



Fonds Européen de Développement (FED)

République du Mali

**Assistance technique auprès du Ministère de l'Administration Territoriale, de
la Décentralisation et de la Réforme de l'Etat**

dans le cadre du

**Programme d'Appui à la Réforme de l'Etat, à la Décentralisation et au
Développement Economique Régional (PARADDER)**

EuropeAid/130707/D/SER/ML

Contrat N°012/S/2011/ON/FED/MLI CRIS: 2011/279742

**Mission d'audit organisationnel du Fonds National d'Appui aux Collectivités
Territoriales (FNACT) et de sa gestion par l'Agence Nationale
d'Investissement des Collectivités territoriales (ANICT)**

Février 2017



Ce projet est financé par le FED (Union Européenne)



Assistance Technique fournie par PROMAN SA en consortium
avec ARP Développement & CENAFOD-Mali

Rapport produit par Amagoïn Keita, Djoumé Sylla, François
Yatta et Mamadou Togola

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION	3
Contexte de la mission	3
Objectifs assignés à la mission.....	3
Résultats attendus de la mission	4
Description de la méthodologie	4
1. PRESENTATION DU DISPOSITIF NATIONAL DE FINANCEMENT DES COLLECTIVITES TERRITORIALES	6
1.1 Le FNACT	6
1.2 L'ANICT.....	7
1.2.1 Création et missions.....	7
1.2.2 Organisation Générale de l'ANICT.....	7
1.2.3 Mécanisme de financement de l'ANICT.....	11
1.2.4 Ressources de fonctionnement.....	12
2. CAPITALISATION DE LA MISE ŒUVRE DU DISPOSITIF NATIONAL DE FINANCEMENT DES COLLECTIVITES TERRITORIALES	13
2.1 Bilan de mise œuvre.....	13
2.1.1 Les dotations du FNACT ne sont pas abondées de la même manière	13
2.1.2 Les ressources mises à disposition sont de moins en moins fongibles	14
2.1.3 Les critères de répartition des droits de tirage ont peu d'effet de péréquation	15
2.1.4 La prévisibilité dans l'utilisation des droits de tirage est très limitée.....	15
2.1.5 Les missions de l'ANICT bien que pertinentes, doivent être élargies.....	15
2.1.6 Analyse du fonctionnement de l'ANICT.....	18
2.1.7 Analyse du système de contrôle interne et de documentation.....	20
2.2 Leçons apprises de la pratique.....	20
2.2.1 De l'expérience malienne.....	20
2.2.2 Des expériences d'autres pays africains.....	21
3. FORMULATION DES PROPOSITIONS D'AMELIORATION	22
3.1 Orientations servant de base aux propositions et scenarii.....	22
3.2 Les propositions d'évolution du dispositif.....	23
3.2.1 Le redimensionnement du FNACT.....	23
3.2.2 Evolution des modes opératoires de l'ANICT.....	25
3.2.3 Le retour à l'idée originelle de la banque des collectivités territoriales.....	26
3.2.4 La refonte des modalités de mise en œuvre des ressources du FNACT.....	28
3.3 Les scenarii de réorganisation.....	30
3.3.1 Le scénario de base : Régionaliser le FNACT et restructurer l'ANICT	30
3.3.2 Le scénario envisageable à moyen terme : Allouer le FNACT en la forme d'une Aide budgétaire directe aux CT.....	37
3.3.3 Le scénario envisageable à long terme : Intégrer l'ANICT et le FNACT en une institution financière des CT.....	38
4. ANNEXES	39
Annexe 1 : Cycle de la dépense publique Mali – ANICT	39
Annexe 2 : Bibliographie ANICT/FNACT	40
Annexe 3 : Liste des personnes rencontrées.....	43
Annexe 4 : Grille d'entretien avec les acteurs.....	47

INTRODUCTION

Contexte de la mission

Le contexte dans lequel le dispositif de financement des collectivités territoriales est mis en œuvre est en cours d'évolution. Plusieurs de ces évolutions sont déjà largement amorcées. On assiste notamment au déploiement de la fonction publique des collectivités territoriales qui doit permettre de renforcer les capacités de ces dernières dans leur gestion quotidienne en particulier en matière d'administration et de gestion. Egalement, en 2016, ont été mises en place des Agences de Développement Régional (ADR) qui ont pour mission première d'appuyer la maîtrise d'ouvrage des collectivités territoriales. Enfin une dynamique de transfert des services techniques déconcentrés est en préparation, en lien avec la mise en œuvre de l'accord pour la paix et la réconciliation au Mali, qui permettra aux collectivités territoriales de disposer de compétences techniques conséquentes dans de la majorité des domaines de compétences qui leur ont été transférés.

Sur le plan du financement des collectivités territoriales, un accroissement notable de leur volume est en œuvre à travers l'application de l'objectif de transfert de 30% des recettes budgétaires de l'Etat aux collectivités territoriales. Les modalités de ces transferts sont en cours de définition, le FNACT en sera un vecteur important ainsi que les Contrats Plan Etat Région ou District (CPER). Les CPER ont été institués en 2014 (décret n°2014-0644/P-RM du 21 août 2014) et les premiers contrats signés en 2015. Les CPER sont appelés à devenir un des instruments essentiels du financement des collectivités territoriales dont la mobilisation des fonds passe par le FNACT.

Le FNACT et sa gestion par l'ANICT ont fait leur preuve en matière de financement des collectivités territoriales. Et ces dernières ont plus que jamais besoin d'un dispositif de financement efficace afin de jouer pleinement leur rôle dans le développement du pays, un rôle qui est amené à s'accroître dans le cadre du renforcement de la décentralisation, notamment la régionalisation.

Par ailleurs le dispositif global de mise en œuvre et d'appui à la décentralisation est en forte évolution. Il est donc essentiel de repenser le dispositif de financement des collectivités territoriales et de sa gestion afin qu'il contribue efficacement à la réussite de la dynamique en cours. Un document cadre de politique nationale de décentralisation a été défini en 2014. Les axes de cette politique de décentralisation, tels que formulés sur l'horizon 2015-2024, sont (i) une plus grande participation des citoyens au processus de prise de décision, (ii) une amélioration de la qualité des services de base à la population par les collectivités territoriales, (iii) un rôle et une place de plus en plus importants de la Région dans le processus de développement économique.

Ces évolutions doivent être bien comprises afin de les prendre en compte pour réajuster le FNACT et redéfinir le rôle de l'ANICT, selon une logique de recentrage de ses missions, dans le souci de la rendre plus efficace et plus en phase avec la dynamique de régionalisation.

Objectifs assignés à la mission

Afin d'assurer un financement pertinent, efficient, transparent et prévisible des collectivités territoriales pour leur permettre de répondre pleinement aux besoins des populations et d'être en mesure d'œuvrer efficacement à la promotion du développement régional et local, le Ministère de l'Administration Territoriale de la Décentralisation et de la Réforme de l'Etat (MATDRE) a initié le présent « audit organisationnel du Fonds National d'Appui aux Collectivités Territoriales (FNACT) et de sa gestion par l'Agence Nationale d'Investissement des Collectivités territoriales (ANICT) ».

