</b> Estimation à 11% brut et 10.4% net de remboursement	Enjeux : - Recalcul du PIB en cours. - Evaluation de la dépense fiscale en cours. - Valeur nette à confirmer
Nombre d'indicateurs TADAT PO-8 "Gestion efficace des recettes" notés B	0 Les trois indicateurs notés D	0 Au moins la note d'un indicateur s'améliore en C.	Non disponible  L'évaluation n'a pas été faite.	Avancée satisfaisante sur un des indicateurs (Gestion de la TVA) par la mise en place du compte séquestre pour le remboursement de la TVA. Cette approche est à pérenniser car l'indicateur demeure à risque. Le compte séquestre doit continuer à être alimenté.
Pourcentage de Communes avec un score d'Indice de Gouvernance Locale (IGL) supérieur à 6	3	Disponibilité de la nouvelle situation de référence de l'IGL	Non disponible	Des ateliers d'améliorations de l'IGL ont été effectués et un projet de mise à jour de l'IGL est disponible.  La valeur de référence de l'IGL pour toutes les communes du pays sera effectuée au cours du premier semestre 2017. Un système et un outil d'auto-évaluation pour les communes est aussi en cours d'élaboration.
Disponibilité d'un système de gestion de l'information sur les enseignants	Non	Conception du mécanisme pour la collecte de données mise à jour régulièrement sur les enseignants et lancement du recensement des enseignants (mise en place de la base de données)	Non disponible	Des termes de références pour l'activité de recensement ont été reçus.  Un comité de pilotage interministériel a été mis en place.
Nombre des bénéficiaires directs Dont Femmes	0	857 20%	Non disponible	
<b>Composante 1</b>				
5. Modernisation du Système d'Administration Fiscale Intégrée (ILD 1)	Aucune.	Disponibilité des spécifications techniques pour le SAFI	Pas d'évolution	

<sup>4</sup> Les valeurs de référence et cibles sont fondées sur les estimations du FMI. Les valeurs cibles sont convenues entre le gouvernement et le FMI.

Indicateurs	Valeur de référence	Valeur cible A1 (2017)	Résultats	
			Situation Février 2017	Observations
6. Augmentation du taux de confirmation de transactions douanières suspectes (en cas d'inspection physique) (ILD 2)	3% <sup>5</sup>	> 5%	Satisfaisant 9.6% fin 2016 (valeur annuelle) 16.3% (Janvier-février 2017 – Valeur mensuelle)	Les biens attribués au canal rouge ne devraient pas être réduits davantage dans le contexte actuel.  Amélioration tangible. Les contrats actuels n'ont pas encore été audités de manière externe.
7. Nombre de bureaux de perception (4) dont les contrats/programmes de performance ont fait l'objet d'une évaluation externe (ILD 3)	0	Disponibilité du contrat type de performance (pour la DGI et les douanes)	Satisfaisant 2 contrats (bureau de Toamasina : contrat inspecteur – bureau de Mamory : contrat bureau) mis en œuvre pour les douanes  Modèle de contrat (bureau) en cours d'élaboration pour la DGI.	
8. Amélioration de l'enregistrement des contribuables	200 000 Valeur de référence 2013).	220 000 Cumulatif	Satisfaisant 254,584	Résultat d'opération d'enregistrements effectués en 2016
9. Mise en place d'un numéro d'identification unique des contribuables	0	Disponibilité des TDR pour les spécifications techniques du numéro d'identification fiscale unique annexé aux spécifications techniques du SAFI	Non disponible	
<b>Composante 2</b>				
11. Amélioration des délais des transferts fiscaux (subventions) aux gouvernements locaux (ILD 4)	Aucune norme disponible pour mesurer les retards acceptables pour l'exécution des transferts	Aucune norme disponible.  Note sur l'état des lieux des transferts (mécanismes et retards) aux administrations locales disponible.	Moyennement satisfaisant  Etat des lieux non disponible	Note à terminer au mois à la mi-avril.  Une étude complète financée par la GIZ est en cours. L'élaboration des TDR est en cours en collaboration avec toutes les parties prenantes (MID/MFB)

<sup>5</sup> Données extraites de SYDONIA++.

