


---

SECRETARIAT GENERAL

---



# Programme National d'Appui aux Collectivités Territoriales 2010 - 2014

Juin 2009

---

## SOMMAIRE

1.	Introduction.....	4
2.	Orientations et priorités de la phase III du PNACT .....	5
2.1.	Cadre stratégique et politique du PNACT 3.....	5
2.2.	Les enseignements du PNACT 2 .....	7
2.3.	Les enjeux de la phase III du PNACT .....	12
3.	Le programme national d'appui aux collectivités territoriales 2010/2014. ....	15
3.1.	Objectifs .....	15
3.2.	Résultats attendus.....	15
3.3.	Activités.....	16
3.4.	Indicateurs de résultats du PNACT 3 .....	25
3.5.	Hypothèses pour l'atteinte des résultats du PNACT 3 .....	26
3.6.	Modalités de mise en œuvre du PNACT 3.....	26

## SIGLES ET ABBREVIATIONS

<b>ACCRM</b>	Association des Conseils de Cercle et de Région du Mali
<b>ADERE - Nord</b>	Programme d'Appui au Développement des Régions du Nord
<b>AMM</b>	Association des Municipalités du Mali
<b>ANICT</b>	Agence Nationale d'Investissement des Collectivités Territoriales.
<b>BSI</b>	Budget Spécial d'Investissement
<b>CADD</b>	Cellule d'Appui à la Décentralisation / Déconcentration
<b>CCC</b>	Centre de Conseil Communaux
<b>CCN</b>	Cellule de Coordination Nationale des appuis techniques aux collectivités territoriales.
<b>CCOCSAD</b>	Comité communal d'orientation, de coordination et de suivi des actions de développement
<b>CFCT</b>	Centre de Formation des Collectivités territoriales.
<b>CLO</b>	Comité Local d'Orientation
<b>CLOCSAD</b>	Comité local d'orientation, de coordination et de suivi des actions de développement
<b>CNO</b>	Comité National d'Orientation
<b>CPS</b>	Cellule de Planification et de Statistique
<b>CRO</b>	Comité Régional d'Orientation
<b>CROCSAD</b>	Comité régional d'orientation, de coordination et de suivi des actions de développement
<b>CSCR</b>	Cadre Stratégique de Croissance et de Réduction de la Pauvreté
<b>CSLP</b>	Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté
<b>CSR</b>	Chargé de suivi régional de la CCN
<b>CT / CTs</b>	Collectivité(s) Territoriale(s)
<b>CTB</b>	Coopération technique belge
<b>DAFCT</b>	Dotation d'Appui au Fonctionnement des Collectivités Territoriales.
<b>DAT</b>	Dotation d'Appuis Technique du FNACT
<b>DCE</b>	Délégation de la Commission Européenne
<b>DCPND</b>	Document Cadre de Politique Nationale de Décentralisation
<b>DIN</b>	Dotation d'Investissement du FNACT
<b>DIC</b>	Dotation d'Inter Collectivité du FNACT
<b>DGECT</b>	Dotation pour la Garantie des Emprunts des Collectivités Territoriales
<b>DNAT</b>	Direction Nationale de l'Aménagement du Territoire
<b>DNCT</b>	Direction Nationale des Collectivités territoriales
<b>DNI</b>	Direction Nationale de l'Intérieur
<b>FDER</b>	Fonds de Développement Economique Régional
<b>FENU</b>	Fonds d'équipement des Nations Unies
<b>FICT</b>	Fonds d'Investissement des Collectivités Territoriales
<b>FNACT</b>	Fonds National d'Appui aux Collectivités Territoriales
<b>FPT</b>	Fonction Publique Territoriale
<b>GAR</b>	Gestion Axée sur les Résultats
<b>HCCT</b>	Haut Conseil des Collectivités Territoriales.
<b>MATCL</b>	Ministère de l'Administration Territoriale et des Collectivités Locales.
<b>MEF</b>	Ministère de l'Economie et des Finances
<b>OISE</b>	Outil Informatisé de Suivi et d'Evaluation
<b>OMD</b>	Objectifs du Millénaire pour le Développement
<b>PADDER</b>	Projet d'Appui à la Décentralisation et au Développement Economique Régional
<b>PADK</b>	Projet d'Appui à la décentralisation dans les Cercles de Banamba, Kolokani et Nara de la Région de Koulikoro (CTB).
<b>PACT</b>	Programme d'Appui aux Collectivités Territoriales (GTZ).
<b>PARAD</b>	Programme d'appui à la réforme administrative et à la décentralisation.
<b>PDESC</b>	Programme de Développement Economique Social et Culturel
<b>PDI</b>	Programme de Développement Institutionnel
<b>PNACT</b>	Programme national d'appui aux collectivités territoriales
<b>PNEC</b>	Programme National d'Education à la Citoyenneté
<b>PNUD</b>	Programme des Nations Unies pour le Développement
<b>PNEC</b>	Programme National d'Education à la Citoyenneté.
<b>PO-PDI</b>	Plan d'Opération du PDI
<b>PSDR</b>	Plan Stratégique de Développement Régional
<b>PREFOD</b>	Programme régional de formation à la décentralisation
<b>PTF</b>	Partenaires Technique et Financier
<b>SAFIC</b>	Système d'Analyse Financière et Institutionnelle des Communes
<b>SRAT</b>	Schéma Régional d'Aménagement du Territoire

# 1. Introduction

Le Programme National d'Appui aux Collectivités territoriales (PNACT) est l'instrument de mise en œuvre du Document Cadre de Politique Nationale de Décentralisation (DCPND) adopté en 2005 par le Gouvernement du Mali. Il constitue le cadre de référence, de négociation et de coordination entre l'Etat, les collectivités territoriales et les partenaires techniques et financiers pour organiser et rendre accessibles et pérennes les appuis aux collectivités territoriales afin de consolider la décentralisation sur toute l'étendue du territoire national.

La première phase du PNACT (2001/2005) a été consacrée à la mise en place de la réforme et à la création d'un dispositif d'appui technique et financier aux collectivités territoriales pour accompagner leur mise en place effective et leur permettre de commencer à exercer leurs compétences. Sur la base d'une évaluation participative de cette première phase, la seconde phase du PNACT pour la période 2006/2010 a été élaborée (PNACT 2) avec pour objectif de contribuer à la réduction de la pauvreté à travers : (1) la consolidation des capacités de prestation de services des collectivités territoriales et (2) le développement des capacités de pilotage stratégique de la décentralisation aux différents niveaux.

Centré sur le premier axe du DCPND, « le développement des capacités des collectivités territoriales », la mise en œuvre du PNACT 2 a introduit des évolutions importantes du dispositif d'appui technique et financier, avec notamment la cessation des activités des Centres de Conseil aux Collectivités (CCN / CSR / CCC), la création du Fonds National d'Appui aux Collectivités Territoriales (FNACT), la mise en place du Centre de Formation des Collectivités Territoriales (CFCT), la prise en compte de la problématique de la déconcentration des services de l'Etat à travers le PDI.

Par ailleurs, en cours d'exécution du PNACT2, est intervenue la formulation du CSCRP, CSLP de 2<sup>ème</sup> génération plus explicitement axé sur la croissance accélérée par la relance des secteurs productifs et la promotion des initiatives du secteur privé. De plus, une réflexion a été engagée sur la problématique du développement économique régional à travers les actions initiées notamment par l'ADERE Nord, le PADDER et le PADK. Enfin, le dialogue politique entre l'Etat malien et les partenaires au développement s'est structuré autour de la mise en œuvre de nouvelles modalités d'aide s'appuyant sur les principes de la Déclaration de Paris.

Ces évolutions justifient d'anticiper de quelques mois la formulation de la troisième phase du PNACT afin : (1) de réorienter les objectifs et les résultats en fonction de l'évolution du contexte et des nouvelles problématiques liées aux actions réalisées au cours de la seconde phase ; (2) de fournir aux partenaires un cadre de référence mis à jour et consolidé pour inscrire leurs nouvelles interventions en matière d'appui à la politique nationale de décentralisation.

En conséquence, le PNACT3, troisième phase du PNACT, s'inscrit dans la continuité des axes d'intervention définis pour la seconde phase tout en orientant ses priorités non plus sur le dispositif en tant que tel mais sur les résultats attendus des appuis aux collectivités territoriales.