Les termes de références de la mission fixent les objectifs suivants :

- De manière générale, assurer un financement pertinent, efficient, transparent et prévisible des collectivités territoriales afin de leur permettre de répondre pleinement aux besoins des populations et d'être en mesure d'œuvrer efficacement à la promotion du développement régional et local ;
- De manière spécifique, analyser le FNACT et l'organisation de l'ANICT puis proposer des améliorations en tenant compte des acquis et des difficultés du dispositif ainsi que de l'évolution du cadre d'intervention.

Résultats attendus de la mission

Par rapport au FNACT :

- Analyser les différentes dotations et proposer leur maintien ou non au sein du FNACT et le cas échéant en proposer de nouvelles notamment sur des thématiques transversales (changement climatique, sécurité alimentaire, genre...);
- Proposer pour les dotations retenues des évolutions de leurs modalités de mise en œuvre pour améliorer l'efficacité et l'efficience en prenant compte des capacités de collectivités territoriales : il s'agira d'élaborer des projets de procédures qui seront ensuite transcrites et précisées dans le manuel de procédures du FNACT ; ce travail devra valoriser les différentes innovations existantes au niveau du FNACT ainsi que celles qui auront pu être identifiées dans d'autres pays ;
- Analyser la gestion des Contrats Plan Etat Région ou District (CPER) dans le cadre du FNACT et proposer des évolutions de leur gestion : il s'agira d'élaborer des projets de procédures qui seront ensuite transcrites et précisées dans le manuel de procédures du FNACT ; à ce niveau il s'agira aussi d'identifier l'ensemble des financements qui pourraient s'inscrire dans le cadre des CPER et qui donc, le cas échéant, ne nécessiteraient plus de dispositif spécifique autre dans le cadre du FNACT ;
- Analyser la possibilité d'élargir les CPER à la prise en charge de subventions sectorielles (éducation, santé et eau notamment) ainsi que des appuis institutionnels pour la gouvernance et la formation (les CPER sont actuellement uniquement centrés sur les projets structurants) : il s'agira d'identifier la possibilité et les modalités d'une évolution vers des contrats d'objectifs dépassant les actuels contrats de projets ;
- Analyser le mécanisme et les critères de péréquation des financements entre les collectivités territoriales et proposer des évolutions argumentées ; ce mécanisme devra être basé sur des indices faciles à collecter et il sera au final validé par le conseil d'administration de l'ANICT ;
- Analyser les limites du principe de fongibilité des ressources et proposer des mécanismes qui permettraient d'améliorer le respect de ce dernier ;
- Analyser le problème du déphasage de la programmation et de la mobilisation des financements par rapport au processus budgétaire des collectivités territoriales ainsi que la pluri-annualité de la programmation des financements et proposer des solutions permettant de résoudre celui-ci ;
- Analyser la gestion financière et comptable du FNACT (convention, transferts financiers, suivi de la dépense et sécurité financière) et proposer des améliorations (ce dernier point est directement lié à la gestion du FNACT par l'ANICT).

Par rapport à la gestion par l'ANICT du FNACT :

- Analyser les missions de l'ANICT, celles qui lui ont été confiées et celles qu'elle a été amenée à exercer pour compenser l'absence ou la faiblesse d'autres acteurs et proposer des améliorations en tenant compte de l'évolution du contexte (notamment la mise en place des Agences de Développement Régional et la perspective du transfert de services techniques) ;
- Analyser l'organisation et le fonctionnement général de l'ANICT, notamment la répartition des tâches, ressources humaines et financières entre la Direction générale et les antennes, et proposer une réorganisation allant dans le sens d'un renforcement des antennes (dans la logique de régionalisation) ;
- Analyser le système de contrôle interne et le système d'archivage et documentation et proposer des améliorations en tenant compte de l'évolution du contexte.

Description de la méthodologie

De nombreuses études, notamment des évaluations, ont été réalisées sur le dispositif d'appui financier aux collectivités territoriales du Mali. Les consultants ont exploité ces différents rapports d'études mis à leur disposition pour en tirer la substance qui permet de dresser les premiers éléments de réponses aux résultats attendus ci-dessus.

Parallèlement, une revue documentaire des expériences d'autres pays en Afrique a été faite afin d'identifier les éléments complémentaires permettant une analyse comparative entre pays. En effet, plusieurs pays se sont inspirés de l'expérience malienne pour développer leur dispositif en prenant soin d'éviter ce qu'ils considèrent comme limites du dispositif malien. Un travail de recherche documentaire a permis d'identifier ces expériences extérieures susceptibles de compléter et d'enrichir en retour celle du Mali. Les documents relatifs à ces dispositifs, notamment les manuels de procédures, ont été analysés.

Des rencontres ont été organisées avec quelques personnes ressources susceptibles d'apporter des éclairages spécifiques. Ces personnes ressources ont été identifiées soit à titre individuel, comme personne ressource ayant une certaine expertise, soit en tant que représentantes d'une administration publique ou d'une organisation impliquée dans le dispositif.

Egalement, des entretiens ont eu lieu avec l'équipe de l'ANICT (au siège et dans les antennes régionales de Sikasso, Ségou, Mopti, Kayes et Bamako) pour bien comprendre la situation actuelle du FNACT et de l'ANICT.

Enfin, les consultants ont pu rencontrer des élus des collectivités territoriales de la région de Sikasso, Ségou, Mopti, Kayes et de Bamako pour savoir comment ils perçoivent et apprécient le FNACT et l'ANICT.

Les résultats de la revue documentaire et des entretiens ont été partagés avec le comité de suivi de l'étude. Les propositions d'amélioration ont été formulées par les parties prenantes dans le cadre d'un atelier national de partage du rapport provisoire. Les recommandations formulées à cette occasion ont prises en compte dans le présent rapport final.

1. PRESENTATION DU DISPOSITIF NATIONAL DE FINANCEMENT DES COLLECTIVITES TERRITORIALES

1.1 LE FNACT

Créé par la Loi N°07- 072 du 26 décembre 2007, le Fonds National d'appui aux collectivités Territoriales (FNACT) est destiné à : assurer la péréquation des ressources d'investissement entre les Collectivités Territoriales ; assurer la compensation des charges induites par les transferts de compétences effectués par l'Etat au profit des Collectivités Territoriales ; soutenir la réalisation d'investissements locaux et régionaux sous maîtrise d'ouvrage des Collectivités Territoriales ; assurer la garantie des emprunts autorisés des Collectivités Territoriales ; contribuer au financement de l'appui technique aux Collectivités Territoriales ; contribuer au renforcement de la solidarité entre les Collectivités Territoriales dans le cadre de l'inter collectivité et contribuer au renforcement du fonctionnement des Collectivités Territoriales.

Le FNACT est alimenté par : des dotations budgétaires et des subventions spéciales de l'Etat ; des concours financiers des partenaires au développement ; des contributions financières des Collectivités Territoriales ; les produits financiers générés par les dépôts à terme de fonds ; des dons et legs.

