



REPUBLIKAN'I MADAGASIKARA  
Fivavaha - Tanindrazana - Fandrosoana

MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE ET DES FINANCES

# MANUEL DE GESTION DES INVESTISSEMENTS PUBLICS

Mars 2023

## Préface

La gestion des investissements publics constitue un agenda prioritaire du pays. Elle permet de garantir l'accès aux infrastructures de développement socio-économique à moyen et long terme. Compte tenu de son intérêt hautement stratégique, il apparaît essentiel, voire primordial d'y apporter une attention particulière afin de contribuer à l'amélioration des conditions de vie de la population Malagasy.

C'est dans ce cadre que le Gouvernement, à travers le Ministère de l'Économie et des Finances met aujourd'hui à la disposition de tous les acteurs concernés un manuel de gestion des investissements publics.

Les travaux de finalisation du manuel, menés sous le leadership du Secrétariat Général de la Présidence, et à travers la coordination technique du Secrétariat Général du MEF, se sont effectués avec une approche participative incluant tous les départements du MEF concernés et associant les Institutions et les Ministères depuis octobre 2022. Il est attendu de ce manuel l'amélioration du cadre de gouvernance de la GIP, l'harmonisation des procédures et un renforcement accru de la responsabilisation des gestionnaires des Projets d'Investissements Publics (PIP). Le nouveau processus de GIP sera plus ouvert, transparent et pratique en décrivant clairement les procédures tout au long du cycle de la GIP. Bref, il s'agit d'institutionnaliser un cadre normatif du processus global au niveau de l'identification, l'évaluation, la sélection, la programmation, la budgétisation et le suivi de tous les PIP, et ce afin de garantir leur réalisation et leurs concours aux objectifs de développement.

Par ailleurs, l'accompagnement des Ministères sera accru avec la facilitation de la programmation et de l'exécution des PIP.

Nous tenons ainsi témoigner notre gratitude et à exprimer nos vifs remerciements à l'endroit de l'ensemble de la partie nationale (particulièrement tous les Ministères et Institutions, tous les Départements du MEF, les agents publics), ainsi qu'aux partenaires techniques et financiers qui ont contribué dans la rédaction du contenu de ce manuel GIP.

Antananarivo, le 31 Mars 2023



**Madame Rindra Hasimbelo RABARINIRINARISON**

**Ministre de l'Économie et des Finances**

## Sommaire

1.	FONDAMENTAUX DE LA GESTION DES INVESTISSEMENTS PUBLICS .....	5
2.	CONSTITUTION D'UN PROJET D'INVESTISSEMENT PUBLIC.....	5
2.1.	Projets et PIP .....	5
2.2.	Définition du projet.....	6
2.3.	Définition du programme.....	7
2.4.	Définition du PIP.....	7
3.	PHASAGE .....	9
3.1.	Identification des projets.....	9
3.1.1.	<i>Préalables</i> .....	9
3.1.2.	<i>Identification</i> .....	9
3.1.3.	<i>Identification des projets sur financements extérieurs</i> .....	13
3.1.4.	<i>Identification et inscription des projets en PPP</i> .....	13
3.2.	Évaluation <i>ex ante</i> .....	14
3.2.1.	<i>Analyse de conformité au cadre stratégique de développement</i> .....	14
3.2.2.	<i>Évaluation socio-économique</i> .....	15
3.2.3.	<i>Classification des projets</i> .....	17
3.3.	Sélection .....	17
3.3.1.	<i>Sélection des projets sur financements externes et PPP</i> .....	17
3.3.2.	<i>Sélection des projets sur financements internes</i> .....	18
3.3.3.	<i>Conférence de budgétisation</i> .....	18
3.4.	Programmation pluriannuelle et budgétisation.....	18
3.4.1.	<i>Analyses complémentaires préalables à la budgétisation pour les projets sur financements extérieurs et PPP</i> .....	18
3.4.2.	<i>Lettre de cadrage</i> .....	23
3.4.3.	<i>Budgétisation</i> .....	23
3.4.4.	<i>Budgétisation des projets d'investissement sur ressources propres</i> .....	25
3.4.5.	<i>Projets sur financement extérieur</i> .....	26
3.4.6.	<i>Projets gérés dans le cadre d'un PPP</i> .....	27
3.5.	Exécution.....	29
3.5.1.	<i>Projet financé sur ressources propres internes (RPI)</i> .....	29
3.5.2.	<i>Projets financés sur ressources externes</i> .....	30
3.5.3.	<i>Projets gérés dans le cadre d'un PPP</i> .....	32
3.6.	Suivi .....	32
3.6.1.	<i>Dispositions générales</i> .....	32

3.6.2. Modalités de suivi de l'exécution des projets sur financement extérieur.....	33
3.6.3. PIP gérés en PPP .....	34
3.6.4. Contrôle a posteriori .....	35
3.7. Comptabilisation .....	36
ANNEXES.....	37
Annexe I : Liste des textes applicables .....	II
Annexe II : Mécanisme de gestion des AE-CP .....	V
Annexe III : Fiscalité liée à la Gestion des Investissements Publics.....	IX
Annexe IV : Traitement et suivi des déclarations payées par état bleu (droits de douane) .....	XIII
Annexe V : Procédures de mise en vigueur des projets sur financement extérieur .....	XVII
Annexe VI : Procédures de mobilisation des financements extérieurs.....	XXVIII
Annexe VII : Procédures de gestion des projets PPP.....	XXXV
Introduction.....	XXXV
Etude de faisabilité d'un projet PPP .....	XXXIX
Annexe VIII : Modèle de fiche-projet .....	XLIX
Annexe IX : Canevas unique de suivi des projets d'investissement .....	L
Annexe X : Glossaire .....	LI
Liste des participants aux travaux sur l'actualisation du manuel de gestion des investissements .	LIV

# 1. FONDAMENTAUX DE LA GESTION DES INVESTISSEMENTS PUBLICS

La gestion des investissements publics (GIP) concourt à la réalisation des objectifs du développement détaillés dans le **Plan Emergence Madagascar** ainsi décrit : « La « stabilité macroéconomique » est la base de l'émergence. Les différentes réformes vont introduire de nouveaux outils financiers permettant d'accroître les investissements publics et les investissements privés, de développer une meilleure gestion des finances publiques ».

Par ailleurs, le Plan Emergence Madagascar a pour principes structurants : « L'esprit de responsabilité et de respect des normes nationales ou internationales, en vigueur en termes d'investissements et partenariats dans le secteur public et dans le secteur privé ».

Les investissements publics qui peuvent être financés par l'État, les bailleurs (partenaires techniques et financiers) ou dans le cadre de partenariats public-privé sont exécutés dans le cadre du budget de l'État et des règles générales de la gestion des finances publiques. Ils s'inscrivent dans ses principes généraux tels que définis par la loi organique sur les Lois de Finances (LOLF) n°2004 – 007 du 26 juillet 2004.

## 2. CONSTITUTION D'UN PROJET D'INVESTISSEMENT PUBLIC

### 2.1. Projets et PIP

Les projets et les programmes sont des outils dont dispose le gouvernement pour changer la situation actuelle. Ces derniers peuvent être constitués d'investissement en capital physique qui, en général, se traduit par des projets ou des investissements en capital humain réalisés par le biais de programmes.

Le Programme d'investissement public (PIP) est un terme propre à la loi des finances. « Un programme d'investissement regroupe les crédits destinés à mettre en œuvre un ou un ensemble cohérent de projets d'investissement public relevant d'un même ministère et auquel sont associés des objectifs précis, définis en fonction de finalités d'intérêt général, ainsi que des résultats attendus et faisant l'objet d'une évaluation. » Le PIP peut également relever des gouvernements infranationaux, les entreprises publiques et d'autres institutions du secteur public. Il est défini sur une période déterminée et a un objectif précis, en cohérence avec l'orientation économique et/ou politique adoptée par le pays.

## 2.2. Définition du projet

Un projet d'investissement est un ensemble d'activités planifiées et interreliées qui, en utilisant des ressources, génèrent des produits visant à résoudre un problème, à promouvoir le développement ou à améliorer une situation spécifique, pendant une période donnée. Les projets d'investissement public sont fondés sur une évaluation complète des besoins, répondent à un objectif public essentiel et exigent une responsabilisation envers le public en matière d'utilisation des fonds.

La nécessité de la plupart des projets d'investissement public devrait découler d'un objectif du plan de développement ou d'une stratégie sectorielle. D'autres visent à préserver et à prolonger la durée de vie utile des installations et des biens existants, afin de permettre une exécution de programme ininterrompue et adéquate. Exemples : rénovation de bâtiments, rénovation de réseaux, routes, parkings, etc. Enfin, certains peuvent être nécessaires pour résoudre des problèmes imprévus découlant d'urgences qui menacent la sécurité ou même la vie de la population, ou des activités économiques clés.

Les projets d'investissement comprennent la construction de nouveaux bâtiments, hôpitaux, routes, centrales électriques, réservoirs d'eau et autres éléments d'infrastructure ; le remplacement d'anciennes installations ; la rénovation d'installations existantes ; l'acquisition de nouvelles installations. D'autres projets peuvent viser à développer ou à protéger les ressources naturelles, à accroître la production de biens ou de services ou à créer une protection contre certains risques naturels.

Les projets d'investissements publics consistent normalement en de grandes dépenses non récurrentes qui peuvent impliquer un financement pluriannuel. De plus, leur fonctionnement et leur maintenance créent des engagements futurs (pour le financement du fonctionnement et de la maintenance) qui doivent être estimés avant de prendre la décision d'aller de l'avant. Le manque de financement des coûts récurrents entraîne des échecs de projets qui impliquent une perte nette de ressources pour le pays.

Pour qu'un projet soit viable et durable, il est essentiel de bien définir ses composants et ses exigences opérationnelles. Cette information établit également la base des estimations de coûts requises pour l'évaluation et la budgétisation. Toutes les études requises avant le début de la mise en œuvre doivent être prises en compte (y compris, au besoin, étude de viabilité, études techniques et architecturales détaillées et études de site comme la topographie, la mécanique des sols, etc.). La mise en œuvre du projet devrait prendre en compte l'acquisition et le défrichage des terres, les travaux préliminaires sur le site, la construction de l'infrastructure, l'équipement nécessaire au fonctionnement de l'installation et la formation du personnel si nécessaire. Pour la phase d'opération, il faut prendre en compte les services, les matériaux, le personnel et le réinvestissement, entre autres.

Pour un investissement effectué, acquérir un nouvel équipement ou remplacer un équipement périmé ou non opérationnel, deux cas différents doivent être pris en compte. S'il s'agit d'équipements coûteux et complexes, dont la durée de vie est de plusieurs années, ils doivent être traités comme un projet d'investissement et inclus dans le PIP (par exemple des portiques pour un port, un bateau, ou un avion). L'acquisition d'équipement mineur ou le remplacement

d'équipement mineur ne doit pas être considéré comme un projet d'investissement ni être inclus dans le PIP.

### 2.3. Définition du programme

Un programme d'investissement est un programme composé d'un ensemble de projets liés visant et contribuant à la réalisation d'un objectif commun. Par exemple : un programme d'amélioration des routes ou un programme d'équipement d'écoles en informatique. Un tel programme fait partie du programme d'investissement public (voir PIP au paragraphe suivant).

Le programme d'investissement ne doit pas être confondu avec les autres acceptations du terme de programme :

- Le programme budgétaire au sens de la loi organique, qui est l'ensemble des dépenses, en capital ou courantes, budgétisé pour une politique publique spécifique ;
- Une simple ligne d'action comprise dans la Politique Générale de l'État, parfois désignée sous l'appellation de programme ;
- des projets budgétaires, qui ne correspondent pas toujours à un projet tel que défini ci-dessus, qui sont aussi fréquemment appelés programmes.

### 2.4. Définition du PIP

Le programme d'investissements publics (PIP) est un ensemble de projets qui seront élaborés par les ministères, les gouvernements infranationaux, les entreprises publiques et d'autres institutions du secteur public, sur une période de trois ans glissante, afin de poursuivre et d'atteindre les objectifs énoncés dans la Politique Générale de l'État.

Le PIP est constitué de projets en cours déjà engagés et de nouveaux projets.

**De nouveaux projets sont ajoutés chaque année si un espace financier est disponible. Les nouveaux projets inclus dans le PIP ne doivent être que ceux qui ont été correctement préparés et évalués, et pour lesquels un financement sera disponible pour la mise en œuvre et pour les opérations futures.**

Le PIP regroupe l'ensemble des financements accordés pour des projets de développement, quel que soit le statut des agences d'exécution qui supervisent la réalisation des activités du projet. Le PIP comprend :

- i. Les **dépenses d'investissement de l'État sur ressources extérieures** (prêts extérieurs, dons extérieurs)
- ii. Les **contreparties nationales des projets sur financement extérieur** financés sur ressources propres de l'État, en particulier :
  - Les taxes sur la valeur ajoutée (TVA)
  - Les ressources propres / Financement DTI qui est une opération d'ordre budgétaire pour le dédouanement des importations effectuées dans le cadre de projets à

financement extérieur et éventuellement sur financement par fonds de contrepartie ;

- Le financement à partir de ressources propres.

**iii. Les Investissements sur ressources propres**

- Les dépenses d'autofinancement des budgets des budgets annexes (imprimeries nationales, postes et télécommunications) ;
- Les dépenses d'autofinancement des établissements publics, des entreprises publiques et similaires ;
- Les dépenses sur ressources propres des collectivités territoriales décentralisées (CTD) ;
- D'autres financements internes généralement constitués d'une contribution des populations bénéficiaires.

Le PIP triennal informe sur les perspectives générales d'investissements publics au cours des trois prochaines années. Il est présenté de manière aussi transparente que possible dans le budget de l'État pour rationaliser le processus global d'investissements publics et améliorer la gestion des ressources publiques qui lui sont allouées.

Les projets PPP doivent également être inclus dans le PIP, même si le financement doit être entièrement fourni par le partenaire, et doivent suivre les étapes de préparation et d'évaluation appliquées aux projets non-PPP. Cela doit être fait pour garantir qu'un projet de PPP correspond effectivement aux besoins du pays, indépendamment de la source de financement. Cela permet également d'avoir une image complète des investissements prévus pour les années à venir ou en cours.

La qualité du Programme d'Investissements Publics dépend de plusieurs éléments :

- i. la phase de préparation des projets (études de pré-investissement, conception, planification de mise en œuvre) ;
- ii. la qualité du processus de sélection pour déterminer quels projets doivent être inclus dans le PIP ;
- iii. l'existence d'un cadre macroéconomique et financier pluriannuel permettant de déterminer et de garantir la disponibilité des ressources pour le financement des projets inclus dans le PIP;
- iv. la mise en œuvre efficace des projets / programmes
- v. la sélection objective de nouveaux projets identifiés dans le CDMT
- vi. la mise en place d'un groupe de dialogue de gestion interne impliquant tous les acteurs concernés tout le long du projet au sein de l'Institution/Ministère concerné (Coordonnateur de Programme, Responsable de Programme, Ordonnateur Secondaire, Personne Responsable des Marchés Publics, Direction en charge de la gestion des affaires financières, Direction en charge de la programmation et du suivi-évaluation etc.).



### 3. PHASAGE

Le cycle de gestion des investissements publics se déroule selon un phasage précis. Ces étapes sont nécessaires pour une bonne conception afin de maximiser son impact sur les besoins de la population.

- Étape 1 : Identification des projets
- Étape 2 : Évaluation *ex ante*
- Étape 3 : Sélection et inscription dans une banque de projets
- Étape 4 : Budgétisation
- Étape 5 : Exécution
- Étape 6 : Suivi

#### Référence :

- **Décret relatif à la gestion des investissements publics**
- **Circulaire annuelle de préparation du budget**

### 3.1. Identification des projets

#### 3.1.1. Préalables

Les étapes préalables ci-après sont indispensables à la bonne identification des projets d'investissement public :

Processus	Acteurs	Calendrier	Document de référence	Livrables
Disposer d'une <b>stratégie sectorielle</b>	DGEP Institution / Ministère sectoriel		PEM / stratégie nationale	Stratégie sectorielle
Effectuer un <b>diagnostic stratégique</b> du secteur d'intervention de l'Institution/Ministère	GAC de l'Institution/d u Ministère	Au plus tard Janvier N-1		Diagnostic stratégique par programme (identifier les problèmes de développement à résoudre pour chaque programme – hormis Programme support)

#### 3.1.2. Identification

L'identification des projets sur ressources intérieures et extérieures du PIP doit suivre les étapes décrites dans le tableau ci-après.

Les projets d'investissement sont identifiés

- Par les ministères en déclinaison du cadre stratégique national d'investissements ;
- Lors de l'expression de besoins recueillis lors des Conférences budgétaires régionales.

L'identification des projets sur financements externes se fait, à partir d'études préalables menées par les Ministères sectoriels présentées au bailleur pour financement. Le pipeline de projets financés par les bailleurs de fonds contient généralement des projets et programmes convenus lors de dialogue ou conférence internationale de haut niveau (Assemblée Générale, Conférence des bailleurs, etc.).

Processus	Étapes	Acteurs	Calendrier	Document de référence	Livrables	Critères d'éligibilité	Méthodologie
<b>Étapes menées en interne au ministère ou à l'institution (le cas échéant avec le bailleur pour les projets sur financement externe)</b>							
<b>Établir une première liste de projets</b>	<p>1/ <b>Établir le cadre logique</b> pour chaque projet (environnement global, justifications des projets et leur programme d'appartenance, définition des objectifs et de la stratégie d'intervention, chronogramme d'exécution et indicateurs de résultats, valeurs cibles pour la gestion de la performance)</p> <p>2/ <b>Réaliser le chiffrage des projets proposés</b> (études, expropriation, construction, impôts/droits de douane, exploitation, éventuelles recettes d'exploitation)</p> <p>3/ <b>Rédiger une fiche PIP initiale</b></p> <p>4/ <b>Établir la synthèse des projets validés du ministère/institution</b></p>	GAC de l'Institution/du Ministère	Au plus tard Janvier N-1	<p>Politiques sectorielles-PGE/PEM/PAP</p> <p>Circulaire de préparation (incluant modèle fiche PIP et tableau de synthèse des projets)</p>	<p><b>Fichier récapitulatif de l'ensemble des projets</b> de l'Institution/ ministère</p> <p><b>Fiche PIP initiale</b> (note de présentation, note conceptuelle, documents techniques)</p>	Suivant Institution/ Ministère sectoriel	Fiche PIP (modèle en annexe) Cadre logique Méthodologie de chiffrage des projets proposés
<b>Rechercher toutes sources de financement</b> et effectuer le chiffrage prévisionnel du projet	<p>1/ <b>Identifier les sources de financements possibles</b></p> <p>2/ <b>Réaliser le chiffrage du projet</b> en distinguant le coût par activité, les charges récurrentes, les impôts et droits de douane...</p>	GAC de l'Institution/du Ministère	Au plus tard Janvier N-1	<p>Politiques sectorielles-PGE/PEM/PAP</p> <p>Circulaire de préparation</p>	Tableau de synthèse des sources de financements par projet	Suivant Institution/ Ministère sectoriel	
<b>Effectuer des études ex ante</b> internes aux ministères (pré faisabilité et faisabilité) et auto-évaluation des projets par le Ministère	Institution / Ministère sectoriel	Entité externe CdP et RdP de l'Institution/du Ministère	Au plus tard Janvier N-1	<p>Stratégies sectorielles PGE/PEM/PAP</p> <p>Grille d'analyse avis de conformité / outil d'évaluation</p>	Fichier récapitulatif de l'ensemble des projets de l'Institution/ ministère	Suivant Institution/ Ministère sectoriel	Exigences en termes d'études ex ante en fonction de source de financement (interne, externe) et du budget (étude plus poussée pour les grands projets)
<b>Prioriser et valider les projets</b> au niveau de l'Institution/du Ministère		CdP, RdP, DAF, DPSE (Direction en charge de la Programmation et du Suivi-Evaluation) et ordonnateur délégué de l'Institution/du Ministère	Au plus tard Janvier N-1	<p>Politiques sectorielles-PGE/PEM/PAP</p> <p>Outil d'évaluation</p>	Fichier récapitulatif de l'ensemble des projets validés	Suivant Institution/ Ministère sectoriel	

<b>Finaliser la fiche projet</b>	1/ Mettre à jour la fiche PIP initiale 2/ Actualiser le chiffrage, y compris impôts et droits de douane	GAC de l'Institution/Ministère	Au plus tard Janvier N-1	Modèle de fiche annexé au guide GIP	<b>Fiche PIP initiale</b> (note de présentation, note conceptuelle, documents techniques)		Fiche à rédiger
<b>Présenter un fichier récapitulatif</b> de l'ensemble des projets		DAF et DPSE de l'Institution/Ministère	Au plus tard Janvier N-1	Fichier de synthèse des projets en cours de validation	Fichier récapitulatif de l'ensemble des projets de l'Institution/ministère	Suivant Institution/Ministère sectoriel	Fiche à rédiger
<b>Étape de transmission au guichet unique</b>							
<b>Transmettre les projets au guichet unique des investissements</b>	La DGEP du MEF doit être saisie des fiches de projet selon les modalités indiquées par celle-ci. À terme, la saisine sera numérisée.	Ministère / institution	Au plus tard Janvier N-1	<b>Fiche PIP initiale</b>			

Étapes	Acteurs	Calendrier	Document de référence	Livrables	Critères d'éligibilité	Méthodologie
<i>Procédure actuelle (itérative entre bailleurs et ministères sectoriels)</i> 1/ Mission d'identification (préparation ministère sectoriel avec participation du MEF/DDP et appui du bailleur) 2/ Notification du MEF 3/ Préparation fiche de projet (ministère sectoriel)	Ministère sectoriel, DDP	Toute l'année	Stratégies nationales et sectorielles	1, 2/ Lettres d'annonce / Notification  3/ Fiche de projet initiale		Procédure actuelle ; envisagé : 1/ Identification nationale 2/ Conférence des bailleurs

### 3.1.3. Identification des projets sur financements extérieurs

### 3.1.4. Identification et inscription des projets en PPP

#### Références juridiques :

- Loi PPP (articles 5, 6)
- Décret n°2017-149 sur les procédures (article 5)
- Décret 2017-150 sur le cadre institutionnel
- Stratégie nationale PPP

L'objectif de cette phase est que chaque Personne publique identifie et sélectionne des projets de qualité répondant à un besoin public, qui soient attractifs pour les opérateurs privés et susceptibles d'être développés dans le cadre de Contrats de PPP afin que les projets puissent être inscrits au Programme de Projets en PPP (« Pipeline ») du PIP.

Les règles applicables aux PPP prévoient une **étude de pré faisabilité**. Elle est effectuée par les ministères sectoriels appuyés par l'unité PPP. Elle doit permettre d'évaluer l'intérêt socioéconomique du projet pour le développement du pays au stade de l'identification du projet.

Ci-après le tableau récapitulatif de cette phase concernant l'identification et la sélection des projets PPP :

Processus	Étapes	Acteurs	Calendrier	Documents de référence	Livrables
<b>Identification et inscription de projet</b>	1. Identification des projets au regard de l'évaluation des besoins  2. Présentation et priorisation et inscription de projet	1/ Cellule PPP, assisté par Unité PP  2/ Unité PPP  3/ Comité national	8 jours pour la présentation Fiches de projet par CTD  15 jours pour la Décision du Ministère sectoriel de validation	Cadre stratégique de développement  Politique et stratégie sectorielle  PGE	Fiche de projet  Programme de projets nationaux et locaux (PIP)

## 3.2. Évaluation *ex ante*

Tous les projets identifiés, quel que soit leur mode de financement (RPI, financements extérieurs, PPP), sont soumis à la DGEP pour évaluation préalable qui suit une méthodologie unique.

L'évaluation préalable, qui inclut un visa de conformité au cadre stratégique national ainsi qu'une évaluation technique, conditionne la sélection des projets dans le PIP.

La transmission par les ministères à la DGEP est possible tout au long de l'année. Seuls les projets soumis à la DGEP et évalués par celle-ci sont soumis à l'Entité dirigée et désignée par la Présidence, au plus tard le 30 mars de chaque année. Afin d'assurer le respect de cette échéance, les ministères sont invités à saisir le guichet unique au plus tard le 28 février pour les projets à insérer dans le prochain projet de loi de finances.

L'évaluation *ex ante* par la DGEP est une condition préalable afin de poursuivre le processus d'exécution d'un projet d'investissement public. Elle permet :

- de contrôler la conformité des projets au cadre stratégique de développement ;
- de classer les projets sectoriels selon leur pertinence et leur faisabilité.

