

Résumé d'évaluation

FMT Niger 2019-2021

Pays : Niger

Secteur : **Gestion des Finances Publiques**

Évaluateur : Marc Raffinot, Saadatou Alkassoum Sangaré

Date de l'évaluation : 19/07/2022

Données clés de l'appui AFD

Numéro de projet : CNE 1216 Niger

Montant : 30 M€ + 5M€ AT

Taux de décaissement : 100 %

Signature de la convention

de financement : 29 novembre 2019

Date d'achèvement : décembre 2021

Durée : Trois ans

Contexte

Le Niger est un des pays où la pression fiscale est la plus faible. De plus, l'insécurité dans le pays ainsi que la pandémie de Covid ont rendu encore plus difficile la collecte des ressources fiscales. L'insécurité a causé le déplacement de 1.580.000 personnes au 31 décembre 2021. En outre, le Niger accueille environ 250 000 réfugiés et demandeurs d'asile, dont 75 % en provenance du Nigeria, 20 % du Mali, 4 % du Burkina Faso, et 1% d'autres pays, 37 305 rapatriés et 16 845 demandeurs d'asile selon le rapport de décembre 2021 de UNHR.

Intervenants et mode opératoire

L'appui est constitué d'une facilité multi-tranche (FMT) composée d'une subvention de 30 millions d'euros (trois tranches de 10 millions d'euros), d'une assistance technique (projet PAMRI de 5 millions d'euros, soutenu par expertise France pour 1,5 millions d'euros) et d'un dialogue de politique publique.



Objectifs

Augmenter la mobilisation des recettes pour permettre à l'Etat du Niger de fournir, de façon durable et à tous ses citoyens, l'accès aux services publics essentiels.

Réalisations attendues

- Appuyer l'administration fiscale afin qu'elle se dote des outils et dispositifs nécessaires à un fonctionnement plus performant (diagnostics, stratégies, formations...)
- Appuyer l'administration fiscale pour qu'elle produise et transmette en interne et en externe une information fiable, actualisée et utile au recouvrement de l'impôt (élaboration de plans annuels de communication...)
- Appuyer l'administration fiscale pour qu'elle clarifie, facilite et simplifie le processus de déclaration et de paiement de l'impôt (immatriculation sécurisée des contribuables, téléprocédures et télépaiements, mise en place de call centers, de sites internet fonctionnels...)

Appréciation de la performance

Pertinence

La FMT s'inscrivait bien dans la stratégie nigérienne de réforme des finances publiques, et correspondait aux points faibles identifiés par les diagnostics (PEFA, TADAT, etc.) LA FMT a été co-construite avec soin avec les régies financières bénéficiaires de l'appui. Cependant, cette co-construction n'a pas permis de déboucher sur des modalités de suivi et de dialogue bien finalisées. Certains déclencheurs et certaines cibles ont dû être revues lors de la mise en œuvre.

Cohérence

La FMT s'inscrivait également dans le soutien coordonné des PTF à la réforme des finances publiques (soutenue notamment par l'UE et la Banque mondiale). Elle est cohérente aussi avec d'autres formes d'appui français, notamment la présence de deux ETI (Impôts et Douane).

Efficacité

La FMT Niger a permis d'atteindre les cibles fixées dans la matrice de politique publique, néanmoins des , une partie de ces cibles visées ont été revues à la baisse en cours d'exercice.

La co-construction de l'appui a permis aux cadres du ministère des finances de faire pression sur les décideurs pour faire avancer les réformes qu'ils considéraient comme importantes. Ainsi, les télédéclarations ont atteint 100 % pour les grandes et moyennes entreprises, le rapport sur les exonérations a été publié, ainsi que le rapport ITIE, etc.

Toutefois, l'efficacité est supposée résulter de la synergie entre l'appui financier, le dialogue et l'assistance technique. Cette dernière n'a en fait été opérationnelle qu'au premier semestre 2021, et l'activité est restée limitée. La lourdeur des procédures de gestion des projets de l'AFD combinée avec celles du Niger sont généralement considérées comme la cause de ces retards.

Efficiences

La FMT a fourni un appui efficace pour un coût réduit, aussi bien en termes de temps passé par les équipes de l'AFD que par l'administration nigérienne (mais le fait que l'AB soit gérée par la Direction Générale des Opérations Financières et des Réformes du ministère des finances a facilité le suivi et l'atteinte des cibles). Toutefois, La gestion de l'assistance technique s'est avérée difficile, notamment en ce qui concerne la maîtrise des procédures de passation de marché.