Le FNACT comprend cinq dotations distinctes suivant la nature des dépenses. Il y a : la dotation d'Investissement des Collectivités Territoriales ; la dotation pour la Garantie des Emprunts des Collectivités Territoriales ; la dotation pour les Appuis Techniques ; la dotation pour l'Appui au fonctionnement des Collectivités Territoriales et en fin la dotation pour l'Inter Collectivité.

La Dotation d'Investissement des Collectivités est destinée au financement des investissements réalisés sous maîtrise d'ouvrage des Collectivités Territoriales. Cette dotation est constituée par : les allocations de ressources générales ou sectorielles de l'Etat aux Collectivités Territoriales ; les contributions des partenaires techniques et financiers ; les subventions spéciales de l'Etat destinées à l'investissement ou à l'équipement des Collectivités Territoriales ; les dons et legs.

La dotation pour les Appuis Techniques est destinée au financement des actions de renforcement des capacités techniques des Collectivités Territoriales et à la prise en charge des frais d'animation et de coordination de ces actions. Elle comprend les enveloppes A, B et C et chaque enveloppe est mobilisée selon des modalités différentes. Elle est constituée par : les dotations budgétaires de l'Etat et les contributions financières des partenaires techniques et financiers.

La dotation pour la Garantie des Emprunts des Collectivités Territoriales est destinée à couvrir les risques liés aux emprunts consentis aux Collectivités Territoriales pour financer des projets d'investissement. Elle est constituée par : les ressources financières mises en place par l'Etat et d'autres partenaires ; les contributions d'adhésion des Collectivités Territoriales bénéficiaires de prêts et les produits financiers générés par les dépôts à terme.

La dotation pour l'Appui au Fonctionnement des Collectivités Territoriales est destinée à contribuer à l'amélioration du fonctionnement courant des Collectivités Territoriales et à l'amélioration du fonctionnement de leurs organes délibérants. Elle est constituée par : les allocations de ressources affectées par l'Etat en compensation des charges induites par les transferts de compétences de l'Etat aux Collectivités Territoriales ; les contributions des partenaires techniques et financiers ; les dotations et subventions spéciales de l'Etat.

La Dotation pour l'Inter Collectivité est destinée au financement des investissements dans le cadre de l'inter collectivité. Elle est constituée par : les contributions des Collectivités Territoriales ; les dotations budgétaires de l'Etat ; les concours des partenaires techniques et financiers ; les dons et legs.

Les ressources du Fonds National d'Appui aux Collectivités Territoriales sont des fonds publics soumis aux règles de la comptabilité publique. C'est la loi de finances qui fixe chaque année les montants des ressources de l'Etat destinés au Fonds National d'Appui aux Collectivités Territoriales. Les collectivités territoriales alors inscrivent annuellement dans leur budget en emplois, le montant de leur contribution au Fonds National d'Appui aux Collectivités Territoriales et en ressources, le montant des subventions provenant du Fonds National d'Appui aux Collectivités Territoriales.

La gestion financière et comptable du Fonds National d'Appui aux Collectivités Territoriales est assurée par l'Agence Nationale d'Investissement des Collectivités Territoriales (ANICT). Par conséquent, les ressources du Fonds National d'Appui aux Collectivités Territoriales, d'origine extérieure, hors appui budgétaire, sont directement mises à la disposition de l'Agence Nationale d'Investissement des Collectivités Territoriales par les partenaires techniques et financiers.

1.2 L'ANICT

1.2.1 Création et missions

L'Agence Nationale d'Investissement des Collectivités est créée par la loi numéro 00-042 du 07 juillet 2000. Elle a un statut d'Etablissement Public national à caractère administratif (EPA) doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière.

La mission assignée à l'Agence est de gérer les subventions affectées à la réalisation des investissements locaux entrepris sous maîtrise d'ouvrage des collectivités territoriales et de garantir certains prêts contractés par elles. A ce titre, elle est chargée de :

- Recevoir et allouer aux collectivités territoriales les subventions destinées à la réalisation d'investissements, en tenant compte de leur degré de développement ;
- Aider les collectivités territoriales à développer les services de proximité rendus à leurs administrés par la réalisation d'équipements ;
- Inciter les collectivités territoriales à développer la mobilisation de leurs ressources propres ;
- Garantir les prêts contractés par les collectivités pour le financement de leurs investissements ;
- Assurer la péréquation entre les différents budgets de communes.

1.2.2 Organisation Générale de l'ANICT

L'ANICT est placée sous l'autorité de tutelle du Ministre en charge des collectivités territoriales qui est le président de son Conseil d'Administration. Ses organes de gestion sont : (i) un Conseil d'Administration, (ii) une Direction Générale avec des services et des antennes au niveau de chaque région et du District de Bamako, (iii) un comité de gestion.

i. Le Conseil d'Administration :

Le conseil d'administration de l'ANICT est composé de douze membres répartis entre les pouvoirs publics, les usagers de l'établissement (les collectivités territoriales) et le personnel.

ii. La Direction Générale :

L'ANICT est dirigée par un Directeur Général nommé par un décret pris en Conseil de Ministres, sur proposition du ministre chargé des Collectivités Territoriales. Elle comprend :

- *Le Service Administratif* qui est composé des divisions suivantes :
 - Division Ressources Humaines ;
 - Division Technique ;
 - Division Communication ;
 - Division Informatique ;
 - Division suivi et évaluation des réalisations.
- *L'Agence Comptable* comprend les divisions suivantes :
 - Division Comptabilité générale ;
 - Division Comptabilité des Engagements ;
 - Division Comptabilité Matières.