La formulation du PNACT3 a été engagée en s'appuyant notamment sur :

- les rapports annuels sur état d'avancement de la mise en œuvre de la Décentralisation au Mali (2006, 2007, 2008) ;
- l'évaluation interne du plan d'action de la DNCT 2006/2009 et les résultats de l'atelier de planification stratégique de la DNCT organisé du 18 au 20 décembre 2008 ;
- le bilan d'exécution des activités du PNACT 2 réalisé par le MATCL ;
- la revue sectorielle de la Décentralisation les 20 et 21 mai 2009 au cours de laquelle le projet de PNACT 3 a été présenté et discuté ;
- la réunion du Comité National d'Orientation le 17 juin 2009 pour le partage et la validation du PNACT 2010/2014 ;
- la réunion d'examen des indicateurs de performance du PNACT 2010/2014 organisée suite au CNO le 25 juin 2009 ;

## 2. Orientations et priorités de la phase III du PNACT

### 2.1. Cadre stratégique et politique du PNACT 3

#### 2.1.1. Le Cadre Stratégique pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté

Suite à l'évaluation du CSLP, un **Cadre Stratégique pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté** (CSCR / CSLP 2ème génération) a été adopté par le Gouvernement du Mali le 20 décembre 2006. Il a pour objectif global la réduction significative de la pauvreté à travers l'impulsion d'une croissance forte et soutenue, ainsi que la baisse de la pauvreté monétaire. Pour parvenir à cette croissance, le CSLP met en avant : (1) la relance des secteurs productifs ; (2) la consolidation du processus de réformes du secteur public qui s'appuiera sur la décentralisation administrative ; (3) la promotion des initiatives du secteur privé. A travers la réforme du secteur public, le CSCR vise également à consolider la bonne gouvernance économique et politique. Le CSCR vise plus spécifiquement à :

- accélérer la croissance économique à travers notamment le développement des filières des productions rurales et minières ;
- améliorer le bien-être des populations maliennes à travers la poursuite des efforts entrepris dans les secteurs sociaux et leur renforcement grâce aux réformes liées à la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD).

En vue de l'atteinte des objectifs du CSCR, la poursuite et la consolidation des réformes structurelles (à travers la décentralisation, la déconcentration et la modernisation des finances publiques) est retenue comme une des grandes orientations stratégiques (concomitamment au développement du secteur productif et au renforcement du secteur social). Les principaux enjeux du CSCR en matière de décentralisation et de déconcentration sont :

- la consolidation des acquis de la décentralisation à travers le transfert effectif de la maîtrise d'ouvrage du développement régional et local aux collectivités territoriales décentralisées (régions, cercles et communes) ;
- la déconcentration effective des administrations centrales pour mettre plus d'efficacité et plus d'efficience dans les interventions de l'Etat ;
- L'amélioration de la territorialisation des stratégies sectorielles à travers l'élaboration et la mise en œuvre effective de la politique d'aménagement du territoire ;
- L'amélioration des dispositifs d'appui technique et financier aux collectivités territoriales et leur pérennisation et/ou transformation ;
- la déconcentration et la décentralisation de la gestion des ressources humaines et de la dépense publique.

#### 2.1.2. La Politique de Décentralisation du Mali

Le **Document Cadre de Politique Nationale de Décentralisation** fixe pour la période 2005/2014 le cadre de référence et d'orientation des interventions de l'Etat dans le domaine de la décentralisation et de la déconcentration.

Comme tel il constitue le document de base des négociations du Gouvernement avec ses partenaires nationaux (collectivités territoriales, organisations de la société civile, secteur privé...) et internationaux (bilatéraux et multilatéraux).

Les éléments constitutifs de la politique malienne de décentralisation reposent sur **six principes directeurs**, à savoir : (1) la sauvegarde de l'unité nationale et de l'intégrité territoriale, (2) l'implication des populations dans la création des communes, (3) la gestion démocratique des collectivités territoriales, (4) la maîtrise d'ouvrage du développement

régional et local par les collectivités territoriales, (5) la progressivité et la concomitance dans le transfert des compétences et des ressources et (6) la libre administration des collectivités territoriales.

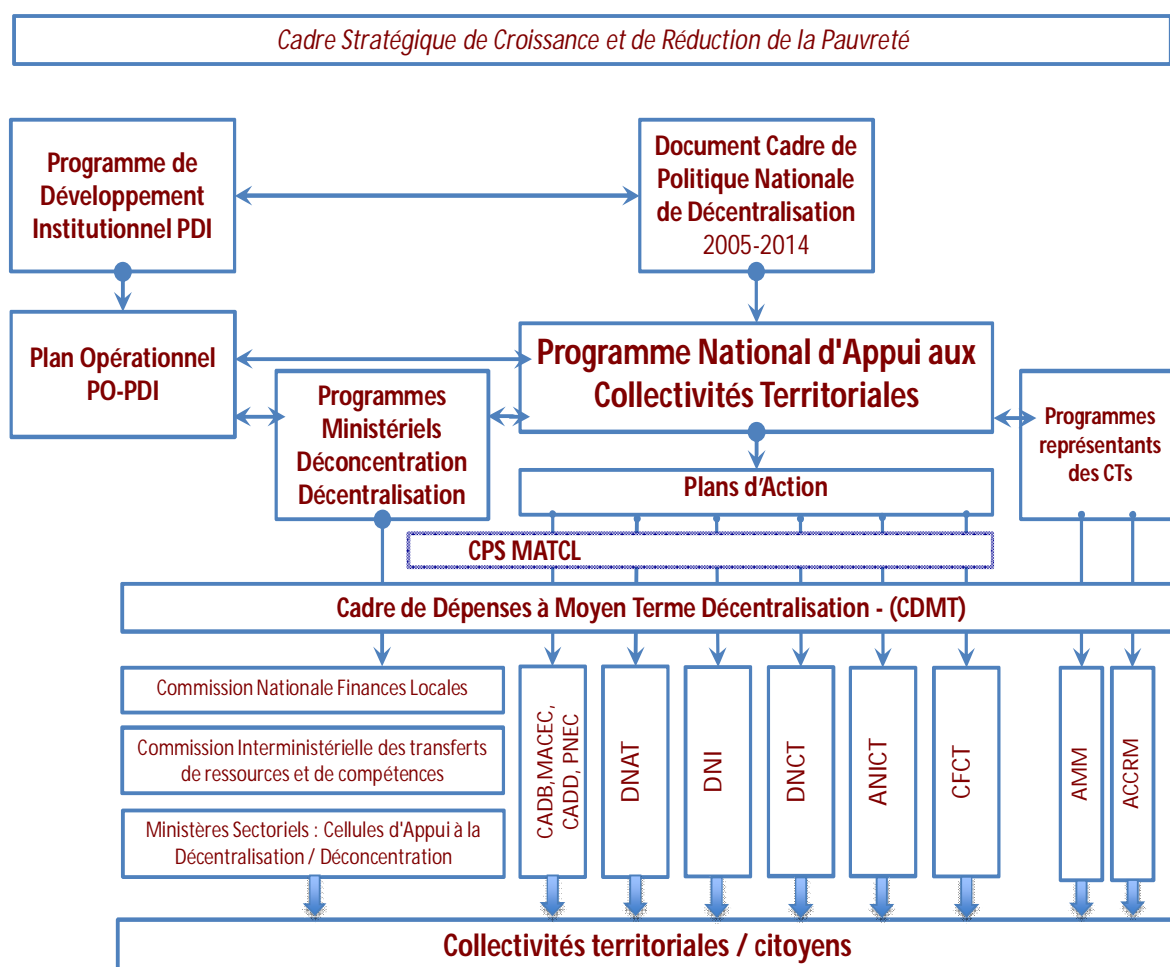
La Politique de Décentralisation s'articule autour de **4 axes majeurs**, à savoir:

- **Axe 1 : Le développement des capacités des collectivités territoriales.**
- **Axe 2 : L'amélioration de la déconcentration des services de l'Etat.**
- **Axe 3 : Le développement de la citoyenneté locale.**
- **Axe 4 : Le développement des prestataires privés de services au niveau local**

Le PNACT, instrument opérationnel de mise en œuvre du DCPND (voir schéma ci-après), constitue le cadre de référence des plans d'action du MATCL, des autres départements et des organismes représentatifs des Collectivités Territoriales en matière de décentralisation.

Le PNACT3 couvrant la période 2010-2014, soit la troisième et dernière phase de la mise en œuvre opérationnelle du DCPND (voir schéma ci-après), intégrera la relecture et l'actualisation du DCPND pour la décennie 2015-2024.

### Articulation du PNACT avec les Stratégies et les Programmes de Réforme de l'Etat



## 2.2. Les enseignements du PNACT 2

La phase I du PNACT a permis la mise en place effective des collectivités territoriales et leur ancrage dans le paysage institutionnel, la création des capacités des communes à entreprendre des projets sous leur maîtrise d'ouvrage et à accroître les niveaux d'équipement, en particulier dans les secteurs de l'administration, l'éducation, de l'hydraulique et de la santé. Au regard des obstacles et des difficultés d'ordre interne et externe, la phase II du PNACT a identifié plusieurs enjeux et défis, notamment :

- L'amélioration progressive de la gouvernance des collectivités territoriales, de la démocratie participative et de développement local durable ;
- L'appropriation des fonctions d'appui technique par les collectivités territoriales et les services techniques de l'Etat ;
- Le pilotage stratégique de la décentralisation à travers une répartition des rôles aux différents niveaux et une meilleure articulation entre le dispositif d'appui technique et le dispositif financier ;
- L'accroissement des ressources des collectivités territoriales et la consolidation des appuis financiers aux collectivités territoriales ;

Cinq axes d'intervention ont été privilégiés pour le PNACT2, à savoir : (1) Le renforcement du rôle de la Région ; (2) La migration des fonctions d'appui technique ; (3) Un mécanisme de financement durable ; (4) La promotion de la gouvernance locale et du développement durable ; (5) Le renforcement du système de contrôle.