Étapes	Acteurs	Calendrier	Documents de référence	Livrables	Destinataire
1. Analyse de conformité			- PGE	Visa de conformité	- Entité de sélection des projets
2. Évaluation socio-économique	MEF DGEP DP	Avant le 30 mars (N-1)	- Cadre stratégique de développement - Politique et stratégie sectorielle - Fiche de Projet	Notation du projet	- DGBF - DDP - DGI /DGD - Unité PPP / DP3P
3. Classification des projets				Document de classification	Ministères sectoriels concernés

### 3.2.1. Analyse de conformité au cadre stratégique de développement

La conformité d'un projet au **Cadre Stratégique de Développement** est appréciée au regard des critères mentionnés dans la circulaire annuelle de soumission de projets transmise par la DGEP du MEF. Le délai de traitement par la DGEP ne doit pas excéder les 72 heures après la soumission des projets, mesurés à compter de la réception par celle-ci de la fiche projet.

Une **note de conformité** est attribuée et rentre en ligne de compte pour la priorisation du projet.

La DGEP est chargée de :

- Vérifier le **respect de l'échéance de transmission au guichet unique** tel que défini par la circulaire budgétaire annuelle, ainsi que la **complétude du dossier** : note de présentation, une note conceptuelle, une fiche de projet comportant un chiffrage du projet (y compris impôts et droits de douane) présenté selon un échéancier de paiements sur la durée de réalisation du projet...

- Vérifier l'**alignement du projet** avec :
  - La Stratégie de Développement National
  - La Politique générale de l'État (PGE)
  - Les agendas internationaux (ODD, Agenda 2063)
  - La politique sectorielle à laquelle se rattache le projet.
- Examiner les projets sur la base d'une **grille de notation** appréciant leur impact sur l'émergence (bonne gouvernance, capital humain, croissance accélérée, etc.).

**L'avis de conformité est un prérequis pour la poursuite de la procédure de sélection du projet. Aucun projet d'investissement (y compris PPP) ayant reçu un avis de non-conformité ne peut poursuivre le processus de sélection et de budgétisation.**

Toutefois, les personnes responsables de projet au sein de chaque ministère sectoriel ou Institution peuvent être consultées au cas où les documents nécessitent un ajustement pour l'évaluation.

### **3.2.2.** *Évaluation socio-économique*

L'évaluation socio-économique permet de classer les projets par ordre de pertinence socio-économique. La réalisation d'une évaluation technique repose sur une **grille de notation** prévue par la circulaire de soumission des projets d'investissement public.

L'**étude d'évaluation socio-économique** des investissements publics constitue un éclairage indispensable pour le décideur public. Elle permet de s'assurer que tous les projets programmés remplissent les exigences nécessaires. Elle aboutit au classement du projet.

L'étude consiste à analyser les points suivants :

- **Analyse des résultats** qui mèneront aux objectifs spécifiques du projet :
  - Les produits à court terme (ex. hôpital)
  - Les effets (directs et indirects) à moyen terme (ex. réduction de la mortalité infantile)
  - Les impacts à long terme (ex. Augmentation de la durée de vie)
- **Analyse socioculturelle** :
  - **Acceptabilité** : s'assurer que les activités seront acceptables aux yeux de la population concernée et compatibles avec l'environnement social et culturel local ;
  - **Bénéfices socio-culturels** : prise en compte et valorisation des compétences et savoirs locaux ; contribution à l'éducation, à la santé, à l'autonomisation des femmes, à la promotion de la Jeunesse, à la lutte contre toutes formes de violences ou autres thématiques pertinentes.

- **Analyse économique** : Évaluer les avantages économiques du projet au niveau du pays dans son ensemble en tenant compte des effets directs et indirects du projet :
  - Contribution à la croissance économique (Augmentation positive de la production de biens et de services dans une économie sur une période donnée, et mesurée par le PIB)
  - Soutien à la diversification des activités économiques et/ou de subsistance) et des sources de revenus
  - Contribution à l'industrialisation
  - Contribution à l'innovation technologique
  - Retour sur investissement
  - Amélioration des échanges commerciaux (importation-exportation).
  
- **Analyse environnementale** : étudier les effets directs et indirects sur l'environnement
  - Études d'impact sur l'environnement (eau, sol, consommation énergétique) ;
  - Études sur les Changements climatiques (Risques face aux aléas climatiques, Mesures d'atténuation et d'adaptation, Existence de garanties...).
  
- **Analyse spatiale** : justifier l'implantation géographique du projet au regard de ses objectifs
  - Lieu d'implantation du projet indiqué (région, commune ...)
  - Justification de l'implantation du projet au regard des objectifs poursuivis (potentialités et intérêts, spécificité de la région bénéficiaire du projet, démographie, etc.)
  - Le cas échéant, difficulté avec le lieu d'implantation prévu (contrainte environnementale, dégradation des sols, situation topographique, accessibilité, etc.)
  
- Analyse du bénéfice en termes de **gouvernance** :
  - Contribution à la paix et la sécurité
  - Contribution à la lutte contre la corruption
  - Contribution au renforcement de la performance de l'administration publique
  - Contribution à l'autonomie et la responsabilisation des collectivités territoriales décentralisées
  
- **Analyse des risques** : Identifier, évaluer et traiter les risques pouvant survenir dans le cycle de vie du projet et ayant un impact négatif sur son développement.
  - Identification des risques
  - Exhaustivité des impacts des risques
  - Stratégie de réduction des risques et mesure d'accompagnement

Dès le stade de l'évaluation, le chiffrage de chaque projet doit intégrer une **estimation des contributions fiscales et douanières applicables** (cf. annexes III et IV), le cas échéant les contreparties pour les projets sur financement extérieur, et être présenté selon un échéancier des



paiements par année sur la durée de réalisation du projet. Dans le cas où le projet impliquerait la mise en œuvre de dispositions fiscales dérogatoires (exonérations ...), le ministère concerné en fait mention dès le stade de l'identification du projet après avoir consulté la direction générale en charge des impôts.

### **3.2.3.** *Classification des projets*

La classification des projets se fait à partir des résultats de notation issus du visa de conformité et de l'évaluation socio-économique.

Les notations obtenues (conformité, socio-économique) sont pondérées selon la formule ci-dessous afin de classer les projets d'investissement public selon leur ordre de pertinence socio-économique :

$$\begin{aligned} & \text{Note totale} = \\ & \text{Note de conformité} * 0,25 \\ & + \text{Note de l'évaluation socio-économique} * 0,75 \end{aligned}$$

**L'attribution d'une note par la DGEP ne présume pas de la sélection et de l'intégration dans le budget.** La note obtenue par chaque projet classé est communiquée dans les tableaux de présentation du PIP.

## **3.3. Sélection**

La sélection des nouveaux projets est réalisée de manière cohérente avec le CMBMT initial (plafond des dépenses d'investissement, plafond d'endettement notamment), établi conformément aux lignes directrices de la procédure budgétaire.

### **3.3.1.** *Sélection des projets sur financements externes et PPP*

La sélection des projets d'investissement prioritaires sur financements extérieurs et PPP est opérée chaque année par une Entité désignée et dirigée par la Présidence.

Le classement socio-économique des projets établi par la DGEP, comportant les notes attribuées par celle-ci, est transmis par le MEF à l'Entité au plus tard le 30 mars. Celle-ci sélectionne et hiérarchise les projets évalués par la DGEP, sur la base de critères communiqués en ligne, et en tenant compte de la trajectoire macro-budgétaire (CMBMT initial).

La liste ainsi établie, signée par le Président et le Premier Ministre, est communiquée au plus tard le 30 avril :

- Au MEF pour l'ensemble des projets ;
- A chaque ministère pour les projets le concernant.

L'instruction de ces projets sélectionnés est alors poursuivie entre les ministères et la DDP ou la DP3P pour le processus de négociation, avant leur présentation en conférences de budgétisation.

Les modalités et la composition de l'Entité de sélection sont précisées dans le décret relatif à la GIP (actualisation en cours).

### **3.3.2.** *Sélection des projets sur financements internes*

La liste des projets classés et notés conformes au PEM par la DGEP est transmise aux ministères et à la DGBF pour la préparation des CDMT initiaux (englobant fonctionnement et investissement).

La partie investissement des CDMT initiaux sera établie sur la base de ladite liste pour les investissements internes, des projets d'investissements externes présélectionnés et négociés, ainsi que des contreparties, en marge des projets en cours.

Les CDMT initiaux doivent être transmis à la DGBF à mi-Mai.

### **3.3.3.** *Conférence de budgétisation*

Lors de la conférence de budgétisation, le volet sur les investissements inclue les entités devant statuer sur la sélection et la cohérence d'ensemble des projets du PIP : la Présidence, la Primature, les départements du MEF (DGBF, DDP, DGEP).

Tout type d'investissement sera examiné au cours de la conférence de budgétisation.

A l'issue de ce processus, l'ensemble des projets sélectionnés constitue la banque de projets éligibles à la budgétisation.

La conférence de budgétisation est tenue au mois de Juin.

## **3.4. Programmation pluriannuelle et budgétisation**

La programmation pluriannuelle et la budgétisation des dépenses d'investissement s'inscrivent dans le cadre général de la préparation de la loi de finances (voir en annexe).

**La prise en compte des projets dans le budget et le CDMT final est subordonnée à un arbitrage rendu par Premier ministre à l'issue des conférences budgétaires. La liste des projets ainsi établie est validée par le Conseil des Ministres.**

### **3.4.1.** *Analyses complémentaires préalables à la budgétisation pour les projets sur financements extérieurs et PPP*

Pour certains projets (financements extérieurs, PPP), la budgétisation doit avoir été précédée d'analyses complémentaires.

Il est donc rappelé aux ministères la nécessité que ces travaux d'analyse aient été achevés avant les conférences budgétaires.

Processus	Étapes	Acteurs	Calendrier	Document de référence	Livrables	Méthodologie
<b>Projets sur financement extérieur (emprunts)</b>	<p>1/ Sur saisine du ministère sectoriel, <b>vérification des conditions financières</b> (financements extérieurs) et budgétaires (contreparties nationales) des projets (direction en charge de la dette publique et direction en charge du budget)</p> <p>2/ <b>Examen par le Comité technique de la dette</b>, pour les seuls projets au-dessus du seuil</p> <p>3/ <b>Accord pour la formulation d'une requête de financement</b> par MEF (DDP) auprès du bailleur, et sur saisine du ministère technique en charge du projet</p> <p>4/ <b>Négociation</b> des termes de l'accord en associant le Ministère des Finances et signature</p> <p>5/ <b>Ratification de l'accord de financement</b> du bailleur</p> <p>6/ <b>Mise en vigueur</b></p>	Ministère sectoriel, DDP, Comité technique de la dette	Toute l'année sur saisine DDP	<p>Décret n° 2015-1679 (Comité technique de la dette)</p> <p>Décret n° 2018-589 du 27 juin 2018 fixant les modalités et procédures d'octroi de garantie sur emprunt du Gouvernement Central</p> <p>Arrêté n° 8779/2017_MF B (seuil)</p>	<p>Avis motivé comité technique de la dette</p> <p>Requête de financement</p>	<p>Procédure actuelle ; envisagé :</p> <p>1 / Identification / présélection nationale,</p> <p>2/ Conférence des bailleurs</p>

### Projets sur financement extérieur

- *Projets financés par emprunt*

Les procédures de mise en vigueur des projets sur financement extérieur sont détaillées dans l'annexe V du manuel.

- *Projets financés par dons*

Pour les projets financés par des dons extérieurs, il est rappelé que le financement des contreparties nationales est subordonné au respect des étapes d'identification, d'évaluation et de sélection décrites dans ce manuel, ainsi qu'à la transmission à la direction en charge du budget de la convention de financement signée.

### Projets gérés en partenariat public-privé (PPP)

#### Références juridiques :

- *Loi n° 2015-039 du 03 février 2016 sur le Partenariat Public Privé (articles 5, 6)*

- *Décret n°2017-149 portant application de la loi n° 2015-039 du 03 février 2016 sur le Partenariat Public Privé relatif aux modalités d'application des dispositions concernant la passation des contrats de partenariat public-privés (article 6)*
- *Décret 2017-150 portant application de la loi n° 2015-039 du 03 février 2016 sur le Partenariat Public Privé relatif au cadre institutionnel*
- *Stratégie nationale PPP*

- *Validation du « Pipeline de projets PPP »*

Pour les Projets que l'Unité PPP considère comme conformes à la loi n°2015-039 du 3 février 2016 et pouvant être développés dans le cadre de Contrats de PPP, elle les réunit au sein d'un Programme de Projets Nationaux pour les Projets émanant des Personnes Publiques de niveau national et au sein d'un Programme de Projets Locaux pour les Projets émanant des Personnes Publiques de niveau local. Au sens du Décret suscité, « Programme de Projets Nationaux » désigne le programme contenant les Projets de dimension nationale adoptés au cours d'une année budgétaire donnée, et Programme de Projets Locaux » désigne le programme contenant tous les Projets de dimension locale adoptés au cours d'une année budgétaire donnée.

Le Programme de Projets Nationaux est transmis par l'Unité PPP au Comité National PPP pour qu'il soit arrêté et transmis au Gouvernement aux fins d'approbation. Le Comité National PPP peut arrêter en tout ou partie le Programme des Projets Nationaux transmis par l'Unité PPP et le Gouvernement peut approuver en tout ou partie le Programme de Projets Nationaux arrêté par le Comité National PPP.

Le Programme de Projets Locaux est transmis au Comité National PPP aux fins d'approbation. Le Comité National PPP peut approuver en tout ou partie le Programme de Projets Locaux transmis par l'Unité PPP.

L'Unité PPP informe les Personnes Publiques dont les Projets ont été approuvés que ceux-ci sont inscrits au Programme de Projets Nationaux ou Locaux selon le cas. Aucun Projet ne peut être mis en œuvre par une Personne publique sous la forme d'un Contrat de PPP s'il n'est pas inscrit à un Programme de Projets.

L'inscription d'un Projet   un Programme de Projets est sans préjudice, d'une part, des résultats des études de préfaisabilité, des études de faisabilité et des études de soutenabilité financière et budgétaire relatives audit Projet, au sens de l'article 9 de la loi n°2015-039 du 3 février 2016, d'autre part, de la liberté de la Personne publique concernée de mettre ou non en œuvre ledit Projet et au moment qu'elle juge opportun.

- * tudes à conduire sur les projets en PPP*

Préalablement aux phases concernant la programmation et la budgétisation, les projets de partenariat public-privé (PPP) doivent suivre les phases obligatoires suivantes :

-  tude de préfaisabilité ;
-  tude de faisabilité ; et
-  tude de soutenabilité financière et budgétaire.

- *Étude de pré faisabilité du projet*

**Références juridiques :**

- *Loi n° 2015-039 du 03 février 2016 sur le Partenariat Public Privé (articles 6, 8)*
- *Décret n°2017-149 portant application de la loi n° 2015-039 du 03 février 2016 sur le Partenariat Public Privé relatif aux modalités d'application des dispositions concernant la passation des contrats de partenariat public-privés (article 6)*
- *Décret 2017-150 portant application de la loi n° 2015-039 du 03 février 2016 sur le Partenariat Public Privé relatif au cadre institutionnel*
- *Stratégie nationale PPP*

La Personne publique réalise une analyse sommaire de la faisabilité de chaque Projet, à travers une Étude de pré faisabilité pour apprécier l'utilité de poursuivre l'analyse approfondie du Projet par une Étude de faisabilité. Elle élabore également une première version de la Matrice des risques relative aux risques généraux de chaque Projet.

L'analyse sommaire devant porter une première appréciation sur la faisabilité du Projet au niveau de la phase d'étude de pré faisabilité se fonde sur et développe la Fiche de projet en axant les réflexions sur :

- (i) L'analyse sommaire de la faisabilité du Projet sous divers angles (marché, technique, financier, juridique...),
- (ii) L'identification des aspects du Projet nécessitant une étude approfondie,
- (iii) L'établissement d'un premier projet de modélisation financière du Projet,
- (iv) L'identification d'un impact éventuel sur les Finances Publiques,
- (v) L'identification du mode de PPP (concessif ou à paiement public) qui semble le plus approprié, et
- (vi) la détermination, en conclusion, de l'opportunité de poursuivre ou non le Projet.

En outre, l'analyse sommaire coûts-bénéfices, vise à s'assurer que le Projet permet d'obtenir la satisfaction du besoin public identifié avec le meilleur résultat possible en considérant les avantages du Projet, ses coûts et les risques liés à l'exécution puis à la mise en œuvre du Projet. Les avantages escomptés doivent l'emporter sur les coûts et risques qui sont identifiés et estimés pour la Personne publique.

Dans le cadre de cette analyse, une place prépondérante est faite aux objectifs de performance que le Projet doit atteindre.

Ci-après le tableau récapitulatif de cette phase concernant l'étude de pré faisabilité des projets PPP.

Processus	Étapes	Acteurs	Calendrier	Documents de référence	Livrables
<b>Étude de pré faisabilité du projet</b>	1. Élaboration de l'Étude de pré faisabilité et de la Matrice des risques  2. Revue de l'Étude de pré faisabilité	1/ Cellule PPP, assisté par Unité PPP 2/ Unité PPP / MEF	1/ en fonction de complexité du projet 30 jours après remise du dossier	Cadre stratégique de développement Politique et stratégie sectorielle PGE Politique Nationale PPP Stratégie de Développement des PPP	Dossier d'études de Pré faisabilité : <ul style="list-style-type: none"> <li>• Études de pré faisabilité (EdPF) – (Modèle U/PPP)</li> <li>• Matrice des risques (MR)</li> <li>• Projet de modélisation financière avec analyse sommaire coûts-bénéfices.</li> <li>• Impact sur les Finances Publiques</li> <li>• Objectifs de performance</li> </ul> Étude de pré faisabilité validée

- *Études de faisabilité, de soutenabilité financière et budgétaire*

#### **Références juridiques :**

- *Loi PPP, Art. 6, 8, 9 ; 37, 38, 40, 42, 43*
- *Décret n°2017-149 sur les procédures, Art 7, et spécifiquement Art. 7.6 (Validation des études), Art. 36-37 (Engagements financiers),*
- *Décret 2017-150 sur le cadre institutionnel Art 25*
- *Stratégie nationale PPP*

L'objectif de cette phase est que la Personne publique teste de façon approfondie la faisabilité et la viabilité du concept du Projet et démontre la faisabilité technique, économique, financière et juridique du Projet sous la forme d'un PPP ainsi que la pertinence du type de Contrat de PPP choisi.

L'Étude de faisabilité développe et teste les hypothèses retenues dans l'Étude de Pré faisabilité.

En outre, après l'étude de faisabilité, le processus d'instruction des PPP prévoit la réalisation d'une étude de soutenabilité financière et budgétaire dont l'objectif est de s'assurer, en cas de Projet avec un Impact sur les Finances Publiques, que la Personne publique est et sera en mesure de faire face à ses engagements financiers et à leurs implications budgétaires pendant la durée desdits engagements au cours du développement et de l'exploitation du Projet.

La Personne publique réalise une analyse des implications budgétaires du Projet pour s'assurer que les contributions attendues de la Personne publique soient soutenables sur le plan budgétaire sur toute la durée du Projet. L'étude prend en compte l'ensemble des coûts du Projet (directs et récurrents, indirects et exceptionnels qui peuvent résulter de la prise en charge de certains risques par la Personne publique). L'étude définit les conditions d'une bonne maîtrise de ces coûts. L'étude tient compte des données variables pendant la durée du Projet telle que l'indexation de certaines charges, en cas de PPP à paiement public, et la continuité du service public, en cas de PPP concessif. Des directives seront diffusées ultérieurement par le Ministère en charge des Finances sur ce volet.

### 3.4.2. Lettre de cadrage

La **lettre de cadrage** budgétaire retrace les orientations économiques et budgétaires prévues pour l'année N.

Elle rappelle que, de manière prioritaire, les ministères doivent **budgetiser les dépenses relatives à la poursuite et l'achèvement des projets déjà engagés**.

La lettre de cadrage est publiée au plus tard à mi-août.

### 3.4.3. Budgétisation

La procédure de budgétisation et les canevas y afférents sont présentés dans la **circulaire de préparation**. Il est important de souligner que dans la pratique actuelle, la budgétisation de projets financés sur RPI est essentiellement centrée sur le produit.

Les canevas remplis pour chaque produit sont à communiquer à la direction en charge du budget suivant les instructions données dans la circulaire de préparation.

Étapes	Responsable	Période	Output
<b>Cadrage macroéconomique et macrobudgétaire</b> (définition du montant total alloué aux investissements publics internes et externes)	MEF	Jusqu'au dépôt de la Loi de Finances	Cadrage macroéconomique 4 secteurs
<b>Conférences budgétaires régionales</b>	MEF/DGBF	Premier trimestre	Recueil des propositions des acteurs à considérer lors de la confection de la Loi de Finances
Élaboration de la Circulaire de Préparation	MEF/DGBF	Premier trimestre	Circulaire de Préparation
Montage du <b>CDMT triennal initial</b> ( <u>uniquement pour les projets validés</u> )	Institutions et Ministères	Avril - mi-Mai	CDMT initial : dépenses de fonctionnement et dépenses d'investissement sur 3 années
Collecte des perspectives de décaissement des bailleurs	MEF/DGBF et DGT	Premier semestre	Esquisse de financement extérieur

Étapes	Responsable	Période	Output
<p><b>Conférences budgétaires</b>, discussion et validation de CDMT</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Rencontre entre le MEF et les Institutions/Ministère</li> <li>- Traitement et analyse des données CDMT</li> <li>- Étude des possibilités d'allocation</li> <li>- Vérification préalable de la priorisation du projet par la DGEP</li> <li>- Vérification de la trajectoire des décaissements (projets déjà engagés et projets nouveaux de l'année)</li> <li>- Préparation d'une liste de possibilités de nouveaux projets pouvant être budgétisés en N</li> <li>- Élaboration d'un tableau récapitulatif des projets sélectionnés du PIP (« pre-annexe PIP »)</li> </ul>	MEF	A partir de Juin N-1	Fiche LF (y compris les projets par ministères), étude des possibilités, base de données (solde, effectif, fonctionnement, investissement)
<b>Arbitrage du PM puis validation du Conseil des ministres</b>	Conseil	Troisième trimestre	Fixe les enveloppes par Ministère et Institutions, la liste et le coût estimé des projets du PIP
<b>Saisie des crédits du budget</b> y compris des projets d'investissement et des perspectives N+1 N+2 dans le SIIGFP suivant les décisions prises en Conseil	Institutions et Ministères	Troisième trimestre	Base de données du Budget et du CDMT
<b>Confection et finalisation de la Loi de finances</b>	MEF	Octobre N	Loi de Finances et annexes (dont l'annexe PIP et la trajectoire pluriannuelle validée des investissements)
Dépôt du projet de loi au Parlement	Primature	Avant 30 octobre N	Projet de Loi, décret de présentation, lettre de saisine



### 3.4.4. Budgétisation des projets d'investissement sur ressources propres

#### Informations à restituer concernant la budgétisation :

- Projet, produits et les composantes de chaque produit ;
- Les quantités, les coûts et les spécifications techniques de chaque composante, y compris les impôts et droits de douane ;
- Les montants sur une période de 5 années présentés sous forme d'échéancier de paiement ;
- Les districts d'implantation.

#### Exemple : budgétisation de CSB II

Produit : **CSB II**

Nombre : 10 en année N, 8 en année N+1, 5 en année N+2

Budgets et districts :

Année N : 20 milliards Ar : AMBATO-BOENI, AMBATOFINANDRAHANA, AMBATOLAMPY, AMBATOMAINTY, AMBATONDRAZAKA, AMBILOBE, AMBOASARY, AMBOHIDRATRIMO, AMBOHIMAHASOA, AMBOSITRA

Année N+1 : 16 milliards Ar : AMBOVOMBE, AMPANIHY, AMPARAFARAVOLA, ANALALAVA, ANDAPA, ANDILAMENA, ANDRAMASINA, ANJOZOROBE

Année N+2 : 10 milliards Ar : ANKAZOABO, ANKAZOBE, ANOSIBE AN'ALA, ANTALAHA, ANTANAMBAO MANAMPOTSY

#### Détail des coûts

Composantes	Unité	Quantité	PU	Montant	Année 1	Année 2	Année 3	Année 4	Année 5	Spécifications techniques
Bâtiment	m <sup>2</sup>	400	1.000.000	400.000.000	80%	20%				
Aménagement extérieur	m <sup>2</sup>	900	500.000	4.500.000	80%	20%				Clôture 500mL et parking 900m <sup>2</sup>
Equipements médicaux	Pack	1	2.000.000.000	2.000.000.000		75%	25%			10 lits, ...
Salaire du personnel soignant	1	4	12.000.000	48.000.000				100%	100%	Charges de fonctionnement
Dépenses de fonctionnement	Forfait		400.000.000	400.000.000				100%	100%	Charges de fonctionnement

Le format exact du canevas est donné dans la circulaire de préparation du budget. Des informations supplémentaires peuvent être demandées suivant les besoins des autorités.

Les données sont exploitées par le MEF afin d'étudier les possibilités d'allocation qui serviront lors des arbitrages en Conseil.