Indicateurs	Valeur de référence	Valeur cible A1 (2017)	Résultats	
			Situation Février 2017	Observations
12. Amélioration du recouvrement des recettes par les administrations locales (hors subvention)	> 30%	< 35%	Non satisfaisant Situation non disponible	Le gouvernement ne dispose pas des données y afférentes, ni du mécanisme de suivi approprié.
<b>Composante 3</b>				
13. Proportion des écoles ciblées par la composante dotée d'un FEEFI opérationnel et planifiant et mettant en œuvre un PEC ; (ILD Engagement des citoyens) (en pourcentage) (ILD 5)	0	<25% Des écoles ayant un FEEFI en place	Les termes de références sur les activités relatives à l'appui à la mise en place des FEEFI ont été émis pour non objection.	La demande de non objection est en cours de traitement à la banque mondiale.
14. Pourcentage d'enseignants FRAM dans les zones ciblées par la composante recevant leurs subventions avec moins de deux mois de retard ; et	< 5%	< 10%	Retards de paiement engendrés par plusieurs éléments (trésor, procédures, coordination)	Un comité interministériel est mis en place pour travailler ensemble sur les pistes de solutions
<b>Composante 4</b>				
15. Disponibilité dans les délais impartis du rapport public de la Cour des Comptes	Non Premier Rapport de la Cour des Comptes prêt pour publication	Non	Le rapport 2015 et 2016 sont en cours de préparation et seraient disponibles dans les délais légaux.	
16. Audits à risques élevés/ substantiels réalisés par les Départements d'audit interne	0	1	Non encore entamé	
17. Débats publics semi-annuels sur la loi des Finances (5) et sur la performance des agences de perception (indicateur d'engagement du citoyen)	1	1	Non encore entamé	

## Annexe 2. Liste des personnes rencontrées

Officiels		
Nom et prénoms	Organisme	Titre
Andriantomanga Mokthar Salim	Mahajanga	Maire
Andrianarivony Aubin	Commune Urbaine de Mahajanga	Secrétaire Général
Razanakolona Paul	Commune Urbaine Antsirabe	Maire et Président (AGVM)
Rasoanaivo Paul Gervais	Commune Urbaine Mahajanga	P.C.M
Baofeno Micheline	Commune Municipale Mahanjaga	Membre Conseil
Razakatiana F. Esthelle	Conseil Municipal	2ème rapporteur Commission
Ralidera Tsiry	MPMP Mahajanga	Directeur
Rakotomalala Georgial	Conseil Municipal	Rapporteur Commission Finance
Andrianasy Fanjarinivo	Commune Urbaine de Mahajanga	Maire Adjoint
Mohamed Ben M.	Commune Urbaine de Mahajanga	Maire Adjoint
Ravelomanantsoa Emilson	Commune Urbaine de Mahajanga	1er Adjoint au Maire
Rasolo Daniel	Commune Urbaine de Mahajanga	DF
Maeva Portos	Commune Urbaine de Mahajanga	DM
Andriamahefa Soary Dimby Andoniaina	Commune Urbaine de Mahajanga	CSR
Andriamanana Ravaka	Maevatanana	SG Préfet
Mbade Jeanine		Senateur
Razafipiara Herimalala		Chef de Région Betsiboka
Rasoarimalala Georgette		Députée
Andrianarivony Aubin	CUM	Secrétaire Général
Tsitoany Joël Landry O	MID/DGD/DAC TDL	
Zafimahery Abel	Trésor Mahajanga	
Raenintsoanariliva Tsiry	Trésor Mahajanga	
Razainanahary EUa	Trésor Mahajanga	
Ramarolahy Andriamanjatomanana		Régisseur
Dominique Françoise		Percepteur
Ravokatra Liva Nirina	Maevatanana I	Maire
Rakotoariliffra Aimé	Maevatanana II	Maire
Razafindrafara Norotiana Flavie		Maire Mahazoma
Andriamanana Ravaka	Maevatanana	SG Préfet
Mbade Jeanine		Senateur
Razafipiara Herimalala		Chef de Région Bestiboka
Rasoarimalala Georgette		Députée
Ravokatra Liva Nirina	Maevatanana I	Maire
Rakotoariliffra Aimé	Maevatanana II	Maire
Razafindrafara Norotiana Flavie		Maire Mahazoma
Raveloarivony Florence Lalao		Maire Andriba
Rakotombahoaka		Maire Mahatsinjo
Razafimahaleo Charlot		Maire C/R Beanana
Rabearison Raphaël		Maire C/R Antsiafabositra
Rakotomavo Jean-Jacques		Maire C/R Antanimbary
Rakotomalala Hanitra		Maire Berivotra
Ravelomanantsoa	Région de Betsiboka	DAST
Rabarison Etienne	ADL	Commune Urbaine Maevatanana
Randrianjafy Lova Madio F.	Sté KRAOMA	Responsable