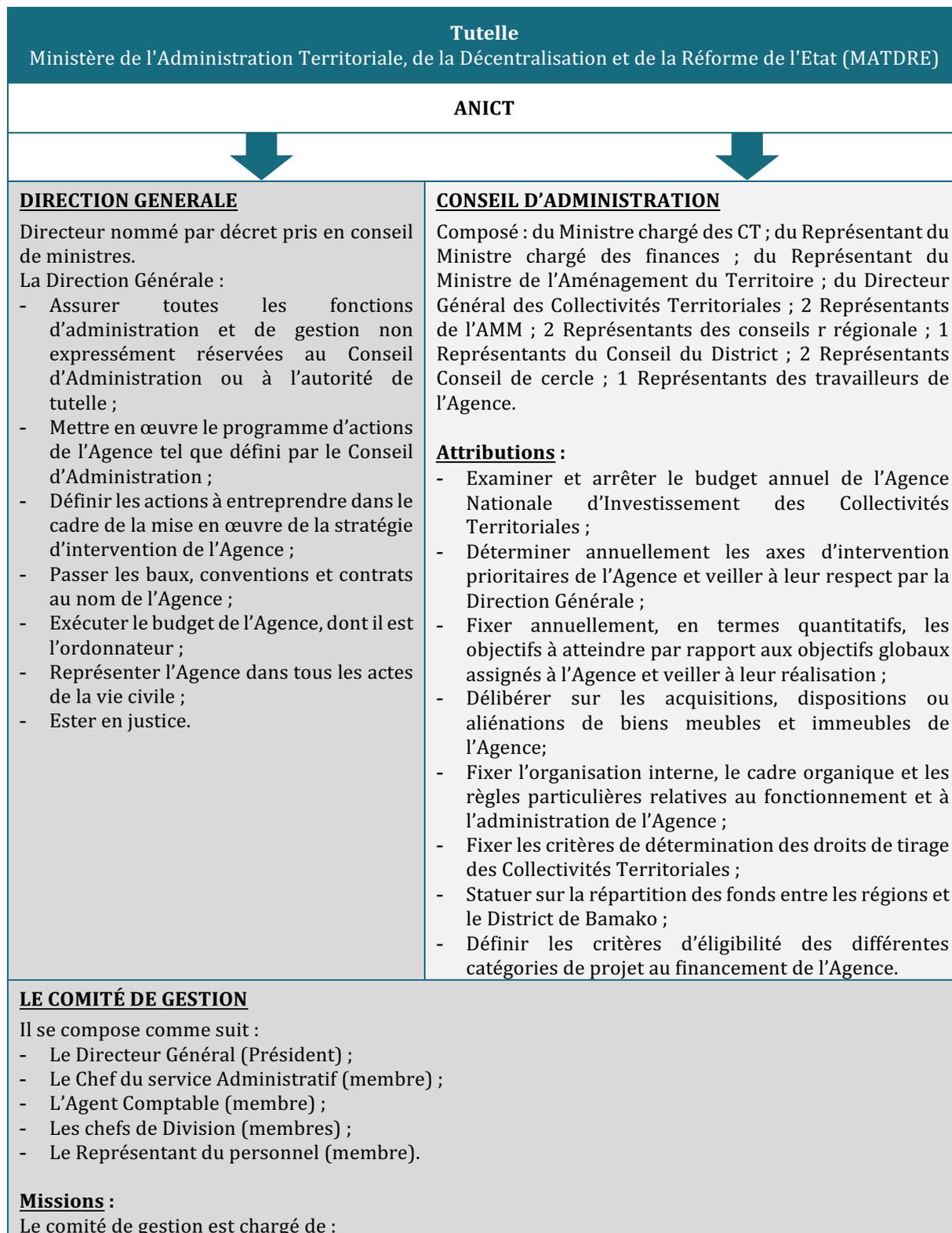
Quant aux assistants techniques et au délégué du contrôle financier, ils sont en staff auprès du Directeur Général de l'ANICT.

iii. Le Comité de gestion :

Organe consultatif chargé d'assister le Directeur Général dans ses tâches de gestion, il regroupe le Directeur Général, les Chef de service, les chefs de Division et le Représentant du personnel

Les Antennes régionales

Une antenne est créée dans chaque région administrative et dans le District de Bamako.



- Veiller au respect des conditions de sécurité et d'hygiène sur le lieu de travail, ainsi qu'à l'entretien des locaux effectué par les prestataires de service ;
- Donner un avis technique sur les questions qui lui sont soumises par le Directeur général de l'ANICT, notamment celles relatives au rapport d'activité et au rapport financier des antennes régionales de l'Agence ;
- Contrôler la gestion financière et pratique du fonds social dont il approuve et rectifie les comptes de l'exercice clos et donne quitus aux administrateurs de leur gestion.

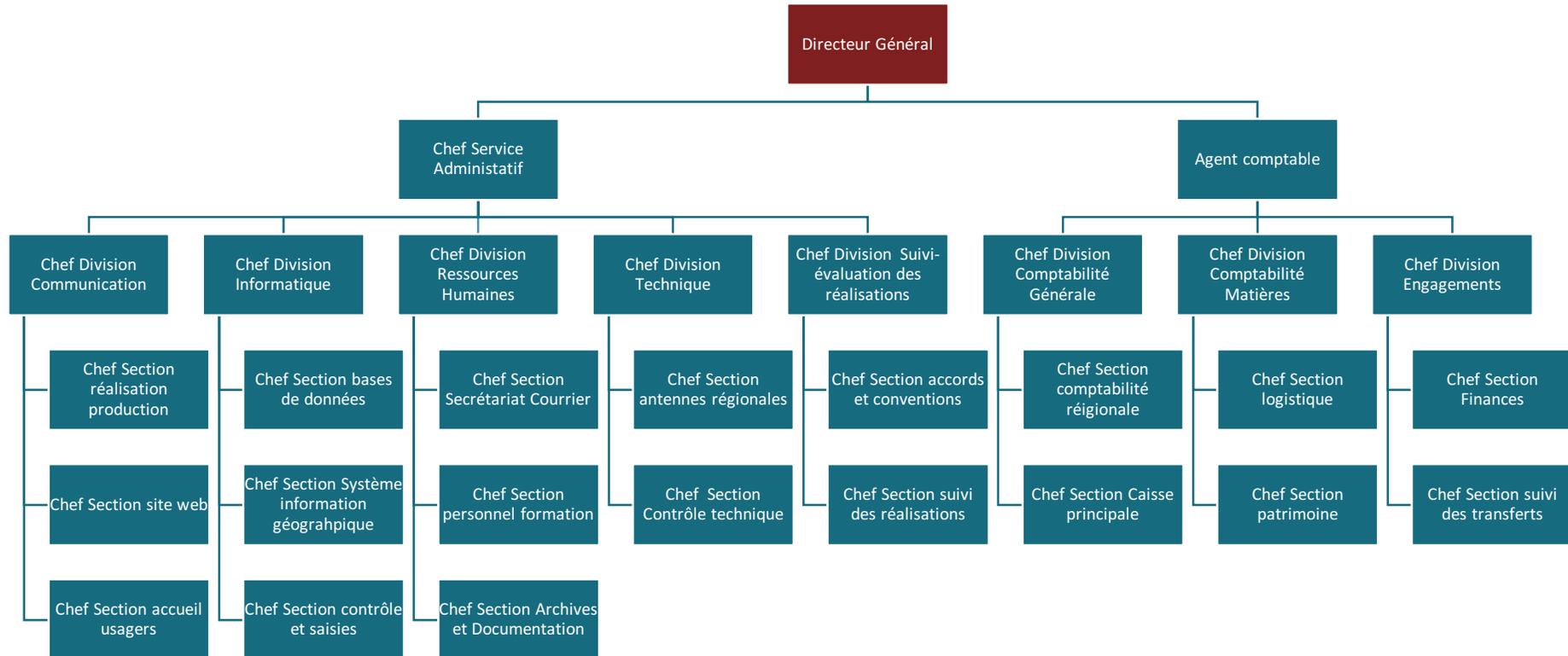
ANTENNES REGIONALES

Il existe 9 antennes régionales, dont celle du District de Bamako

Tâches spécifiques des antennes régionales :

- Notifier à chaque collectivité son droit de tirage et les conditions de sa mobilisation ;
- Faire l'instruction des dossiers des collectivités territoriales et soumettre les résultats à la validation du CROCSAD ;
- Préparer et faire signer les conventions de financement ;
- Veiller à l'alimentation à temps des comptes pour règlement rapide des prestataires ;
- Assurer le suivi et de l'utilisation des fonds et de la progression des sous-projets ;
- Mettre à jour la base de données GRAMAH de la région.