Pour parfaitement éclairer le Conseil lors des arbitrages, un produit proposé en Conseil doit comprendre toutes les composantes nécessaires pour être fonctionnel. Outre le montant de l'infrastructure, les dépenses de fonctionnement courant et les dépenses en personnel doivent également être précisées.

*Exemple : le produit « CSB II » de 2 milliards d'Ariary doit inclure les infrastructures, les équipements, l'adduction en eau et électricité, les aménagements extérieurs, etc.*

### *Arbitrage*

Les données sur la budgétisation de tous les Produits proposés par les Institutions/Ministères sont communiquées par les Institutions et Ministères à la Direction du Budget suivant les instructions données dans la Circulaire de Préparation.

Par la suite, la direction en charge du budget effectue la consolidation de toutes les données et confectionne des tableaux de synthèse en vue des arbitrages par le Premier Ministre.

Le ministère en charge des finances établit un **dossier d'arbitrage** composé notamment des trois éléments suivants, à utiliser lors des arbitrages par la Primature :

- Le montant total des investissements permis par le cadrage macrobudgétaire ;
- Les tableaux synthétiques présentant les produits par Institution/Ministère y compris les éléments ayant justifié leur sélection (note totale, note de conformité, note d'évaluation socio-économique) ; ces tableaux comportent les échéanciers de paiement des projets ;
- La base de données consolidée des propositions de Produits.

À l'issue des arbitrages par le Premier ministre, le Conseil des ministres valide définitivement la liste des investissements à inscrire dans la loi de Finances en veillant à respecter le montant total du cadrage, et en tenant compte des crédits nécessaires pour financer les projets déjà engagés.

### *Inscription dans la Loi de Finances*

Pour être inscrit dans la Loi de Finances, un investissement sélectionné doit avoir été arbitré par le Premier ministre puis validé en Conseil des Ministres.

La saisie des détails par compte est effectuée sur SIIGFP par les Institutions/Ministères.

#### **3.4.5.** *Projets sur financement extérieur*

L'inscription annuelle dans le PIP des projets sur financement extérieur est **obligatoire pour tous les types de projets, y compris les projets sans contrepartie nationale.**

Les seuls projets sur financements extérieurs pouvant être budgétisés sont ceux qui ont été identifiés et évalués conformément à la procédure dédiée.

Étapes	Acteurs	Calendrier	Document de référence	Livrables	Critères d'éligibilité
1/ <b>Inscription dans la LF</b> des ressources et dépenses des bailleurs (sur les budgets des ministères) 2/ <b>Budgétisation des contreparties nationales</b> (centralisées sur le budget du MEF) ; compatibilité de la programmation des ressources intérieures avec la programmation des autres projets d'investissement	DGBF DDP DCE/PRÉ SIDENCE	Mai N-1	CMBMT / CBMT / Lettre de cadrage  Circulaire de préparation du budget	CDMT cadré intégré dans la LF adoptée  Fiche de suivi des projets d'investissements en AE-CP  PPM	

budgetisation des projets sur financement extérieur, est conditionnée à la validation du **Comité Technique de la Dette** au-delà d'un seuil fixé par l'arrêté n° 8779/2017\_MFB du 14 avril 2017.

Lorsque la convention de financement prévoit la **prise en charge par l'État des contreparties nationales au financement extérieur** (droits et taxes d'importation, TVA, participation au financement des activités, le cas échéant les impôts sur les marchés publics...), ces contreparties doivent être impérativement budgétisées selon les modalités indiquées par le MEF.

La description de l'application des **accords de financement** est décrite en Annexe V et VI

### **3.4.6.** *Projets gérés dans le cadre d'un PPP*

Ces aspects sont traités dans l'outil PPP/MEF en cours de préparation. Deux grandes étapes composent cette phase :

- la programmation et budgétisation, et
- la procédure de passation et de conclusion du contrat de PPP

### **Références juridiques :**

Processus	Étapes	Acteurs	Calendrier	Document de référence	Livrables
<b>Budgétisation et comptabilisation des engagements de la personne publique</b>	1. Enregistrement des engagements explicites ou conditionnels des PPP ; 2. Publication d'une liste des PPP décrivant les engagements de la personne publique au titre de chaque projet, en termes de paiement, de prêt, de subvention ou de garantie 3. Contrôle financier et budgétaire 4. Engagement financier et consommation de crédit budgétaire	MEF Ministère		<b>Outil MEF/PPP en cours d'élaboration pour la production de l'ESFB</b>	Publication liste PPP (AGP des projets PPP) Annexe spécifique au PLF/ LF

- *Loi PPP (article 43)*
- *Décret n°2017-149 sur les procédures (article 36 et 37)*
- *Décret 2017-150 sur le cadre institutionnel*
- *Stratégie nationale PPP*

Faisant partie intégrante des PIP, les PPP doivent suivre toutes les étapes ainsi que les traitements nécessaires aux fins de programmation des PIP sur ressources propres internes (RPI) et/ou d'un PIP sur financement externe.

En effet, pour les projets PPP, même si le risque financier lié aux investissements en infrastructures est supporté par le secteur privé, il est de plus en plus fréquent que la partie publique soit appelée à y apporter des contributions financières par le biais de ses ressources propres internes ou bien au travers d'un emprunt extérieur.

Il est à rappeler que conformément à la loi 2015-039 du 3 février 2016 et de ses décrets d'application, avant toute signature du contrat de PPP, si le Contrat de PPP entraîne un Impact sur les Finances Publiques, la Personne publique saisit le ministre en charge des finances pour avis favorable préalable.

Quelques spécificités peuvent toutefois différencier les PPP des PIP « classiques » en matière de budgétisation et de comptabilisation des engagements de la personne publique, comme il est résumé dans le tableau qui suit.

### 3.5. Exécution

Une fois la Loi des Finances votée, **le PIP peut être exécuté, conformément aux procédures d'exécution des dépenses publiques** telles que rappelées par les circulaires annuelles d'exécution budgétaire.

Un **plan de passation des marchés publics** doit être préparé par les personnes responsables des marchés publics (PRMP) pour les agences de dépenses conformément aux dispositions de la Loi N° 2016-055 du 25 janvier 2017 portant Code des marchés publics et en collaboration étroite avec les responsables des programmes, les coordonnateurs de programmes ainsi que les ordonnateurs secondaires et gestionnaires d'activités. L'opération doit être enregistrée dans le Système Intégré de Gestion des Marchés Publics ou l'e-GP de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics.

Il est indispensable pour la bonne exécution des projets d'investissements, de veiller à débiter l'exécution des dépenses au plus tôt dans l'année budgétaire. A cet effet, il est demandé aux ministères :

- de préparer le plan de passation des marchés publics, pour ce qui concerne les dépenses d'investissement, dès après l'approbation de la loi de finances par le Conseil des ministres ; il est rappelé qu'aux termes de l'arrêté 7276/2016/MFB relatif aux plans de passation de marchés du 31 mars 2016, les PRMP sont tenues de présenter leur plan de passation des marchés à l'autorité en charge du contrôle de la passation des marchés avant le 31 octobre de l'année N-1 ;
- sur cette base, de préparer les marchés publics correspondants sans attendre le vote définitif de la loi de finances.

#### 3.5.1. *Projet financé sur ressources propres internes (RPI)*

Les procédures sont conformes aux **procédures classiques d'exécution des dépenses publiques**, exception faite des dispositifs réglementaires spécifiés chaque année dans les circulaires d'exécution budgétaire.

#### *Calendrier et procédure*

	<b>Etablissement des besoins pour inscription PPM de l'année N</b>	<b>Procédure de passation de marché public</b>	<b>Exécution et réception</b>
Calendrier	31 Octobre N-1	Durée dépend du type de procédure applicable	Délai d'exécution fixé dans le marché
Entités responsables	Ordonnateur secondaire et gestionnaire d'activité (GAC) du Service opérationnel d'activité (SOA) transmettent les éléments à la PRMP	PRMP	Prestataire PRMP Commission de réception

Il est rappelé que :

- pour les travaux de construction ou de réhabilitation de bâtiments administratifs, il est nécessaire d'obtenir de la Direction du Patrimoine de l'État, préalablement à la passation du marché, une **validation du détail quantitatif estimatif** (DQE) ;

- pour les acquisitions de véhicules, l'autorisation préalable de la Primature est nécessaire.

### **3.5.2.** *Projets financés sur ressources externes*

#### *Modes de paiement des dépenses*

Le paiement des dépenses des projets PIP externes peut emprunter 3 canaux différents selon le PTF concerné et le projet lui-même :

- **Paiement direct par le bailleur de fonds** sur présentation de facture dûment approuvée par les autorités concernées (se référer aux procédures et pièces exigées par le bailleur)
- **Paiement par le Projet ou l'Agence d'exécution du projet** (se référer aux procédures et pièces exigées par l'Agence d'exécution du projet)
- **Paiement par les comptes publics ou agréés par le MEF** – cas des Fonds de contre-valeur (FCV) (se référer aux procédures et pièces exigées par la DDP).

#### *Plan de travail budgétaire annuel*

Aucune activité sur financement extérieur ne peut être exécutée sans l'établissement préalable d'un plan de travail budgétaire annuel (PTBA) par l'agence d'exécution. Le PTBA est validé par le comité de pilotage du projet et devra recevoir l'avis de non-objection du bailleur de fonds.

#### *Dépenses inéligibles*

Les agences d'exécution doivent veiller à ne procéder au paiement de dépenses inéligibles au financement du bailleur ou du PTF.

À cette fin, une instruction du MEF précisera les procédures permettant d'éviter de tels paiements indus.

Dans le cas d'un paiement indu, le ministère concerné devra en prendre en charge le remboursement sur son propre budget par redéploiement.

Les Ministères doivent porter une attention particulière aux procédures de paiement des bailleurs et des PTF et prendre connaissance des pièces justificatives exigées.

#### *Opérations obligatoires des Ministères*

Les ministères doivent s'acquitter des 2 obligations qui conditionnent la bonne exécution des projets :

1. Paiements des contreparties des financements externes
2. Régularisation des dépenses sur financements externes

L'exécution et la régularisation des dépenses sur financements extérieurs ainsi que des contreparties sont des conditions préalables aux demandes de décaissements et aux appels de fonds des projets par les agences d'exécution, dont les procédures sont édictées par la DDP.

- Les **contreparties prévues aux projets sur financement extérieur** (droits et taxes d'importation, TVA liés aux achats pour le projet, contribution au financement des activités ...) constituent des dépenses obligatoires des ministères.

Paielements des contreparties des financements extérieurs		
	TVA (règlement d'arriérés)	DTI (exécution)
<b>Étapes</b>	Engagement, liquidation, mandatement	
<b>Pièces</b>	Copie des pièces de régularisations des dépenses hors TVA DEF et TEF pour paiement de la TVA Attestation de non-paiement TVA Attestation de paiement montant hors taxe Avis de paiement du bailleur Ordre de service ou bon de commande Copie NIF, STAT et RIB du prestataire	Pièces relatives aux formalités douanières États bleus DEF/TEF Attestation de non-paiement Lettre d'engagement du DAF du Ministère destinataire ou autorisation de prise en charge par le MEF Convention/Contrat ou Accord entre Ministère et prestataire
<b>Calendrier</b>	T1 de l'année N+1 durant clôture de l'année budgétaire N de dépenses	Avant dédouanement ou 2 mois après enlèvement des marchandises jusqu'à 2 ans après clôture du projet
<b>Entités responsables</b>	Responsable du projet, ORDSEC et RTVA du Ministère de tutelle, CF et Trésor	Responsable du projet, ORDSEC et RDTI du Ministère de tutelle, CF et Trésor

- La **régularisation budgétaire des dépenses effectuées par les projets sur financement extérieur**, quel que soit leur mode de règlement, est une condition nécessaire :
  - à l'autorisation d'approvisionnement des comptes secondaires des agences d'exécution ;
  - à l'exécution des paiements directs ou des autres modes de décaissement.

Elle est constituée par une opération de mandatement des dépenses sur la base d'un état récapitulatif des opérations de dépense par imputation budgétaire.

Étant donné les dispositions des textes réglementaires de base sur la mobilisation des fonds extérieurs (décret 2016-1160, circulaire n°04-MFB, instruction 17-18), la saisie des opérations (engagement, liquidation, mandatement) est obligatoire afin d'optimiser les procédures et en vue d'homogénéiser la gestion du mandatement dans les opérations du Trésor.

Afin de respecter le délai de 2 mois en vigueur pour la régularisation, il est recommandé d'effectuer les opérations de régularisation budgétaire au fur et à mesure, sans attendre la procédure d'appel de fonds. Ceci impose une étroite collaboration entre l'AGEX et l'ordonnateur secondaire.

Étapes	Description	Responsables	Recommandations
0	<b>Demande d'engagement global</b>	Ministères sectoriels	Demande à formuler dès l'ouverture des crédits en début d'année
1	Établissement de l'état récapitulatif des opérations de dépenses	AGEX	Délai : 2 jours
1' et 1''	Saisie sur SIIGFP des dépenses à régulariser Les formulaires de Bordereau d'émission et de Mandat de paiement accompagneront la suite des procédures à l'étape 3	Opérateur de saisie (AGEX)	Actuellement non opérationnel, mais à initier pour optimiser les procédures et homogénéiser la gestion au niveau du Trésor Délai : 1 jour
2	Apposition de la certification de service fait par le gestionnaire d'activités (GAC)	GAC	Délai : 2 jours

3	Mandatement de régularisation : signature par l'ORDSEC de l'État récapitulatif des opérations de dépenses. Transmission des dossiers au Comptable Assignataire du Trésor : - L'État récapitulatif des opérations de dépenses pour visa - Bordereau d'émission (formulaire SIGFP) - Mandat de paiement (formulaire SIGFP)	ORDSEC	Délai : 2 jours
4	Apposition de VISA du mandatement par le Comptable Assignataire du Trésor Renvoi du dossier visé à l'ORDSEC qui transmet à l'AGEX	Comptable Assignataire du Trésor	Délai : 4 jours
5	Envoi d'exemplaire visé : - à la DDP - au Contrôle financier	AGEX	Délai : 2 jours

### 3.5.3. Projets gérés dans le cadre d'un PPP

#### Références juridiques :

- *Loi Organique sur les finances publiques*
- *Loi PPP*
- *Règlement général sur la comptabilité des organismes publics*
- *Loi des finances annuelles et rectificatives*
- *Les contrats signés*

Les contributions financières de la partie publique dans le cadre des projets PPP doivent suivre les mêmes étapes et traitements que ceux prévus pour l'exécution d'un projet financé sur ressources propres internes ou par emprunt extérieur.

### 3.6. Suivi

**L'objectif du suivi est de disposer d'une information exhaustive, actualisée et fiabilisée de la situation des investissements, tant du point de vue de leur avancement physique que de l'exécution financière.**

Le suivi de l'exécution physique et financière des investissements repose sur les données des différentes parties prenantes à la GIP qui permettent de connaître pour chaque projet ses caractéristiques générales, opérationnelles et financières.

#### 3.6.1. Dispositions générales

##### *Suivi de l'exécution par projet*

Le cadre de suivi de l'exécution par projet prend la forme d'un **canevan unifié pour tous les types de projets** (RPI, financement extérieur, PPP) précisé dans la circulaire annuelle d'exécution budgétaire.

Il comporte une situation des engagements juridiques et financiers, de la consommation de crédits de paiement, ainsi que le suivi de la réalisation physique (photo pour vérifier la matérialisation).



### *Suivi synthétique de l'exécution des investissements*

Un suivi **de l'exécution du PIP** est réalisé par la direction en charge du budget qui inclut :

- Les **revues trimestrielles d'exécution** des engagements, des ordonnancements et des paiements. Ces revues sont effectuées :
  - au niveau des régions, à travers les réunions trimestrielles des "Clubs régionaux de gestion des finances publiques (CRGP)"
  - au niveau central, à travers des échanges d'informations entre la Direction du Budget et les ministères sectoriels en vue de la Production des « *Comptes-rendus d'exécution budgétaires trimestriels* » disponibles en ligne sur le site de MEF.

Dans l'attente de la réalisation de la mise en œuvre de la réforme des AE/CP, les engagements en question correspondent à l'engagement financier, c'est-à-dire à une réservation de crédits ;

- La **revue d'exécution infra-annuelle, est** effectuée au niveau central, à travers des **descentes de la Direction en charge du Budget auprès de chaque Ministère sectoriel, pour des réunions bilatérales**. Ce mécanisme donne lieu à l'établissement de la « *Revue en milieu d'année* » (RMA) publiée en ligne sur le site du MEF.

**Un point de situation des investissements est alors établi avec des résolutions en vue de dénouer les problèmes en cours d'exécution et en vue de prendre les mesures correctives pour améliorer l'avancement des projets.**

Chaque ministère réalise, chacun pour ce qui le concerne, un suivi de l'exécution selon les mêmes modalités.

Dans l'attente de la réalisation de la mise en œuvre de la réforme des AE/CP, les engagements correspondent à l'engagement financier, c'est-à-dire à une réservation de crédits ;

#### **3.6.2.** *Modalités de suivi de l'exécution des projets sur financement extérieur*

Pour chaque **projet sur financement extérieur**, un Comité de pilotage supervise l'avancement du projet et se réunit deux fois par an, le cas échéant complété par des visites de terrain.

Un document de suivi retrace l'avancement des projets au regard au **plan de travail budgétaire annuel (PTBA)**.

Des rapports périodiques ou circonstanciels détaillent les problèmes rencontrés dans la mise en œuvre des Projets, qui pourraient remettre en cause leurs objectifs et leur calendrier d'exécution.

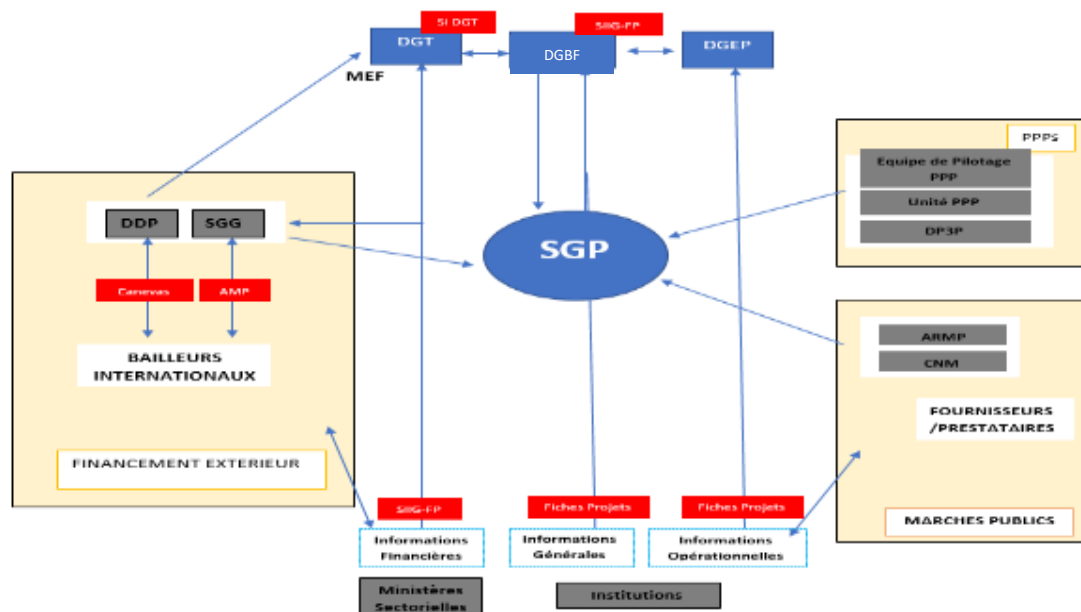
Les **rapports trimestriels sur les réalisations physiques et les réalisations financières** co-signés par les agences d'exécutions et les Ministères concernés sont transmis au Ministère en charge des finances pour faciliter le suivi des conventions.

### *Actualisation de la base de données nationale AMP*

Le tableau ci-dessous retrace les modalités d'actualisation de la base de données AMP (*Aid management platform*) :

<p><b>Actualiser les données sur l'exécution des financements extérieurs</b> et ajuster la prévision sur les contreparties nationales</p>	<p>Chaque trimestre</p>	<p>DGEP :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Administre la base de données nationale (AMP) sur les flux d'aide et assurer sa mise à jour régulière et l'accès par les acteurs concernés</li> </ul> <p>PTF</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Alimentation de la base de données</li> </ul>	<p>DGBF/DGEP :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Vérifie la cohérence de l'exécution des PTF avec l'avancement des projets et les contreparties nationales décaissées</li> <li>- Eventuellement ajuste la prévision sur les contreparties nationales pour assurer prioritairement leur paiement pour accélérer les projets financés par les PTF</li> </ul> <p>DGEP :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Suit et analyse les flux d'aide et les impacts sur le développement</li> </ul>
---	-------------------------	--	---

**Figure 1 : Présentation simplifiée des données pour le suivi de l'exécution**



### 3.6.3. PIP gérés en PPP

**Références juridiques :**

- Loi PPP (article 34)
- Les contrats signés
- Décret n°2017-149 sur les procédures (article 9, 30-34)
- Décret 2017-150 sur le cadre institutionnel

Processus	Étapes	Acteurs	Calendrier	Documents de référence	Livrables
<b>Mise en œuvre et pilotage du Contrat de PPP</b>	1. Pilotage du contrat de PPP 2. Evaluation ex-post	Équipe de pilotage (cellule PPP), assistée par l'Unité PPP MEF Comité National PPP Gouvernement	Minimum annuel	Manuel PPP (Unité PPP)	- Rapport de contrôle de conformité de l'exécution du contrat (par l'organe de contrôle habilité) - Rapport d'audit triennal (par le ministère en charge du projet) - Rapport annuel par (i) le titulaire au ministère et (ii) par le ministère au MEF et à l'Unité PPP - Rapport annuel par l'Unité PPP au Comité national PPP

Le suivi des projets PPP, sous réserve de leurs spécificités, est effectué selon les mêmes modalités que les autres projets d'investissement (RPI, ressources externes), notamment en ce qui concerne les contributions financières de l'État.

#### *Suivi contractuel spécifique aux projets gérés en mode PPP*

Pour les projets PPP, le ministère porteur du projet dispose des outils de gestion prévus dans le contrat, conformément au décret PPP, afin de vérifier que celui-ci s'exécute conformément à ses dispositions et à l'étude de faisabilité.

Le contrôle du ministère porteur du projet s'exerce de manière permanente sans pour autant perturber l'exploitation du titulaire ou interférer dans sa gestion du contrat PPP.

De son côté, le Titulaire est tenu d'adresser à la Personne publique un **rapport annuel** comportant les données comptables, économiques et financières pour l'année civile, ainsi que le suivi de différents indicateurs, dont ceux liés aux objectifs de performance prévus par le contrat, à la part d'exécution du contrat confiée à des nationaux, ou concernant les pénalités demandées aux titulaires et celles qui ont été acquittées par lui. Sur cette base, la personne publique concernée transmet un rapport annuel de suivi au ministère en charge des finances et à l'Unité PPP.

Les contrats PPP font l'objet d'un **audit périodique** réalisé au moins tous les trois ans à l'initiative du ministère porteur du projet. Ses résultats sont communiqués à l'Unité PPP et au ministère en charge des finances.

Le ministère porteur du projet doit faire le **bilan** et en tirer des enseignements en termes de pratique et de cadre légal ou réglementaire en fin de contrat de PPP.

Ci-après un tableau récapitulatif de cette démarche concernant le suivi contractuel des PPP.

#### **3.6.4.** *Contrôle a posteriori*

##### *Contrôle des projets sur financement interne*

Le contrôle financier vérifie la matérialité du service fait. Selon ce qui est stipulé par l'article 3, alinéa 2 de la Loi 2016-009 du 22 Août 2016 relative au Contrôle Financier (CF), l'initiative du

contrôle de la matérialité du service fait appartient proprement au CF. En effet, il est prévu que : « Le Contrôle Financier est également chargé de vérifier, dans le cadre du contrôle a posteriori, la matérialité de la dépense et la conformité de la certification du service fait établie par la personne habilitée à cet effet ». Hormis ce contrôle effectué par le CF, les projets d'investissements publics sont soumis à des audits et contrôles des organes de contrôles spécifiques habilités à cet effet.

### **3.7. Comptabilisation**

Après la réception technique sans réserve des bâtiments et logements (nouvellement construits ou réhabilités), et des véhicules administratifs (nouvellement acquis), l'ordonnateur en matière concerné ordonne au dépositaire comptable d'établir l'ordre d'entrée en vue de procéder à leurs prises en charge en comptabilité des matières.