<b>Officiels</b>		
<b>Nom et prénoms</b>	<b>Organisme</b>	<b>Titre</b>
Rakotondrazanany Mbolatiana Hery Zo	Région Betsiboka	Inspecteur de Cabinet
Rakotovokatra zinadrarizaka Marcellin	Région Betsiboka	Conseiller Technique DRAE
Ralison Manantsoa S.	Sino Afrique	
Ranasy Sandrine	DGD/SCAP	
Andriamahefason Miora	DGD/SCAP	
Rahariniaina Angelina	DGIGE	Chef de Service des Affaires Générales
Randrianaivoson Alain	MPMP	DPM
Rakotonomenjanahary Vololona	MPMP/ANOR	
Raolison Guy	MPMP/ANOR	
Ralambo Alain	BCMM	
Ramamaonjisoa Nasolo Adoré	FDL	Directeur Administratif et Financier
Tsitoany Joël Landry Odon	MID	
Razafimananjara Herinirina Harijaona	DGI/SSIF	
Rakotondrainibe Hasina	DGI/SPC	
Sevarao		Chef Cisco Maevatanana
Razanadrafaly Fleury		Chef ZAP Maevatanana II
Andriamparany Niry	MFB	DDP
Andrianamarotsara Nirina Hanitra	Cour des Comptes	Conseiller
Andriamboavonjy Olivier Celestin	CISCO Maevatanana	B.C.A.F. I
Razafimahatratra Pascal	INDDL	Formateur Permanent
Johanesa Fernand	FDL	Chef d'Antenne Régionale FDL Boeny
Randriamamonjy Harison Tiana Armel	FDL	Assistant Administratif AR FDL Boeny
Rasamijaona Malalaniaina	FDL	Responsable Renforcement des Capacités
Ramiandrisoa Luc Tahiry	MEN	DRH
Ratsimbazafy Manda	MEN	
Hoavy Sandy	CISCO M/GAII	Chef Cisco
Ralidera Tsiry Antenaina	MPMP Majunga	DIR
Razafimaharo Houlder	Douanes Majunga	Coordonnateur Douanes
Rakotonirina Hery	Douanes Majunga	Receveur des Douanes
Andriamifidy Tokipitiavana	Douanes Majunga	Chef des Opérations Diverses
Razafimahatratra Saholiniaina	Douanes Majunga	Chef des Opérations Commerciales
Samson Djaolaza M.		Responsable Mobile Banking

<b>PARTENAIRES DE MISE EN OEUVRE ET AUTRES</b>		
<b>Nom et prénoms</b>	<b>Organisme</b>	<b>Titre</b>
Randriamananjara fara	OSC Rohy	
Rahaingonjatovo	TELMA	
Ericka Verly	TELMA	
Antsa Randriamiarisoa	TELMA	
Ranaivonirina Jean	GIZ/PRODECID	CT
Tsiorimbolaniaina Johny	ACOM	Association des Collecteurs de l'Or et Or périllage

Ramiandrisoa Malalatiana	DELCRI	Chef de Service RNM-TVM
Tokiniaina Ricardo		Journaliste
Rabary R. Rchard	Comité National des Mines	Vice-Président
Andriatsira R.	Comité National des Mines	
Rakotovao Eugène	FEFFI	Président
Ratianarijaona Soloniaina	FRAM EPP Mahatsinjo Nord Maevatanana	
Randrianasolo Honoré	Mahatsinjo Nord Maevatanana II	Président Fokontany
Razanakoto Nomenjanahary Anselme	FRAM EPP Mahatsinjo Nord Maevatanana	Trésorier
Randrianasolo Eugene	FRAM EPP Mahatsinjo Nord Maevatanana	
Rakotonanahary Michaël	FRAM EPP Mahatsinjo Nord Maevatanana	
Rakotozandriny Martin	FRAM EPP Mahatsinjo Nord Maevatanana	Président
Rakotondramanga Martial	FRAM EPP Mahatsinjo Nord Maevatanana	
Rasoarilalao Céléstine	FRAM EPP Mahatsinjo Nord Maevatanana	
Rasoanidriana Méline	FRAM EPP Mahatsinjo Nord Maevatanana	
Razafindratavy Hélène	FRAM EPP Mahatsinjo Nord Maevatanana	
Verotiana Eliane	FRAM EPP Mahatsinjo Nord Maevatanana	
Hantamalala Seraline	FRAM	
Rakotoarimanga Noro Yvette	FRAM	
Razanamamy Volaso Sylviane	FRAM	
Ranivoarisoa Voahangy Lalao	FRAM EPP Mahatsinjo Nord Maevatanana	Talen-tsekoly
Zafindraboziavao Pelagie	FRAM EPP Amperamahitsy	Talen-tsekoly
Hanitra Armandine Odette	FEFFI	Présidente
Emeladine	FRAM	RAD
Ratovomanana Toky	IRCOD	Assistant technique
Rakoto Haja Malala	CELLCOM	Chef de Service
Tahiry Gertrude	Citoyen	Commerçant