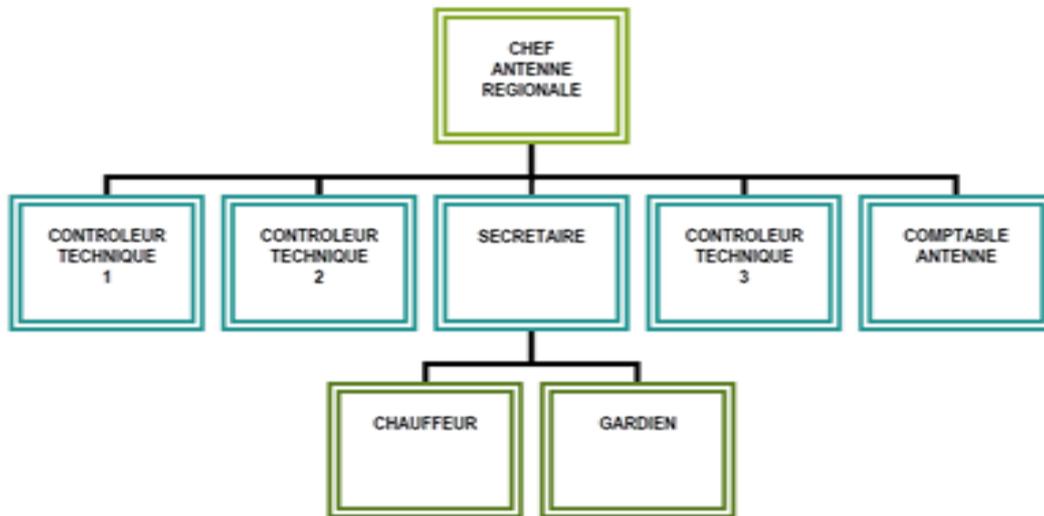
Organigramme de la Direction générale de l'ANICT



Organigramme des antennes régionales de l'ANICT

Article 2 :

L'organigramme des antennes régionales de l'Agence nationale d'investissement des collectivités territoriales est fixé comme suit



Les chefs des antennes régionales bénéficient d'une accréditation délivrée par le Directeur Général auprès de l'Agent Comptable de l'ANICT pour administrer les crédits ouverts ou délégués à leur antenne dans le cadre du fonctionnement courant de celle-ci. Les antennes régionales sont chargées d'examiner les demandes de financement adressées par les ordonnateurs des Collectivités Territoriales. Le contrôle technique exercé par l'antenne doit permettre :

- De vérifier que l'investissement, objet de la demande de financement répond aux critères établis ;
- De s'assurer de la validité de l'étude de faisabilité ayant servi à élaborer le dossier et veiller à la bonne exécution des travaux financés par l'ANICT.

Les secteurs éligibles au financement de l'ANICT sont environnement et gestion des ressources naturelles (GRN) ; l'éducation ; la santé ; l'hydraulique et l'équipement (équipements marchands et équipements de structure).

1.2.3 Mécanisme de financement de l'ANICT

Le budget annuel de l'ANICT est approuvé par arrêté du Ministère des Finances en équilibre des ressources et des emplois. Le budget distingue d'une part, les charges et les ressources relatives au fonctionnement de l'Agence et d'autre part, les subventions à verser aux collectivités territoriales et les recettes qui y sont affectées.

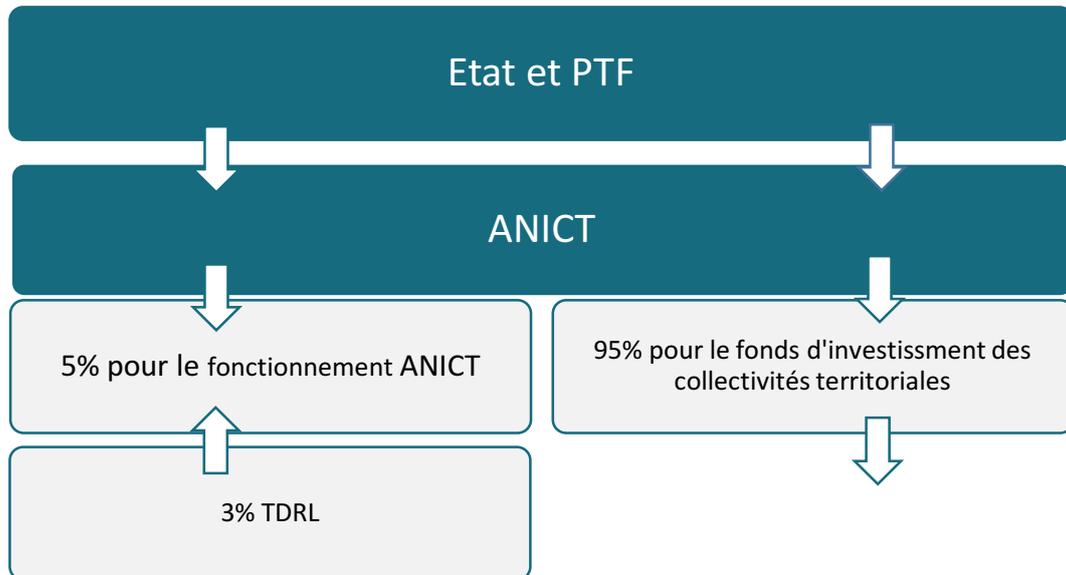
Certains principes de base orientent la mise à disposition des Fonds à l'ANICT :

- Les fonds peuvent être versés directement dans le compte central ouvert au nom de l'agence ou indirectement via le budget de l'Etat (Appui budgétaire) ;
- Les fonds sont versés par tranches à l'ANICT ;
- Les modalités et conditions de mobilisation des contributions de chaque partenaire financier fait l'objet d'une convention ou d'un protocole spécifique ;
- L'agence peut gérer les fonds ciblés géographiquement ou sectoriellement ;
- La mobilisation des fonds alloués à l'appui technique ne doit pas être liée à celle des ressources affectées à l'investissement ;
- Le compte central recevant les contributions pour les investissements est distinct de celui relevant les ressources affectées au fonctionnement

1.2.4 Ressources de fonctionnement

Le fonctionnement de l'Agence Nationale d'Investissement des Collectivités Territoriales (ANICT) est assuré¹ par :

- Les contributions des collectivités territoriales prélevées sur la taxe de développement régionale et locale (TDRL) ;
- Les frais d'agence prélevés sur les subventions de l'Etat et des partenaires au développement.