## **ANNEXES**

Annexe 0 : Modèle de tableau de synthèse de présentation du programme d'investissement public (PIP)

Annexe I : Liste des textes applicables

Annexe II : Mécanisme de gestion des AE-CP

Annexe III : Fiscalité liée à la GIP

Annexe IV : Traitement et suivi des déclarations payées par état bleu (droits de douane)

Annexe V : Procédures de mise en vigueur des projets sur financement extérieur

Annexe VI : Procédures de mobilisation des financements extérieurs

Annexe VII : Procédures de gestion des projets PPP

Annexe VIII : Modèle de fiche-projet

Annexe IX : Canevas unique de suivi des projets d'investissement

Annexe X : Glossaire

## Annexe 0 : Modèle de tableau de synthèse de présentation du programme d'investissement public (PIP)

								Année n-1	Année n	Année n+1	Année n+2	Année n+3	Année n+1	
Ministère A														
Plafond de dépenses d'investissement pour l'année n du Ministère A														
Subvention									xx					
Emprunt État									xx					
AEP									xx					
RPI									xx					
TVA									yy					
DTI									yy					
FCV														
Estimations à moyen terme pour les PPP du Ministère A														
Code de projet	Source de financement	Coût total du projet (CTP)	Date de début du projet	Date de fin du projet	Reference au PEM	Note d'évaluation de conformité	Note d'évaluation socio-économique							
Projet A	RPI	Xx	n-2	n+1	PEM E2P4			x y% CTP z% cumulatif	x % CTP % cumulatif					
Projet B	subvention X / emprunt X	Xx	n+1	n+2	PEM xx			x y% CTP z% cumulatif	x % CTP % cumulatif					
Projet C	PPP	Xx	n+2	n+3	PEM xx			x y% CTP z% cumulatif	x % CTP % cumulatif					
Projet D	RPI	X	N	n+2	PEM xx			x y% CTP z% cumulatif	X % CTP % cumulatif					
Source des données														
Même que PIP actuel	Même que PIP actuel	CDMT, banque de projets	Même que PIP actuel	Même que PIP actuel	Avis de conformité			SIIGFP	Même que PIP actuel					

## **Annexe I : Liste des textes applicables**

### **DOUANE**

#### ***Base légale du paiement des droits et taxes sur l'importation de marchandises dans le cadre d'investissement public :***

- Code des douanes, Art. 124 al 1er – 2 - 3 - 4

#### ***Textes d'application :***

- Note N° 032-MFB/SG/DGD/DSCD du 28/02/17 sur l'utilisation des duplicata.
- Note N° 106-MFB/SG/DGD du 20/03/17 sur la soumission AD/TEF (attestation de destination/titre d'engagement financier).
- Note N° 161-MFB/SG/DGD/DSCD/SCSR du 25/04/17 rappel sur la désignation des RDTI (responsable des droits et taxes à l'importation).
- Note N° 66-MFB/SG/DGD/DSCD du 26/05/17 concernant la régularisation des DTI (droits et taxes à l'importation) sur EB (état bleu).
- Note N° 135-2017-MFB/SG/DGD/DSCD du 28/08/17 sur la régularisation des dossiers EB.

### **GESTION DE LA DETTE**

- Loi N°2014-012 du 21 Août 2014, régissant la dette publique et la dette garantie par le Gouvernement central.
- Décret n° 2015-1457 du 27 Octobre 2015 fixant les modalités d'ouverture, de gestion et de régularisation des opérations sur les comptes de Projet ouverts au niveau de la Banque Centrale de Madagascar.
- Décret N° 2015-1679 du 21 Décembre 2015, portant création, attributions, composition et fonctionnement du Comité Technique de la Dette.
- Décret 2016-1160 du 30 Août 2016, définissant les mesures transitoires de mise en œuvre du décret n° 2015-1457 du 27 Octobre 2015, fixant les modalités d'ouverture, de gestion et de régularisation des opérations sur les comptes de Projet ouverts au niveau de la Banque Centrale de Madagascar.

### **PARTNARIAT PUBLIC PRIVE**

- Loi n°2015-039 du 03 février 2016 sur le Partenariat Public-Privé .
- Stratégie nationale PPP.
- Décret n°2017-149 du 02 mars 2017 portant application de la Loi n°2015-039 du 03 février 2016 sur le Partenariat Public-Privé.
- Décret n°2017-150 du 02 mars 2017 portant application de la Loi n°2015-039 du 03 février 2016 sur le Partenariat Public-Privé relatif au cadre institutionnel.

## **CONTROLE FINANCIER**

### ***Référentiels juridiques relatives aux finances publiques***

- Loi Organique N° 2004-007 du 26 Juillet 2004 sur les lois de finances.
- Ordonnance N° 62-075 du 29 Septembre 1962 relative à la gestion de la trésorerie.
- Ordonnance N° 62-081 du 23 Septembre 1962 relative au statut des comptables publics.
- Ordonnance N° 73-020 du 24 Mai 1973 complétant les dispositions de l'article 11 de l'ordonnance N° 62-081 du 23 Septembre 1962 relative au statut des comptables publics.
- Loi n° 2016-009 du 22 Août 2016 relative au Contrôle Financier (CF).
- Décret n° 66.084 du 15 Février 1966 relatif aux régies d'avance et aux régies de recette des organismes publics (JORM du 26/02/66 -p. 504).
- Décret n° 2004-319 du 09 Mars 2004 instituant le régime des régies d'avances et des régies de recettes des Organismes Publics.
- Décret n° 2004-571 du 01er Juin 2004 définissant les attributions et la responsabilité des ordonnateurs dans l'exécution des dépenses publiques.
- Décret n° 2005-003 du 04 Janvier 2005 portant règlement général sur la comptabilité de l'exécution budgétaire des organismes publics.
- Décret n°2005-089 du 15 Février 2005 fixant la nomenclature des pièces justificatives des dépenses publiques.
- Décret n° 2008-1153 du 11 décembre 2008 modifiant certaines dispositions du Décret N° 2004-319 du 09/03/2004 modifié par le décret n° 2006-844 du 14/11/2006 instituant le régime des régies d'avances et des régies de recettes des organismes publics.
- Décret n° 2008-1247 du 19 Décembre 2008 portant généralisation de l'application du Contrôle hiérarchisé des engagements des dépenses.
- Décret n° 2016-025 du 19 Janvier 2016 définissant les principes généraux régissant la justification des dépenses publiques.
- Décret n°2023-255 du 15 mars 2023 portant Gestion des Investissements Publics (GIP).
- Arrêté n° 358/60 du 29 Février 1960 (JORM du 05/03/60 -p. 499) – portant instructions aux régisseurs d'avance.
- Arrêté n° 30589/2017 du 07 Décembre 2017 fixant le nouveau seuil des dépenses soumises au visa des Ordonnateurs Secondaires.
- Arrêté n° 31979/2017 du 28 Décembre 2017 fixant la nomenclature des pièces justificatives des dépenses budgétaires et des dépenses de trésorerie.
- Arrêté n° 6050/2022 du 11 Mars 2022 modifiant certaines dispositions de l'Arrêté n° 30589/2017 du 07 Décembre 2017 fixant le nouveau seuil des dépenses soumises au visa des Ordonnateurs Secondaires.
- Note Circulaire n°01-MEF/ARMP/2023 du 24 mars 2023 portant déclaration de l'identité des bénéficiaires effectifs de marchés publics.



### ***Textes relatifs aux organes de contrôle des finances publiques***

- Loi n°2004-032 du 28 juillet 2004 fixant les principes fondamentaux régissant les Organes Administratifs d'inspection ou de contrôle.
- Loi n°2004-033 du 28 juillet 2004 portant règles de déontologie s'appliquant aux Organes administratifs d'inspection ou de contrôle.
- Loi N° 2004-036 du 1er octobre 2004 relative à l'organisation, aux attributions, au fonctionnement et à la procédure applicable devant la Cour Suprême et les trois Cours la composant.
- Loi n°2001-025 du 9 avril 2003 relative au Tribunal administratif et au Tribunal financier modifiée par la Loi n°2004-021 du 19 août 2004.
- Loi N° 2004-006 du 26 juillet 2004 portant réorganisation et fonctionnement du Conseil de Discipline Budgétaire et Financière (JO n°2921 du 09.08.04, p. 2702).
- Loi N° 2004-021 du 19 août 2004 modifiant certaines dispositions de la loi n°2001- 025 du 9 avril 2003 relative au Tribunal administratif financier.
- Loi n°2014-013 du 4 septembre 2014 fixant la procédure applicable aux infractions financières, budgétaires et comptables de gestion des finances publiques.
- Loi n°2016-009 du 22 août 2016 relative au Contrôle Financier.
- Décret N° 2004-573 du 1er juin 2004 portant création, organisation et fonctionnement de l'Inspection Générale des Finances.
- Décret N° 97-1219 du 16 octobre 1997 instituant une Inspection Générale de l'État.
- Décret n° 97-1220 du 16 octobre 1997 organisant l'Inspection Générale de l'État et fixant les règles de son fonctionnement.

## Annexe II : Mécanisme de gestion des AE-CP

### 1. Généralités sur les AE/CP

Dans la procédure AE/CP (Autorisation d'Engagement et Crédit de Paiement), les dépenses de l'État font l'objet d'une double prévision et autorisation : en engagements et en paiements, soit aux deux extrémités de la chaîne de la dépense. Autrement dit,

- Les dépenses sont engagées dans la limite des AE ouvertes, et payées dans la limite des CP ouverts ;
- Les AE sont consommées par l'Engagement Juridique (EJ) ;
- Les CP sont consommés par l'ordonnancement<sup>1</sup>.

Les AE concernent les contrats passés, tandis que les CP concernent les engagements financiers.

Dans un cadre annuel, les AE permettent de couvrir les EJ qui s'exécutent et donnent lieu à paiement sur un ou plusieurs exercices, elles constituent donc le support de la pluri annualité. Les AE constituent un outil budgétaire spécifique comme support des EJ souscrits par l'État ; elles présentent une particulière utilité quand l'EJ est supérieur à l'année civile (dépenses d'investissement), ou quand une partie de la dépense sera payée sur l'année suivante (dépenses de fonctionnement).

Les CP, quant à eux, correspondent aux besoins de paiement (trésorerie) de l'exercice concerné, compte tenu du rythme de réalisation des EJ actés (qu'ils aient été pris l'année de l'exercice ou les années antérieures).

. Les AE/CP apportent ainsi une réponse à la gestion des dépenses pluriannuelles, dans un cadre budgétaire annuel.

L'échéancier ci-dessous illustre<sup>2</sup> la relation entre les AE, support de l'engagement, et les CP, support des paiements, pour un projet d'investissement s'exécutant en trois ans.

	Année 1	Année 2	Année 3	Total
AE	100	0	0	100
CP	20	50	30	100

### 2. Les principes en matière d'AE/CP à retenir

Les principes suivants s'appliquent pour mener à terme la mise en œuvre de la gestion des investissements publics en matière d'AE/CP :

1. La mise en œuvre des AE/CP s'inscrit dans un horizon triennal, dans un cadre à moyen terme ;

<sup>1</sup> D'autres options, non retenues à Madagascar à ce stade, sont la consommation des CP par le paiement de la dépense ou par la prise en charge par le comptable public.

<sup>2</sup> Les chiffres sont fictifs, l'échéancier des CP varie en fonction des caractéristiques du projet.

2. La mise en œuvre des AE/CP englobe les projets d'investissements publics sur financements interne d'une part et externe d'autre part, ainsi que les éventuels financements budgétaires au titre de PPP ;
3. La mise en œuvre des AE/CP s'inscrit dans le cadre des dispositions de la LOLF ;
4. La mise en œuvre des AE/CP concerne les dépenses de fonctionnement (hors intérêts de la dette) et d'investissement d'un projet d'investissement ;
5. Les AE sont consommées à hauteur de l'engagement ferme ;
6. Les CP sont consommés au fur et à mesure des ordonnancements.

### 3. AE/CP, sélection et programmation - budgétisation des investissements.

- i. La technique des AE/CP constitue un outil efficace pour la sélection et la programmation-budgétisation des investissements, en ce qu'elle permet de distinguer :
  - les besoins de paiement au titre des investissements déjà engagés ;
  - les besoins de paiement au titre des nouveaux investissements projetés.

Le rapprochement de l'enveloppe globale d'investissements pour les trois prochaines années avec les besoins en CP au titre des projets déjà lancés permet ainsi d'établir la marge de manœuvre pour le lancement de nouveaux projets. Le tableau ci-dessous donne une illustration de cette utilisation des AE/CP pour la conduite de la politique d'investissement :

<i>Projets engagés</i>			<b>Année N</b>	<b>Année N+1</b>	<b>Année N+2</b>
<b>(a)</b>	<b>Enveloppe d'investissements</b>	CP	100	110	110
<b>(b)</b>	<b>CP sur projets antérieur</b>	CP	90	70	60
<b>(c)= (a)-(b)</b>	<b>Marge pour nouveaux projets</b>	CP	<b>10</b>	<b>40</b>	<b>50</b>

<i>Nouveaux projets</i>		<b>Année N</b>	<b>Année N+1</b>	<b>Année N+2</b>
<b>Projets engagés en N</b>	AE	50		
	CP	10	30	10
<b>Projets engagés en N+1</b>	AE		50	
	CP		10	30
<b>Projets engagés en N+2</b>	AE			50
	CP			10
<b>Total nouveaux projets</b>	AE	50	50	50
	CP	<b>10</b>	<b>40</b>	<b>50</b>

<i>Tous projets d'investissement</i>		<b>Année N</b>	<b>Année N+1</b>	<b>Année N+2</b>
<b>Total investissement</b>	AE	50	50	50
	CP	<b>100</b>	<b>110</b>	<b>110</b>

Cette approche peut être déclinée à différents niveaux : État dans son ensemble, ou ministère.

#### **4. Les procédures de gestion et de comptabilisation en AE/CP à retenir**

Les règles de gestion et de comptabilisation suivantes s'appliquent à la gestion en AE/CP :

1. Les règles prévues par la LOLF en matière de modification des répartitions de crédits s'appliquent à la gestion en AE/CP
2. Les reports de crédits en gestion AE/CP sont possibles dans des cas limités (CP engagés mais non ordonnancés en fin d'exercice budgétaire)
3. Les retraits d'engagement en gestion AE/CP sont possibles
4. La comptabilisation en AE/CP des opérations s'exécutant en dehors des procédures nationales (financements extérieurs) est assurée conjointement par la Direction du Budget (DB) et la Direction de la Dette Publique (DDP), sur la base des informations transmises par les Partenaires Techniques et Financiers (PTF) et les ministères sectoriels.
5. La comptabilisation en AE/CP des opérations sur financement interne est initiée par les ministères sectoriels et les gestionnaires de projets.
6. La comptabilisation des opérations exécutées en AE/CP vient alimenter la comptabilité budgétaire.

#### **5. Description de la méthodologie de gestion des investissements publics en AE /CP**

##### **Le visa du contrôle financier en gestion AE-CP**

Les modalités de contrôle au niveau du Contrôle Financier sont décrites ci-après selon les trois cas suivants :

- I- projet de marché à qui on a alloué de crédit AE dans le Budget
- II- marché visé antérieurement et à qui il a déjà été délivré un TEJ
- III- Les différentes modifications :

##### **I- Projet de marché soumis au visa du Contrôle Financier**

Le Contrôle Financier, après avoir **vérifié la disponibilité de crédit AE** et la **disponibilité de crédit CP relatives au projet de marché**, appose son visa à ce projet de marché et délivre les Titres d'Engagement Juridiques (TEJ) et les Titres d'Engagement Financier (TEF) support de ce marché.

**Si la disponibilité de crédits d'AE est inférieure au montant du marché**, le projet de marché est retourné à l'Ordsec « pour insuffisance d'AE ».

**Si la disponibilité de crédits d'AE couvre le montant du marché** mais que la disponibilité de crédits CP sur l'année budgétaire en cours d'exécution est inférieure au montant de

l'échéancier de paiement, le projet est retourné à l'Ordsec « pour insuffisance de crédit de paiement ».

**A la clôture de l'Exercice, l'Ordsec procède au dégagement des crédits engagés du TEF mais qui ne sont pas ordonnancés.**

## **II- Marché visé antérieurement auquel a déjà été délivré un TEJ**

Au début de l'Exercice, l'Ordsec établit la **Demande d'Engagement Financier correspondant à l'échéancier de paiement de cet Exercice budgétaire en y joignant le TEJ du marché.**

Si tout s'est déroulé comme il a été prévu dans l'exécution du marché, le Contrôle Financier délivre le TEF.

Mais s'il y a dégagement comme cité ci-dessus, **la PRMP et le Titulaire conviennent d'un nouvel échéancier de paiements (modifiant le précédent).** Ce nouvel échéancier de paiements modifiant le précédent **amène à un Avenant au marché à soumettre au visa du Contrôle Financier et à une délivrance de TEJ de modification.** (L'échéancier de paiements est une clause contractuelle du marché). Le TEF sera délivré après cette formalité.

## **III- Les différentes modifications**

**Si un projet d'Avenant modifie le montant du marché,** ce projet d'Avenant est traité au niveau du Contrôle Financier comme un nouveau projet de marché (voir ci-dessus : Cas I).

**Si un projet d'Avenant ne modifie pas le montant du marché mais modifie l'échéancier de paiements,** il sera traité comme les marchés déjà visé auparavant et disposant d'un TEJ. (Voir ci-dessus Cas II).

**Si un projet d'Avenant ne modifie ni le montant du marché ni l'échéancier de paiements,** il est visé sauf si des dispositions légales ou réglementaire s'y opposent.

Pour la mise en œuvre des AE/CP, des outils sont proposés dans le tableau qui suit :

<b>Planification</b>	<b>Programmation</b>	<b>Budgétisation</b>	<b>Exécution et Contrôle</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>•Etablissement d'une Fiche projet intégrant un <b>échéancier prévisionnel</b> en AE/CP</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• PPMP pluriannuel</li> <li>• CDMT en AE/CP</li> <li>• CBMT en AE/CP</li> <li>• Situations de la programmation en AE/CP</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• PLFI en AE/CP</li> <li>• Budget d'exécution en AE/CP</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Titre d'engagement Juridique (TEJ) (canevan fixé par Circulaire)</b></li> <li>• Situations de suivi et d'exécution et de paiement des projets d'investissements en AE/CP (Tableau de bord à détenir par la structure dédiée pour ce fait)</li> </ul>

## Annexe III : Fiscalité liée à la Gestion des Investissements Publics

Dans le cadre de la gestion fiscale de l'investissement public, l'Administration fiscale fait face à certaines contraintes : l'insuffisance d'informations, l'absence de l'évaluation des impacts fiscaux, la méconnaissance de la politique fiscale.

Il est important que les plans tiennent compte à la fois des objectifs économiques et des objectifs de sécurisation des recettes publiques.

Pour limiter les risques d'une redistribution inégale des avantages, pour optimiser les potentialités des fonds publics, et pour ne pas provoquer de tensions sur les finances publiques, il est important de respecter les principes suivants :

- l'administration fiscale doit être impliquée à tous les niveaux de la gestion des Investissements;
- le volet fiscal est à prendre en compte à chaque phase de gestion d'un investissement public ;
- les incitations fiscales ou éventuelles exonérations accordées ne doivent pas compromettre les objectifs de politique fiscale et de politique économique ;
- les dépenses fiscales sont évaluées et les impacts budgétaires sont dûment pris en compte dans le processus de budgétisation et d'exécution ;
- des mécanismes de coordination et d'échanges d'informations sont à mettre en place.

### 1. Précisions sur le traitement fiscal d'un investissement public

Le cadre fiscal applicable aux investissements publics est le suivant :

#### **a/ Régime fiscal applicable aux IP :**

Depuis l'instauration de l'impôt sur les marchés publics (IMP) suivant l'Ordonnance n°2019-016 du 23 décembre 2019 portant Loi de finances pour 2020, les marchés publics relatifs aux IP, quelle que soit la source de financement, sont exonérés de TVA, exception faite pour les biens importés. Désormais :

- L'IMP s'applique à l'ensemble des investissements publics ;
- La TVA ne s'applique qu'aux biens importés (taxable) dans le cadre d'un investissement public.

#### **b/ Dépenses fiscales :**

D'éventuels avantages fiscaux peuvent être accordés pour la réalisation d'un investissement public, notamment dans le cadre de contrats de PPP.

#### **c/ Prise en charge de la fiscalité sur les investissements publics :**

- la TVA à l'importation peut être prise en charge par l'État à titre de contrepartie nationale sur les investissements publics réalisés sur financement extérieur ou en vertu des accords internationaux signés par Madagascar
- l'IMP est un impôt personnel à la charge du titulaire du marché public et ne peut en aucun cas faire l'objet d'une prise en charge par l'État

## **2. La fiscalité des investissements publics à chaque phase de la GIP**

### **a/ Phase d'évaluation et de budgétisation**

- L'aspect fiscal doit être pris en compte à ce stade pour solliciter l'avis et des précisions de la DGI sur le traitement fiscal approprié à un investissement public.
- Phase dans laquelle des échanges d'informations entre la DGI et les autres entités du MEF doivent permettre d'évaluer les prévisions des recettes générées par l'IP (recettes potentielles et manques à gagner)
- En général, pour les investissements publics sur RPI et sur financement extérieur :
  - le régime fiscal applicable aux investissements publics financés par ces deux types de financement est toujours l'IMP au taux de 8% compris dans le coût total de l'Investissement ;
  - les biens importés, non exonérés, sont passibles de la TVA au taux de 20% ;

Pour les investissements publics sur financement extérieur, en même temps programmés au niveau de la DDP ainsi que le cas d'un paiement direct par les bailleurs aux titulaires, il est fortement recommandé de communiquer régulièrement à la DGI les informations sur les investissements publics afin de sécuriser les recettes de l'État en la matière (projet de texte à instaurer).

- Pour les IP réalisés en PPP :

Le traitement fiscal applicable varie suivant les types des contrats : affermage, concession, partenariat, Conception –Exécution-Transfert (CET)

A ce titre, l'envoi préalable, par la DP3P, du projet de contrat, auprès de la DGI pour une analyse du volet fiscal et des impacts sur les finances publiques des éventuelles dépenses fiscales accordées aux parties (notamment les recettes fiscales), revêt une importance capitale.

### **b/ Phases d'exécution, de suivi et d'évaluation ex post**

Dans le cadre de la fiscalisation de l'investissement public, c'est la phase la plus importante : la phase exécution coïncide avec la phase de recouvrement de l'IMP.

Il y a lieu de préciser que compte tenu de toutes les procédures appropriées à chaque phase d'exécution de dépenses, l'ordonnateur engage, liquide et mandate le montant global du marché ou convention.

Ainsi, lors de l'engagement des dépenses, l'ordonnateur établit les DEF et TEF suivant le montant du marché ou de la commande.

Ensuite, au moment de l'ordonnancement, l'ordonnateur secondaire édite deux (02) mandats de paiements regroupés dans un (1) seul bordereau d'émission dont :

- Objet du premier mandat : « Règlement des 92% : montant net de l'IMP correspondant à la (prestation/fourniture/travaux) ».

Les titres de règlements correspondant à ce premier mandat peuvent être : « Bon de caisse » lorsque le paiement du bénéficiaire se fait en numéraire ou « Avis de crédit » dans le cas où le paiement est opéré par virement bancaire. Les informations suivantes doivent cependant figurer sur les titres de règlements au profit des bénéficiaires : Montant Global, Montant IMP 8% (ligne – A précompter), Montant net de l'IMP.

- Objet du second mandat : « Règlement de l'IMP 8% correspondant à la (nature de la prestation/fourniture/travaux) – facture n°.... au nom de ..... ».

Il appartient ensuite au comptable public d'engager les procédures de recouvrement du montant de l'IMP retenu à la source.

### **Modalités de perception :**

#### **Pour un IP financé sur RPI**

- Pour les marchés payés par les comptables publics ou par tout autre Agent en charge du paiement : la taxe est calculée, retenue à la source et reversée par eux auprès du Receveur de la Direction des grandes entreprises (DGE) au plus tard le 15 du mois qui suit celui de la retenue.
- Pour le cas des marchés payés via caisse d'avance : la taxe est calculée, retenue à la source et reversée par le Comptable assignataire auprès du Receveur de la DGE au plus tard le 15 du mois qui suit celui de la retenue.
- Pour les marchés contractés au niveau des CTD (Région, Commune urbaine, Commune rurale de première catégorie), l'IMP est calculé, retenu à la source et reversé par les comptables publics (Trésorier général, Trésorier municipal, Trésorier communal) auprès du Receveur de la Direction des grandes entreprises (DGE) au plus tard le 15 du mois qui suit celui de la retenue
- Pour les marchés conclus au niveau des Communes rurales de deuxième catégorie, l'IMP est calculé, retenu à la source et reversé par le Trésorier communal auprès de la Perception principale la plus proche au plus tard le 15 du mois qui suit celui de la retenue.