### EQUIPE PREA

Nom et prénoms	Organisme	Titre
Bali Andriantseheno	PREA	Coordonnateur Général
Rabarijaona Lantoniaina	PAPSP/PREA	Chargé de Projet
Rahetlah Herilala	PREA	Reponsable Passation de Marchés
Rakotoarisoa Ravoavimanampisoa	PREA	RAF
Rakotozafiarisoa Hasina	PREA	
Rasendrasoa Max	PREA	Consultant

### EQUIPE BANQUE MONDIALE

<b>EQUIPE BANQUE MONDIALE</b>		
<b>Nom et prénoms</b>	<b>Organisme</b>	<b>Titre</b>
Anne-Lucie Lefebvre	Banque Mondiale	Spécialiste Principale Administration Publique
Lova Niaina Ravaoarimino	Banque Mondiale	Spécialiste principale en passation des marchés
Adria Rakotoarivony	Banque Mondiale	Spécialiste en éducation
Andriamarofara Hajarivony	Banque Mondiale	Consultant, Administration publique et gouvernance
Gael Raballand	Banque Mondiale	Spécialiste principal en administration publique
Heriniaina Mikaela Andrianasy	Banque Mondiale	Spécialiste en Administration Publique
Maharavo Ramarotahiantsoa	Banque Mondiale	Spécialiste en Gestion financière
Michael Jelenic	Banque Mondiale	Consultant des Opération
Paul-Jean Feno	Banque Mondiale	Spécialiste principal en sauvegarde environnemental
Olivia Rakotomalala	Banque Mondiale	Consultante en gestion des ressources naturelles
Rabeson Ellena	Banque Mondiale	Chargée des Opérations,
Razafimandimby Andrianjaka Rado	Banque Mondiale	Consultant Redevabilité Sociale
Rondro Rajaobelison	Banque Mondiale	Assistante de Programme

**Annexe 3. Situation des Ententes et recommandations antérieures de la mission d'appui du 12 au 21 septembre 2016**

Section de l'aide-mémoire	Ententes	Situation	Date	Responsable
<b>Recommandations Générales</b>				
	a. Investir sur la gestion du changement pour consolider les dynamiques positives développées entre les parties prenantes ; ceci suppose de renforcer la communication interne et externe et la mise en œuvre d'activités de team building.	<p>Activités en cours</p> <p>Séances de team building effectuées pour l'ensemble des parties prenantes</p> <p>Un team – building des points focaux sectoriels est en préparation</p>	<p>16 au 18 novembre</p> <p>Prévu 16-17 mars</p>	PREA
	b. Finaliser la révision du Plan de travail annuel (PTA) avant le 31 octobre 2016 en privilégiant au maximum l'intégration des activités) pour qu'elles soient mieux orientées vers les résultats du projet.	<p>PTA reçu le 31-10-16</p> <p>Une seconde révision est prévue suite mission de février</p>		PREA
<b>Section D. Situation de chaque composante</b>				
<b>Composante 1 : Amélioration de la Gestion des Finances Publiques</b>				
	c. de développer, d'ici le une note conceptuelle conjointe à la DGI et à la DGD sur l'analyse du risque associé aux recettes ;	Non réalisée.	30 décembre 2016,	DGI/Douanes
	d. de mettre à disposition de la DGI et de la DGD, selon leur besoin, les expertises en matière de gestion des ressources humaines et de gestion de la performance.	<p>Un expert RH a été mis à disposition de la Douane par la Banque mondiale</p> <p>Un TDR GPEEC pour la Douane est en cours de finalisation avant envoi en DANO</p> <p>Les besoins de la DGI restent à définir</p>		<p>BANQUE MONDIALE</p> <p>PREA</p>
	e. la mise à jour et la publication sur le site web du gouvernement des valeurs de références pour	<p>Non réalisée</p> <p>Une prestation pour l'élaboration d'un plan</p>		MPMP