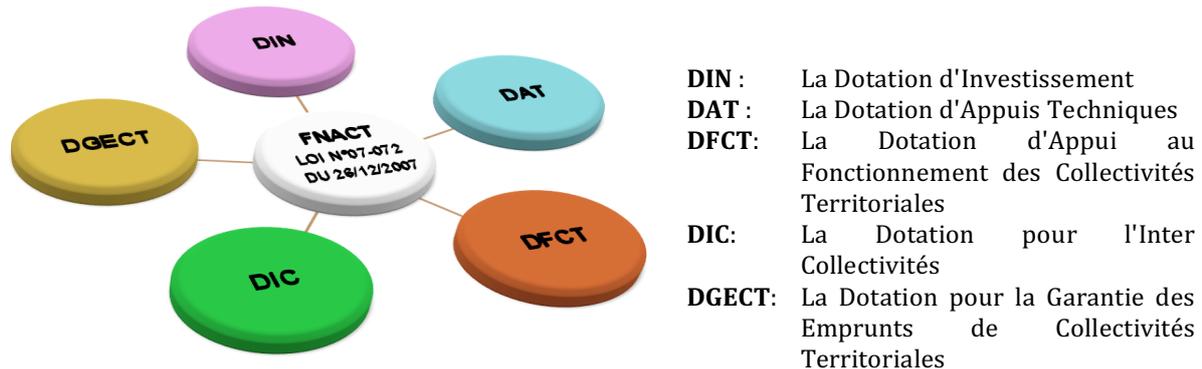
¹ Décret N° 609/P-RM du 07 décembre 2000 déterminant les ressources nécessaires au fonctionnement de l'agence nationale d'investissement des collectivités territoriales

2. CAPITALISATION DE LA MISE ŒUVRE DU DISPOSITIF NATIONAL DE FINANCEMENT DES COLLECTIVITES TERRITORIALES

2.1 Bilan de mise œuvre

2.1.1 Les dotations du FNACT ne sont pas abondées de la même manière

Le FNACT est constitué de cinq types de dotations qui sont schématiquement présentées ainsi qu'il suit :



On peut scinder ces 5 dotations en 2 catégories :

- La première catégorie comprend la dotation d'investissement (DIN) et la dotation d'inter collectivité (DIC) qui représentent à elles seules 80% des ressources du FNACT. Elles servent majoritairement à financer les investissements sous la maîtrise d'ouvrage des collectivités territoriales. Elle est accompagnée d'une dotation spécifique qui garantit les emprunts des collectivités territoriales (DGECT) ;
- La deuxième catégorie comprend les 2 autres dotations restantes qui viennent en appui au renforcement des capacités techniques de maîtrise d'ouvrage (dotation d'appui technique) et au fonctionnement des collectivités, en particulier le financement des dépenses de fonctionnement (dotation d'appui au fonctionnement des collectivités territoriales).

Les dotations de la première catégorie sont intimement liées à la vocation initiale et principale du dispositif de financement des investissements des collectivités territoriales. Alors que les 2 autres dotations, focalisées sur le renforcement des capacités et le fonctionnement, sont des ajouts faits à la suite de la disparition du dispositif national d'appui technique². Ces ajouts et le changement d'appellation du dispositif financier n'ont toutefois pas négativement affecté la vocation principale du dispositif qui est le financement des investissements des collectivités. Pour preuve, la Dotation d'Investissement (DIN) draine jusqu'à présent l'essentiel des ressources alimentant le FNACT.

L'étude CDI (2015) montre clairement que sur les cinq dotations que l'ANICT gère, seules deux dotations (dotation d'investissement et dotation d'appui technique) sont alimentées à un niveau appréciable ; les trois autres ne sont pas suffisamment abondées pour produire les résultats attendus.

A cet égard, il y a lieu de relever le fait que depuis le démarrage du FNACT, la dotation garantie des prêts aux collectivités territoriales n'a jamais été actionnée. Ceci est révélateur du fait que les collectivités territoriales se contentent des ressources transférées par l'Etat et des subventions accordées par les partenaires techniques et financiers pour financer leurs besoins d'investissement. Par ailleurs, certaines collectivités territoriales comme la commune II du District de Bamako, ont eu accès à l'emprunt bancaire sans passer par l'ANICT. Il y a donc un réel défi d'innovation dans les mécanismes de financement de l'investissement des collectivités territoriales et cela est bien possible.

² Loi N°07- 072 / du 26 décembre 2007 relative au fonds national d'appui aux collectivités territoriales

2.1.2 Les ressources mises à disposition sont de moins en moins fongibles

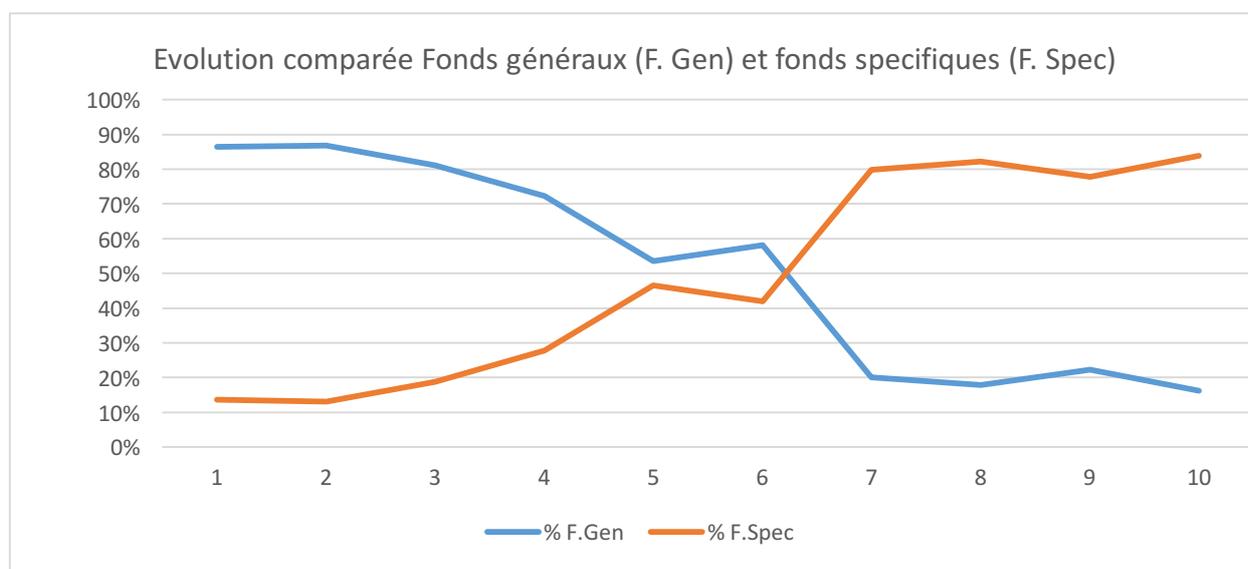
A l'origine et conformément à sa philosophie, l'essentiel des ressources du FNACT devraient être rendues disponibles, libres de toute affectation préalable (**Fonds généraux**), et distribuées entre les collectivités territoriales selon des indices de péréquation définis. Dans ce schéma, les ressources préalablement affectées (**Fonds spécifiques**) devraient rester relativement faibles. Mais à la pratique, les choses ont évolué différemment. Les fonds spécifiques, affectés sectoriellement ou ciblées géographiquement, ont fini par prendre une telle ampleur que leur proportion, aujourd'hui, tend à remettre en causes le principe de péréquation qui devrait pourtant prévaloir dans la répartition des ressources allouées aux collectivités territoriales.