Impact

S'agissant d'une évaluation à mi-parcours, il est difficile de préjuger de l'impact de la FMT. Les déclencheurs sont essentiellement des indicateurs de processus, ils ne préjugent pas vraiment de la mise en œuvre des réformes.

Viabilité/durabilité

Certaines mesures perdureront probablement, mais d'autres risquent de s'enliser ou même d'être abandonnées, d'autant que l'appui de l'AFD cesse dans ce domaine en 2021.

Valeur ajoutée de l'appui AFD

La FMT constitue une innovation pour l'AFD, qui a été capable de mettre en œuvre une subvention pluri-annuelle (et donc de passer outre l'annualité budgétaire). Mais cette innovation doit être relativisée, car les modalités d'appui budgétaire de l'UE ou de la Banque mondiale sont assez proches de celles de la FMT.

Conclusions et enseignements

La FMT apparaît comme une modalité efficiente d'appui à des réformes dans le cadre nigérien. Toutefois, un appui à des réformes complexes qui ne dure que trois ans risque de voir ses résultats disparaître après la fin de l'appui.

Il conviendrait également d'explicitier la manière dont les domaines spécifiques sont identifiés au sein de la stratégie générale de réformes.

La co-construction de l'appui a été appréciée par les régies financières, qui y ont trouvé une motivation supplémentaire. Il faudrait cependant vérifier que les déclencheurs et activités prévues sont bien validées par les décideurs et pas seulement par les acteurs de niveau technique.

La FMT pourrait être rendue compatible avec le fonds Minka si ses déclencheurs étaient conçus de telle manière qu'ils visent le maintien de la paix ou la réduction des vulnérabilités, par exemple en ciblant les transferts aux collectivités locales qui accueillent un grand nombre de personnes déplacées internes.

Résumé d'évaluation

FMT Burkina Faso 2019-2021

Pays : **Burkina Faso**

Secteur : **Gestion des Finances Publiques**

Évaluateurs : Adelante

Date de l'évaluation : 19/07/2022

Données clés de l'appui AFD

Numéro de projet : CBF 1345

Montant : Appui budgétaire 30 m€, AT 2 m€

Taux de décaissement (au bout des trois ans) : Appui budgétaire 80 %, AT 0 %

Signature de la convention de financement : 04 décembre 2019 (AB), 18 juin 2020 (AI)

Durée : Trois ans

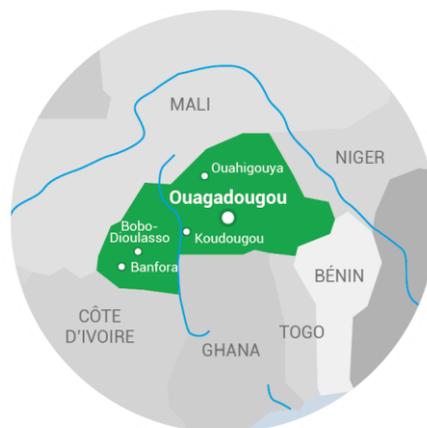
Date d'achèvement : décembre 2021

Contexte

Le Burkina Faso est un des pays qui a mis en œuvre avec un certain succès des réformes des finances publiques comme le montre une croissance tendancielle de la pression fiscale. Certaines faiblesses de la gestion des finances publiques perdurent pourtant empêchant la réalisation des trois objectifs budgétaires que sont la discipline budgétaire, l'allocation stratégique des ressources et la fourniture efficace et efficiente de services publics, en particulier au niveau des collectivités locales. Les dernières années, l'insécurité dans le pays ainsi que la pandémie de Covid ont rendu encore plus difficile l'atteinte de ces objectifs.

Intervenants et mode opératoire

La Facilité multi-tranche (FMT), objet de l'évaluation, est composée d'une subvention de 30 millions d'euros (une tranche fixe de 4 millions d'euros plus 6 millions d'euros de tranche variable la première année, ainsi que 3 millions d'euros de tranche fixe et 7 millions d'euros de tranche variable pour les deux années suivantes), d'une assistance technique de 2 millions d'euros visant le renforcement des capacités, et d'un dialogue de politique publique.



Objectifs

Accompagner les efforts du Gouvernement en matière d'amélioration de la performance de la dépense publique, plus spécifiquement dans (i) la gestion des investissements publics, (ii) la commande publique et (iii) les transferts financiers aux collectivités.