Section de l'aide-mémoire	Ententes	Situation	Date	Responsable
	les différentes substances minières, avant le 31 décembre 2016 ;	pour l'identification et l'analyse des substances minérales et minières va démarrer incessamment pour appuyer cette identification de valeurs		
	f. de concrétiser, la participation du Ministère des mines au MIDAC (Ministère, Départements et Agences de Contrôle – Gasynet), avant le 31 décembre 2016	Non réalisée		MPMP
	g. de considérer l'intégration de la DGI au guichet unique des exportations, à travers notamment une notification systématique des services fiscaux pour toute autorisation d'exportation délivrée par le ministère des mines ;	Non réalisé		MPMP / DGI
	h. de renforcer l'application des dispositions légales autorisant, la suspension de l'exportation en application de l'arrêté interministériel NO 14421-2008 (Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation, MFB, Ministère de l'Energie et des Mines); pour défaut de paiement des ristournes et de redevance aux communautés territoriales décentralisées (CTD)	Non réalisée Un atelier de réflexion sur le paiement des ristournes et des redevances aux CTD réalisé le mois de décembre 2016 a conforté la position de tous les acteurs en faveur de l'autonomie financière des Communes		DGI / DGD / MPMP / MID
	i. d'organiser de plateforme trimestrielle de dialogue entre les parties prenantes du secteur minier, avec l'appui de la société civile ;	Un dialogue a été organisé dans le cadre de la mission de février, mais cela reste insuffisant		PREA / OSC
	j. d'interfacer, la base actuelle du Cadastre minier avec le Nifonline, d'ici le 30 mars 2017, en utilisant le	Echéance non encore échu. Pas d'avancée constaté		BCMM / DGI

Section de l'aide-mémoire	Ententes	Situation	Date	Responsable
	Numéro d'identifiant unique (NIF) comme clef principale ;	sauf que la prestation d'audit du NIFONLINE est en cours de passation des marchés		
<b>Composante 2 : Amélioration de la capacité de prestation de services des administrations locales</b>				
	k. au BCMM, de produire, avant le 15 novembre 2016, un état récapitulatif des versements effectués auprès des communes, en présentant de façon précise toutes les communes pour lesquelles le BCMM ne dispose pas de compte bancaire, en vue de la régularisation de leurs paiements;	Non réalisé.		BCMM
	l. au MID, de communiquer à ses partenaires une liste exhaustive des comptes bancaires (et/ou assimilés des communes et régions de Madagascar, idéalement publiés sur son site web) ;	Toutes les communes ont mis à jour leur compte bancaire. Une liste finale est en cours de constitution		MID
	m. de consolider davantage le calendrier et la démarche d'amélioration de l'IGL, pour une approche inclusive et pouvant aboutir au développement d'un outil digne des meilleurs standards internationaux en matière de gouvernance, sur la base d'une auto-évaluation ;	Réalisé. Un second atelier a été organisé à Mahajanga le 6 février. Une nouvelle note conceptuelle consignant une feuille de route est en cours de finalisation, à envoyer en DANO.		Comité Technique IGL
	n. de développer, avant le 31 décembre 2016, un plan d'action pour l'opérationnalisation du Fond National de Péréquation, en concertation avec toutes	Non réalisé. Un projet de décret sur FNP est en cours de discussion		MID/FDL

Section de l'aide-mémoire	Ententes	Situation	Date	Responsable
	les parties prenantes, et en particulier le Ministère des finances, le Ministère des mines et les collectivités territoriales décentralisées;			
	o. de mobiliser le groupe gouvernance locale, pour développer avant le 31 décembre 2016 un plan d'action sur la fiscalité locale	Discussion en cours mais pas de plan d'action disponible.		MID
<b>Composante 3 : Amélioration des mécanismes de gouvernance dans le secteur de l'éducation</b>				
	p. de finaliser avant le 30 novembre 2016, la note conceptuelle pour le recensement des agents, en collaboration avec le Ministère de la fonction publique et la Direction générale de la solde ;	Première version de la note produite. Travaux d'amélioration en cours.		MEN
	q. de considérer l'opportunité d'informer davantage la société civile et les partenaires de l'éducation sur l'état des lieux de la mise en œuvre des FEFFI	Non entamée. A reporter dans l'attente du cadre institutionnel d'intervention de la société civile.  Le plan de communication FEFFI va démarrer dans les mois à venir, le TDR est envoyé en DANO la semaine du 20 février		MEN
<b>Composante 4 : Amélioration des contrôles et du suivi de la performance</b>				
	r. d'identifier avant le 30 novembre 2016 l'assistant technique international chargé d'animer le réseau de corps de contrôle	Assistant technique international identifié, processus de contractualisation en cours		PREA
	s. de désigner des points focaux suppléants, très techniques et réactifs, afin de pallier à la disponibilité limitée des points focaux actuels des corps de	Réalisé. Tous les points focaux ont été nommés		