Dans la période avant la crise de 2012, on a assisté à une évolution décroissante de la fongibilité des ressources du dispositif financier. Le tableau suivant montre de 2001 à 2010, en chiffres absolus et en pourcentage, l'évolution inversée des fonds généraux et des fonds spécifiques :

ANNEE	Fonds Généraux	Fonds Spécifiques	TOTAL	% Fonds Gen.	% Fonds Spéc.	
2001	4,400,000	693,483	5,093,483	86%	14%	100%
2002	15,780,908	2,386,566	18,167,474	87%	13%	100%
2003	10,372,237	2,408,746	12,780,983	81%	19%	100%
2004	7,848,385	3,015,705	10,864,090	72%	28%	100%
2005	5,142,059	4,475,383	9,617,442	53%	47%	100%
2006	7,720,094	5,568,633	13,288,727	58%	42%	100%
2007	5,999,490	23,764,358	29,763,848	20%	80%	100%
2008	5,364,513	24,729,050	30,093,563	18%	82%	100%
2009	5,063,307	17,754,449	22,817,756	22%	78%	100%
2010	4,478,151	23,147,010	27,625,161	16%	84%	100%

Source : note de synthèse, étude sur la Fongibilité. ANICT 2010

Ce tableau laisse voir à partir de 2007 une hausse vertigineuse des fonds spécifiques qui s'explique par le volume important des ressources reçues du secteur de l'éducation (PISE) et, dans une moindre mesure, par les ressources du secteur de la santé et les fonds reçus de certains partenaires qui ont ciblé des zones géographiques. Le graphique suivant schématise la tendance en faveur des fonds spécifiques (ciblage sectoriel ou géographique) :



Source : Etude sur la fongibilité, ANICT, AHT-Group AG, Betico, Tiedo Etude, décembre 2010

2.1.3 Les critères de répartition des droits de tirage ont peu d'effet de péréquation

Le volume de la subvention octroyée aux Collectivités Territoriales pour réaliser des investissements sous leur maîtrise d'ouvrage, est déterminé par un indice synthétique de péréquation qui tient compte des critères (indices) suivants selon une pondération fixée par l'ANICT.

Une étude du FMI menée en 2015, a relevé au crédit des critères de péréquation leur simplicité et leur transparence qui présentent des avantages certains. Cette étude a également noté les limites observées à l'analyse des critères. Ces limites sont les suivantes :

- *« La base de calcul, la dotation primaire, est une variable trop exogène. Cette situation laisse la discrétion aux autorités chargées de définir le montant annuel des dotations et exclut toute possibilité de prévision des dotations par les collectivités. Pour réduire ce biais, les autorités pourraient ancrer les dotations sur une base plus pertinente telle que le budget national, les recettes fiscales, ou une catégorie d'impôt, afin d'ancrer les transferts sur les cycles économiques et autres changements conjoncturels ;*
- *La formule de péréquation tient peu compte des disparités géographiques. La formule actuelle utilise la démographie locale pour seul critère, ce qui peut désavantager les collectivités peuplées et à très grande superficie. En adéquation avec l'expérience d'autres pays (Kenya, Ouganda, Rwanda), l'intégration de la superficie de chaque collectivité ou de la densité de leur population semblent être des voies d'amélioration. De plus, l'utilisation de la seule TDRL comme outil de mesure de la capacité de recouvrement fiscal peut s'avérer inappropriée, compte tenu des disparités extrêmes du produit de cet impôt entre collectivités urbaines et rurales. »³*

2.1.4 La prévisibilité dans l'utilisation des droits de tirage est très limitée

On note un décalage important entre la programmation budgétaire des collectivités territoriales et l'information sur les droits de tirage. Les collectivités territoriales reçoivent l'information sur les montants qui leur sont alloués 6 à 9 mois après le début de l'année budgétaire. Parfois, c'est dans le dernier trimestre de l'année que cette information est connue.

L'annonce tardive des droits de tirage en cours d'exercice perturbe le cycle des investissements locaux (délai important entre la programmation et la réalisation) et entache la qualité de la maîtrise d'ouvrage (travaux réalisés souvent dans la précipitation juste pour consommer les ressources reçues en retard).

2.1.5 Les missions de l'ANICT bien que pertinentes, doivent être élargies

L'ANICT a été créée par la loi n°00-42 du 7 juillet 2000 sous la forme d'un établissement public à caractère administratif. Elle a pour mission de recevoir et allouer des ressources aux collectivités territoriales pour le financement de leurs investissements locaux. Ses ressources proviennent des ressources budgétaires de l'Etat, des subventions des partenaires au développement, des contributions des collectivités territoriales et des produits financiers générés par les dépôts à terme. Les missions de l'ANICT sont passées en revue dans le tableau ci-dessous.

³ Mali : Réussir la décentralisation financière. Rapport FMI, Janvier 2015

MISSION ANICT	Pertinence	Forces	Faiblesses
Recevoir et allouer aux collectivités territoriales les subventions destinées à la réalisation des investissements sous maîtrise d'ouvrage des CT en tenant compte de leur degré de développement	Cette mission est pertinente, elle doit être maintenue	<ul style="list-style-type: none"> - Capacité prouvée de mobilisation et d'allocation des ressources aux CT (30 milliards de FCFA en moyenne par an) ; - Réalisation de 22371 infrastructures sous maîtrise d'ouvrage des CT, ayant coûté 198 milliards 635 millions de FCFA ; - Sécurisation des ressources destinées aux CT assurée ; - Traçabilité des ressources destinées aux CT garantie. 	<ul style="list-style-type: none"> - Centralisation du processus d'allocation et de mobilisation des ressources ; - Longueur et complexité de la chaîne de la dépense publique ; - Manque de prévisibilité dans l'allocation des ressources aux CT ; - Extrême modestie des ressources destinées aux investissements ; - Une qualité perfectible de la maîtrise d'ouvrage des CT ; - Le délai de mise à disposition des ressources de l'ANICT aux CT est passé d'une semaine (2001-2006) à 2 mois en moyenne à ce jour ; - La notion « recevoir » semble passive et l'on devrait lui préférer « mobiliser et allouer ».
Inciter les CT à développer la mobilisation de leurs ressources propres	Cette mission est pertinente, elle doit être maintenue et élargie à la performance en matière de gouvernance	<ul style="list-style-type: none"> - Effet d'entraînement positif des critères ANICT sur le niveau de mobilisation de la TDRL ; - Elargissement des mécanismes d'auto-financement de l'ANICT (prélèvement% TDRL pour frais d'Agence). 	<ul style="list-style-type: none"> - La fixation sur la seule TDRL a eu un effet pervers sur la mobilisation des autres ressources propres des CT (au nombre de 21 catégories d'impôts et taxes).
Garantir les prêts contractés par les CT pour la réalisation de leur investissement	Cette mission est pertinente, cependant, elle doit être revue dans une perspective plus large du financement innovant	<ul style="list-style-type: none"> - Existence d'une dotation pour la garantie des emprunts des CT ; - Existence d'un environnement juridique et institutionnel favorable à l'emprunt et au PPP ; - Quelques expériences réussies d'emprunt de CT contracté auprès de banques commerciales hors ANICT. 	<ul style="list-style-type: none"> - En 15 années d'exercice, aucun prêt n'a été garanti par l'ANICT, mieux la dotation de garantie est en décroissance continue ; - Faible expertise de l'ANICT dans l'ingénierie financière au service de l'investissement local ; - Absence de vision claire pour une offre diversifiée de services financiers aux CT.
Assurer la péréquation des différents budgets des communes	Cette mission est pertinente mérite d'être revue et améliorée	<ul style="list-style-type: none"> - Perception de la nécessité de prendre en compte la péréquation, autrement de faire jouer la solidarité entre CT. 	<ul style="list-style-type: none"> - Confusion entre critères de répartition des ressources et critères de péréquation : les critères d'allocation des ressources n'ont pas permis de résorber les déséquilibres entre CT ;