### 2.2.1. Le renforcement du rôle des régions : un axe d'intervention à poursuivre et à accentuer.

A travers les CRO et les CLO, le pilotage stratégique de la décentralisation au niveau régional et local a été assuré avec une certaine régularité jusqu'à l'achèvement des mandats des CCC et des CSR qui en assuraient l'animation. Comme attendu, les CRO ont assuré la validation des dossiers de financement des investissements des collectivités territoriales instruits par l'ANICT.

La création des Comités d'Orientation, de coordination et de suivi des actions de développement a permis de définir, aux niveaux Régions et Cercles, un cadre commun et unique de concertation et de suivi avec l'ensemble des acteurs et partenaires au développement.

Les actions de renforcement de capacités techniques et financières des Assemblées Régionales sont restées limitées à certaines Régions, en fonction d'appuis extérieurs spécifiques. De ce fait, les collectivités-Régions, compte tenu du caractère marginal de leurs ressources et du déficit d'accompagnement, n'ont pu jouer un rôle à hauteur des espérances.

Cependant, les travaux engagés par le programme ADERE-Nord, et plus récemment par les projets PADK et PADDER en direction des Assemblées Régionales, ont permis d'identifier les conditions et les enjeux (notamment dans le domaine économique) du renforcement des capacités institutionnelles, organisationnelles, techniques et financières des collectivités – Régions.

La création d'un fonds de développement économique régional géré par l'ANICT a été initiée. Sa mobilisation s'appuiera sur la sélection des projets régionaux basée sur l'évaluation de leur faisabilité dans les 3 domaines du développement durable.

### 2.2.2. Evolution du dispositif d'appui technique : une appropriation à consolider.

Conformément aux dispositions initiales du PNACT1, mais après une prolongation de 2 ans, les CCC, animés et financés par une dizaine de PTFs, ont pris fin le 31 décembre 2007.

La stratégie de l'Etat pour l'évolution du dispositif d'appui technique aux collectivités territoriales a été définie mais la fin du mandat des CCC s'est accompagnée pour de nombreuses collectivités territoriales d'un déficit d'appui technique, compte tenu : (1) de la faible préparation et de la faiblesse des capacités des structures chargées d'assurer la reprise de leurs missions (services techniques déconcentrés, services communs et services propres des collectivités territoriales, prestataires privés) ; (2) de la mise en place tardive de la dotation d'appui technique du FNACT permettant aux collectivités territoriales de financer les appuis techniques dont elles ont besoin auprès de ces structures.

Outre les prestataires privés, dont les capacités restent encore faibles, le dispositif d'appui technique s'appuie aujourd'hui sur trois types de structures publiques pérennes. Il s'agit :

- ***des services techniques déconcentrés de l'Etat***

Le processus de déconcentration est confronté au manque de ressources humaines, techniques et financières pour doter ces services techniques de réelles capacités d'assistance et de conseil aux collectivités territoriales. Suite à la fin des CCC, des pôles de services techniques ont été institués autour des Gouverneurs et des Préfets pour l'appui-conseil aux collectivités territoriales. Les agents qui les composent sont insuffisamment formés, encadrés et équipés pour assurer des missions d'assistance et de conseil.

- ***des services techniques propres aux collectivités territoriales***

La fonction publique des collectivités territoriales est aujourd'hui une réalité. Deux concours professionnels (filères administration, comptabilité/finances et techniques) ont été organisés pour les agents des collectivités territoriales en poste et ont été suivis en 2008 d'un concours direct de recrutement sur la base de besoins exprimés par les collectivités territoriales.

Outre l'amélioration du corpus de textes régissant la fonction publique des collectivités territoriales, l'intégration des personnels de l'enseignement et de la santé, et la création du Conseil Supérieur de la fonction publique des collectivités territoriales sont encore à réaliser. De même, un cadre organique de référence, ainsi que les modalités de fonctionnement et de contrôle des services propres des collectivités territoriales doivent encore être définis.

Permettre aux collectivités de disposer de services technique propres efficaces passe également par la formation continue de leurs agents (à travers le Centre de formation des Collectivités Territoriales créé en 2007) ainsi que par le paiement régulier des rémunérations garantissant leur motivation et leur engagement à exercer les fonctions et exécuter les tâches qui leurs sont assignées au service des populations et des élus.

- ***des services techniques des structures de coopération inter-collectivités (services techniques communs).***

Aujourd'hui, de nombreuses collectivités territoriales sont impliquées dans l'un des 46 syndicats inter-collectivités territoriales en vue de constituer des services communs après la disparition des CCC. Force est de constater la faible maîtrise par les acteurs des principes et des modalités de création, d'organisation et de fonctionnement de ces structures de coopération inter-collectivités. Les services communs créés rencontrent des difficultés de fonctionnement du fait de la faiblesse de leurs capacités techniques propres et de l'absence d'appui technique et financier.

***2.2.3. Un mécanisme de financement durable : le FNACT mis en place mais ses ressources à garantir.***

Le financement durable des collectivités territoriales repose actuellement sur 3 piliers :

- (1) les transferts du Fonds National d'Appui aux Collectivités Territoriales (FNACT), dont la gestion est assurée par l'ANICT ;



- (2) les transferts de ressources de l'Etat aux collectivités territoriales, incluant les rétrocessions fiscales et les ressources relatives à l'exercice des compétences transférées ;
- (3) la mobilisation des ressources propres, fiscales et non fiscales, des Collectivités Territoriales.

- **L'ANICT et le FNACT**

Le Fonds National d'Appui aux Collectivités Territoriales (FNACT) a été créé en lieu et place du Fonds d'Investissement des Collectivités Territoriales (FICT). Le FNACT est constitué de cinq dotations destinées à soutenir les différents domaines de l'appui aux collectivités territoriales : investissement (DIN), coopération inter collectivité (DIC), appui technique (DAT), appui au fonctionnement (DAFCT) et garantie des emprunts (DGECT). Toutefois, seules deux dotations sont fonctionnelles à ce jour :

- la DIN (anciennement FICT) qui bénéficie historiquement de l'essentiel des financements généraux, sectoriels ou géographiques de l'Etat et des partenaires techniques et financiers ;
- la DAT qui a été abondée en 2008 mais n'a pas pu être mobilisée par les collectivités territoriales conformément aux procédures initiales.

Les trois autres dotations du FNACT ne disposent d'aucune ressource et demeurent inopérantes à ce jour.

A travers l'ANICT les ressources allouées aux collectivités territoriales par l'Etat et ses partenaires ont été fortement augmentées. Aujourd'hui, les fonds sectoriels d'investissement dans les secteurs de la santé et de l'éducation transitent par l'ANICT. Dans le même temps, de nouveaux partenaires se sont alignés sur les procédures de l'ANICT pour la mise en œuvre des investissements de leur programme d'intervention sectoriel et géographique.

Cette évolution a permis d'accroître le volume de financement transitant par l'ANICT et placé sous la maîtrise d'ouvrage des collectivités territoriales. Toutefois l'orientation de ces financements modifie notablement la structure des ressources du FNACT et pose aujourd'hui de nouvelles difficultés pour assurer sa gestion, notamment :

- La prédominance des fonds sectoriels et géographiques additionnels qui réduisent les ressources soumises à la péréquation nationale et déjouent ses critères d'allocation, basés sur la solidarité et les performances des collectivités territoriales ;
- L'absence de règles de répartition des apports entre les différentes dotations du FNACT qui, en privilégiant l'infrastructure, compromet la pertinence des appuis aux collectivités pour la fourniture de services utiles et viables à leurs populations ;
- L'abandon du système d'allocation triennale au profit d'un système annuel qui gêne les collectivités territoriales dans la programmation de leurs investissements (prévisibilité) ;
- Les calendriers de certains partenaires financiers qui entraînent la notification tardive des droits de tirage aux collectivités territoriales (en fin d'exercice budgétaire) ;
- Le faible alignement de certains partenaires concernant les appuis financiers au secteur de la décentralisation qui exigent pour l'ANICT de gérer différentes procédures et délais d'engagement.

Par ailleurs, la logique d'attribution équitable des financements qui a prévalu au démarrage de la décentralisation, si elle était particulièrement adaptée pour la réalisation d'équipements à fonction sociale ou administrative, l'est moins lorsqu'il s'agit de réaliser des équipements porteurs de développement économique.

Parallèlement, au fil du temps, le déficit d'appui et de contrôle technique, couplé à la logique du "droit" de tirage, tend à limiter la capacité, l'obligation et la motivation des Collectivités à s'impliquer dans la conception de projets rendant un service effectif et durable.

Pour cela, l'ANICT a engagé l'instauration de modalités nouvelles d'attribution, fondées sur la mise en concurrence de projets aux plans de leur utilité (économique, sociale et

environnementale) et de leur viabilité. Ces nouvelles règles ont déjà été mises en vigueur pour le financement des appuis des Collectivités aux communautés et leur extension à des projets plus importants, notamment inter-collectivités et régionaux, est envisagée.

Enfin, l'instauration de règles assurant un abondement plus équilibré des différentes dotations du FNACT (notamment entre la DIN, la DAT et la DAFCT) fait partie des mesures dont la nécessité est apparue avec la réforme du FICT.