#### **Pour un IP sur financement extérieur**

- Pour les marchés (notamment dons et subvention) payés directement et intégralement par les partenaires techniques au titulaire du marché :
  - Si le titulaire du marché est un résident : l'IMP est déclaré et payé par le titulaire lui-même auprès du Receveur au plus tard le 15 du mois qui suit celui de l'encaissement du prix, des avances ou des acomptes ;
  - Si le titulaire du marché est un non-résident : l'IMP est déclaré et payé par son représentant accrédité domicilié à Madagascar auprès du Receveur de l'Unité opérationnelle gestionnaire de ses dossiers fiscaux au plus tard le 15 du mois qui suit celui de l'encaissement du prix, des avances ou des acomptes.
- Pour les financements comptabilisés par le Trésor Public ou ayant des Unités de Coordination de Projet ou Agence d'exécution des projets, la taxe est calculée, retenue à la source et reversée par eux auprès du Receveur de la Direction des grandes entreprises (DGE) au plus tard le 15 du mois qui suit celui de la retenue.



- Pour les projets partiellement financés sur fonds d'origine extérieure exigeant la participation de l'État, la partie payée par l'État fera l'objet d'une retenue à la source de l'IMP et celle payée directement par le bailleur au titulaire du marché sera imposée à l'IMP sur la base de la déclaration faite par le contribuable.

## Annexe IV : Traitement et suivi des déclarations payées par état bleu (droits de douane)

INTERVENANTS	OPERATIONS	OBSERVATIONS
1) Ministère : Service ou division de programmation RDTI	Inscription du « financement 20 » pour tous les projets sous tutelle du Ministère, aux comptes destinés à l'acquisition de matériels	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Inscription à faire pour toute la durée du projet et même jusqu'à la régularisation (+2ans après)</li> <li>• Comptes</li> </ul> Selon les caractéristiques du projet. 2441 : routes 2451 : réseau d'addiction d'eau 2452 : réseau d'assainissement 2461 : matériels techniques 2462 : matériels agricoles 2463 : matériels informatiques, électriques, électroniques 2472 : véhicules terrestres 2478 : autres moyens de locomotion 2124-2312-2313-2315-23172-23173-23174... *si ligne de crédit n'existe pas, alors demande de prise en charge des DTI à adresser à MEF /DGFAG/SAI
2) Ministère : DAF ou RDTI	Déverrouillage du SIIGFP pour les dépenses de DTI	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Demande adressée par DAF à la DGFAG</li> <li>• L'engagement des dépenses sur DTI serait toujours possible (crédit ouvert à titre évaluatif)</li> </ul>
3) Ministère : ORDSEC	Réception des documents d'importation (originaux) - Facture, Connaissance ou LTA, Liste de colisage, ... - Emission d'un ordre de transit vers un transitaire, avec les documents d'importations	- Création BSC : Le Ministère doit indiquer au fournisseur étranger qu'il doit créer le Bordereau de Suivi de Cargaison (BSC) (site de Gasy Net : <a href="http://www.gasynet.com">www.gasynet.com</a> ) ou demander au transitaire de créer le BSC
4) Transitaire	Demande d'autorisation de soumission AD/TEF	Demande adressée au SLR des douanes <b>Doc joints :</b> -facture, -BL /LTA, originaux et au nom du Ministère bénéficiaire -liste de colisage -originale lettre d'engagement avec référence imputation budgétaire signé par le DAF ou autre autorité compétente -Accord/ convention/contrat au cas où la facture, LTA ou BL n'est pas au nom du Ministère -Autorisation de la prise en charge par MEF (si prise en charge) -formulaire AD (provisoire) avec référence : convention, imputation budgétaire, financement et paragraphe - tableau récapitulatif des envois en cas d'envoi

INTERVENANTS	OPERATIONS	OBSERVATIONS
		partie
5) Douanes	Procédure habituelle version papier SLR et SCD	Accès SLR et Bureau de dédouanement.
6) Transitaire	<ul style="list-style-type: none"> <li>Établissement Déclaration en douane</li> <li>Dépôt déclaration avec les P.J</li> </ul>	Le transitaire, principal obligé, est aussi responsable de la régularisation du dossier (suivi jusqu'au paiement)
7) Bureau des Douanes	<ul style="list-style-type: none"> <li>Réception DAU avec les P.J.</li> <li>Vérification et liquidation de la Déclaration</li> </ul> <p>*Enregistrement du DAU/EB par la section comptabilité pour l'établissement de l'EB et le suivi de paiement</p>	<p>Enregistrement de la soumission AD/TEF</p> <p>Vérification des marchandises par rapport à la destination...</p> <p>*Dépôt du primata DAU et copie Pièces Jointes à la section comptabilité du bureau des douanes par le transitaire</p>
8) Transitaire + Ministère	<ul style="list-style-type: none"> <li>Enlèvement de la marchandise</li> </ul>	RDTI ou ORDSEC doit réclamer l'original de tous les documents joints au DAU (facture, connaissance ou LTA, note de colisage...) auprès du Transitaire après dédouanement
9) Bureau des Douanes	<ul style="list-style-type: none"> <li>Établissement état bleu (en 4 exemplaires par déclarations)</li> <li>Si un EB contient 03 DAU il faut établir 12 EB</li> <li>Envoi état bleu au SCD qui transmettra au RDTI</li> </ul>	<p>-Classer les Déclarations « état bleus » parmi les déclarations <b>non payées</b>.</p> <p>-Nom du Ministère <b>et du projet</b> correspondant sur l'état bleu</p> <p><b>-L'émission de l'état bleu en quatre (04) exemplaires originaux doit toujours être effectuée après que l'enlèvement des marchandises ait eu lieu</b></p>
10) Ministère : ORDSEC	<p>Établissement DEF (Demande d'Engagement Financier) et TEF</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Établissement Attestation de Destination en quatre (04) exemplaires originaux</li> </ul>	<p>- Remplissage du DEF :</p> <p>- Objet : <b>Paiement des DTI</b> sur achat de ... dédouané <b>auprès du Bureau des Douanes de</b> ..... (Toamasina par ex)</p> <p>- Titulaire : <b>Trésorier Général de Toamasina</b></p> <p>- Attestation de Destination signée par ORDSEC et par Chef de Projet</p> <p>- Remplir tous les éléments du formulaire AD. Préciser réf Facture, n° Connaissance ou LTA, Nature et nombre des colis...</p>
11) Contrôle financier	<ul style="list-style-type: none"> <li>Visa TEF</li> </ul>	<p>- Montant à engager = montant des DTI à payer sur DAU</p> <p>Crédit pour paiement des DTI = à caractère évaluatif</p> <p><b>PJ</b> : DEF/TEF/AD/DAU/Copie facture/Projet de décision ou autorisation si prise en charge MEF.</p>

INTERVENANTS	OPERATIONS	OBSERVATIONS
12) Douanes : Service de la Législation et de la Réglementation (SLR) /Direction de la Législation et de la Valeur (DLV)	Visa AD de Régularisation	Dossier à déposer au SLR par le transitaire (en 04 exemplaires : originaux pour AD, 01 original et 03 copies pour TEF et les autres documents) - Attestation de Destination avec référence : facture (numéro et date), BL ou LTA (numéro et date), liste de colisage, convention, financement imputation budgétaire et paragraphe, nombre, marque, type, numéro de châssis pour les véhicules et motos - TEF titulaire - DAU + Note de valeur - Connaissance - Facture - Accord/ Convention / contrat ou Marché si bénéficiaire au nom de tierce personne - tableau récapitulatif en cas d'envoi partiel
13) Ministère : Transitaire ou RDTI ou ORDSEC	Réception AD et TEF -un exemplaire original d'AD/TEF remis directement par le SLR au RDTI ou TRANSITAIRE -un exemplaire original de AD/TEF remis directement par le SLR au SCD qui transmettra ensuite au RDTI après nécessaires faits.	- Dossiers originaux (AD visée, TEF...) transmis au Transitaire pour régularisation de la soumission au bureau de dédouanement, via sydonia world - <b>Photocopie (double) conservé par ORDSEC</b> Un (01) exemplaire AD/TEF, renvoyé directement par le SLR au SCD.
14) Ministère : RDTI	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Réception État bleu</li> <li>• Remise de l'État bleu (4 exemplaires) au comptable responsable (celui de l'Ord Sec)</li> </ul>	Le comptable du Ministère entame la procédure de mandatement auprès du Trésor correspondant.
15) Ministère : ORDSEC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mandatement de la dépense</li> </ul>	<b>Pièces à joindre :</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• TEF comptable (original)</li> <li>• Attestation de Destination</li> </ul> État récapitulatif des dépenses visées par ORDSEC, GAC, Chef de projet <ul style="list-style-type: none"> <li>• DAU</li> <li>• État bleu (2 exemplaires) en <b>original et signé par ORDSEC</b> (certification du service fait)</li> </ul> *Note de valeur, Facture, et Connaissance à présenter seulement en cas de paiement de la valeur CAF des marchandises importés pour certains Ministères.

INTERVENANTS	OPERATIONS	OBSERVATIONS
16) Trésor : PGA ou Trésorerie Ministériel	<p>-Contrôle de régularité du dossier de mandatement</p> <p>- Transmission de l'état bleu au comptable assignataire de la recette, à charge pour ce dernier d'émettre une déclaration de recette et un Avis de Règlement au Receveur des Douanes</p> <p>Des comptables supérieurs du Trésor autres que la PGA et les Trésoreries Ministérielles peuvent être assignataires des DTI/EB, notamment pour les cas des projets sur financement extérieurs</p>	<p>Pièces justificatives à l'appui du dossier de mandatement :</p> <p>-copie AD appuyée d'un état récapitulatif des dépenses visé par ORDSEC, GAC, Chef de Projet, SLR</p> <p>-Bordereau de versement</p> <p>- Copie du DAAU</p> <p>-ÉTAT BLEU en 02 exemplaires originaux avec certification de <b>service fait par le GAC</b></p>
17) Bureau des Douanes/ Section Comptable	<p>Encaissement de la recette sur Sydonia : modifier case 39 en encaissement au comptant, moyen de paiement 91(DR) /94 pour RDC</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Établissement quittance</li> <li>• Comptabilisation de la recette</li> </ul>	<p>Pour le dédouanement des véhicules ou motos, délivrance du Certificat servant pour l'immatriculation <b>après l'établissement de la quittance.</b></p>

## Annexe V : Procédures de mise en vigueur des projets sur financement extérieur

### Procédures de mise en vigueur

#### **Financement Emprunt Extérieur**

Il s'agit essentiellement des activités concernant la ratification de l'Accord de financement et de sa publication dans le Journal officiel, en vue de la demande de déclaration de mise en vigueur au bailleur de fonds.

#### **A. Rôles et responsabilités des différents intervenants**

Deux types de responsables interviennent dans le processus :

(i) **Autorités de signature, d'approbation, d'adoption** dans le processus de préparation de la mise en vigueur de projet : Président de la République, Haute Cour Constitutionnelle (Hauts Conseillers), Assemblée Nationale (Députés), Sénat (Sénateurs), Premier Ministre, Ministre de la Justice, Ministre de l'Économie et des Finances, Ministre de Tutelle du Projet

(ii) **Direction/Services d'appui aux Autorités** : élaboration, étude, revue, contrôle des dossiers, actes à soumettre aux autorités pour signature, approbation, et adoption

<b>Autorités</b>	<b>Rôles</b>	<b>Direction/Service d'appui</b>	<b>Rôles</b>
Président de la République	- Promulgation de la Loi - Signature du Décret de ratification - Saisine de la HCC	DEJ : Direction des Études Juridiques (DEJ)	- Revue et mise en forme des Lois - Rédaction des lettres de saisine de la HCC - Mise en circuit de signature
Haute Cour Constitutionnelle	- Contrôle de Constitutionnalité de la Loi	Greffier en Chef Greffier	- Organisation administrative des audiences - Instruction des audiences
Ministre de la Justice	- Signature du mémorandum juridique	Direction Générale de l'Administration Judiciaire, des Études, et des Réformes (DGAJER) Direction des Droits Humain et des Relations Internationales (DDHRI)	- Revue et examen des dossiers et la conformité du Projet de Loi avec les lois et règlements en vigueur - Mise en circuit de signature du mémorandum juridique
Sénat	- Autorisation de ratification du Projet de Loi	Service Législatif (SL)	- Insertion du Dossier dans le calendrier et soumission de l'ordre du jour (i) au Bureau permanent, (ii) à la Conférence des Présidents, et (iii) en Plénière Saisine de l'Assemblée Nationale

		Services des Études Juridiques et du Contentieux (SEJC)	- Revue du Dossier et présentation du Projet de Loi en Travaux de Commissions et en Séance Plénière
Assemblée Nationale	- Autorisation de ratification du Projet de Loi	Services des Relations avec les Parlementaires (SRP)	Insertion du Dossier dans le calendrier et soumission de l'ordre du jour (i) au Bureau permanent, (ii) à la Conférence des Présidents, et (iii) en Plénière
		Service Commission et Études (SCE)	Revue du Dossier et présentation du Projet de loi en Travaux de Commissions
		Service de la Législation (SL)	Revue du Dossier et présentation du Projet de Loi en Séance Plénière Saisine de la Présidence et du Sénat
Premier Ministre	- Signature du Décret de présentation aux parlements du projet	Secrétariat Général du Gouvernement	Supervision des revues par la Primature Enregistrement, attribution de numéros des actes
	de Loi - Signature du Décret de ratification - Saisine des parlements	Service Conseils (SC)	Revue et études des Dossiers sur le Projet de Loi à présenter en conseil de gouvernement et en conseil des ministres (décrets, projet de loi)
		Service des Relations avec les Institutions (SRI)	Revue et transmissions des Dossiers sur le Projet de Loi aux Parlements
		Service du Journal Officiel de la République de Madagascar (SJORM)	Publication des actes (Loi et décret de ratification) au Journal Officiel
Ministre de l'Économie et des Finances	- Signature du Décret de présentation aux parlements du projet de Loi - Signature du Décret de ratification - Signature de la demande de mise en vigueur - Saisine de la Primature pour les dossiers à présenter en CM et CG	Direction Générale du Trésor (DGT)	- Supervision des activités en charge du MEF - Signature de l'Attestation d'emprunt
		Direction de la Dette Publique	- Élaboration et revue de tous les Dossiers et actes accompagnant le projet de loi en collaboration avec l'AGEX - Mise en circuit de signature de tous les actes, lettres et documents à signer par le MEF - Correspondance pratique (mail, tél, lettre) avec l'AGEX et la Banque mondiale - Interface entre l'AGEX et la Banque mondiale sur les questions légales et administratives (autre que techniques) - Assistance aux Ministres pendant les travaux de commission et les plénières au Parlement

Ministère de tutelle		AGEX (Agence d'exécution)	- Préparation des dossiers techniques et projet de texte : Exposé des motifs, Accord de financement, Fiche de projet, Note de présentation, Projet de Loi, Projet de décret, en collaboration avec la DDP - Assistance
-------------------------	--	---------------------------	--

**B. Procédures de la mise en vigueur de l'Accord de Financement**

Le délai moyen de rigueur, généralement convenu avec le bailleur, pour la mise en vigueur est de 90 j après signature de l'Accord de Financement.



Étapes du processus	Rôles/Actions	Circuit	Résultats – Suite à donner	Délai (jours)	Observations et recommandations
1 - Signature par le Ministre en charge des Finances et le Ministre des tutelle technique des documents de ratification pour le Conseil de Gouvernement et le Conseil de Ministres	- DDP/MEF : - élaboration des documents transmission des documents à l'AGEX <u>AGEX</u> : présentation des documents à la signature du Ministre de tutelle Ministre de tutelle : signe l'exposé des motifs, et la note de présentation transmission des documents signés par le Ministre de tutelle à la DDP DDP/MEF : présentation des documents à la signature du MEF - <u>Ministre MEF</u> : signe l'exposé des motifs, et la note de présentation	de : DDP/MEF à AGEX AGEX à Ministre de tutelle AGEX à DDP/MEF DDP/MEF: visa DGT et SG à : Signature du Ministre MEF	<u>Résultat</u> : Exposé des motifs et Note de présentation signés par le Ministre MEF et le Ministre de tutelle technique  <u>A transmettre à</u> : SGG/Primature par DDP/MEF pour présentation au Conseil du Gouvernement et au Conseil des Ministres	8	
2 – Préparation des documents de ratification pour le Conseil de Gouvernement et le Conseil de Ministres	- <u>AGEX</u> : revue et multiplication des documents - <u>DDP/MEF</u> : présentation pour signature SG MEF du Bordereau d'Envoi des documents de ratification pour le Conseil de Gouvernement et le Conseil de Ministres	le	<u>Résultat</u> : - Note de présentation, Exposé des motifs, Accord de financement, Fiche de projet, Avant-projet de loi portant ratification de l'Accord de financement multipliés en 60 exemplaires - Bordereau d'Envoi signé par SG MEF  <u>A transmettre à</u> : Service Conseils/SGG	4	<b>Documents de ratification déposé pour insertion à l'ordre du jour</b> - du Conseil de Gouvernement et du Conseil des Ministres
3 - Présentation au Conseil du Gouvernement et au Conseil des Ministres des documents de ratification	- <u>SC/Primature</u> : Revue et présentation des documents en Conseil de Gouvernement et en Conseil de Ministres - <u>Conseil de Gouvernement et Conseil de Ministres</u> : adoption du Projet de loi	de : SC/Primature à : visa SGG/Primature à : Conseil de Gouvernement et Conseil des Ministres	<u>Résultat</u> : Adoption du Projet de Loi en Conseil de Gouvernement et en Conseil de Ministres  <u>A transmettre à</u> : SRI/Primature par SC/Primature pour octroi de numéro et information DDP/MEF et AGEX	5	
4 - Octroi de numéro du Projet de Loi adopté	- <u>Secrétariat SGG/Primature</u> : octroi de numéro du Projet de Loi	Circuit interne SGG	<u>Résultat</u> : Obtention de numéro du Projet de Loi	2	Communication instantanée par mail et par téléphone du numéro du projet de Loi à la DDP pour la préparation des documents à

			<i>A transmettre à</i> : DDP/MEF pour préparation du Projet de Décret de présentation des documents de ratification aux parlements		présenter aux parlements : Note de présentation, Exposé des motifs, Accord de financement, Fiche de projet, Projet de Loi portant ratification de l'Accord de financement - 370 exemplaires : 250 pour l'Assemblée Nationale, 100 pour le Sénat, 15 pour la Primature
5 - Signature par (i) le Ministre MEF et (ii) du Ministre de tutelle technique du Décret de présentation des documents de ratification aux parlements (actions identiques aux étapes 1)	- <u>DDP/ MEF</u> : élaboration du Projet de Décret, la note de présentation et l'exposé de motif destinés aux Parlements - <u>Ministre de Tutelle</u> : signe le Décret, la note de présentation et l'exposé de motif destinés aux Parlements <u>Ministre MEF</u> : signe le Décret, la note de présentation et l'exposé de motif destinés aux Parlements	Circuits identiques aux étapes 1: - circuit de signature interne DDP/Ministre MEF - circuit de signature interne AGEX/Ministre de Tutelle	<u>Résultat</u> : Décret de présentation des documents de ratification aux Parlements cosignés par le Ministre de Tutelle et le Ministre MEF  <i>A transmettre à</i> : SRI/Primature par DDP/MEF pour signature du Premier Ministre	8	
6 – Signature par le Premier Ministre du Décret de présentation des documents de ratification aux parlements	- <u>SRI/Primature</u> : revue des documents et présentation du Décret à la signature du Premier Ministre ; octroi de numéro du Décret - <u>Premier Ministre</u> : signe le Décret	de : SC/Primature à : visa SGG/Primature à : Signature du Premier Ministre	<u>Résultat</u> : Décret de présentation des documents de ratification aux parlements cosignés par : (i) le Premier Ministre, (ii) le Ministre/Chef d'Institution de Tutelle et (iii) le Ministre MEF  <i>A transmettre à</i> : Assemblée Nationale par SRI/Primature	5	

<p>7 – Saisine de l'Assemblée Nationale pour l'autorisation de ratification du Projet de Loi</p>	<p>- <u>SRI/Primature</u> : revue et préparation du Dossier (350 exemplaires) – élaboration de la saisine de l'Assemblée nationale  - <u>Premier Ministre</u> : signe la lettre de saisine</p>	<p>de : SRI/Primature à : Assemblée Nationale</p>	<p><u>Résultat</u> : Projet de loi et dossiers transmis à l'Assemblée Nationale (ou Sénat)   <u>Suite</u> : prise en main du dossier par les instances de l'Assemblée Nationale en vue du passage du Projet de Loi en travaux de Commission et en séance Plénière</p>	<p>1</p>	<p>La saisine des deux chambres (Assemblée Nationale et Sénat) pourrait commencer par l'une des deux mais pas obligatoirement par l'Assemblée Nationale  <b>Contenu du dossier</b> : Note de présentation, Exposé des motifs, Accord de financement, Fiche de projet, Projet de Loi portant ratification de l'Accord de financement – en 350 exemplaires : 250 pour l'Assemblée Nationale, 100 pour le Sénat.</p>
<p>8 – Passage du Dossier à l'Assemblée Nationale pour autorisation de ratification du Projet de Loi</p>	<p>- <u>SRP/AN</u> : insertion du Dossier dans le calendrier et soumission de l'ordre du jour (i) au Bureau permanent, (ii) à la Conférence des Présidents, et (iii) en Plénière  - <u>SCE/AN</u> : Revue du Dossier et présentation du Projet de loi en Travaux de Commissions  - <u>SL/AN</u> : Revue du Dossier et présentation du Projet de Loi en Séance Plénière  - <u>Travaux de Commission</u> : adoption du Projet de loi en Commission  - <u>Séance Plénière</u> : adoption du Projet de loi en séance plénière</p>	<p>Circuit interne Assemblée Nationale</p>	<p><u>Résultat</u> : Compte rendu analytique portant autorisation de l'Assemblée Nationale pour la ratification du projet de Loi   <u>A transmettre à</u> : Sénat</p>	<p>4</p>	<p>Lors du passage du dossier aux deux parlements, le MEF/DDP et le Ministère/Institution de Tutelle assurent la présentation du Projet aux parlementaires pendant les Travaux de Commission et la Séance Plénière, avec l'appui de l'AGEX</p>
<p>9 – Saisine du Sénat pour l'autorisation de ratification du Projet de Loi</p>	<p>- <u>SL/AN</u> : Préparation du Dossier (100 exemplaires) et élaboration de la saisine du Sénat  - <u>Président de l'Assemblée Nationale</u> : signe la lettre de saisine</p>	<p>de : SL/AN à : Sénat</p>	<p><u>Résultat</u> : Projet de loi et dossiers transmis au Sénat   <u>Suite</u> : prise en main du dossier par les instances du Sénat en vue du passage du Projet de Loi en travaux de Commission et en séance Plénière</p>	<p>2</p>	

10 – Passage du Dossier au Sénat pour autorisation de ratification du Projet de Loi	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <u>SL/Sénat</u> : insertion du Dossier dans le calendrier et soumission de l'ordre du jour (i) au Bureau permanent, (ii) à la Conférence des Présidents, et (iii) en Plénière</li> <li>- <u>SEJC/Sénat</u> : Revue du Dossier et présentation du Projet de Loi en Travaux de Commissions et en Séance Plénière</li> <li>- <u>Travaux de Commission</u> : adoption du Projet de loi en Commission</li> <li>- <u>Séance Plénière</u> : adoption du Projet de loi en séance plénière</li> </ul>	Circuit interne Assemblée Nationale	<p><u>Résultat</u> : Compte rendu analytique portant autorisation du Sénat pour la ratification du projet de Loi</p> <p><u>A transmettre à</u> : SL/AN par SL/Sénat</p>	4	
11 – Transmission de l'Autorisation de ratification du Sénat à l'Assemblée Nationale	<p><u>SL/Sénat</u> : envoi de l'autorisation à l'AN</p> <p><u>Président du Sénat</u> : signe l'envoi</p>	de : SL/Sénat à : signature du Président de l'AN	<p><u>Résultat</u> : autorisation de ratification du projet de Loi des deux chambres (AN et Sénat) pour la ratification du projet de Loi</p> <p><u>A transmettre à</u> : Présidence et Primature par SL/AN</p>	2	
12 – Transmission du Projet de Loi ayant obtenu l'autorisation de ratification des parlements à la Présidence pour promulgation	<p><u>SL/AN</u> : attribution de numéro provisoire, préparation du dossier d'envoi du Projet de loi à la Présidence pour ratification et information de la Primature (SRI)</p> <p>- <u>Président de l'Assemblée Nationale</u> : signe la lettre d'envoi</p>	de : SL/Sénat à : Présidence (pour promulgation : 1 exemplaire) à : Primature (pour information : 5 exemplaires)	<p><u>Résultat</u> : autorisation de ratification du projet de Loi des deux chambres (AN et Sénat) transmises à la Présidence</p> <p><u>Suite</u> : Prise en main par la Présidence pour la promulgation</p>	2	La Primature est destinataire de 5 exemplaires du Projet de Loi voté (ayant un numéro provisoire)
13 – Revue du Dossier et Saisine de la HCC pour contrôle de constitutionnalité du Projet de Loi	<p>- <u>DEJ</u> : Revue du Dossier, préparation de la saisine de la HCC</p> <p>- <u>Président de la République</u> : signe la lettre de saisine</p>	de : SDRI/DEJ à : Visa DEJ et SGP à : Président de la République	<p><u>Résultat</u> : Projet de Loi transmis à la HCC pour contrôle de constitutionnalité</p> <p><u>Suite</u> : Prise en main par la HCC du Projet de loi</p>	3	La Présidence dispose de 21 jours pour promulguer la Loi (hors saisine de la HCC) Composition du Dossier : Lettre de saisine, Loi adopté, Accord de financement, Exposé des motifs, Annexes ( 1 original et 10 copies)