Section de l'aide-mémoire	Ententes	Situation	Date	Responsable
	contrôle			
	t. de développer en partenariat avec le Trésor un plan d'action à soumettre pour appui du PREA, pour le rattrapage des lois de règlement et jugement de compte de gestion au cours de l'exercice 2017	Non réalisé		Cour des Comptes / DGT
	u. à la Cours des comptes, d'organiser, avant le 31 décembre 2016, des séances de présentation du rapport public, aux médias, à la société civile et aux étudiants des universités, (y compris la mise en ligne sur un des sites web du gouvernement)	La mise en ligne n'est pas encore réalisée		Cour des Comptes
	v. d'organiser, avant les 31 décembre 2016, une certification de haut niveau d'au moins 30 auditeurs des tous les corps de contrôle confondus	Contact effectué avec les institutions de formation. Dialogue en cours sur les modalités d'organisation de la certification		Cour des Comptes et autres OCFP
	w. de finaliser avant le 31 décembre le protocole de collaboration avec la société civile, intégrant un plan détaillé des interventions de la société civile dans le cadre du projet	Protocole en cours de finalisation pour ce mois de février		PREA / OSC

#### Annexe 4. Nouvelles Ententes et recommandations

Section de l'aide-memoire	Ententes	Date	Responsable
	Prorogation de la date de refinancement du PPA et limite de mise en vigueur jusqu' au 28 mars	Avant 28 février 2017	Banque mondiale
<b>Section PDO</b>			
	Organiser une formation TADAT en français à Tana en vue de réaliser l'auto-évaluation 2018	Second semestre 2017	Banque mondiale
	Finaliser l'outil IGL	Avant Fin avril 2017	Comité IGL
<b>Section D. Situation de chaque composante</b>			
<b>Composante 1 : Amélioration de la Gestion des Finances Publiques</b>			
	Organiser une réunion avec les Association Professionnelles des Banques pour le renforcement des audits et contrôles.	Avant fin mars 2017	PREA
	Effectuer une enquête auprès des commissionnaires en douanes pour comprendre l'impact de la réforme actuelle parmi les opérateurs	Avant fin juin 2017	La cellule de gestion de la performance (Douanes)
	Lancer un exercice de conciliation interministérielle sur la question des ristournes minières.	Avant fin avril 2017	PREA
	Lancer une étude sur la formalisation du secteur de l'artisanat minier, qui ferait notamment l'inventaire des initiatives précédentes, avant le design de la base de données	Avant fin juin 2017.	PREA
<b>Composante 2 : Amélioration de la capacité de prestation de services des administrations locales</b>			
	Finalisation de la Note sur l'état des lieux des transferts aux CTD (délais et mécanismes)	Avant le 15 avril 2017	MID (DCFE)/MFB (DCP)
	Lancer l'étude complète sur les mécanismes de transferts fiscaux aux CTD (délais et mécanismes) avec l'appui des PTF	Avant juillet 2017	MID/MFB
	Mettre en place de base de données sur les états financiers des communes	Avant juin 2017	MID/MFB
<b>Composante 3 : Amélioration des mécanismes de gouvernance dans le secteur de l'éducation</b>			
	Finaliser l'audit de la gestion des subventions FRAM et partant, lancer	Avant juin 2017	MEN

Section de l'aide-memoire	Ententes	Date	Responsable
	l'activité sur la revue des procédures internes des subventions et le renforcement des BCAF.		
	Finaliser le recrutement du consultant en communication, pour finaliser les outils de communication dans la mise en place du FEFFI.	Avant fin avril 2017	MEN/PREA
<b>Composante 4 : Amélioration des contrôles et du suivi de la performance</b>			
	Avoir une entente avec le Ministère des finances sur l'accès des organes de contrôles au SIGFP avant fin avril 2017 et effectuer des formations d'auditeurs sur l'audit des systèmes d'information ;	Avant fin avril 2017	OCFP
	Lancer le programme de certification des auditeurs en identifiant des institutions académiques partenaires	Avant fin juin 2017	OCFP
	Signature du protocole d'Ententes entre le projet et la plateforme d'OSCs partenaires	Avant fin mars 2017	PREA
	Organisation de renforcement des points focaux en matière de suivi-évaluation	Avant fin mars 2017	Banque Mondiale
	Mise à jour de la comptabilité. Finalisation du plan de compte intégrant les codes analytiques conformément aux besoins de suivi des activités et sous activités et assurant le lien avec le PCOP	Avant 31 mars 2017	PREA
	Soumission au moins une DRF valide mensuellement	La prochaine soumission pour fin février 2017	PREA
	Finalisation du manuel de procédures et adopter au plus tard le 31 mars 2017	Au plus tard le 15 mars 2017	PREA
	Activation des procédures d'ouverture du compte désigné au niveau de la BCM	Avant la date de mise en œuvre du projet	PREA
	Nomination des membres de l'UGPM pour éviter que la mise en œuvre du projet ne soit encore plus ralentie.	Avant la date de mise en œuvre du projet	PREA
	Acquisition de mobiliers de classement des dossiers de passation de marchés	Avant la date de mise en œuvre du projet	PREA
	Finaliser le Manuel d'opération du projet incluant la section « aspects	Avant 15 mars 2017	PREA