- ***Les transferts de ressources de l'Etat aux collectivités territoriales***

Outre les rétrocessions d'impôts d'Etat (patentes, licences, etc.), les transferts de l'Etat aux collectivités territoriales incluent des subventions au fonctionnement et des appuis du budget spécial d'investissement (BSI) aux Collectivités pour la réalisation d'infrastructures. Ces transferts sont globalement en diminution depuis 2005. Hors rétrocessions fiscales, ils étaient de 3,943 milliards de FCFA en 2005 pour atteindre 2,181 milliards de FCFA en 2007.

Par ailleurs, les transferts des ressources de l'Etat aux collectivités territoriales pour exercer les compétences transférées se font timidement. A cet effet, l'instruction interministérielle N°08-0003/PM-RM du 21 novembre 2008 a été prise pour définir les actions et les mesures à prendre afin de mettre effectivement en œuvre les transferts de ressources concomitants aux transferts de compétence.

- ***La mobilisation des ressources locales fiscales et non fiscales des CT***

Les ressources fiscales et non fiscales des Collectivités Territoriales demeurent très faibles malgré les dispositions qui ont été prises. Cette mobilisation est confrontée à de nombreux problèmes, notamment :

- Etroitesse et sous-exploitation du potentiel fiscal;
- Insuffisance des moyens des services d'assiette et de recouvrement;
- Faible couverture géographique des perceptions et absence de moyens modernes pour assurer la supervision des receveurs municipaux (contrôle et suivi des recettes);
- Faible collaboration entre les acteurs et les responsables de la chaîne fiscale;
- Faible exercice par la Tutelle de sa fonction d'accompagnement et d'appui aux CT.
- Faible appropriation des populations de leurs droits et de leurs devoirs envers les collectivités territoriales.

L'élargissement de l'assiette fiscale, la clarification des rôles et responsabilités des différents acteurs, la poursuite du renforcement des moyens des perceptions pour améliorer le recouvrement sont autant de mesures à prendre pour améliorer les ressources financières des collectivités territoriales.

Cet effort passe également par un accompagnement spécifique aux collectivités afin qu'elles définissent et/ou consolident une stratégie adéquate de recouvrement des taxes déjà existants, de gestion efficiente de leurs ressources, et d'information des populations sur leurs finances.

Enfin, le MATCL a engagé une réflexion sur la diversification et l'accroissement des ressources des collectivités territoriales (impôt synthétique, taxe foncière, TVA). L'inscription des dépenses de décentralisation dans le Tableau des Opérations Financières de l'Etat, recommandée par des études, fait également partie des facteurs qui contribueront à sensibiliser les administrations centrales et leurs partenaires sur l'insuffisance actuelle des ressources des Collectivités territoriales.

#### 2.2.4. Promotion de la Gouvernance locale et du développement durable : assurer la continuité et le suivi

L'échange et la concertation entre les élus et la population pour la gestion des affaires locales demeurent un enjeu important de la décentralisation basée sur une démocratie participative et la mobilisation des ressources locales. De même, l'amélioration de la participation du citoyen aux sessions des organes délibérants des collectivités territoriales doit également être recherchée.

Le programme national d'éducation à la citoyenneté (PNEC), lancé en 2005, s'est achevé en 2007. Sur la base de son évaluation, un nouveau programme quinquennal (2009/2013) est disponible. Il a pour objectif fondamental « *la formation du citoyen et de la citoyenne en développant ses connaissances, ses aptitudes et ses habilités civiques autour de valeurs spécifiques à développer également* ». Plus spécifiquement, le PNEC 2009/2013 vise à :

- Développer les capacités des individus afin qu'ils soient mieux en mesure de participer activement à la vie démocratique en assumant et en exerçant leurs droits et responsabilités au sein de la société ;
- Consolider le sentiment d'appartenance des maliens et des maliennes envers leur société démocratique ;
- Renforcer la culture de la démocratie et des droits humains au Mali.

Différentes expériences ont par ailleurs été engagées sur le concept de forum citoyen et de restitution publique des bilans d'exécution des programmes de développement des collectivités territoriales, des comptes administratifs et des bilans de gestion des services aux populations. L'instauration de ce principe de restitution publique est envisagée dans le cadre de la relecture du code des collectivités territoriales.

Les PDESC pour leur seconde génération ont été élaborés sur la base d'une consultation des communautés. Une capitalisation de la méthodologie d'élaboration des PDESC est en cours et s'appuie sur les expériences du programme ADERE-Nord dans les régions de Tombouctou, Kidal et Gao.

Les fonctions d'animation et de collecte des informations stratégiques (OISE) appuyées hier par les CCC et les CSR ne sont pas encore suffisamment appropriées et assumées par les représentants de l'Etat (Gouverneurs, Préfets) qui doivent à cet effet être renforcés, suivis et évalués.

La base OISE, qui constitue l'outil de référence au niveau national, régional et local pour piloter le dispositif d'appui aux collectivités territoriales et fournir les informations nécessaires au pilotage de la Décentralisation, rencontre des difficultés de maintenance, qui se sont accrues avec le départ des CCC. A ce jour l'observatoire de la décentralisation n'est pas mis en place.

#### 2.2.5. Le renforcement du système de contrôle : une priorité qui reste à mettre en œuvre.

La Tutelle administrative et financière des collectivités territoriales est encore insuffisamment exercée tant au niveau du contrôle de légalité qu'au niveau de l'appui-conseil. Les ressources allouées aux représentants de l'Etat ont quelque peu augmenté mais la maîtrise des rôles et des outils d'exercice de la Tutelle est insuffisante. Le renforcement de la Tutelle passe par une réorganisation de ses services, un accroissement de ses moyens de fonctionnement, le renforcement des capacités de ses agents et un suivi plus efficace de ses performances.

Les études préalables et le contrôle des investissements ont été pris aujourd'hui en charge dans les droits de tirage de la DIN. Ce dispositif est toutefois peu performant pour garantir la qualité technique de la réalisation des infrastructures, de leur mise en services et de la gestion du service aux populations. Plusieurs raisons expliquent cette situation, notamment :

- Le contenu des études préalables n'est pas orienté sur la faisabilité et la durabilité du service projeté mais sur le montage du dossier de financement pour l'ANICT ;

- Les collectivités territoriales doivent pré-financer les études préalables malgré l'insuffisance de leurs ressources;
- Les études infructueuses ne sont pas prises en charge par l'ANICT ;
- Au cours du processus d'instruction, le contrôle technique de la faisabilité des projets reste insuffisant ;
- Les antennes ANICT n'ont pas pour mission de vérifier la faisabilité des projets et la durabilité du service projeté par la collectivité territoriale porteuse d'un dossier de financement.

Une étude de contrôle externe des investissements financés par l'ANICT a été engagée. Elle devrait permettre de préciser les points d'attention concernant, notamment, le contrôle technique des projets d'investissement et des services projetés par les collectivités territoriales.

Le renforcement des capacités de maîtrise d'ouvrage des collectivités territoriales doit prendre en compte l'amélioration de la qualité technique des investissements et des services fournis aux populations.

### **2.3. Les enjeux de la phase III du PNACT**

La mise en œuvre de la seconde phase du PNACT a amené une réorganisation importante du dispositif d'appui aux collectivités territoriales à partir de 2008.

Le PNACT II a connu des contraintes et des difficultés importantes pour sa mise en œuvre. Certaines d'entre-elles ont été identifiées depuis la première phase mais n'ont pas pu à ce jour être levées ou solutionnées. Il s'agit principalement :

- Du fonctionnement irrégulier du CNO ;
- De la disparition des CLO /CRO, remplacés par les CLOCSAD/CROCSAD dont l'organisation est irrégulière et l'animation assurées par les Gouverneurs et les Préfets insuffisante ;
- De l'exercice timide de la Tutelle administrative et financière des collectivités territoriales doit être amélioré en vue de les responsabiliser d'avantage ;
- De la faiblesse du système d'évaluation de la performance des prestataires de services aux collectivités territoriales, de même que les investissements réalisés par les collectivités territoriales.
- Des difficultés de mobilisation des ressources des collectivités territoriales (fiscales et non fiscales) ;
- De la faiblesse et de l'irrégularité des transferts de ressources de l'Etat aux collectivités territoriales ;
- De la faiblesse générale des capacités d'administrations des collectivités territoriales ;
- De la faible d'articulation au niveau cercle et région des programmes et des financements disponibles, rendant difficile la planification des interventions et l'aménagement du territoire ainsi qu'une rationalisation des moyens disponibles pour les CT ;
- Des difficultés rencontrées par l'outil de suivi/évaluation (OISE), qui posent aujourd'hui le problème de sa fiabilité et de sa viabilité.

Compte tenu des évolutions, les enjeux du PNACT III s'inscrivent dans la continuité de ceux définis lors de la seconde phase, à savoir :

## **(1) Le renforcement des capacités des collectivités territoriales**

L'amélioration et le développement des capacités des collectivités territoriales demeurent un enjeu majeur du PNACT 3.

Le Fonds National d'Appui aux Collectivités Territoriales (FNACT) a été créé et ses procédures de gestion par l'ANICT définies. La Dotation d'Investissement (DIN) s'inscrit dans la continuité du FICT. De 2001 à 2007, l'ANICT a financé près de 7 300 projets d'investissement sous maîtrise d'ouvrage des collectivités territoriales pour un montant de 78,6 milliards de FCFA mobilisés sous forme de droits de tirage annuels. Les ressources d'investissement de l'Etat et de ses partenaires dans les secteurs de l'éducation et de la santé transitent aujourd'hui par l'ANICT. Toutes les dotations du FNACT ne sont pas encore fonctionnelles.