14 – Revue en audience du Projet de loi par la HCC	<u>Greffier en Chef</u> : Revue et préparation de l'audience <u>Président de la HCC</u> : nomme le Rapporteur <u>Membre de la HCC</u> : examen en audience du projet de loi par rapport aux dispositions constitutionnelles	Circuit interne HCC	<u>Résultat</u> : Décision de conformité à la constitution du Projet de loi  <u>A transmettre à</u> : Présidence, Assemblée nationale, Sénat, Primature	4	
15 – Envoi de la Décision de Conformité à la constitution du Projet de loi à la Présidence	<u>Greffier en Chef</u> : Revue des dossiers à envoyer et mise en forme de la saisine <u>Président de la HCC</u> : signe l'envoi	de : Greffier en Chef à : Signature du Président de la HCC	<u>Résultat</u> : Tous les Dossiers permettant la Promulgation obtenus : autorisations des parlements et contrôle de constitutionnalité  <u>Suite</u> : Promulgation : signature de la Loi par le Président de la République	3	
16 – Signature de la Loi par le Président de la République	<u>DEJ</u> : Revue, mise en forme, et présentation des dossiers <u>Président de la République</u> : signe la loi	de : DEJ Visa : SGP à : Président de la République	<u>Résultat</u> : Promulgation de la Loi  <u>A transmettre à</u> : Envoi à la Primature pour ampliation et publication au Journal Officiel	3	
17 – Envoi à la Primature de la Loi Promulguée pour ampliation et insertion au Journal Officiel	<u>DEJ</u> : Revue, mise en forme, et préparation de l'envoi <u>Président de la République</u> : signe l'envoi	de : DEJ Visa : SGP à : Président de la République	<u>Résultat</u> : Promulgation de la Loi  <u>A transmettre à</u> : Envoi à la Primature pour ampliation et publication au Journal Officiel	1	
18 – Ampliation de la Loi	<u>SGG</u> : Revue et préparation de l'ampliation <u>Premier Ministre</u> : signe l'ampliation	de : SGG à : Premier Ministre	<u>Résultat</u> : Ampliation de la Loi promulguée aux différents départements  <u>A transmettre à</u> : Envoi à la Primature pour ampliation et publication au Journal Officiel	1	<u>Ampliation à</u> : SGP, SGG, MEF et Ministère/Institution de Tutelle, Direction Législation, Service du Journal Officiel/Primature  <i>l'AGEX procède à la traduction en Malagasy de la Loi une fois l'avoir reçu</i>

<p>19 – Elaboration du Décret portant ratification de la Loi par la DDP et signature par le MEF et le Ministère de tutelle</p>	<p><u>DDP/MEF</u> : élaboration du projet de Décret portant ratification et transmission l'AGEX  <u>AGEX</u> : présentation du décret à la signature du Ministre de tutelle  - Ministre de tutelle : signe le décret  - transmission du décret signé par le Ministre de tutelle à la DDP  - DDP/MEF : présentation du décret à la signature du MEF    <u>Ministre MEF</u> : signe le Décret</p>	<p>de : DDP/MEF  à : visa DGT et SG  à : Ministre MEF</p>	<p><u>Résultat</u> : Décret portant ratification signé par le Ministre MEF et le Ministre de tutelle technique    <u>A transmettre à</u> : Primature pour signature du Premier Ministre</p>	<p>8</p>	
<p>20 – Signature du Décret de ratification par le Premier Ministre</p>	<p><u>DC/Primature</u> : revue et présentation à la signature <u>Premier Ministre</u> : signe le Décret</p>	<p>de :  SC/Primature à :  visa  SGG/Primature  à : Premier Ministre</p>	<p><u>Résultat</u> : Décret de ratification signé par le Premier Ministre    <u>A transmettre à</u> : Présidence pour signature du Président de la République</p>	<p>4</p>	
<p>21 – Signature du Décret de ratification par le Président de la République</p>	<p><u>DLE</u> : revue et présentation à la signature <u>Président de la république</u> : signe le Décret</p>	<p>de : DLE  à : visa SGP  à : Président de la République</p>	<p><u>Résultat</u> : Décret de ratification cosigné par le Président de la République, le Premier Ministre, le Ministre MEF    <u>A transmettre à</u> : Primature pour publication au Journal Officiel</p>	<p>4</p>	

22 – Préparation de la publication au Journal Officiel	<p><u>DDP</u> : -<u>préparation du décret en 25 exemplaires</u> - <u>traduction en version malagasy de la loi et du décret</u> - <u>depot des documents avec CD pour les services de la primature DCNL</u> : vérification physique des dossiers et du CD rom contenant les textes (Loi et décret) <u>DE</u> : participation à la correction <u>SJORM</u> : revue de la traduction, correction de la Loi et du Décret de ratification <u>SGG</u> : signe l'envoi du dossier à l'Imprimerie Nationale</p>	de : SJORM à : SGG	<p><u>Résultat</u> : Loi et Décret de ratification corrigé et bon à tirer en VF et en VM</p> <p><u>A transmettre à</u> : Imprimerie nationale</p>	10	Dossiers à envoyer à l'Imprimerie Nationale : Loi, Décision de la HCC, Décret de ratification, Accord de financement
23 – Publication au Journal officiel	<u>Direction de l'Imprimerie Nationale</u> : Publication de la Loi et du Décret de ratification dans le Journal officiel	Circuit interne DIN	<p><u>Résultat</u> : Loi et Décret de ratification en version française et en version malagasy publiés dans le Journal officiel</p> <p><u>A transmettre à</u> : Imprimerie nationale</p>	4	
24 – Établissement de l'Attestation d'emprunt	<u>DDP/MEF</u> : Élaboration de l'Attestation d'emprunt <u>DGT</u> : Signe l'attestation d'emprunt	de : DDP à : DGT	<p><u>Résultat</u> : Attestation d'emprunt signé par le DGT</p> <p><u>Suite</u> : Préparation de la Demande de mise en vigueur</p>	2	- Attestation d'emprunt : lettre signée par le DGT attestant que la dette induit par le prêt rentre dans la capacité d'endettement de l'État Malgache
25 – Envoi de la lettre de demande du Mémoire juridique au Ministre de la Justice	<u>DDP/MEF</u> : élaboration et signature de la demande		<p><u>Résultat</u> : Demande de mémorandum juridique signée par le DDP/MEF envoyée au Ministère de la Justice</p> <p><u>Suite</u> : Préparation de la signature du Mémoire juridique par le Ministère de la Justice</p>		A envoyer au Ministère de la Justice : ampliation loi, décret, accord de financement, attestation d'emprunt, Journal officiel

26 – Préparation du Mémoire juridique par le Ministère de la Justice	<u>DDHRI</u> : Vérification du Mémoire juridique <u>Ministre de la Justice</u> : Signe le Mémoire	de : DDHRI Visa : DGAJER et SG à : Ministre	<u>Résultat</u> : Mémoire juridique signé par le Ministre de la Justice  <u>A transmettre à</u> : DDP en vue de la préparation de l'Attestation d'emprunt		En parallèle aux étapes 1 à 23 : préparation des autres conditions de mise en vigueur : - mise en place du PIU - mise en place du Comité de pilotage - recrutement/nomination du staff du projet - ouverture de compte spécial - .....
27 – Demande de mise en vigueur de l'Accord de Financement aux Bailleurs de fonds	<u>SADE</u> : Préparation et revue de la Demande de mise en vigueur <u>DDP</u> : Signe la Demande	de : SADE à : DDP	<u>Résultat</u> : Demande de mise en vigueur de l'AF envoyée aux Bailleurs de fonds  <u>Suite</u> : attente de la déclaration de la mise en vigueur de l'AF	1	Dossiers à envoyer avec la demande : - Lettre de demande de mise en vigueur - Loi promulguée - Décret portant ratification - Avis juridique



## Annexe VI : Procédures de mobilisation des financements extérieurs

### Principe général de la mobilisation des financements sur fonds extérieurs

Il s'agit des modalités d'ouverture, de gestion et de régularisation des opérations des projets, en vue d'assurer leur comptabilisation dans les opérations du Trésor public. Ces opérations comprennent 4 phases financières :

1. **Le décaissement des fonds** : il s'agit du retrait des fonds auprès du bailleurs de fonds au vu des justificatifs exigés par les Accords de financement et de la lettre de décaissement. Cette opération consiste à (i) approvisionner le compte principal du projet à la Banque centrale, (ii) à effectuer des paiements directs au profit des prestataires du projet, ou (iii) à demander un engagement spécial
2. **L'engagement global des crédits** : accompagné de l'établissement d'un programme d'emploi des fonds prévu en début d'exercice budgétaire pour financer les activités programmées d'une année suivant le Plan de Travail Budgétisé Annuel
3. **L'appel de fonds** : il s'agit du mécanisme d'approvisionnement des comptes secondaires des projets ouvert dans une banque primaire à partir du compte principal ouvert à la banque centrale. Il s'agit d'une opération effectuée tous les deux mois selon le programme d'emploi établi en début d'exercice et (ii) la régularisation des dépenses effectuées lors des deux mois précédents
4. **La régularisation budgétaire** : qui consiste en la production de l'état récapitulatif des dépenses effectuées, signé par le comptable assignataire pendant la période de deux mois à régulariser. La régularisation conditionne (i) les appels de fonds : approvisionnement des comptes secondaires et (ii) le décaissement pour les projets ne disposant pas de compte principal.

Les principales caractéristiques ainsi que les rôles et les responsabilités des intervenants sont présentés dans les **textes réglementaires** ci-après :

- Décret N° 2015 – 1457 Fixant les modalités d'ouverture, de gestion et de régularisation des opérations sur les comptes de Projet ouverts au niveau de la Banque Centrale de Madagascar
- Décret N° 2016 – 1160 définissant les mesures transitoires de mise en œuvre du Décret 2015- 1457
- Circulaire budgétaire annuel sur les modalités d'ouverture, de gestion et de régularisation des opérations financées sur emprunt extérieur

#### 1. Procédures de création de régie sur fonds d'emprunts

Il s'agit de la création dans la comptabilité publique au niveau du Trésor public des comptes prévus par l'Accord de financement. C'est un mécanisme financier qui permet à l'Agent Comptable Central du Trésor et de la Dette Publique de mettre à la disposition des régisseurs en vue de payer les dépenses éligibles se rapportant aux activités stipulées dans l'Accord de

financement. A cet effet, les fonds sont versés dans un **compte ouvert au nom du Projet à la Banque Centrale de Madagascar** (Art 11 du décret 2015-1457). L'opération de création est matérialisée par deux Arrêtés :

- (i) un *Arrêté portant création de la régie sur fonds d'emprunts* : arrêté interministériel signé conjointement par le Ministre en charge des Finances et le Ministre de Tutelle du projet
- (ii) un *Arrêté portant nomination du Régisseur* : arrêté ministériel signé par le Ministre en charge des Finances.

L'établissement des deux Arrêtés permet l'ouverture du compte principal du projet à la Banque Centrale.

### A. Rôles et responsabilités

Le Ministère en charge des Finances et le Ministère de tutelle sont les deux principaux intervenants pour cette opération

- **Autorités de signature** : Ministre de l'Économie et des Finances et Ministre de Tutelle
- **Délégué du Contrôle financier** : Visa des projets d'Arrêtés avant signature des Ministres
- **Direction/Services d'appui aux Autorités** : élaboration, étude, revue, contrôle, des dossiers, actes, à soumettre aux autorités pour signature : AGEX, DD

Autorités	Rôles	Direction/Service d'appui	Rôles
Primature	Secrétariat Général du Gouvernement	Secrétariat SGG	Enregistrement des deux Arrêtés
Ministre de l'Économie des Finances	- Cosignataire de l'Arrêté de création de la régie sur fonds d'emprunts - Signature de la nomination du régisseur	Service des Aides et de la Dette Extérieure (SADE/DDP/MEF)	- Mise en circuit de signature des projets d'Arrêté pour signature par le MEF - Correspondance pratique (mail, tél, lettre) avec l'AGEX - Interface entre l'AGEX et la Banque mondiale sur les questions légales et administratives
		Service de la Réglementation Comptable et Financière (SRCF/DCP/MEF)	- Observation et Vérification des projets d'Arrêté par rapport aux réglementations en vigueur
Délégué du Contrôle financier au Ministère de Tutelle	Apposition de Visa sur des projets d'Arrêté avant signature	Service du Contrôle Financier	- Contrôle du projet d'Arrêté par rapport au respect des règles de l'exécution budgétaire - Apposition de VISA sur le projet d'Arrêté avant signature
Ministère de tutelle	- Cosignataire de l'Arrêté de création de la régie sur fonds d'emprunts	AGEX	- Élaboration des projets d'Arrêté - Mise en circuit de signature des projets d'Arrêté par le Ministre de Tutelle - Transmission à la Primature de l'Arrêté signé pour enregistrement et signature

## B. Procédures d'ouverture des comptes (compte principal et compte secondaire)

Étapes du processus	Rôles/Actions	Circuit	Résultats – Suite à donner	Délai (jour)	Observations
<b>Procédures d'ouverture du Compte principal à la Banque Centrale</b>					
Responsables : Agence d'exécution (AGEX), Direction de la comptabilité publique (DCP), Banque centrale					
Suivi : Direction de la dette publique (DDP)					
1 – Préparation de la Demande d'ouverture du Compte Principal et Transmission à la DCP	- <u>AGEX</u> : - Elaboration et signature de la demande - Constitution des dossiers d'ouverture du compte principal - Transmission de la demande à la DCP	de : AGEX à : DCP/MEF	<u>Résultat</u> : Demande transmis à DCP  <u>A transmettre à</u> : - Banque Centrale par DCP (et à DDP pour information)	2	<b>Documents à préparer</b> - Demande d'ouverture du compte principal - Note de présentation - Accord de financement - Arrêtés de création de la Régie et de nomination du Régisseur
2 – Préparation de la Demande d'ouverture du Compte Principal à la Banque Centrale	- SRCF : revue des dossiers et élaboration de la demande d'ouverture du Compte Principal à la Banque Centrale - DCP : signe la demande	de : DCP à : Banque Centrale	<u>Résultat</u> : Demande transmis à la Banque Centrale  <u>Suite du traitement</u> : Prise en main par la Banque Centrale des modalités d'ouverture du compte principal	2	
3 – Ouverture du Compte principal par la Banque Centrale	Direction de la Gestion des Réserves de Change : compte en devise  Direction de la Gestion de la Dette et des Services	Circuit interne Banque Centrale	<u>Résultat</u> : Ouverture du compte principal – Nom et numéro de compte  <u>A transmettre à</u> : - DCP par Banque Centrale	5	
	Bancaires : compte en Ariary		pour information –		
4 – Information de la DCP par la Banque Centrale et (avec le carton de spécimen de signer par l'AGEX)	- <u>Directions de la BC</u> : Lettre d'information et lettre d'envoi du carton de spécimen de signature - <u>Gouverneur de la Banque Centrale</u> : signe La lettre d'information	de : Banque centrale à : DCP pour information	<u>Résultat</u> : Lettre d'information sur l'ouverture du compte principal transmis à DCP (avec carton de spécimen)  <u>A transmettre à</u> :	2	

	et la lettre d'envoi du carton de spécimen de signature		- DDP et AGEX par DCP pour information		
5 – Envoi ouverture du compte principal à DDP et AGEX	- <u>SRCF/DCP</u> : - rédaction lettre d'information et d'envoi du carton de spécimen DCP : signe la letter	de : DCP à : DDP et AGEX	<u>Résultat</u> : Obtention du numéro de compte principal  <u>A transmettre à</u> : DDP/MEF pour information	3	Les spécimens de signatures sont à envoyer par l'AGEX à la Banque centrale
<b>Procédures d'ouverture du Compte secondaire à la Banque primaire</b>					
Responsables : AGEX, DDP, Banque primaire					
1 – Préparation de la Demande d'ouverture du Compte Secondaire et Transmission à la DDP	- <u>AGEX</u> : - élaboration et signature de la demande - constitution des dossiers d'ouverture du compte secondaire - transmission de la demande à la DDP	de : AGEX à : DDP/MEF	<u>Résultat</u> : Demande transmis à DDP  <u>A transmettre à</u> : - Banque primaire par DDP		<b>Documents à préparer</b> : - Demande d'ouverture du compte secondaire - Note de présentation  - Arrêtés de création de la Régie et de nomination du Régisseur
<i>Suite identique à l'ouverture du Compte principal, avec deux différences : (i) banque primaire au lieu de banque centrale et (ii) c'est la DDP (au lieu de DCP) qui assure directement la demande d'ouverture de compte auprès de la banque primaire</i>					

## 2. Procédure d'engagement des crédits

Les crédits alloués pour le financement des activités prévus dans le Plan de Travail et Budget Annuel (PTBA) sont engagés en totalité à chaque début d'exercice budgétaire. Il est matérialisé par un « **Programme d'emploi des fonds** » qui est élaboré par le projet. Le programme d'emploi est à la base de toutes les opérations ultérieures de mobilisation des fonds pendant l'exercice budgétaire : les appels de fonds pour l'approvisionnement du compte secondaire et la régularisation.

Étapes	Description	Responsables	Observations
1	Finalisation du PTBA Demande d'avis de non-objection de la Banque mondiale sur le PTBA	AGEX	Au plus tard <b>le 30 novembre de l'année « n-1 »</b>
2	Élaboration du Budget d'exécution du projet pour l'année « n » issu du PTBA - Budget d'exécution suivant codification du PCOP - Budget d'exécution suivant codification du PCG 2005 - le Budget d'exécution suivant PCG 2005 est saisi dans le Système Intégré de gestion (SIG) du projet pour la gestion et les écritures suivant les opérations quotidiennes du projet (gestion financière, comptabilité, ...)	AGEX	Nomination d'un comptable fonctionnaire (i) pour les écritures du budget suivant PCOP et (ii) pour être opérateur de saisie sur SIIGFP
3	Le Budget d'exécution suivant PCOP est transmis au Ministère de tutelle pour consolidation et transmission à la Direction en charge du Ministère en charge des Finances	AGEX et DAF du Ministère de tutelle	Collaboration étroite entre AGEX, DGBF, Ministère de tutelle pour s'assurer de l'inscription intégrale des activités du projet (lignes budgétaires) dans le budget d'exécution de la LF
4 et 4'	Dès la notification du Budget d'exécution du Ministère de Tutelle, mise en place des responsables de l'exécution budgétaire : (i) l'ORDSEC doit être nommé incessamment par le Ministère de Tutelle, de préférence avant fin décembre année « n-1 » (ii) l'AGEX propose, pour nomination par l'ORDSEC, un responsable de la saisie des opérations sur SIIGFP. (iii) le nom de l'opérateur de saisie doit être transféré à la DSI / MEF qui fournit le code d'accès	AGEX et ORDSEC	Les différentes nominations (ORDSEC, opérateur de saisie sur SIIGFP) doivent être achevées dès <b>la première semaine de janvier</b>
5 et 6	L'ORDSEC du projet est notifié du Budget d'exécution du projet issu de la Loi des Finances. Si celui-ci contient les mêmes rubriques que le Budget issu du PTBA, on passe à l'étape 7. Sinon, on procède à l'aménagement en créant les rubriques manquantes sans dépasser le crédit alloué (6')	ORDSEC et AGEX	La procédure d'aménagement peut être réalisée dès l'ouverture de l'exercice budgétaire de l'année « n » sans attendre le délai réglementaire prévu pour les autres sources de financement ainsi que de l'autorisation préalable du MEF. <b>Aménagement à effectuer avant le 15 janvier</b>
7	Engagement des crédits suivant les montants du Budget issu du PTBA	AGEX	
8	Saisie de l'engagement sur SIIGFP	Opérateur de saisie SIIGFP dans l'AGEX	À initier pour optimiser les procédures et homogénéiser la gestion au niveau du Trésor Délai : 1 jour
9	Présentation du Demande d'Engagement Financier au Contrôle Financier (CF) du Ministère de tutelle	Contrôle financier Ministère de tutelle	
10	Transmission à la DDP du Programme d'emploi suivant le modèle en Annexe 3 du circulaire n°04/MFB - avec la référence du Visa du CF sur	AGEX	<b>Au plus tard le 15 janvier</b>

## Procédure d'appel de fonds

L'opération d'**approvisionnement des comptes secondaires** se fait sur une demande adressée à la Direction de la Dette Publique, de manière bimensuelle. L'approvisionnement est conditionné par la régularisation de toutes les opérations de dépenses réalisées durant les deux mois auparavant.

Les pièces jointes à la demande sont les suivantes :

- État détaillé de l'appel de fonds
- État détaillé des destinations des fonds demandés
- État récapitulatif général des régularisations budgétaires effectuées concernant toutes les dépenses payées par le projet tout mode de paiement confondu pour les mois M-1 et M-2 (3 exemplaires)
- Relevés bancaires et attestation de soldes de tous les comptes secondaires avant la date de la demande d'appel de fonds

Au cas où le montant de l'appel de fonds diffère du programme d'emploi initial, doivent être joints à la demande :

- un programme d'emploi rectificatif
- une note de présentation relative aux modifications proposées

Étapes	Description	Responsables	Observations
1	Établissement de la Demande d'appel de fonds avec ses pièces jointes : - État détaillé de l'appel de fonds - État détaillé des destinations des fonds demandés - État récapitulatif général des régularisations budgétaires effectuées concernant toutes les dépenses payées par le projet tout mode de paiement confondu pour le mois en cours (M), M-1 et M-2 (3 exemplaires) - Relevés bancaires et attestation de soldes de tous les comptes secondaires avant la date de la demande d'appel de fonds Transmission à la DDP	AGEX	Délai : 2 jours
2	Accord de la DDP basé sur : - la cohérence des rubriques avec le programme d'emploi  L'accord de la DDP est matérialisé par la délivrance d'une autorisation du montant à approvisionner à l'AGEX avec copie au Comptable assignataire du Trésor Sur cette base, l'AGEX prépare un Ordre de virement (OV) signé par le Régisseur	DDP	Afin d'éviter les rejets, il faudrait : - notifier au plus vite à l'AGEX (par l'ORDSEC) le budget d'exécution du projet (rôle du Ministère de tutelle) - accélérer au plus vite (au plus tard le 15 janvier) les aménagements budgétaires pour assurer la cohérence des documents de base de la DDP Délai : 2 jours
3	Transmission par l'AGEX de l'OV au Comptable assignataire pour contresignature	AGEX	Délai : 1 jour

4	Sur la base de l'autorisation de la DDP et de la régularisation budgétaire effectuée par le projet, le Comptable assignataire du trésor contresigne l'OV et le renvoie à l'AGEX	Comptable assignataire du Trésor	Délai : 4 jours
5	L'OV cosigné par le Régisseur et le Comptable assignataire du trésor est envoyé par l'AGEX à la Banque centrale qui prépare le virement depuis le Compte principal	AGEX	Délai : 1 jour
6	Virement des fonds demandés dans l'OV dans le compte secondaire ouvert dans une banque primaire	Banque Centrale	Délai : 3 jours

## Annexe VII : Procédures de gestion des projets PPP

### Introduction

#### a. **Définition :**

Contrat quelle que soit sa forme ou sa dénomination, par lequel une Personne Publique, confie à un tiers, pour une période déterminée, en fonction de la durée d'amortissement des investissements ou des modalités de financement retenus, une mission ayant pour objet: (1) Tout ou partie du financement, d'infrastructures, ouvrages, équipements ou de biens immatériels, nécessaires au service public, ainsi que (2) Tout ou partie de leur construction, réhabilitation, transformation, entretien, maintenance, exploitation, ou gestion, avec ou sans délégation de service public.

#### b. **Typologie de PPP :**

PPP concessif : Contrat par lequel une personne publique confie, pour une période déterminée, l'exécution de travaux ou la gestion d'un service public ou d'intérêt général dont elle a la responsabilité, à un concessionnaire /délégataire, qui l'exploite à ses risques et périls. La rémunération du partenaire est ainsi substantiellement liée au résultat de l'exploitation du service ou de l'ouvrage et provient majoritairement de recettes d'exploitation, le plus souvent perçues directement auprès des usagers.