<b>Section de l'aide-memoire</b>	<b>Ententes</b>	<b>Date</b>	<b>Responsable</b>
	environnementaux et Sociaux »		
	Designier le responsable infrastructures de FDL en charge des gestions environnementales et sociales	Avant la date de mise en œuvre du projet	PREA

POUR USAGE PUBLIC

## Annex 5 : Suivi et évaluation: évaluation des capacités et recommandations

Dans le cadre de la deuxième mission d'appui à la mise en œuvre du PAPSP, la Banque mondiale a fourni au PREA une assistance technique liée à l'amélioration des systèmes et des capacités de S & E des projets. Comme il est indiqué dans le document de projet, le S & E du projet PAPSP se déroule à trois niveaux distincts: (i) au niveau des points focaux du projet, qui sont chargés de recueillir des données sur le rendement de leur ministère, département ou organisme respectif; ii) au niveau du PREA, qui a la responsabilité générale de fusionner les informations fournies par les points focaux, de synthétiser les données relatives aux indicateurs de résultats du projet (Indicateur de développement, indicateur intermédiaires, indicateurs de décaissement) et de produire des rapports périodiques à la Banque mondiale; Et iii) au niveau de la Cour des Comptes, qui est responsable de la vérification et de la validation indépendante de la performance du projet, en particulier la réalisation des indicateurs liés aux décaissements (IDD).

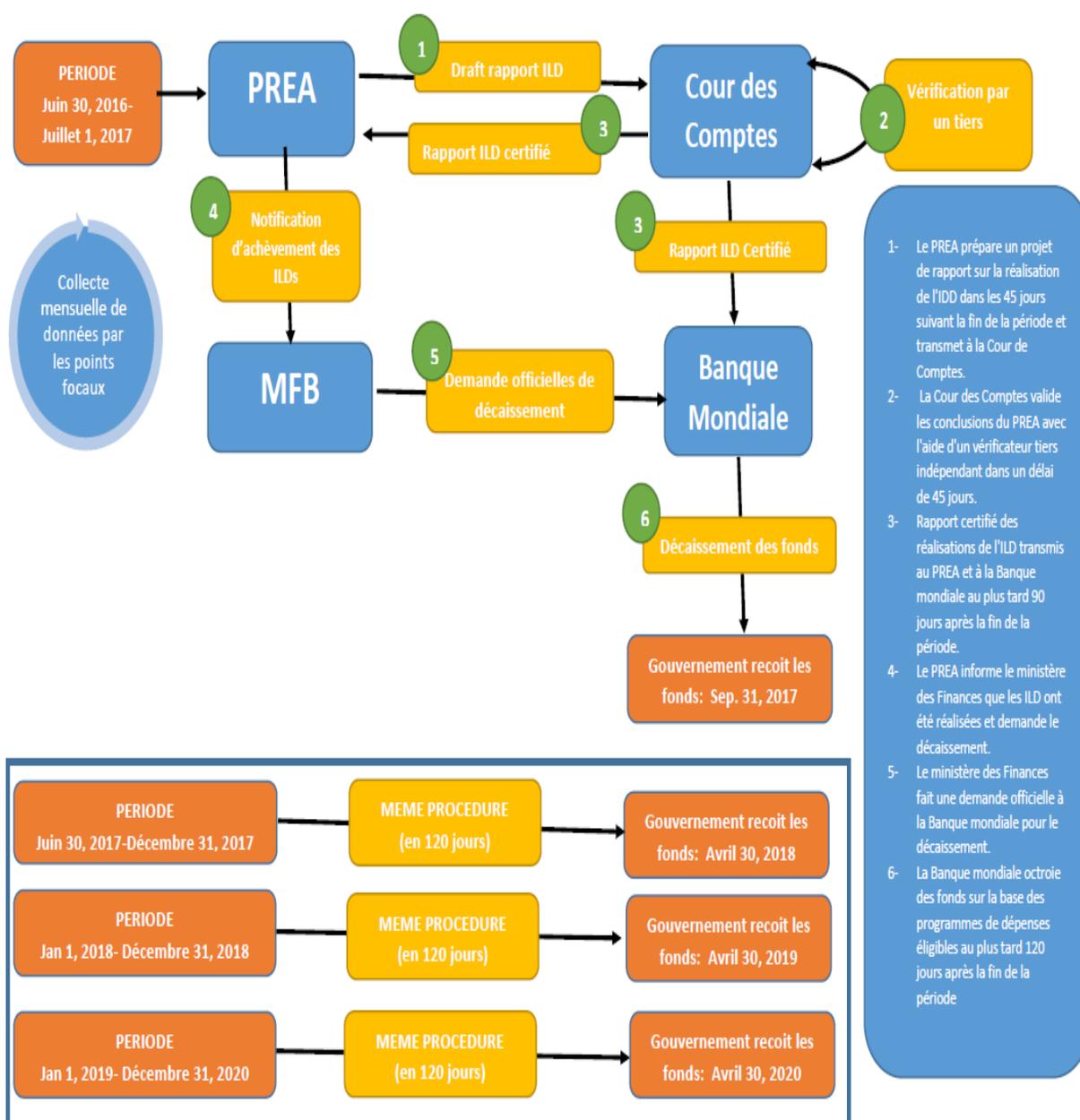
Au cours de la mission, un spécialiste international en S & E a organisé un atelier pour évaluer la capacité du projet, afin d'obtenir une meilleure compréhension des défis et des risques liés au S & E au niveau des projets et des institutions. Il convient de noter que les risques de S & E sont particulièrement pertinents car il s'agit d'une opération de financement axée sur les résultats, où les décaissements sont liés à la performance d'un ensemble d'indicateurs liés aux décaissements (IDD). À la suite de l'atelier sur l'évaluation des capacités, d'une enquête connexe et d'entrevues avec les participants aux trois niveaux du S & E, les conclusions suivantes ont été dégagées :