Au niveau du dispositif technique, les CCC au cours de leur mission ont: (1) facilité l'accès des collectivités territoriales à l'information ; (2) appuyé les collectivités territoriales dans l'élaboration des plans d'appui, des PDESC, des budgets, des comptes administratifs et des dossiers de projets d'investissement ; (3) assuré la mise en relation des collectivités territoriales avec les prestataires de service et les partenaires techniques et financiers ; (4) renforcé les capacités des élus et des agents des collectivités territoriales à travers les actions de formation et la mise à disposition d'outils méthodologiques et de guides.

La composante technique et la composante financière du dispositif d'appui aux collectivités territoriales sont aujourd'hui mieux coordonnées. Elles ont permis aux collectivités territoriales d'être fonctionnelles, d'assurer la maîtrise d'ouvrage des projets d'investissement et de fournir aux populations des équipements sociaux de base. Toutefois, un important travail reste à faire pour :

- Transférer les ressources en accompagnement des transferts de compétence ;
- Mettre en œuvre la fonction publique des collectivités territoriales ;
- Améliorer l'exercice de la maîtrise d'ouvrage ;
- Accompagner les collectivités territoriales dans la délivrance de services plus utiles et plus durables à leurs populations.

## **(2) L'amélioration de la gouvernance des collectivités territoriales, de la démocratie participative et de développement local durable.**

Les ressources financières de l'Etat et de ses partenaires ont sensiblement augmenté au cours du PNACT II. Ces ressources ont été allouées à travers l'ANICT (FICT/DIN) pour soutenir les collectivités territoriales dans la réalisation d'investissements, principalement en matière d'infrastructures sociales et administratives de base.

L'élargissement de l'offre de financement, via le FNACT, au fonctionnement et à l'appui technique aux collectivités territoriales, ouvre de nouvelles perspectives pour responsabiliser les élus et améliorer les performances de gestion des collectivités territoriales. Toutefois, les ressources du FNACT doivent être garanties, augmentées et rendues plus prévisibles.

Le PNACT II n'a que partiellement relevé le défi de l'amélioration de la Gouvernance des collectivités territoriales. Leur organisation et leur fonctionnement interne doivent encore être renforcés. Leur gestion doit évoluer encore vers plus de transparence, notamment à travers la restitution systématique et publique de leurs bilans.

La qualité technique des investissements réalisés et la performance des services rendus aux populations par les collectivités territoriales doivent également être améliorées sur la base notamment d'un accompagnement technique plus efficace, de procédures adaptées pour les financements de l'ANICT et d'un réel contrôle technique de la faisabilité des services projetés.

L'action des collectivités territoriales doit aussi être inscrite plus clairement dans la perspective du développement durable et notamment être conçue et évaluée en fonction de ses 3 dimensions (économique, social et environnemental). En particulier, le rôle de la région dans le développement économique territorial doit être renforcé en prenant mieux en compte sa

position d'interface Etat / collectivités territoriales, notamment par une meilleure articulation entre les plans stratégiques de développement régional et les PDESC et la mise en place de contrats-programmes Etat/Régions.

### **(3) L'appropriation des fonctions d'assistance technique aux collectivités territoriales par les services déconcentrés de l'Etat et les autres structures d'appui technique.**

Aujourd'hui, les structures pérennes (prestataires privés, services techniques déconcentrés de l'Etat, services techniques propres et communs des collectivités territoriales) peuvent être directement mobilisées par les collectivités territoriales pour apporter l'appui technique dont elles ont besoin (études, audit, formation, appui-conseil, etc.). La mise en place de la DAT du FNACT devra permettre de fournir aux collectivités territoriales les moyens financiers nécessaires.

Le renforcement des capacités de ces structures et l'évaluation de leurs performances s'imposent pour que l'accompagnement qu'elles apportent aux collectivités territoriales concoure effectivement à l'amélioration de la Gouvernance, à la consolidation de la démocratie participative, à la fourniture de services utiles et viables aux populations et au développement durable de leurs territoires. La capitalisation et la diffusion des expériences et des méthodes d'assistance aux collectivités territoriales et de leurs performances de service contribueront à ce renforcement.

### **(4) Le pilotage stratégique de la décentralisation.**

Les capacités de pilotage stratégique du MATCL et de la DNCT ont été renforcées par la mise en place des institutions et entités suivantes :

- le Comité National des Finances Locales ;
- le Comité Interministériel de pilotage du transfert des compétences et des ressources de l'Etat aux collectivités territoriales ;
- la Cellule de Planification et de Statistiques (partagée avec les départements de la Sécurité et de la Fonction Publique) ;
- le PANEL décentralisation / réforme de l'Etat ;

Il convient également de souligner le rattachement de la DNAT au MATCL.

Ces instances ont permis à la DNCT, et à travers elle au MATCL, de développer la fonction d'analyse et d'interagir avec le PDI en ce qui concerne les problématiques de la déconcentration et de la décentralisation.

Toutefois, la coordination et la mise en cohérence des interventions de l'Etat et de ses partenaires avec la Politique Nationale devront être poursuivies et accentuées. Cela demandera le développement des capacités de pilotage stratégique des services centraux du MATCL et la représentation plus proactive des collectivités territoriales dans les instances d'orientation et d'exécution du PNACT.

Les capacités de suivi et de coordination des activités du PNACT des représentants de l'Etat et des Comités d'Orientation national, régionaux et locaux devront également être renforcées.

Pour ce faire, le système de gestion du PNACT devra être effectivement axé sur les résultats, via des indicateurs spécifiques. A cet égard l'opérationnalisation de la base OISE et la mise en service de l'Observatoire de la Décentralisation demeurent des priorités.

### **3. Le programme national d'appui aux collectivités territoriales 2010/2014.**

#### **3.1. Objectifs**

Les objectifs de la phase 3 du programme National d'Appui aux collectivités territoriales sont formulés en fonction des changements apportés aux objectifs globaux du cadre stratégique de croissance et de réduction de la pauvreté (CSLP 2<sup>ème</sup> génération).

##### *3.1.1. Objectif global*

L'objectif global du PNACT 3 est de contribuer à la croissance et à la réduction de la pauvreté par le renforcement de la décentralisation et la promotion des initiatives économiques.

##### *3.1.2. Objectif spécifique*

L'objectif spécifique du PNACT 3 est d'améliorer les services rendus par les Collectivités Territoriales aux populations en vue de contribuer au développement durable de leurs territoires.

#### **3.2. Résultats attendus**

Sept résultats intermédiaires contribuent à l'atteinte de l'objectif spécifique du PNACT 3, à savoir :

- Les populations participent davantage à la gestion de leurs Collectivités Territoriales (Résultat 1) ;
- Les ressources financières des Collectivités Territoriales augmentent et deviennent plus prévisibles (Résultat 2) ;
- Le fonctionnement interne des Collectivités Territoriales est mieux organisé et plus efficient (Résultat 3) ;
- Les services rendus aux populations sous maîtrise d'ouvrage des Collectivités Territoriales sont plus utiles et plus durables (Résultat 4) ;
- Les Régions contribuent mieux au développement économique territorial. (Résultat 5) ;
- Les services de l'Etat assistent et contrôlent plus efficacement les Collectivités Territoriales (Résultat 6) ;
- Le pilotage stratégique du PNACT est assuré efficacement (Résultat 7).

### 3.3. Activités

#### 3.3.1. Activités du résultat 1

Pour l'atteinte du résultat 1 « *Les populations participent davantage à la gestion de leurs Collectivités Territoriales* », trois activités sont définies :

##### **1. Instauration de l'évaluation participative des services rendus et de la gestion des collectivités territoriales par les populations.**

Il s'agira plus particulièrement de mener les actions suivantes :

- Concevoir et diffuser des méthodes et techniques de consultation et de communication des collectivités en direction des populations adaptés aux contextes socio-culturels ;
- Instaurer et rendre obligatoire les sessions publiques annuelles pour les restitutions des comptes administratifs et des bilans d'exécution des PDESC ;
- Organiser et mettre en place un système d'enquêtes de perception des usagers sur les services fournis par leurs collectivités territoriales.

##### **2. Articulation des programmes de développement des collectivités territoriales avec le mandat des élus.**

Il s'agira plus particulièrement de mener les actions suivantes :

- Mettre en place un mécanisme permettant l'alignement du cycle du PDESC sur les mandats des élus des conseils/assemblées des collectivités territoriales;
- Conduire les échanges et plaidoyers nécessaires auprès des décideurs afin de les informer, les sensibiliser et de justifier les mesures législatives et réglementaires proposées ;
- Informer et former les élus pour la mise en application de la nouvelle réglementation.

##### **3. Sensibilisation des populations et de leurs représentants sur leurs droits et devoirs vis-à-vis des collectivités territoriales.**

Il s'agira plus particulièrement d'informer et sensibiliser les populations et leurs représentants ainsi que de faire respecter et/ou améliorer la réglementation sur :

- les droits et devoirs électoraux ;
- les obligations fiscales ;
- la participation à la gestion publique locale.