Contrat de partenariat : « Les contrats de partenariat sont des PPP pour lesquels la rémunération du titulaire provient majoritairement de la Personne publique au titre de la disponibilité des investissements conçus, réalisés et financés par le titulaire, de leurs performances et des services d'opération et de maintenance rendus tout au long de la période contractuelle par le titulaire pour le compte de la Personne publique. »

#### c. **Variante de contrat PPP :**

Contrat d'affermage : L'affermage désigne « un contrat essentiellement de type locatif pour lequel la Personne publique supporte les obligations d'investissement, de gros entretien et de maintenance lourde et pour lequel le fermier titulaire supporte le risque d'exploitation et prend en charge l'entretien courant et éventuellement le renouvellement des équipements ou installations. »

Contrat d'affermage concessif : c'est un contrat d'affermage assorti d'Investissements de réhabilitation, de renouvellement, voire de l'extension. (+) la rémunération du partenaire privé est assise sur le chiffre d'affaires ou une partie du tarif encaissé

Contrat de concession de travaux ou de service public : Les concessions de travaux ou de services sont des contrats par lesquels une personne publique confie à un titulaire l'exécution de travaux ou la prestation de services en lui offrant notamment en contrepartie le droit d'exploiter les ouvrages ou les services, à charge pour le titulaire de supporter tout ou partie du risque d'exploitation. Par « concession », il est désigné les contrats par lesquels une Personne publique confie à un titulaire l'exécution de travaux ou de la prestation de services en lui offrant notamment en contrepartie le droit d'exploiter les ouvrages ou les services, à charge pour le titulaire de supporter tout ou partie du risque d'exploitation,

Contrat CET : Construction, Exploitation, Transfert : « Construction, Exploitation, Transfert" ("CET") (ou "BOT" en langue anglaise) » désigne un contrat par lequel l'autorité



contractante confie à un opérateur la construction, le financement, l'exploitation et l'entretien d'infrastructures lequel opérateur reçoit en contrepartie sa rémunération sur les tarifs payés par les usagers, afin de recouvrer ses coûts ; l'utilisateur peut être une Personne publique, unique bénéficiaire de la production ou du traitement; l'installation est transférée à la Personne publique à l'expiration du contrat. »

Formes dérivées des contrats CET : désigne d'autres formes de montage juridico financier répondant à la définition de PPP au sens de la présente loi. Ces formes dérivées des contrats CET, sont désignées par de multiples acronymes d'origine anglo-saxons -DBFO, BOO, BTO, DOT, ROT, ROO et autres, qui reflètent l'objet du contrat suivant qu'il s'agit de construction neuve, de réhabilitation, d'extension ou d'amélioration, ou qui signalent un régime différent de propriété, avec ou sans transfert de celle-ci à différents stades du projet, ou d'autres particularités :

ROT (Rehabilitate, Operate, Transfer)

BTO (Build, Transfer, Operate) : construction, transfert des actifs et exploitation, équivalent de la concession

BOO (Build, Own, Operate) : conception, construction, financement, exploitation d'une infrastructure sans retour à l'état

DBFO (Design, Build, Finance, Operate)

DOT (Design , Operate , Transfer )

ROO (Rehabilitate , Operate , Own )

Contrat de partenariat : « Les contrats de partenariat sont des PPP pour lesquels la rémunération du titulaire provient majoritairement de la Personne publique au titre de la disponibilité des investissements conçus, réalisés et financés par le titulaire, de leurs performances et des services d'opération et de maintenance rendus tout au long de la période contractuelle par le titulaire pour le compte de la Personne publique. »

Contrat spécifique pour les « Projets de moindre envergure » : désigne les PPP considérés comme de petits projets de courte durée, dont le montant d'investissement attendu, le revenu estimé devant être généré tout au long de la vie du contrat PPP ou le risque encouru et la durée ne dépassent pas les seuils fixés par décret. Le processus est adopté dans une optique de réduction de coûts et de délais de passation. Les modalités de mise en œuvre sont précisées par Décret.

#### ***d. Concept spécifique opérationnel du mécanisme PPP:***

Approche globale : Le concept de PPP permet à la puissance publique de confier la construction et l'exploitation d'un équipement public à un seul et même opérateur privé et, ce faisant, de sanctuariser dans la durée les coûts de maintenance et de gestion de l'équipement pour que celui-ci rende en permanence le service pour lequel il a été conçu. C'est donc un outil de maîtrise des coûts et de garantie de bonne maintenance sur la durée de l'infrastructure. Cette approche en « coût global » permet un gain de temps pour la puissance publique avec des délais de réalisation tenus, un budget maîtrisé et connu à l'avance et une meilleure prise en charge du développement durable.

Analyse comparative (Value for Money) : Il s'agit d'un processus visant à vérifier la pertinence de l'approche PPP pour un projet. Son objet est d'apprécier l'approche la plus efficiente pour réaliser le Projet, c'est-à-dire celle qui permet d'optimiser l'utilisation des finances publiques et de maximiser les bénéfices directs et indirects du Projet (quel type de PPP concessif ou quel type de PPP à paiement public). La Personne publique doit être à même de comparer les coûts et bénéfices du Projet selon différents schémas de mise en œuvre. Dans le cadre de cette analyse, la Personne publique compare les différentes formes de la commande publique disponibles pour l'atteinte des objectifs du Projet et démontre que le Contrat de PPP est le choix le plus approprié, notamment en termes de coût global sur la durée du Projet, de performance, de qualité de service et de partage des risques, et conforme à l'objectif d'optimisation des dépenses publiques. Il s'agit le plus souvent essentiellement d'arbitrer entre la réalisation du Projet par la Personne publique seule et le recours à une solution de PPP (analyse comparative). Sur ce point, le seul différé de paiement interdit pour les marchés publics ne peut constituer le seul critère de choix de la réalisation du Projet en PPP.

**e. Champs d'application des entités couvertes par la Loi PPP :**

Les entités publiques éligibles dans le processus PPP tel qu'énoncé par la Loi n°2015-039 sont dénommées "Personne publique". Elle désigne soit l'État, soit une collectivité territoriale, soit un établissement public décidant de confier à un tiers la réalisation des missions prévues par le contrat PPP.

**f. Enjeux temporel**

Dans les contrats en mode PPP, la relation contractuelle entre la Personne publique et l'entité privé est déterminée, en fonction de la durée soit d'amortissement des investissements, soit des modalités de financement retenus. Le contrat détermine dès la signature les engagements financiers réels directs et indirects, et conditionnels de la partie publique, de manière globale pour la durée totale du projet et par échéance annuelle.

Le Décret d'application de la Loi PPP relatif à la passation des contrats définit ces engagements comme étant les impacts sur les finances publiques découlant des projets PPP. Un impact sur les finances publiques est toute décision ou obligation ayant une incidence, chiffrée ou chiffrable à la date de sa survenance, de quelque nature que ce soit sur les recettes, notamment fiscales, et/ou les dépenses, d'une Personne publique, telle que, notamment, une obligation de payer, une garantie de payer, une exonération, une remise, un différé de paiement, total ou partiel, immédiatement ou à terme, de façon ferme ou conditionnée, à titre principal ou accessoire, de façon directe ou indirecte, durant l'exécution ou au terme, anticipé ou non, d'un Contrat de PPP. En outre, il concerne aussi un engagement par une Personne publique de payer une indemnité ou une pénalité, déterminée ou déterminable au jour de sa survenance, quelle qu'en soit la cause.

Ainsi, au niveau de la budgétisation de ces engagements et obligations de la personne publique, les échéanciers annuels constituent les crédits de paiements du projet et le total constitue les autorisations d'engagement.

**g. Modalité d'exécution et mise en concurrence :**

Quel que soit le type de PPP, le montant des investissements ou des revenus escomptés du projet ou la durée des contrats PPP concernés, la passation des PPP, respecte les principes généraux suivant :

- le principe de la liberté d'accès à la commande publique,
- le principe de l'égalité de traitement des candidats,
- le principe de la transparence des procédures.

Le respect de ces principes généraux exige :

- une définition préalable des besoins de l'utilisateur ou de l'acheteur public,
- une planification rigoureuse des opérations de mise à la concurrence,
- le respect des obligations de publicité et de mise en concurrence et
- le choix de l'offre évaluée comme étant socio économiquement la plus avantageuse.

Les différents modes de passation des contrats PPP peuvent être effectués selon les procédures suivantes :

- la règle générale est la procédure d'appel d'offres ouvert
- les exceptions légales sont : le gré à gré et la procédure de dialogue compétitif

L'Appel d'offre : est une procédure concurrentielle par laquelle, la Personne publique choisit, conformément aux dispositions de la Loi PPP et dans les dispositions fixées par un dossier d'appel d'offres préalablement défini et mis à la disposition de tout candidat intéressé ou pré-qualifié, l'offre socio-économique la plus avantageuse. L'appel d'offres peut être ouvert ou restreint.

Le Gré à gré : est une procédure encadrée et limitativement énumérée par la Loi lorsque la personne publique engage directement les discussions qui lui paraissent utiles et attribue ensuite le PPP à un candidat pré-identifié à l'avance.

Le Dialogue compétitif : est une procédure par laquelle, compte tenu de la nature particulièrement Complexe d'un Projet, la personne publique engage un dialogue avec les Candidats admis à y participer en vue de définir ou de développer une ou plusieurs solutions de nature à répondre à ses besoins. Par complexe, il y a lieu d'entendre toute situation dans laquelle la Personne publique n'est pas objectivement en mesure de définir seule et à l'avance les moyens techniques répondant à ses besoins ou d'établir le montage financier ou juridique du Projet.

Concernant l'analyse de conformité, les Projets PPP suivent le même processus que les projets sur ressources internes et externes. Ils doivent être soumis à la DGEP afin d'évaluer leur alignement au cadre stratégique de développement.

En outre, les règles applicables aux PPP prévoient une étude de pré-faisabilité et de faisabilité. Elles sont effectuées par les ministères sectoriels appuyés par l'unité PPP. Elles doivent permettre d'évaluer l'intérêt socioéconomique du projet pour le développement du pays avant l'étude de soutenabilité financière et budgétaire

#### ***h. Normes de gouvernance de la gestion des investissements publics***

Les normes internationales de bonne gouvernance en matière de gestion des investissements publics préconisent les étapes suivantes :

Identification : identification du problème aboutissant à la formulation de projet au niveau Ministériel et individuel d'une part, et établissement d'une base des données des projets au niveau nationale et pour tout secteur et institutions confondus, d'autre part ;

Evaluation ex-anté : analyse du point de vue socio-économique visant à déterminer les coûts encourus et les avantages accumulés, évaluer les coûts –bénéfices, et à fournir les indicateurs de performances-de produits-de résultat du projet ;

Sélection : classement des projets en projet de renouvellement de biens d'équipement, en projet en cours, et en projet en perspectives ou autres regroupements, et permettre ainsi une hiérarchisation et une priorisation des projets à mettre en œuvre suivant les priorités gouvernementales et les moyens ;

Programmation et budgétisation : intégration des projets sélectionnés dans le processus de programmation pluriannuelle (cadre macroéconomique) et la programmation budgétaire aboutissant au projet de loi de finances annuelle (cadre budgétaire) ;

**i. Exécution et suivi : mise en œuvre des projets et suivi évaluation.**

Spécifiquement pour le cas des projets de PPP, le phasage de la mise en œuvre des projets est prescrit par son cadre juridique. Néanmoins, les grandes étapes de la norme de gouvernance des investissements publics sont déjà reflétées dans le phasage obligatoire des dits projets, avec quelques réorganisations :

<b>Phasage PPP réglementaire</b>	<b>Normes de gouvernance PIP</b>	<b>Gouvernance opérationnelle PPP cohérente avec la gestion des Investissements publics</b>
Phase 1 : Identification et inscription des projets	Phase 1 : Identification des projets	Phase 1' : Identification et inscription de projet
Phase 2 : Etudes de Préfaisabilité	Phase 2 : Evaluation ex-anté	Phase 2' : Sélection <b>(correspondant au processus d'adoption du Programme de Projets nationaux et locaux et comprenant l'analyse de conformité)</b>
Phase 3 : Etudes de faisabilité et étude de soutenabilité financières et budgétaire	Phase 3 : Sélection	Phase 3 : Evaluation ex-anté : <ul style="list-style-type: none"> <li>• Etude de préfaisabilité</li> <li>• Etude de faisabilité</li> <li>• Etude de soutenabilité financière et budgétaire</li> </ul>
Phase 4 : Procédure de passation et de conclusion du contrat de PPP	Phase 4 : Programmation et budgétisation	Phase 4 : Programmation et Budgétisation <b>(comprenant le processus : « Procédure de passation et de conclusion du contrat de PPP »)</b>
Phase 5 : Mise en œuvre et pilotage du contrat de PPP	Phase 5 : Exécution et suivi <b>(Comprenant la passation des marchés)</b>	Phase 5 : Exécution et suivi <b>(correspondant au processus de « Mise en œuvre et pilotage du contrat de PPP)</b>

### **Etude de faisabilité d'un projet PPP**

L'étude de faisabilité traite de manière approfondie les thématiques suivantes :

1. **Détermination précise du besoin public à satisfaire** : sur la base des besoins exprimés dans l'Etude de préfaisabilité, la Personne publique précise exactement son besoin en termes de résultat à atteindre par le futur Titulaire, qu'il s'agisse de construction ou de services. Cette analyse permet à la Personne publique de déterminer le cahier des charges du Titulaire, en cas de PPP concessif, et le Programme fonctionnel de la Personne publique en cas de PPP à paiement public qui sera requis notamment si la Personne publique opte pour une procédure

de Dialogue compétitif dans les conditions définies au décret relatif au Dialogue compétitif. Cette étude permet également d'identifier, en cas de PPP concessif, quelles sont les obligations et les suggestions de service public qui seront mises à la charge du Titulaire et quelles en sont les incidences sur l'exploitation et la rentabilité du Projet et les éventuelles atténuations ou compensations de ces incidences ;

**2. Détermination de l'impact social** : l'étude apprécie l'impact social du Projet notamment en termes de création d'emplois ;

**3. Détermination de l'impact environnemental** : l'étude apprécie quel est l'impact du Projet sur l'environnement et quelles sont les mesures pouvant être mises en œuvre pour limiter cet impact et en corriger les effets négatifs. L'étude estime le coût de ces mesures et leur financement ;

**4. Détermination de la faisabilité technique** : il s'agit de déterminer et d'analyser les détails techniques du Projet et les coûts d'investissement et de maintenance, ainsi que l'allocation entre les parties de la responsabilité de chaque type de maintenance ;

**5. Détermination de la rentabilité économique et de la viabilité commerciale du Projet** : il s'agit de déterminer si le Projet est susceptible de générer des revenus financiers attractifs et pérennes, à même d'assurer l'équilibre financier du Projet, en particulier en cas de mission de service public, et dans ces conditions de susciter l'intérêt des opérateurs et investisseurs privés ;

**6. Vérification de la pertinence de l'approche PPP pour le Projet à travers une analyse comparative** : il s'agit d'apprécier l'approche la plus efficiente pour réaliser le Projet, c'est-à-dire celle qui permet d'optimiser l'utilisation des finances publiques et de maximiser les bénéfices directs et indirects du Projet (quel type de PPP concessif ou quel type de PPP à paiement public). La Personne publique doit être à même de comparer les coûts et bénéfices du Projet selon différents schémas de mise en œuvre. Dans le cadre de l'analyse comparative, la Personne publique compare les différentes formes de la commande publique disponibles pour l'atteinte des objectifs du Projet et démontre que le Contrat de PPP est le choix le plus approprié, notamment en termes de coût global sur la durée du Projet, de performance, de qualité de service et de partage des risques, et conforme à l'objectif d'optimisation des dépenses publiques. Il s'agit le plus souvent essentiellement d'arbitrer entre la réalisation du Projet par la Personne publique seule et le recours à une solution de PPP (analyse comparative). Sur ce point, le seul différé de paiement interdit pour les marchés publics ne peut constituer le seul critère de choix de la réalisation du Projet en PPP ;

**7. Evaluation des implications budgétaires et financières du Projet** : il s'agit de s'assurer que la Personne publique est à même de supporter le coût du Projet sur le long terme. Cette évaluation est détaillée dans l'Étude de soutenabilité financière et budgétaire. Par ailleurs, une des spécificités d'un projet PPP est l'apport de financement sollicité auprès du partenaire privé. Mais l'équilibre financier du projet peut nécessiter un apport financier de l'État d'où la nécessité d'effectuer une étude de soutenabilité financière et budgétaire. Cette étude vise à apprécier la capacité financière et budgétaire de la Personne publique à faire face, pendant la durée du Projet, aux flux de paiements liés aux engagements induits par le Contrat de PPP. A cette fin, la Personne publique réalise une analyse des implications budgétaires du Projet pour s'assurer que les contributions attendues de la Personne publique soient soutenables sur le plan budgétaire sur toute la durée du Projet. L'étude prend en compte l'ensemble des coûts du

Processus	Étapes	Acteurs	Calendrier	Documents de référence	Livrables
<b>Études de faisabilité et de soutenabilité financière et budgétaire</b>	1. Renforcement de la cellule PPP, conseils externes et financement des études 2. Étude de faisabilité du projet 3. Étude de soutenabilité financière et budgétaire 4. Mise à jour de la Matrice des risques 5. Soumission éventuelle au régulateur(s) sectoriel(s) 6.1. Validation Etude de faisabilité par Uppp 6.2. Validation études de soutenabilité financière et budgétaire par MEF, contrôle des engagements financiers de PPP impactant les finances publiques 7. Publication des projets	Cabinets d'étude, cellule PPP, unité PPP  Régulateur sectoriel  Uppp  MEF	15 jours après saisine pour avis régulateur sectoriel  50 jours (délai supplémentaire de 30 jours) pour EF et ESFB	<b>Outil MEF/PPP en cours d'élaboration pour la production de l'ESFB</b>	- Dossier d'études de faisabilité : <ul style="list-style-type: none"> <li>• Cahier des charges du Titulaire (PPP concessif)</li> <li>• Programme fonctionnel de la Personne publique (PPP à paiement public)</li> <li>• Analyse comparative des différents modes de commande publique</li> </ul> Étude de faisabilité et mode projet PPP validés - Matrice des risques mise à jour - Rapports des conseillers externes - Éventuellement avis régulateur - Dossier d'études de soutenabilité financière et budgétaire - Avis favorable préalable MEF sur EFSB <b>Autorisation de la mise en concurrence par projet</b>

Projet (directs et récurrents, indirects et exceptionnels qui résultent de la prise en charge de certains risques par la Personne publique). L'étude définit les conditions d'une bonne maîtrise de ces coûts. L'étude tient compte des données variables pendant la durée du Projet telle que l'indexation de certaines charges, en cas de PPP à paiement public, et la mutabilité du service public, en cas de PPP concessif.

Ci-après le tableau récapitulatif de cette phase concernant l'étude de faisabilité et l'étude de soutenabilité financière et budgétaire des projets PPP.

#### **i. « Etude de soutenabilité financière et budgétaire » :**

L'étude de soutenabilité financière et budgétaire est la matérialisation du concept d'évaluation des implications budgétaires et financières tel que mentionné supra. Sur la base du modèle financier du projet élaboré par la personne publique porteur de projet, la même personne

publique élabore l'étude de soutenabilité financière et budgétaire à soumettre au contrôle du Ministère de l'Economie et des Finances

- Les Intervention du MEF dans le concept, objet de l'outil PPP/MEF sont constituées par les aspects suivants :
  - Contrôle de conformité du projet pour sa prise en compte dans le processus de planification
  - Etudes d'impact dans le cadrage macro-économique et la programmation pluriannuelle du projet dans sa globalité
  - Contrôle du seuil d'engagement annuel par Ministère et du seuil global par personne publique , en ce qui concerne la partie engagements financiers de l'État
  - Etudes des dépenses publiques pluriannuelles et annuelles sollicitées par le projet, spécifiquement dans le processus de cadrage budgétaire : engagement ferme (PIP/Fonctionnement)
  - Etudes des enjeux et des recettes fiscales –douanières – non fiscales pluriannuelles et annuelles
  - Etudes des dettes publiques (réelles et éventuelles) rattachées au projet et prise en compte dans le système de gestion de la Dette publique actuelle
  - Etudes de la participation financière éventuelle de la Personne Publique dans le capital de la société de projet
  - Traitement de la Comptabilisation budgétaire (AE/CP) et des informations à insérer dans la Loi des Finances
  - Traitement de la Comptabilisation dans la Comptabilité Générale de l'État
  - Etudes liées aux enjeux de la gestion du patrimoine de l'État à affecter au projet
  - ....
- Par ailleurs, corollairement à l'étude de soutenabilité financière et budgétaire (ESFB), le Ministère de l'Economie et des Finances s'assure que les dispositions du projet de contrat reflètent les enjeux financiers publics traités dans l'ESFB d'une part, mais aussi respectent les prescriptions légales et obligatoires stipulées par la loi PPP, notamment pour la partie qui concerne les finances publiques. Les enjeux des traitements sont :
  - Etudes et validation du Régime de Change
  - Etudes et validation du Régime comptable
  - Etudes et validation du Régimes fiscal et douanier
  - Etudes et validation du Régime des biens
  - Etudes et validation du aspects financiers liés à la dette publique
  - .....

**Observation :**

Suivant les dispositions de l'article 7.6 du Décret 2017-149 concernant la passation des contrats de PPP : Aucun Projet ne peut faire l'objet d'une procédure de passation de Contrat de PPP s'il n'a pas reçu l'avis favorable préalable de l'Unité PPP sur l'Etude de faisabilité et du ministre en charge des finances sur l'Etude de soutenabilité financière et budgétaire.

- **De l'avis général de passation**

La personne publique est tenue de publier chaque année une liste des PPP inscrits dans un Programme de Projets et qu'elle prévoit de passer durant l'exercice budgétaire, quel que soit la forme de procédure envisagée comprenant une description précise des engagements qu'elle prévoit globalement de prendre au titre de chaque projet, en termes de paiement, de prêt, de subvention ou de garantie. Cette même liste devra également mentionner de façon détaillée tous les engagements financiers ou de garantie de toute nature pris au titre de PPP de l'exercice en cours et des exercices antérieurs ayant des effets en termes de paiement ou de risque de garantie sur l'exercice budgétaire à venir. Cet avis général de passation des PPP fait l'objet d'une publication dans au moins un journal quotidien habilité à recevoir et publier les annonces légales ou sur le site internet du Ministère en charge des Finances.

## **ii. Passation des marchés et conclusion du contrat de PPP**

### **Références juridiques :**

- *Loi PPP, Art. 7, 15-32, 48, 51*
- *Décret n°2017-149 sur les procédures, Art. 8, Art 10-29*
- *Décret 2017-150 sur le cadre institutionnel*
- *Code des marchés publics*
- *Stratégie nationale PPP*

Ces aspects sont traités dans l'outil PPP/MEF. L'objectif de cette phase sur la passation des marchés est que la Personne publique élabore le projet de Contrat de PPP, sélectionne le mode de passation du Contrat de PPP, élabore le dossier d'appel d'offres et le calendrier de passation et définisse les critères d'attribution du Contrat de PPP en tenant compte pour la procédure de passation des dispositions de la loi n°2015-039 du 3 février 2016 et de celles de la loi sectorielle applicable si le Projet intervient dans un secteur régulé.

- **De la procédure de mise en concurrence**

La procédure d'appel d'offres ouvert est la règle en matière de PPP, les autres modes ne peuvent s'appliquer que dans des cas spécifiquement prévus par la loi sur le PPP (Article 16 de la Loi 2015-039 sur le PPP).

