



Programme d'Appui à la Décentralisation et aux Initiatives Locales (ADIL)

FINANCEMENT DE L'UNION EUROPEENNE

Compte rendu de l'atelier sur le
processus d'attribution des
subventions

Djibouti, INAP, 10 Septembre 2020

1. **TABLE DES MATIÈRES**

1. TABLE DES MATIÈRES	2
2. CONTEXTE DU PROGRAMME ADIL ET JUSTIFICATION DU BESOIN.....	3
2.1. Contexte	3
3. OBJECTIFS ET RESULTATS POURSUIVIS.....	4
3.1. Objectifs général et spécifique	4
3.2. Résultats à atteindre.....	4
4. DESCRIPTION DE L'ATELIER.....	4
4.1. Activités réalisées.....	4
4.2. Livrables de l'atelier.....	6

2. CONTEXTE DU PROGRAMME ADIL ET JUSTIFICATION DU BESOIN

2.1. Contexte

Malgré une croissance forte au cours des 15 dernières années, la République de Djibouti fait encore face à des défis importants en matière de développement humain, de protection sociale et de réduction des inégalités territoriales. En effet cette croissance est portée essentiellement par le secteur tertiaire, les investissements publics et est captée principalement par la capitale Djibouti-ville. Cette structure de l'économie favorise la désertification des 5 régions du pays et accentue les inégalités territoriales. Face à ces défis, le gouvernement a élaboré une stratégie de moyen et long terme « **Djibouti 2035** » dont un des outils clefs est la décentralisation. Il ambitionne de renforcer le processus de décentralisation et faire des régions des acteurs clefs du développement national. En effet les régions disposent de potentialités importantes et variées. Elles peuvent jouer un rôle important à condition que ces potentialités soient exploitées efficacement, durablement et de façon inclusive. L'Etat a donc reconnu la décentralisation et la gouvernance locale comme des instruments efficaces pour mieux appréhender les défis territoriaux et apporter des réponses adéquates en matière d'emploi, d'inclusion des femmes et d'adaptation au changement climatique.

En dépit de cette volonté et des avancées notable, le processus de décentralisation peine à se concrétiser. Créées en juillet 2002 par la loi N°174/AN/02/4ème L portant Décentralisation et Statut des Régions, les Conseils Régionaux font face à des défis majeurs en termes d'autonomie financière, d'opérationnalité de leurs administrations et de capacités d'actions de façon générale. Si un avant-projet de loi portant Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT) a été élaboré afin d'apporter des solutions à ces défis, il n'a toujours pas été adopté.

C'est dans ce contexte que l'Union européenne, à travers son financement au **programme d'Appui à la Décentralisation et aux Initiatives Locales (ADIL) en République de Djibouti** vient s'inscrire dans la stratégie du gouvernement. Mis en œuvre par Expertise France, ADIL vise à appuyer la réforme de la décentralisation et accompagner les régions afin qu'elles deviennent de véritables acteurs du développement du pays. Son objectif général est de favoriser le développement local inclusif dans les régions de l'intérieur du pays. Plus spécifiquement, le programme ADIL a pour objectif de renforcer le système local de gouvernance à travers la mise en œuvre d'activité portant sur trois composantes :

- Composante 1: L'amélioration du financement du développement local, par la mise à disposition des Conseils Régionaux (CR) de ressources d'investissements sous leur maîtrise d'ouvrage pour la mise en œuvre des Plans d'investissement annuels (PIA) dans leurs domaines de compétences. Ces investissements devraient privilégier la conservation de l'eau et la lutte contre le changement climatique.
- Composante 2: Les appuis institutionnels nécessaires pour l'utilisation de ces ressources et l'atteinte des performances en termes de développement local (inclus la budgétisation sensible au genre; les droits humains, la lutte contre le changement climatique et le processus participatif). Ces appuis concerneront (i) les collectivités

dans leur fonction de maîtres d'ouvrage, (ii) les services déconcentrés directement en charge de l'accompagnement des CR (STD et Administration territoriale);

- Composante 3: Appui à la conduite et au pilotage global de la réforme de la décentralisation.

Les présents termes de référence portent sur l'activité 1.1.1 D'ADIL, soit la définition des critères d'éligibilité relatifs aux subventions.

3. OBJECTIFS ET RESULTATS POURSUIVIS

3.1. Objectifs général et spécifique

Dans le cadre du programme ADIL, une enveloppe totale de 6,5M EUR de subventions sera attribuée aux cinq conseils régionaux afin de donner les moyens financiers aux CR d'assurer le suivi-exécution des PDR/PIA.