*Les activités dans ces 3 domaines seront conduites en synergie avec celles du PNEC et accorderont une attention particulière aux groupes défavorisés et vulnérables (approche "genre").*

#### 3.3.2. Activités du résultat 2

Pour l'atteinte du résultat 2 « *les ressources financières des Collectivités Territoriales augmentent et deviennent plus prévisibles* », six activités principales sont proposées :



## **1. Clarification des responsabilités et renforcement des capacités des acteurs de la chaîne fiscale.**

Il s'agira plus particulièrement de mener les actions suivantes :

- Revoir et compléter la réglementation actuelle afin de clarifier les rôles et les obligations des acteurs de la chaîne fiscale ;
- Instituer et rendre fonctionnelles les commissions de finances locales et régionales pour coordonner les acteurs de la chaîne fiscale, suivre et évaluer la mobilisation des ressources des collectivités territoriales ;
- Concevoir et diffuser les outils d'application de la réglementation fiscale locale et régionale (ex. Manuel de la Fiscalité Locale) ;
- Sensibiliser et former les élus et agents des collectivités territoriales sur leurs rôles et responsabilités ;
- Assurer la formation de la tutelle et des services déconcentrés du MEF (perceptions, services des impôts) et renforcer leurs capacités techniques d'émission et de recouvrement (équipements, informatique).

## **2. Amélioration du recouvrement des taxes et redevances des collectivités territoriales.**

Il s'agira plus particulièrement de mener les actions suivantes :

- Mettre à jour et diffuser le manuel de recouvrement des taxes et redevances des collectivités territoriales ;
- Assurer la formation par le CFCT des élus et des agents des collectivités territoriales sur les techniques d'identification et de recouvrement des taxes et redevances locales ;
- Capitaliser et diffuser les résultats de l'expérimentation de la méthode SAFIC ;
- Assurer la formation des élus et des agents des collectivités territoriales sur la méthode SAFIC.

## **3. Elargissement et augmentation des rétrocessions fiscales de l'Etat aux collectivités territoriales.**

Il s'agira plus particulièrement de mener les actions ci-après :

- Etudes, réglementation et plaidoyer pour des transferts accrus (Impôt Synthétique) ou nouveaux (taxes foncières, TVA) ;
- Sensibilisation et formation des services de l'Etat chargés de l'émission et du recouvrement des nouvelles ressources fiscales ;
- Assistance et conseils aux collectivités territoriales sur leurs nouvelles responsabilités dans l'émission et le recouvrement des impôts et taxes rétrocédés par l'Etat.

## **4. Réalisation du transfert effectif des ressources nécessaires à l'exercice des compétences transférées.**

Il s'agira plus particulièrement de mener les actions ci-dessous auprès des départements ministériels :

- Elaborer les plans triennaux de transfert de compétences et de ressources de l'Etat aux collectivités territoriales selon les modalités définies par l'instruction 08-0003 PM-RM du 21 novembre 2008 ;

- Procéder aux transferts effectifs des ressources financières, humaines et matérielles ;
- Poursuivre les actions de communication auprès des Ministères techniques pour la prise en compte de la décentralisation dans la définition et la mise en œuvre des politiques sectorielles .

#### **5. Actualisation de la stratégie nationale de mobilisation des ressources des collectivités territoriales.**

Il s'agira plus particulièrement d'apporter une assistance au Comité National des Finances Locales et aux organismes de représentation des élus (AMM, ACCRM, HCCT) pour :

- Renforcer et dynamiser le Comité National des Finances Locales afin de développer la fonction d'observatoire et d'analyse catégorielle des collectivités territoriales en matière de finances ;
- Evaluer la stratégie nationale de mobilisation des ressources des collectivités territoriales ;
- Ajuster / mettre à jour la stratégie nationale de mobilisation des ressources des collectivités territoriales et définir son programme d'action ;
- Mettre en œuvre les actions pour la mobilisation des ressources des collectivités territoriales.

#### **6. Améliorer la régularité et la prévisibilité des ressources intérieures et extérieures du FNACT.**

Il s'agira plus particulièrement de mener les actions ci-dessous en vue d'améliorer la prévisibilité des transferts du FNACT aux collectivités territoriales :

- Sensibiliser le Gouvernement à travers le MEF et les PTF sur les contraintes de gestion et de prévisibilité des ressources du FNACT ;
- Définir et appliquer les mesures appropriées pour l'exécution effective des engagements de financement du FNACT par le MEF et les PTF ;
- Notifier les ressources allouées aux collectivités territoriales avant l'adoption de leur budget;
- Mettre à disposition les ressources du FNACT aux collectivités territoriales en début d'exercice budgétaire.

### **3.3.3. Activités du résultat 3**

Pour l'atteinte du résultat 3 « *le fonctionnement interne des Collectivités Territoriales est mieux organisé et plus efficient* », cinq activités principales sont proposées :

#### **1. Adaptation des règles d'organisation, de fonctionnement et de contrôle des collectivités territoriales.**

Il s'agira plus particulièrement de mener les actions suivantes :

- Elaborer et mettre en application effective de cadres organiques adaptés à la typologie des collectivités territoriales ;
- Adopter les réglementations relatives à la création / fonctionnement des services techniques propres des collectivités territoriales,

## **2. Amélioration de la gestion de la Fonction Publique des Collectivités territoriales.**

Il s'agira plus particulièrement d'assister la DNCT pour :

- Organiser les concours et procéder au recrutement pour le compte des collectivités territoriales d'agents administratifs, techniques et financiers de la Fonction Publique des Collectivités Territoriales ;
- Assurer la mise à disposition et la gestion des carrières des agents de la Fonction Publique des Collectivités Territoriales ;
- Capitaliser et diffuser les principes et les méthodes de la GAR pour l'évaluation des performances des collectivités territoriales ;
- Mettre en place des mécanismes d'incitation et de motivation des agents des collectivités territoriales liés à la performance.

## **3. Renforcement / développement des aptitudes et des capacités professionnelles des agents de la Fonction Publique des Collectivités territoriales.**

Il s'agira plus particulièrement d'assister la DNCT et le Centre de Formation des Collectivités Territoriales pour :

- Clarifier les catégories d'agents de la Fonction Publique des Collectivités Territoriales pouvant avoir accès aux prestations pédagogiques du CFCT ;
- Préciser et formaliser les relations de collaboration entre le CFCT et l'Ecole Nationale d'Administration (ENA) ;
- Concevoir les outils pédagogiques et organiser les cursus de formation adaptés aux profils de métiers des agents de la Fonction Publique des Collectivités Territoriales ;
- Assurer la formation initiale et continue des agents administratifs, techniques et financiers de la Fonction Publique des Collectivités Territoriales ;
- Assurer la formation des agents des services administratifs, techniques et financiers des collectivités territoriales à l'utilisation de l'informatique et de l'Internet ;

## **4. Amélioration et dynamisation de la relation entre élus et administration des collectivités territoriales.**

Il s'agira plus particulièrement d'assister la DNCT et le Centre de Formation des Collectivités Territoriales pour :

- Actualiser et diffuser le Guide d'Administration des Communes, Cercles et Régions
- Informer et former les élus et les agents sur les principes et les modalités d'organisation de leurs collectivités territoriales ;
- Informer et former les élus sur la réglementation, les procédures et les méthodes applicables aux missions/tâches d'administration interne des collectivités territoriales (travaux en Commission, gestion du personnel, gestion budgétaire et comptable, passation des marchés, gestion documentaire et archivage, etc.);
- Sensibiliser et former les élus sur le rôle d'impulsion qu'ils doivent assurer dans l'administration des collectivités territoriales.

## 5. Financement régulier du fonctionnement interne des collectivités territoriales.

Il s'agira plus particulièrement de mener les actions suivantes :

- Veiller à l'abondement de la Dotation d'Appui au Fonctionnement des collectivités territoriales avant l'adoption de leur budget;
- Sensibiliser le MEF et les PTF pour le financement de la Dotation d'Appui au Fonctionnement des collectivités territoriales ;

### 3.3.4. Activités du résultat 4

Pour l'atteinte du résultat 4 « *les services rendus aux populations sous maîtrise d'ouvrage des Collectivités Territoriales sont plus utiles et plus durables*», six activités sont proposées. Ces activités viseront plus spécifiquement les services de l'Etat Civil, de l'éducation, de la santé, de l'hydraulique, de l'assainissement, de l'environnement et la promotion du développement économique.

#### **1. Développement dans les collectivités territoriales de l'esprit de service au "public-client" et de la culture du résultat pour les prestations des services (accessibilité, qualité, délai).**

Il s'agira plus particulièrement de mener les actions suivantes :

- Mettre en place la gestion axée sur les résultats pour la fourniture par les collectivités territoriales de services publics aux populations;
- Elaborer et diffuser les instructions précisant les obligations et les performances attendues des collectivités territoriales en matière de fournitures de services aux populations (accès, qualité, délai);
- Elaborer et diffuser des Guides Pratiques de Gestion des Services à l'usage des élus et des agents des collectivités territoriales, clarifiant les critères d'évaluation des services rendus ;
- Sensibiliser et former les élus et agents des collectivités territoriales sur la gestion des services publics aux populations.