- Points focaux : Conformément aux modalités de mise en œuvre du projet, des points focaux officiels ont été mis en place pour faciliter la collecte de données dans un certain nombre de ministères, de départements et d'agences, y compris DGD, DGI, MPMP, MID, MEN et OCIP ainsi que pour le PREA et pour les organisations de la société civile (OSC). Pour les 10 dimensions de la capacité de suivi et d'évaluation qui ont été évaluées, les points focaux ont noté que la capacité était « insatisfaisante » ou « modérément insatisfaisante ». L'enquête a révélé, entre autres, (i) un manque profond de ressources consacrées au S & E, Et Ressources financières; (ii) aucun objectif de résultats écrits, plans de surveillance de la performance ou politiques de conservation des données; (iii) mauvaise qualité des données, fiabilité et facilité de collecte; et (iv) la mauvaise communication et la mauvaise coordination, exacerbées par la rareté des rapports officiellement définis en ce qui concerne les points focaux de S & E. Anecdote, il a été découvert que plus de la moitié des points focaux n'ont pas accès à un ordinateur personnel ou une connexion Internet, ce qui empêche grandement leur capacité de recueillir et d'échanger des données.
- PREA: Les informations sur le rendement des indicateurs de projet sont recueillies mensuellement par le spécialiste du S & E de PREA. Le spécialiste M & E est seul responsable de l'analyse de ces données et de leur présentation dans un rapport semestriel. En date de la mission actuelle, il n'existe pas de système de gestion de l'information de S & E en place pour le stockage ou l'analyse de données autre que Microsoft Excel. Il convient de noter que cela crée un certain nombre de difficultés et de risques, y compris, entre autres, les difficultés de mise à jour en temps réel des données de performance par de multiples membres de l'équipe, ainsi que le risque de perte ou de dommage. Aucun plan de reprise après sinistre n'est en place, ce qui représente un risque opérationnel important.
- Cour des Comptes : Les données d'enquête et d'interview des représentants de la Cour des Comptes suggèrent que la capacité de S & E est également faible. Il a été noté que de nombreux processus d'évaluation étaient informels et que les responsabilités n'étaient pas clairement définies. Comme pour les points focaux du projet, il y a un manque de capacité informatique adéquate, y compris les ordinateurs et la connexion Internet. Afin que la Cour des Comptes puisse remplir son rôle de validateur des performances de l'IDD, il sera nécessaire de retenir une tierce

partie pour effectuer des audits financiers et de performance en son nom, la Cour des Comptes validant uniquement les résultats de la vérification finale.

Une deuxième tâche du spécialiste en S & E a été de travailler avec l'équipe du projet pour élaborer un protocole de vérification des indicateurs liés aux décaissements. Même si un protocole de vérification final n'a pas encore été approuvé pour inclusion dans le Manuel d'exploitation du projet (POM), les projets de dispositions suivants ont été proposés :

## PAPSP Arrangements de décaissement et protocole de vérification des ILDs



FOR USAGE PUBLIC