Les subventions seront divisées en tranches annuelles sur la base de Plan d'Investissement Annuel (PIA) qui porte sur les investissements prévus au cours de l'année budgétaire concernée. Elles seront réparties en subventions de base et en subventions conditionnelles selon des critères objectifs de performance prédéfinis. Des conditions minimales d'éligibilité devront être remplies par les régions pour accéder aux subventions de base et leur performance en matière de développement local sera évaluée chaque année au titre de l'année précédente pour attribuer les subventions conditionnelles. L'objectif, au-delà d'améliorer les ressources financières des CR, est de les accompagner dans leur renforcement de capacités en matière d'administration territoriale (gestion financière et budgétaire, gestion des ressources humaines, planification etc.).

3.2. Résultats à atteindre

Les résultats attendus sont :

- La tenue d'un atelier de concertation sur les critères d'éligibilité, les critères de performances et les dépenses éligibles dans le cadre du projet regroupant les conseils régionaux et le secrétariat d'état en charge de la décentralisation
- La définition concertée de conditions minimum d'éligibilité et de critères de performances
- La définition concertée d'une procédure d'évaluation de ces critères

4. DESCRIPTION DE L'ATELIER

4.1. Activités réalisées

L'atelier s'est tenu le 10 Septembre 2020 au sein de la salle de conférence de l'INAP à Djibouti. Il a réuni 26 personnes pour une journée. Etaient représentés, les 5 régions de l'intérieur de

Djibouti, le secrétariat d'état à la décentralisation, la direction du financement extérieur du ministère de l'économie et des finances, la Délégation de l'Union Européenne ainsi qu'Expertise France.

Le programme s'est déroulé comme décrit ci-dessous :

Programme atelier de validation des critères d'éligibilité 10 septembre 2020	
8h30	Accueil des participants
9H00	Lancement de l'atelier
9h00-9h30	Rappel des objectifs de l'atelier
9h30 - 10h30	Rappel des procédures d'éligibilité de l'union européenne
10h30-11h	Pause café
11h00 - 13h00	Session de travail sur les conditions minimales d'éligibilités et sur les critères de performances. Définition du système d'évaluation de ces critères
13h00- 14h30	Repas
14h30- 16h30	Synthèse de la session de travail et validation de la procédure et du système d'évaluation
16h30- 17h00	Clôture de l'atelier

La première partie de l'atelier a permis de définir les procédures d'éligibilité de l'Union Européenne.

Cette partie a permis d'aborder le sujet à travers le déroulé suivant :

- Rôle des CR en tant que maître d'ouvrage
- Exigences en matière de gestion des fonds publics et particulièrement le FED
- Intérêt à bien gérer les contrats de subvention ADIL et à le prouver
- Natures et critères des dépenses éligibles dans le cadre d'un contrat de subvention UE

La seconde partie de l'atelier a porté sur la définition des conditions minimum d'éligibilité et sur les critères de performances. La méthode employée sur cette seconde partie a été participative. Sur la base des lois L174, L139, L149 qui régissent la décentralisation, les participants de l'atelier ont collectivement défini les conditions minimums d'exercice des collectivités locales. Ces conditions minimums ont donc été retenues (voir tableau dans la partie suivante) et permettront de valider la délivrance des subventions de base prévues pour les collectivités. Ensuite les critères de performances ont été définis sur la base de la capacité des collectivités à aller au-delà de leurs missions réglementaires. Une liste de critères

proposés par l'équipe projet a donc été validée par les participants à l'atelier (voir tableau dans la partie suivante). Le niveau d'atteinte de critères de performances permettra par l'intermédiaire de pondération de définir la tranche conditionnelle des subventions.

La troisième partie de l'atelier a porté sur le mécanisme dynamique d'évaluation de ces critères et sur le débriefing de cet atelier. Le mécanisme d'évaluation présenté par l'équipe projet et validé par les participants, permet d'évaluer de manière continue l'atteinte des critères au fil de l'année. Cela permet ainsi aux collectivités locales d'appréhender et de questionner leurs niveaux de performance à n'importe quel moment du projet. Tout cela en sachant que la date butoir pour l'atteinte des critères est le 31 Octobre, afin d'être en capacité de calculer le montant des subventions avant de débiter le processus d'élaboration du budget primitif des conseils régionaux pour l'année à venir.