#### **2. Développement des synergies entre acteurs et formalisation de leurs relations (contrats d'objectifs) pour la fourniture de services aux populations**

Il s'agira plus particulièrement de mener les actions suivantes :

- Clarifier ou définir les cadres juridiques pour les partenariats entre collectivités territoriales, Etat, organisations de la société civile et/ou opérateurs privés (délégation de maîtrise d'ouvrage et/ou de gestion des services) ;
- Mettre en place des contrats d'objectifs pilotes entre Etat/collectivités territoriales centrés sur la qualité des services rendus aux populations ;
- Promouvoir la coopération inter-collectivités territoriales pour la mutualisation de moyens pour la fourniture de services.

#### **3. Amélioration de la cohérence géographique et sectorielle entre les programmations des collectivités territoriales et celles de l'Etat.**

Il s'agira plus particulièrement de mener les actions suivantes en vue d'améliorer l'efficacité de la dépense de services des CTs en limitant les redondances et concurrences :

- Améliorer et diffuser la méthodologie d'élaboration des PDESC ;

- Assurer l'information des Collectivités Territoriales par les Représentants de l'Etat et les services techniques déconcentrés sur les politiques publiques en vigueur en vue de l'élaboration de leur PDESC ;
- Sensibiliser les PTFs et les administrations centrales pour favoriser la diminution relative des apports ciblés (géographiques et/ou sectoriels) au FNACT;
- Ajuster les modalités d'appui sectoriel au FNACT en vue d'une meilleure harmonisation avec la programmation des collectivités territoriales ;

#### **4. Amélioration de la qualité de l'identification des projets par les collectivités territoriales.**

Il s'agira plus particulièrement de mener les actions suivantes en vue d'améliorer l'utilité et la viabilité des services projetés par les collectivités territoriales :

- Mettre au point des outils et des procédures standards pour les études de faisabilité (évaluations comparatives Utilité/Viabilité) ;
- Elaborer et diffuser un manuel d'instruction des projets ;
- Former les élus, les agents et les autres acteurs du dispositif d'appui technique sur les méthodes et outils d'identification des projets ;
- Renforcer les mécanismes permettant de garantir la mise en service effective des projets précédemment financés.

#### **5. Amélioration de la qualification et de la disponibilité des acteurs de l'appui technique aux collectivités territoriales pour la maîtrise d'ouvrage de leurs projets.**

Il s'agira plus particulièrement de mener les actions suivantes en vue d'améliorer l'utilité et la viabilité des services projetés / fournis par les collectivités territoriales :

- Former les prestataires privés, services techniques déconcentrés de l'Etat et des agents des services propres et communs des collectivités territoriales sur les méthodes et techniques d'analyse de la faisabilité des projets;
- Clarifier et opérationnaliser le cadre juridique de l'Assistance à la Maîtrise d'Ouvrage ;
- Définir les conditions administratives et financières de la mise à disposition des services techniques déconcentrés de l'Etat ;
- Définir/clarifier les responsabilités des Services Techniques Déconcentrés de l'Etat en matière de contrôle des études et des prestations de surveillance des travaux ;
- Mettre au point un système d'accréditation des entreprises et des prestataires d'études et de contrôle des travaux ;
- Définir les modalités de financement des études pour les projets d'infrastructures et de services dont la faisabilité est avérée ou non avérée.
- Accroître le volume et améliorer les conditions d'accès des collectivités territoriales aux ressources nécessaires au financement de l'appui-conseil (DAT).

#### **6. Mise en place d'un contrôle technique a priori de la faisabilité des services projetés par les collectivités territoriales en préalable à la validation des projets.**

Il s'agira plus particulièrement de mener les actions suivantes en vue d'améliorer l'utilité et la viabilité des services projetés par les collectivités territoriales :

- Mettre en place un dispositif de contrôle technique a priori des projets soumis par les collectivités territoriales au FNACT ;
- Former les agents des services chargés du contrôle technique à l'analyse de la faisabilité des projets des collectivités territoriales ;
- Renforcer les mécanismes permettant de garantir la faisabilité des services projetés dans le cadre du financement par le FNACT.

### 3.3.5. Activités du résultat 5

Pour l'atteinte du résultat 5 «*les Régions contribuent mieux au développement économique territorial*», trois activités principales sont proposées :

#### **1. Consolidation des planifications et des programmations régionales en matière de développement économique, en concertation avec l'Etat, les autres collectivités territoriales et les acteurs économiques.**

Il s'agira plus particulièrement de mener les actions suivantes :

- Relire les PSDR et les SRAT sous les 3 aspects du développement durable (économique, social et environnemental) ;
  - Analyser et approfondir le contenu des PSDR en vue d'identifier les idées d'actions développant les échanges extérieurs des régions ;
- #### **2. Renforcement des capacités des Assemblées Régionales en matière de veille et d'analyse de l'économie territoriale.**

Il s'agira plus particulièrement de mener les actions suivantes :

- Mettre en place, au sein des Assemblées Régionales un service du développement économique et du partenariat avec le secteur privé ;
  - Formation, assistance technique et appui au fonctionnement de ce service.
- #### **3. Soutien de l'Etat aux interventions des Régions dans le domaine économique.**

Il s'agira plus particulièrement de mener les actions suivantes :

- Mettre en place au sein du FNACT d'un dispositif dédié (FDER) pour le financement des projets d'intérêt économique dans le cadre de Contrats-Programmes Etat / Régions ;
- Elaborer les Contrats-Programmes répartissant les responsabilités pour la réalisation et l'exploitation des projets d'intérêt économique financés par le FNACT ;
- Lancer l'appel à proposition et la sélection concurrentielle inter régionale de projets régionaux d'intérêt économique pour financement par le FNACT (FDER).
- Appuyer la DNCT pour l'impulsion, le suivi et la capitalisation des expériences des Régions en matière de développement, de promotion et d'échange économique.

### 3.3.6. Activités du résultat 6

Pour l'atteinte du résultat 6 «*Les services de l'Etat assistent et contrôlent plus efficacement les Collectivités Territoriales*», trois activités principales sont proposées :

## **1. Amélioration de l'organisation, du fonctionnement et des performances des services de tutelle.**

Il s'agira plus particulièrement de mener les actions suivantes :

- Mettre en place et équiper les structures déconcentrées de la DNCT auprès des Gouverneurs et des Préfets ;
- Accroître les moyens de fonctionnement des Représentants de l'Etat pour l'exercice de la Tutelle des collectivités territoriales ;
- Formations/information des agents de la tutelle déconcentrée sur l'appui-conseil et le contrôle de légalité des collectivités territoriales ;
- Mettre en place au niveau des représentations de l'Etat un système d'évaluation des résultats des activités financées sur la dotation d'appui à la Tutelle.

## **2. Amélioration de la qualité de l'appui-conseil des Services Techniques Déconcentrés et de leur mobilisation à l'initiative des collectivités territoriales ou des représentants de l'Etat.**

Il s'agira plus particulièrement de mener les actions suivantes :

- Mettre en place au sein des différents ministères une Cellule d'Appui à la Déconcentration / Décentralisation ;
- Poursuivre la déconcentration des Services Techniques et Financiers de l'Etat dans le cadre de la mise en œuvre du PO-PDI ;
- Elaborer les textes précisant les contenus de l'appui-conseil des Services techniques déconcentrés aux collectivités territoriales et à leurs services de tutelle, ainsi que les règles de leur mobilisation, notamment celles relatives à la mise à disposition des collectivités territoriales;
- Informer/sensibiliser et former les Services techniques déconcentrés sur l'appui-conseil aux collectivités territoriales et à leurs services de tutelle.

## **3. Inspection et contrôle des collectivités territoriales**

Il s'agira plus particulièrement de mener les actions suivantes :

- Améliorer la collaboration / coordination et les capacités des structures chargées du contrôle de légalité des collectivités territoriales ;
- Etablir des cahiers des charges et manuels pratiques pour l'Inspection des collectivités territoriales des 3 niveaux ;
- Former les services de la Tutelle pour l'inspection annuelle des collectivités territoriales ;
- Elaborer des programmes annuels d'inspection et de rapportage par les services de la Tutelle des collectivités territoriales ;
- Analyser les rapports annuels d'inspection des collectivités territoriales et publication d'une synthèse nationale des constats majeurs des missions d'inspection.

### **3.3.7. Activités du résultat 7**

Pour l'atteinte du résultat 7 « *le pilotage stratégique du PNACT est assuré efficacement* », trois activités principales sont proposées :

## **1. Suivi et évaluation des résultats du PNACT.**

Il s'agira plus particulièrement de mener les actions suivantes :

- Paramétrer la base OISE pour la collecte et l'enregistrement des indicateurs de suivi et d'évaluation du PNACT ;
- Renforcer les capacités (équipement/formation/suivi) des Gouvernorats et des Cercles pour la maintenance de la base OISE et la collecte, vérification, enregistrement et transmissions des données ;
- Créer et mettre en service l'Observatoire de la Décentralisation, transfert de la base OISE et accompagnement technique pour l'exploitation des bases de données nationales (Trésor, OISE, ANICT, DNSI, et Départements sectoriels).
- Publier annuellement des rapports d'analyse et des données statistiques sur les collectivités territoriales ;
- Capitaliser et diffuser les expériences, les méthodes d'assistance aux CT et leurs performances de service.