Objectifs attendus

- La performance du système de gestion des investissements publics est renforcée
- Le financement des collectivités locales pour une meilleure mise en œuvre de leurs investissements au niveau local est renforcé
- La performance du dispositif de la commande publique est renforcée

Appréciation de la performance

Pertinence

La FMT au Burkina Faso était pertinente. Elle était coconstruite avec les administrations bénéficiaires de l'appui et s'inscrivait bien dans la stratégie burkinabè de réforme des finances publiques, et correspondait aux points faibles identifiés par les diagnostics (PEFA, TADAT, etc.). Les investissements des collectivités locales renforcent potentiellement la résilience des populations.

Cohérence

La FMT s'inscrivait bien dans le soutien coordonné des PTF à la réforme des finances publiques (soutenue notamment par l'UE, le FMI et la Banque mondiale). Elle est aussi cohérente avec d'autres formes d'appui français, notamment les appuis fournis au PUS et aux collectivités vulnérables. Néanmoins, l'effet de levier constitué par la FMT pâtit de la présence simultanée d'autres appuis budgétaires, FB-CM, de la France (instruits également par l'AFD), qui ne comportent pas de déclencheurs et sont marqués par une forte dimension d'appui politique.

Efficacité

La FMT au Burkina Faso n'était pas totalement efficace, en ce sens que la prévisibilité de l'aide budgétaire apportée, qui était un objectif poursuivi, était limitée aux tranches fixes. Les tranches variables, au contraire, posaient un problème de prévisibilité parce que certains déclencheurs trop ambitieux étaient difficiles ou impossibles à respecter et le processus de modification inadéquat. Néanmoins, l'exercice a permis aux cadres du ministère des finances de faire pression sur les décideurs pour faire avancer les réformes qu'ils considéraient comme importantes. L'assistance technique n'a pas été opérationnelle au cours de la durée de la FMT de sorte que l'efficacité recherchée de la synergie entre cette dernière, l'appui financier et le dialogue n'a pas pu être obtenue.

Efficience

La FMT a fourni un appui efficace pour un coût réduit, aussi bien en termes de temps passé par les équipes de l'AFD que par l'administration burkinabè (le fait que l'AB soit gérée par la Direction du Suivi des Programmes Financiers à la Direction Générale de la Coopération du Ministère de l'économie, des finances, et du développement a facilité le suivi des activités). Toutefois, la mise en place de l'assistance technique s'est avérée difficile. La lourdeur des procédures de gestion des projets de l'AFD combinée avec celles de l'administration burkinabè expliquent ces retards.

Impact

S'agissant d'une évaluation à mi-parcours, il est difficile de préjuger de l'impact de la FMT. Les déclencheurs sont essentiellement des indicateurs de processus, ils ne préjugent pas vraiment de la mise en œuvre des réformes.

Viabilité/durabilité

Certaines mesures perdureront probablement, mais d'autres risquent de s'enliser ou même d'être abandonnées (par exemple les transferts financiers de l'Etat et du FPDCT à l'investissement, notamment aux collectivités du PUS), d'autant que l'appui de l'AFD cesse dans ce domaine en 2021.

Valeur ajoutée de l'appui AFD

La FMT constitue une innovation pour l'AFD, qui a été capable de mettre en œuvre une subvention pluriannuelle (et donc de passer outre l'annualité budgétaire). Mais cette innovation doit être relativisée, car les modalités d'appui budgétaire de l'UE ou de la Banque mondiale sont assez proches de celles de la FMT.

Conclusions et enseignements

La FMT apparaît comme une modalité efficace d'appui à des réformes dans le cadre burkinabè. Toutefois, un appui à des réformes complexes qui ne dure que trois ans risque de voir ses résultats disparaître, pendant ou après la fin de l'appui, par exemple les transferts financiers de l'Etat à l'investissement des collectivités locales.

Il conviendrait d'explicitier la manière dont les domaines spécifiques sont identifiés au sein de la stratégie générale de réformes, par exemple les textes (lois, arrêtés, décrets) qui accompagnent la réformes ainsi que les mesures et indicateurs et le processus de suivi.

L'assistance technique doit être identifiée et mise en place avant même le début des décaissements pour pouvoir appuyer efficacement les réformes soutenues.

La modalité "décaissement par déclencheur" appliquée au Burkina Faso semble moins efficace (et plus difficile à gérer) que la modalité "tout ou rien".

La FMT pourrait être rendue compatible avec le fonds MINKA si ses déclencheurs étaient conçus de telle manière qu'ils visent le maintien de la paix ou la réduction des vulnérabilités, par exemple en ciblant les transferts aux collectivités locales qui accueillent un grand nombre de personnes déplacées internes.