La procédure de gré à gré ne peut être passée que dans des cas limitativement définis à l'article 24 de la loi sur le PPP et doit faire l'objet d'un avis favorable préalable de l'Organe chargé du contrôle des marchés publics sur présentation d'un rapport justificatif établi par la Personne publique concernée. Les cas d'exception, dûment motivés par l'intérêt public nécessitent une autorisation accordée par décret pris en conseil des ministres. Le recours à une procédure de gré à gré ne saurait dispenser la Personne publique :

- de l'établissement d'une Etude de pré faisabilité, d'une Etude de faisabilité et d'une Etude de soutenabilité financière et budgétaire dans les conditions prévues aux articles 6 et 7 du présent décret ;
- de l'avis favorable préalable du ministre en charge des finances requis pour tout Contrat de PPP entraînant un Impact sur les Finances Publiques. (Article 27 du Décret 2017-149)



Processus	Étapes	Acteurs	Calendrier	Documents de référence	Livrables
<b>Passation des marchés</b>	1. Recrutement et financement de conseils en transaction 2. Choix et contrôle du mode de passation du Contrat de PPP 3. Conception du dossier d'appel d'offres 4. Conduite de la procédure de passation du Contrat de PPP 5. Négociation du Contrat de PPP 6. Autorisation de signature	MEF  Ministère sectoriel  CNM  CAO PPP	Décision CNM sur procédure gré à gré : 30 jours  Décision sur gré à gré suite à AO infructueux : 20 jours  Information personne privée pour recevabilité dossier (initiative privé) : 15 jours  Délais de contrôle des dossiers (CNM) : cf procédure interne (CNM)  Remise des offres pour AOO : au moins 30 jours/40 jours Demande renseignements : 6 jours avant date remise Evaluation CAO (MP) : 20 jours/30 jours Avis préalable sur projet de contrat : 20 jours (délais supplémentaire non précisé) Notification de candidatures rejetées : 20 jours avant signature Communication après signature contrat : 30 jours	<b>Outil MEF/PPP en cours d'élaboration pour la production de l'ESFB</b>	- Projet de DAO : • cahier des charges • programme fonctionnel • projet de contrat • procédure de passation retenue • garanties • autres conditions  - AGP : Avis Général de Passation de projet PPP  - AAPC : Avis d'Appel Public à Concurrence - Contrat avant bouclage financier - Avis de Publication de l'attribution (+) Contrat publié dans site Unité/PPP - Contrat signé et Annexes <b>Autorisation de signature</b> du MEF sur le contrat
	Contrôle financier sur les actes et instruments juridiques liés au projet	CF			

• **De la publication de l'appel public à concurrence**

Toute passation d'un contrat de PPP est précédée d'une publicité suffisante permettant une mise en concurrence effective, au moyen d'un appel public à la concurrence. Cette règle ne vaut pas pour les contrats de PPP conclus suivant la procédure de gré à gré. L'avis d'appel public à la concurrence est publié au Journal Officiel et dans au moins un (01) journal quotidien de diffusion nationale habilité à recevoir les annonces légales ainsi que sur le site internet de l'Unité PPP.

Ci-après le tableau récapitulatif de cette phase concernant la passation des marchés des projets PPP.

**Observations :**

- **Sur les « Clauses obligatoires des contrats de PPP » (au nombre de 28)**

Suivant les dispositions de l'article 29 du Décret n°2017-149, un Contrat de PPP comporte nécessairement les clauses suivantes relatives :

1. A son objet, aux terrains, aux biens et aux emprises nécessaires à la réalisation du Projet, à la nature des travaux et prestations, au programme et aux conditions de leur exécution, aux essais et à la réception des travaux et ouvrages et aux conditions de l'exploitation future jusqu'au terme du Contrat de PPP avec ou sans transfert de la propriété à un stade ou à un autre de la vie du Projet suivant le type de PPP concerné ;
2. Au service public concédé et aux sujétions de service public en cas de PPP concessif ;
3. A la stabilité du capital social du Titulaire pendant une période déterminée et au contrôle par la Personne publique sur tout changement de contrôle du Titulaire ;
4. A sa durée, qui tient compte de la durée nécessaire pour l'amortissement de l'investissement et aux conditions exceptionnelles d'extension qui doivent avoir été précisées dans la documentation de la soumission sans pouvoir excéder la durée nécessaire (i) à l'amortissement sur la période restant à courir du Contrat de PPP de travaux demandés par la Personne publique et/ou (ii) à la restauration de l'équilibre économique du Contrat de PPP si celui-ci a été rompu par la Personne publique ;
5. Aux conditions de mise en vigueur à charge de chacune des parties notamment en ce qui concerne les permis, les autorisations et autres conditions nécessaires au démarrage du Projet et en particulier le bouclage financier permettant son financement ainsi qu'au délai imparti à l'issue duquel l'attribution du Contrat de PPP pourra être remise en cause ;
6. Aux conditions dans lesquelles est établi le partage des risques entre la Personne publique et le Titulaire, notamment en cas de force majeure ou de changement de loi affectant spécifiquement l'équilibre économique du Contrat de PPP, et les mesures à prendre en cas de survenance des risques ainsi définis ;
7. A la rémunération du Titulaire ou à la fixation des tarifs, redevances, honoraires ou des loyers, aux motifs et modalités de leurs variations pendant la durée du Contrat de PPP et aux modalités de paiement ;
8. Aux Objectifs de performance assignés au Titulaire, notamment en ce qui concerne la qualité des prestations de services, la qualité des ouvrages, équipements ou biens immatériels, les conditions dans lesquelles ils sont mis à la disposition des usagers ou de la Personne publique, et, le cas échéant, les niveaux de fréquentation ou de trafic attendus ou garantis ;
9. Aux droits de recours des usagers et des tiers quant à la réalisation des obligations des parties découlant du Contrat de PPP, aux mécanismes de traitement des plaintes et à la juridiction compétente en cas de litige entre les parties ;
10. Au respect des exigences du service concerné, en cas de PPP concessif, y compris de l'adaptation à l'évolution nécessaire de ces exigences pendant la durée de vie du Contrat du PPP, assurant une flexibilité suffisante pour permettre les adaptations nécessaires en termes d'équipement et de service dans des conditions économiques équilibrées ;
11. A l'étendue des droits exclusifs éventuels du Titulaire et aux restrictions pouvant en résulter pour des infrastructures ou des services concurrents qui ne sauraient priver ou restreindre la possibilité pour la Personne publique de répondre aux futurs objectifs de développement ou à un accroissement de la demande concernée ;

12. Aux modalités de contrôle par la Personne publique cocontractante de l'exécution du Contrat de PPP, notamment du respect des Objectifs de performance particulièrement en matière de développement durable, de règle relative à la santé, à la sûreté et la sécurité et à la protection de l'environnement, ainsi que des conditions dans lesquelles le Titulaire fait appel à d'autres entreprises pour l'exécution du Contrat de PPP ;
13. Aux sanctions et pénalités applicables en cas de manquement à ses obligations, notamment en cas de non-respect des objectifs de délai et de performance de la part du Titulaire ;
14. Aux conditions dans lesquelles il peut être procédé à la modification du Contrat de PPP ou à sa résiliation, notamment pour tenir compte de l'évolution des besoins de la Personne publique, d'innovations technologiques ou de modifications dans les conditions de financement obtenues par le Titulaire tout en préservant l'équilibre économique du Contrat de PPP ;
15. Aux conditions de financement obtenues pour l'investissement y compris l'obligation pour le Titulaire et ses actionnaires ou associés de réunir les financements nécessaires pour parvenir au bouclage financier dans les délais impartis ; aux conditions pour une participation de la partie publique au financement des projets, à la garantie des emprunts, à la substitution du Titulaire en cas de défaillance, et à l'agrément préalable des accords de financement ;
16. Au partage des bénéfices en cas de refinancement à des conditions plus favorables ;
17. Au régime fiscal, douanier, comptable et des changes applicables au Projet ;
18. Au contrôle qu'exerce la Personne publique et les prêteurs sur la cession partielle ou totale du Contrat de PPP ou des titres du capital social du Titulaire qui ne doit pas priver la Personne publique ni les prêteurs, de l'expérience du Titulaire au travers de ses actionnaires ou associés, de référence pendant la phase de construction et pendant le temps nécessaire après le démarrage de la phase d'exploitation ;
19. Au contrôle qu'exerce la Personne publique sur le bon déroulement du Contrat de PPP, aux documents que le Titulaire est tenu de lui fournir périodiquement et au moins une (1) fois par an pendant toute la durée du Contrat de PPP, en complément des informations légales que doivent fournir toutes sociétés, afin de pouvoir apprécier correctement la situation et les résultats obtenus en fonction des Objectifs de Performance ; à la mise en place et aux modalités de fonctionnement d'un comité paritaire de suivi, et aux clauses de rendez-vous, en vue de l'évaluation périodique du Contrat de PPP et du Projet ;
20. A la restauration de l'équilibre économique du Contrat de PPP en cas d'action ou d'inaction de la Personne publique affectant sensiblement et durablement l'équilibre économique du Contrat de PPP, et aux révisions périodiques susceptibles d'entraîner certains ajustements de ses clauses, soit pour prévenir tous profits excessifs notamment en raison de la renégociation des accords financiers, soit à l'inverse comme sauvegarde en cas de survenance d'événements économiques externes imprévus affectant sensiblement l'équilibre économique du Contrat de PPP, et dans les deux cas afin de rétablir son équilibre économique. Il est précisé que la Personne publique ne peut être tenue de droit de réparer ou de compenser, financièrement ou autrement, les conséquences d'événements qui lui sont extérieurs ;
21. Au fait que la Personne publique peut à tout moment ordonner un audit externe à ses frais sur le respect des conditions du Contrat de PPP par le Titulaire ;

22. Aux limites de responsabilité du titulaire et de la Personne publique en raison des dommages causés à l'autre partie et aux tiers ;

23. Aux conditions dans lesquelles la résiliation anticipée du Contrat de PPP peut être prononcée, étant précisé que la Personne publique bénéficie du privilège de puissance publique pour résilier le Contrat de PPP et que l'exercice de ce privilège ne peut être ni conditionné ni empêché contractuellement ;

24. Aux conditions dans lesquelles, en cas de défaillance du Titulaire, la continuité du service est assurée, notamment lorsque la résiliation du Contrat de PPP est prononcée ;

25. A la classification des ouvrages et équipements devant être construits ou acquis par le Titulaire pendant la durée du Contrat de PPP (Biens de retour, Biens de reprise et Biens propres) et à leur sort à l'arrivée du terme du Contrat de PPP.

26. Aux conditions dans lesquelles la Personne publique peut être amenée à demander au Titulaire, en plus de l'objet principal du Contrat de PPP, la réalisation de travaux et services annexes et/ou connexes d'intérêt général ;

27. Aux conséquences de la fin, anticipée ou non, du Contrat de PPP, notamment en ce qui concerne la propriété des ouvrages, équipements ou biens immatériels et l'indemnisation concernant la partie non amortie des investissements régulièrement effectués, en cas de résiliation anticipée, sans préjudice des indemnités éventuellement dues de part ou d'autre, ainsi que le sort des dettes financières que la partie publique aura autorisé ou garanti ;

28. Aux modalités de prévention et de règlement des litiges et aux conditions dans lesquelles il peut, le cas échéant, être fait recours à l'arbitrage national ou international.

La signature définitive du contrat n'est autorisée qu'après accord du Ministre en charge des Finances sur le projet de contrat, en cas d'existence d'impact sur les finances publiques dans le projet. Aussi, l'outil PPP/PPP prescrit les dispositifs de contrôles finaux suivant sur le contrat finalisé :

- *Validation du Régime de Change*
- *Validation du Régime comptable*
- *Validation du Régimes fiscal et douanier*
- *Validation du Régime des biens*
- *Contrôle juridiques et financiers des actes et autres instruments juridiques liés au projet*
- .....

• **Sur les causes de nullité du contrat de PPP :**

Suivant les dispositions de l'Article 48 de la Loi n°2015-039 sur le Partenariat Public Privé , la violation des dispositions régissant les principes généraux de passation (Article 7), les obligations d'études de faisabilité et de soutenabilité financière et budgétaire (Article 9), l'interdiction de soumissionner (Article 11), l'appel d'offre restreint (Article 21), et la procédure de gré à gré (Article 24) de la Loi PPP et la violation d'une disposition expresse régissant la validité des contrats peuvent entraîner la nullité d'un contrat PPP.

Toute pratique de corruption et infractions assimilées constitue un motif suffisant pour justifier l'annulation du contrat PPP et pour engager les actions appropriées devant des juridictions civiles et/ou pénales, selon le cas.

## **Annexe VIII : Modèle de fiche-projet**

(à insérer dans les textes réglementaires)

## **Annexe IX : Canevas unique de suivi des projets d'investissement**

(à insérer dans les textes réglementaires)

## Annexe X : Glossaire

**Investissement public** : ensemble d'actions, d'acquisitions et/ou d'activités formant un bloc d'investissement concourant à la formation brute de capital fixe, pour lequel l'État s'engage dans ses dépenses afin de répondre aux objectifs et priorités de développement.

Les dépenses d'investissement comprennent :

- les dépenses pour immobilisations corporelles de l'État (routes, écoles, hôpitaux, installations techniques, terrains...);
- les dépenses pour immobilisations incorporelles de l'État (frais d'acquisition ou de création de logiciels...)

**Pré-projet d'investissement public** : ensemble d'études mis en œuvre pour décider de recommander ou d'abandonner un projet d'investissement public.

**Dépenses de Pré investissement** : ensemble de crédits destinés à la réalisation d'un pré-projet d'investissement public

**Montant d'un projet d'investissement public** : frais d'administration + coût du produit + Pack complet produit

**Frais d'administration** : ensemble de dépenses liées aux passations des marchés, salaires et indemnités des ressources humaines propres assignées à la gestion du projet

**Pack complet du produit** : Ensemble des dépenses nécessaires pour l'exploitation et l'entretien du produit pendant la durée du projet.

**Durée de vie d'un produit** : période durant laquelle le coût d'entretien du produit est soutenable par l'administration. Après cette période, l'administration peut décider d'investir dans la réhabilitation ou la condamnation du produit.

**Coût insoutenable d'entretien d'un produit** : lorsque les dépenses d'entretien annuel liées au produit excèdent 50% de la valeur au prix du marché d'un produit similaire neuf

**Classification des produits d'investissement public de l'État malagasy** :

- Sociaux : Infrastructures et matériels dédiés à la santé, l'éducation,
- Administratifs : Infrastructures et matériels dédiés à l'amélioration des services administratifs (LBA, VA, matériels informatiques, logiciels, ...)
- Economiques : Infrastructures et matériels dédiés au développement de l'économie (routes, énergies...)
- Environnementaux : Infrastructures et matériels dédiés à la préservation et protection de l'environnement

**Dépenses de Fonctionnement** : ensemble de dépenses, effectuées par l'État, dédiées à la bonne marche de l'appareil administratif et à maintenir la qualité des services publics.

**Évaluation** : Soumission des dossiers de projet à la DGEP et obtention d'un avis de conformité

**Projet de réforme** : un ensemble d'activités planifiées et interreliées, mis en œuvre pendant une période donnée, visant à améliorer la qualité des services publics. Un projet de réforme peut intégrer des investissements publics et des dépenses de fonctionnement.



**L'autorisation de programme** : la limite supérieure du crédit qui peut être engagé pour l'exécution d'une étude d'investissement

**Taux de réalisation du budget d'investissement** :

**Dépenses récurrentes d'investissement public** : ensemble de dépenses effectuées pour l'opérationnalisation, l'exploitation et l'entretien des produits de l'investissement.

**PIP (programme d'investissements publics)** :

**Planification** : fixation de la Vision sur le développement et des objectifs à long terme, aboutissant au document de Stratégie Nationale.

*Exemple : le PEM avec la vision de Madagascar pays émergent où la santé doit être accessible à tous.*

**Produit** : capital formé par un projet d'investissement, comme premier résultat en l'occurrence les infrastructures économiques et sociales, un capital humain résilient, apte et moteur pour le développement, et des ressources utilisées, exploitées ou valorisées de façon durable et résiliente (ressources naturelles, minières, faune, flore).

**Produit** désigne les livrables ou outputs directement fournis au cours de l'exécution du projet et qui induisent des effets d'amélioration.

*Exemple : pour le projet « Construction de Centre de Santé de Base de niveau II », les produits seront des Centres de Santé de Base de niveau II (CSB II) de 2 milliards d'Ariary l'un.*

**Produit dit « Nouveau » et Produit dit « Poursuite »** : un produit « Nouveau » est un Produit qui n'a pas encore eu l'accord en Conseil des Ministres. Un produit « Poursuite » est un Produit déjà accordé en Conseil dans les années antérieures et autorisé à être exécuté sur plusieurs années.

**Produit et effet d'amélioration** : en vertu de la Gestion Axée sur les Résultats, un Produit financé par le Budget de l'État doit entraîner des effets et impacts positifs (chaîne de résultat) conformément au cadre logique du projet. Ceci met en exergue l'importance des études préalables qui garantissent que les Produits proposés conduisent effectivement à des résultats positifs.

**Coût du produit** : valeur du marché estimative pour l'acquisition du produit

**Programmation** : déclinaison de la Stratégie Nationale en Programmes à mettre en œuvre sur le moyen terme et assortis d'objectifs. Cette phase aboutit au Plan d'Investissement Public (PIP en annexe 9 de la Loi de Finances) qui lui-même est constitué de plusieurs projets soumis au visa de conformité de la DGEP.

*Exemple : Programme « Survie et développement de la mère et de l'enfant » dont un des objectifs est de vacciner 100% des nouveau-nés d'ici 3 ans et avec le projet « Construction de Centre de Santé de Base de niveau II ».*

**Public Investment Efficiency Index (PIE-X)** :

**Méthode de priorisation des projets** : combinaison des 5 indicateurs IDH, Croissance, favoriser les opérateurs locaux

**Tranche ferme - tranche conditionnelle :**

Cohérence intersectorielle : la cohérence intersectorielle assure que tous les facteurs socio-économiques dans la localité d'implantation du projet permettent l'exploitation optimale du produit. À titre d'exemple :

- *L'acquisition d'un scanner médical au niveau d'une localité desservie en électricité n'est pas sectoriellement cohérente*

**Identification :** l'identification des PIP internes (et aussi des PIP externes) peut se faire de plusieurs manières :

- À partir de la programmation déclinée de la Stratégie Nationale ;
- À partir des requêtes formulées par tout citoyen, Administration Locale ou parlementaire, notamment lors des Conférences Régionales ;
- À partir d'un fait problématique nécessitant l'intervention du Gouvernement.

À noter qu'à ce stade, un projet identifié peut au final être financé de diverses manières : financement interne de l'État, financement externe de l'État, PPP, financement au niveau des CTD

## Liste des participants aux travaux sur l'actualisation du manuel de gestion des investissements

NOM ET PRENOMS	DEPARTEMENT	FONCTION
PELANDROY Espérance	PRESIDENCE	Secrétaire Général de la Présidence
RAKOTOARISOA Miadantsata Indriamanga	PRIMATURE	Secrétaire Général du Gouvernement
RAKOTOZAFIARISOA Hasina	PRESIDENCE	Coordonnateur Général pi du PREA
RAMANAMPANOHARANA Andry	MEF/SG	Secrétaire Général
RAHARINOMENA Fanjaniaina	MINAE	Secrétaire Général
Général de Brigade RASOLOMANANA ANDRIAMALALA Richard Hajatiana	MTP	Secrétaire Général
RASAHAVELO	MEF/DGCF	Directeur Général du Contrôle Financier
RAMIANDRISOA Tiarinisaina Olivier	MEF/DGEP	Directeur Général de l'Economie et de la Planification
LAINKANA Zafivanona Ernest	MEF/DGD	Directeur Général des Douanes
GERMAIN	MEF/DGI	Directeur Général des Impôts
RAJAOFETRA Andry Nirina	MEF/DGT	Directeur Général du Trésor
RANJAVOLOLONA Julie Claudette	MEF/ ARMP	Directeur Général de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics
RANDRIANARISON Sitraka Tsitohaina	MEF/CNM	Président de la Commission Nationale des Marchés
RAKOTOMANANA Andrianaivo Régis	MEF/SG	Coordonnateur
ABRAHAM Lantoniaina Félicité	MEF/DCSR	Directeur de la Coordination et du Suivi des Réformes
RANDRIAMAHALEO Tovo	MEF/DP3P	Directeur de la Promotion du Partenariat Public Privé
ANDRIAMIZAKAMANANA Rado Haritiana	PRESIDENCE	Directeur des Réformes de la Gestion des Ressources et du Patrimoine de l'Etat (PREA)
RAKOTOMAHENINA Njato Alison	MEF/DGCF	Délégué du Contrôle Financier
RABEFAGNINA Blaise	MEF/DGCF	Directeur des Etudes, de la Formation, de la Documentation et des Archives
RAOBISON Mickaël Alberteau	MEF/DGEP	Directeur de la Planification
RAKOTO Dimby	MEF/DGEP	Directeur des Etudes et de la Modélisation Economique
RAJONSON Zaratiana Finaritra	MEF/DGBF	Directeur du Budget
RIJAVOLA HERIJAONA Andriamihaja	MEF/CNM	Chef de Commission
RAKOTOJOELIMARIA ZO	MID	Directeur Administratif et Financier
RALISOA Fara Ny Hery	MEF/DGI	Inspecteur des Impôts
RAHETLAH Vololona Oliva	MEF/DGCF/DEFDA	Chef de Service
RAVELONANOSY Hoely	MEF/DGEP	Chef de Service
RABAKOARILANTO Volasoa	MEF/DGEP	Chef de Service
RAZAFITSALAMA Ivan	MEF/DGEP	Chef de Service

RANAIVOZANANY Jerry	MEF/DGBF	Chef du Service de la Synthèse Budgétaire
VERONIAINA Mavana Miora	MEF/DGBF	Chef du Service des Secteurs Social et Administratif
RALAIARIMANANA Tsiry Elysée.	MEF/DGBF	Chef du Service des Logements et Bâtiments Administratifs
ANDRIANARISOA Fanjanirina	MEF/DGBF	Chef de Service des Secteurs Productifs et Infrastructure
TOVO Herinantenaina Davidson	MEF/DGD	Chef du Service de la Comptabilité
RAKOTOARISOA Antsa	MEF/DGD	Chef de Service
RAKOTOMALALA Zoniaina	MEF/DGI	Chef de Service
RAZAFIMANDIMBY Patrick Naivoharinjaka	MEF/DCSR	Chef du Service des Réformes des Finances Publiques
RAOELIJAONA Tsilavo Mananjo	MEF/DCSR	Chef du Service de Coordination des Relations Institutionnelles
RAKOTOARISOA Tojonirina	MID	Chef de SPB
RAKOTONDRAMANANA Lalaina	MINAE	Chef du Service de Programmation Budgétaire
ANDRIANANTENAINA Toky Ravalitera	MMRS	Chef de Service
NARSON Jenny Garcia Marinah	MTP	Chef du Service des Affaires Financières
TSIVEHIJA Joviel Venance	MEF/SG	Ordonnateur Secondaire
RANAIVOSON Andotiana Hariliva	MEF/DGBF	Chef de Division
RAZAFINDRABE Hanitriniaina	MEF/DGD	Chef de Division
ANDRIAMIFIDY Soafaniry	MEF/DGT	Chef de Division
ANDRIAMIHARISOA Radoniaina	MEF/ ARMP	Chef de Section
RAJOELISOLO Mitanja	MEF/DGBF	Chef de Cellule
RANDRIANAIVOARIVONY Nambinina	PRESIDENCE	Chargé de Secteur
VELOTONGA Bloace Ghislaine F	MEF/SG/DAF	Chargée d'Etudes
RAJAOBELINA Rohy	MEF/DGCF	Chargée d'Etudes
RANDRIAMBAO Mahandrisoa	MEF/DGCF	Chargé d'Etudes
BELALAHY Anicet	MEF/DGEP	Chargé d'Etudes
ZAFIMAHERY Justin	MEF/DGEP	Chargé d'Etudes
RATSIMANDRESY Julio	MEF/DGEP	Chargé d'Etudes
RAKOTONDRAZAY Jean Noël	MEF/DGBF	Chargé d'Etudes
RAMAROSN Solofondraibe	MEF/DGBF	Chargé d'Etudes
RAMAHATAFANDRY Onintsoa	MEF/DGBF	Chargée de mission
RAJAONARIVO Onjamamonjy A.	MEF/DGBF	Chargé d'Etudes
LEMA Renaud	MEF/DGBF	Chargé d'Etudes
RAMAROSON Solofondraibe	MEF/DGBF	Chargé d'Etudes
RANDRIANASOLO Bodo Iharisoa	MEF/DGD	Chargée d'Etudes
RAKOTONINDRAINY Iary Tina	MEF/DGI	Chargée d'Etudes
RANJATSON Sylvia	MEF/DGT	Chargée de Suivi de Projets
RAKOTONINDRAINY Zoely Narindra	MEF/DGT	Chargée d'Analyse
RAIVONIRINA Naomi	MEF/DGT	Chargée de Suivi - Evaluation
RAKOTONDRABE Armand	MEF/DGT	Chargée de Suivi - Evaluation
OLAF Francis	MEF/DGT	Chargé de Gestion des Ressources

RAZANAJATO Mija	MEF/DGT	Chargé d'Etudes
RAKOTOMAMONJY Tahiana	MEF/ ARMP	Chargé d'Etudes
ANDRIAMANGA Saholy Olivia	MEF/DP3P	Chargée d'Etudes
ANDRIATELONANAHARY Fiavy	MEF/DP3P	Chargée d'Etudes
RAMAROMANANA Vony Niaina	MEF/DP3P	Chargé d'Etudes
RAMIANDRISOA Andrianina	MEF/DP3P	Chargée d'Etudes
RANDRIAMASIMANANA Lantonirina Nomenahary Pierre	MEF/DCSR	Chargé d'Etudes
RAKOTOARISOA Jossia Soafara	MEF/DCSR	Chargée d'Etudes
ANDRIAMIHAJA Herbert Léonard	MID	Chargée d'Etudes
ANDRIARITSIVA Naivoarimalala	MTP	Chargé d'Etudes