## **2. Suivi et coordination au niveau régional et local.**

Il s'agira plus particulièrement de mener les actions suivantes :

- Renforcer les capacités des Gouverneurs, Préfets, Sous-préfets pour la coordination et le suivi des appuis à la Décentralisation ;
- Informer / former les membres du CNO et des CROCSAD, CLOCSAD et CCOCSAD sur les résultats et les performances attendues du PNACT (indicateurs et valeurs cibles) ;
- Organiser régulièrement et animer les réunions de CNO, des CROCSAD, CLOCSAD et CCOCSAD.

## **3. Coordination et mise en cohérence des interventions dans le domaine de la décentralisation avec la Politique Nationale.**

Il s'agira plus particulièrement de mener les actions suivantes :

- Renforcer les capacités de pilotage de la Politique de Décentralisation des services centraux du MATCL (DNCT, DNI, DNAT, CPS) ;
- Evaluer et ajuster annuellement les priorités/programmes d'intervention du PNACT au regard des résultats atteints.
- Veiller à la concertation avec les Départements sectoriels (soutien à la création des CAD, réunions de la Commission Interministérielle de Transferts des Compétences et des Ressources et de la Commission Nationale des Finances Locales) ;
- Réaliser annuellement la revue Conjointe Réforme de l'Etat et de la Décentralisation ;
- Evaluer la Politique Nationale de Décentralisation 2005/2014 et formuler de Document Cadre pour 2015/2025 et le programme national de mise en œuvre.



### 3.4. Indicateurs de résultats du PNACT 3

Douze indicateurs sont retenus pour le suivi et l'évaluation des performances du PNACT 3. Ces indicateurs de résultats sont donnés dans le tableau ci-après.

Résultats	Indicateurs	Fréquence	Sources / Moyens vérification
1. Les populations participent davantage à la gestion de leurs Collectivités Territoriales.	(1) % de collectivités territoriales organisant annuellement le débat public pour l'adoption de leur budget et de leur programme de développement.	Annuelle	PV de consultation.
	(2) % de collectivités territoriales procédant annuellement à la restitution publique de leur compte administratif.	Annuelle	Procès verbal de restitution du compte administratifs
	(3) Taux de participation aux élections communales.	Quinquennal	PV de commission centralisation des résultats.
2. Les ressources financières des Collectivités Territoriales augmentent et deviennent plus prévisibles.	(4) Evolution des ressources internes des collectivités territoriales.	Annuelle	Comptes Administratifs
	(5) % des dotations financières prévus par l'Etat au FNACT effectivement versés à l'ANICT au 31 décembre.	Annuelle	Loi de finances / Certificat d'encaissement ANICT.
3. Le fonctionnement interne des Collectivités Territoriales est mieux organisé et plus efficient.	(6) % de comptes administratifs adoptés dans les délais de rigueur.	Annuelle	PV d'adoption du CA transmis à la Tutelle.
	(7) % d'exécution des charges de personnels des collectivités territoriales.	Annuelle	Comptes administratifs
4. Les services rendus aux populations sous maîtrise d'ouvrage des Collectivités Territoriales sont plus utiles et plus durables.	(8) % de projets viables en service sur les réalisations antérieures à 2 ans.	Tous les 2 ans	Enquête / évaluation par sondage
	(9) % de centres d'état civil mis en place fonctionnels.	Annuelle	Mission d'inspection /MACEC / DNI
5. Les Régions contribuent au développement économique territorial.	(10) Evolution du montant des contrats-programmes Etat / Région.	Annuelle	Mission d'évaluation contrat-programme Etat/Région.
6. Les services déconcentrés de l'Etat assistent et contrôlent plus efficacement les Collectivités Territoriales.	(11) % de collectivités territoriales inspectées annuellement.	Annuelle	Rapports d'inspection des CTs
	(12) % des demandes de mise à dispositions formulées par les collectivités territoriales effectivement satisfaites.	Annuelle	Demandes et conventions de mise à disposition.
	(13) % de collectivités territoriales consultées se déclarant satisfaites de la disponibilité et de la qualité des appuis des STDs.	Tous les 2 ans	Enquêtes de satisfaction auprès des CTs
7. Le pilotage stratégique de la mise en œuvre du PNACT est assuré efficacement	(14) % de collectivités territoriales dont les données statistiques sont disponibles dans la base OISE.	Annuelle	Base OISE
	(15) % de réunions des CNO, CROCSAD, CLOCSAD effectivement tenue dans l'année.	Annuelle	Comptes rendus des réunions.
	(16) Revue annuelle du secteur de la Décentralisation au Mali.	Annuelle	Rapport de la revue annuelle du secteur Décentralisation.

---

### 3.5. Hypothèses pour l'atteinte des résultats du PNACT 3

L'atteinte des résultats du PNACT III est conditionnée par les hypothèses suivantes :

**Le Gouvernement du Mali** poursuit et consolide la réforme de l'Etat à travers la Décentralisation :

- en consolidant le système politique pluraliste et démocratique et en impulsant la contribution effective des partis politiques et des autres organisations de la société civile à la responsabilisation des populations et au développement de la citoyenneté ;
- en faisant élaborer, réviser, adopter, et appliquer les textes législatifs et réglementaires nécessaires aux réformes déjà engagées et à celles prévues par le PNACT ;
- en s'engageant résolument et conjointement avec les collectivités territoriales dans la planification et la mise en œuvre des transferts de ressources liés aux transferts de compétences, la mobilisation des ressources internes et externes ;
- en poursuivant dans le cadre du PDI la déconcentration des services de l'Etat, de leurs ressources et de leurs pouvoirs d'initiative et de décision ;
- en adoptant et généralisant les principes de la gestion axée sur les résultats dans les administrations centrales, déconcentrées et décentralisées.

**Les Partenaires Techniques et Financiers** bi- et multilatéraux mettent en œuvre les principes de la Déclaration de Paris :

- en coordonnant leurs appuis techniques et financiers dans la durée pour la consolidation du processus de décentralisation (harmonisation) ;
- en inscrivant leurs appuis techniques et financiers dans les structures et les mécanismes de la décentralisation malienne (alignement) ;
- en renforçant leur capacité à prendre en compte les réalités socio-économiques et culturelles nationales et leurs évolutions ;
- en s'accordant sur une définition simple et partagée avec le Gouvernement du Développement Economique Régional.

### 3.6. Modalités de mise en œuvre du PNACT 3

#### 3.6.1. *Stratégie*

La stratégie de mise en œuvre du PNACT3 se conformera aux principes et modalités suivants :

- (1) Déclinaison opérationnelle du PNACT en plans d'actions spécifiques validés en CNO après élaboration par les différentes structures du MATCL, les Départements Ministériels et les organisations de représentation des collectivités territoriales ;
- (2) Concertation permanente entre les services du MATCL et les CADD des Départements Ministériels, les structures représentatives des CT (HCCT, AMM, ACCRM) et les PTFs ;
- (3) Mise en synergie et contractualisation des interventions entre les acteurs concernés aux plans techniques et/ou financiers;

(4) Mise en application des principes de la Gestion Axée sur les Résultats pour l'ensemble du PNACT3 et des plans d'action ;

### 3.6.2. Organisation et coordination

Les organes décisionnels du PNACT 3 sont :

- Le CNO qui sera à cet effet doté d'un Secrétariat exécutif ;
- Les CROCSAD et CLOCSAD au niveau régional et local.

Les organes de mise en œuvre sont les suivants :

- (1) au niveau central : Cabinet MATCL – DNCT – DNAT – DNI - ANICT – CFCT – Observatoire de la Décentralisation – Programmes spécifiques (ex. PNEC) - Comité Interministériel de Pilotage des Transferts de ressources et de compétences – Comité National des Finances Locales.

La coordination sera assurée par le MATCL à travers le Comité National d'Orientation ;

- (2) au niveau régional, le Gouverneur ou son représentant est chargé d'assurer la présidence et l'animation du CROCSAD au sein duquel sera assuré la coordination et le suivi des plans d'action et des interventions du PNACT III ;

- (3) au niveau local, le Préfet ou son adjoint est chargé d'assurer la présidence et l'animation du CLOCSAD qui constituera le cadre de coordination et de suivi des plans d'actions et des interventions du PNACT III.

### 3.6.3. Suivi / évaluation

Le système de suivi évaluation du PNACT3 s'inscrit dans le mécanisme de suivi évaluation de la mise en œuvre du DCPN Décentralisation, qui prévoit un suivi évaluation à deux niveaux :

- Au niveau local, le système de suivi évaluation des programmes de mise en œuvre des différents axes de la politique reposera sur les indicateurs de réalisations et de résultats de la politique ;
- Au niveau national, l'observatoire de la décentralisation se chargera du suivi/évaluation des objectifs de la réforme.

Les indicateurs de suivi-évaluation liés aux résultats et objectifs du programme seront définis par la CPS du MATCL et intégrés dans la base de données OISE, dont la gestion sera organisée et coordonnée par la DNCT, puis par l'Observatoire de la Décentralisation lorsqu'il sera mis en place.

La collecte, l'analyse et la diffusion des indicateurs du PNACT seront périodiquement assurées par les organes d'exécution du programme.