L'ensemble des critères sont révisables chaque année et peuvent faire l'objet d'amendement.

4.2. Livrables de l'atelier

Les livrables de l'atelier ci-dessous sont définis comme suit :

- Tableau des conditions minimales d'éligibilités
- Tableau des critères de performances
- Tableau d'évaluation dynamique des critères pour l'année 2021
- Liste de présence des participants à l'atelier

Tableau des conditions minimales d'éligibilités

critères	Définition du critère légal	Moyens de vérification	Année d'application			
			2020	2021	2022	2023
Session ordinaire du CR	4 sessions ordinaires doivent être organisées au sein du CR au cours des 12 derniers mois.	CR				
Taux de participation des élus aux sessions	70 % de participation des élus	Feuille de présence signée				
Elaboration d'un PIA	Disponibilité d'un plan d'investissement annuel	1 PIA à jour				
Nombre de séances du comité de coordination du développement régional	Mesurer la tenue effective de ces CCDR et la présence effective de chacun des groupes constituant ce CCDR. Système de quorum par groupe (50%prefecture, 50% CR, 50% OSC, 50% acteurs économiques)	1 PV				
Budget primitif	Adoption et exécution du budget primitif	1 budget primitif				

Compte administratif	Adoption du compte administratif	1 compte administratif				
Plan de passation des marchés	Le plan de passation des marchés doit comporter les ressources disponibles et attendues, le calendrier prévisionnel d'exécution des opérations de passation de marchés, la description complète des besoins et les modes de consultation des entreprises					
Transparence et gouvernance participative	La publication des comptes est publique	1 publication des comptes				
Nomination SG	1 secrétaire général est nommé	PV de nomination				
Projet économique	Au moins 1 projet à caractère économique est financé	PIA				
Avant-projet	1 avant-projet sommaire et 1 avant-projet détaillé doivent être réalisés avant le lancement des projets d'investissement	1 APS 1 APD				

Tableau des critères de performances

critères	Définition	Moyens de vérification	Année d'application			
			2020	2021	2022	2023
Mobilisation des ressources fiscales	Augmentation de la mobilisation des ressources fiscales	Compte administratif				
Mobilisation des ressources parafiscales	Augmentation de la mobilisation des ressources parafiscales	Compte administratif				
Gestion des marchés publics	Mesure le volume des marchés publics passés dont l'exécution a été jugée par l'auditeur, conforme aux procédures	Rapport d'audit				
Gestion et entretien du patrimoine local	Cet indicateur mesure la part du budget affectée et effectivement	Compte administratif				

	exécutée à l'entretien du patrimoine local					
Rapport d'exécution	Remise du rapport d'exécution du contrat de subvention dans de bonnes conditions au plus tard 3 mois après la fin de la période de mise en œuvre	Rapport d'exécution				
Taux de consommation du budget de l'année n-1	Part du budget engagé et payé pendant la période d'exécution du contrat de subvention	Bilan de la convention de subvention				
Taux de dépenses inéligibles sur l'année N-1	L'auditeur indépendant examine les documents justificatifs des dépenses, identifie celles qui n'ont pas été exécutées en conformité avec règles établies, et les considère comme inéligibles. Le total des dépenses	Audit				

	inéligibles est ainsi comparé au budget global du contrat de subvention exécuté.					
Fonctionnalité des commissions techniques régionales	Il s'agit de montrer à travers la tenue des réunions et des propositions faites, que les commissions permanentes sont efficaces	PV des commissions techniques				
Existence d'un tableau de bord de la gouvernance des régions actualisé	Instrument qui consigne les aspects du diagnostic initial et les actions à mener au cours de l'année en matière de progrès social, d'investissement ou d'activité économique	Tableau de bord				

Tableau d'évaluation dynamique des critères pour l'année 2020

critères	Définition	Moyens de vérification	Commentaires sur la vérification	Critère validé Oui/ non
Session ordinaire du CR	4 sessions ordinaires doivent être organisées au sein du CR au cours des 12 derniers mois	CR		
Taux de participation des élus aux sessions	70 % de participation des élus	Feuille de présence signée		
Budget primitif	Adoption et exécution du budget primitif	1 budget primitif		
Compte administratif	Adoption du compte administratif	1 compte administratif		
Nomination SG	1 secrétaire général est nommé	PV de nomination		
Avant-projet	1 avant-projet sommaire et 1 avant-projet détaillé doivent être réalisés avant le lancement des projets d'investissement	1 APS 1 APD		