MISSION ANICT	Pertinence	Forces	Faiblesses
			<ul style="list-style-type: none"> - Faiblesse des indices de péréquation ; - Développement d'arrangements particuliers (fonds affectés et fonds ciblés) qui ont fait perdre à l'agence son contrôle sur le dispositif de péréquation ; - Faible abondement des fonds généraux de l'ANICT par l'Etat du Mali.

Il faut cependant relever que l'ANICT s'est engagée dans le contrôle des investissements suite aux recommandations de plusieurs audits, alors que cette fonction ne relève pas de sa mission. Recentrer l'ANICT sur sa mission de départ (réf. tableau ci-dessus) est la tendance largement partagée par nos différents interlocuteurs.

2.1.6 Analyse du fonctionnement de l'ANICT

Comme ci-dessus évoqué, l'organisation de l'ANICT est détaillée dans son manuel de procédures administratives et comptables. De sa création à nos jours, le manuel de procédures de l'ANICT a connu trois révisions respectivement en 2001, en 2008 et en 2010.

En référence au Tome 1 du manuel de procédures de 2010, les organes d'administration et de gestion de l'Agence sont le Conseil d'Administration, la Direction Générale et le Comité de Gestion. La composition et les missions de chaque organe sont définies *au point 1.3.2 dudit manuel*. Le manuel de procédures en cours a introduit quelques changements comme la reconfiguration des services et divisions, la description des fiches de postes, le changement du niveau de rattachement de certains postes etc.

Tableau 1 Analyse des forces et des faiblesses des instances administration et de gestion de l'ANICT

Instances Administration/ Gestion	Forces	Faiblesses	Commentaires
Conseil d'Administration	<ul style="list-style-type: none"> - Représentation significative des élus locaux ; - Tenue régulière des Sessions ; - Décisions consensuelles ; - Systématisation de la certification des comptes (Audit). 	<ul style="list-style-type: none"> - Les élus siégeant au CA ne rendent pas régulièrement compte aux CT (mandants). 	<p>Conséquences : les décisions stratégiques ANICT sont méconnues des CT (Critères et décisions d'attribution des DT)</p>
Direction Générale	<ul style="list-style-type: none"> - Description claire des postes ; - Staffs qualifiés/aux responsabilités assumées ; - Support technique et logistique adéquat ; - Adaptation régulière des procédures/recommandations des audits. 	<ul style="list-style-type: none"> - Concentration des moyens humains et logistiques ; - Multiplication des Divisions sur base de ressources financières instables ; - Faible niveau de délégation aux antennes régionales. 	
Comité de Gestion	<ul style="list-style-type: none"> - Statue régulièrement sur la gestion quotidienne ; - Appuie la bonne préparation des décisions. 	<ul style="list-style-type: none"> - Centralisation au niveau du DG des questions à soumettre à avis du comité de gestion, seul le DG à l'initiative de solliciter l'avis du comité de gestion. 	<p>Le choix des questions à soumettre à avis devrait être ouvert au délégué du personnel. Ainsi, le personnel (direction et antennes) aurait la possibilité de requérir l'avis du comité de gestion sur certaines questions qui les préoccupent.</p>
Antennes régionales	<ul style="list-style-type: none"> - Bonne représentation régionale de l'ANICT ; - Dispositif efficace vu sa proximité aux CT. 	<ul style="list-style-type: none"> - Faiblesse des moyens humains et logistiques ; - Absence d'autonomie/mode opératoire. 	<p>Le manuel des procédures ne décrit pas de manière explicite les attributions des antennes régionales</p>

2.1.7 Analyse du système de contrôle interne et de documentation

L'audit de la gestion est réalisé à la clôture de chaque engagement par un cabinet d'expert comptables à la demande des PTF, comme cela est prévu dans les accords de financement. L'audit financier et comptable du FNACT est systématiquement commandité par l'ANICT en préparation de son Conseil d'Administration. A ces audits s'ajoutent, les inspections annuelles réalisées par les corps assermentés de l'Etat. Les conclusions de tous ces auditeurs et/ou contrôleurs convergent vers une appréciation de la gestion du FNACT et à la transparence du système mis en place pour recevoir et allouer les ressources aux CT.

2.2 Leçons apprises de la pratique

2.2.1 De l'expérience malienne

Le tableau ci-après résume les principaux enseignements que l'on peut tirer de la mise en œuvre du dispositif FNACT/ANICT⁴.

Avantages / acquis du dispositif	
	<ul style="list-style-type: none"> - Facilité d'accès des collectivités au financement public ; - Maitrise d'ouvrage assurée par les collectivités ; - Fort taux de mobilisation des ressources du FNACT (90%) - Création d'infrastructures sociales de base à l'échelle nationale ; - Meilleure répartition des ressources sur des critères objectifs.
Contraintes, insuffisances et limites du dispositif	
Fongibilité décroissante des ressources	C'est la contrainte la plus importante et évidente. Au fil des ans, les fonds généraux, sont passés de 86% de l'ensemble des ressources en 2001 à 16% en 2010 ; alors que les fonds spécifiques empruntaient la tendance inverse. L'importance croissante des fonds ciblés (sectoriels et/ou géographiques), passant de 13,64% en 2001 à 74,62% en 2011, avec un pic de 82,17% en 2008, bien que révélatrice d'un accroissement positif en soi des ressources à disposition, s'avère porteuse d'effets pervers au regard des principes de maîtrise d'ouvrage des collectivités territoriales et de péréquation. Le bailleur définit le secteur et la localité de l'investissement, parfois aussi l'investissement lui-même ; ce qui limite d'office la maîtrise d'ouvrage des collectivités territoriales, au point de confiner celles-ci en exécutantes de la politique nationale (cas des fonds ABS éducation et santé "basculés" sur le FNACT). De surcroît, ces fonds ciblés entraînent des distorsions dans les modes de calcul des dotations, donc dans la péréquation.
	Conséquences
	<p>Pour les Collectivités Territoriales :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Le Plan de Développement Economique, Social et Culturel perd de sa pertinence ; - La capacité de prise de décision du maître d'ouvrage est limitée ; - L'insuffisance des fonds généraux à répartir entre les CT limite le financement d'investissements structurants, répondant aux priorités des CT ; - En cas de défaillance d'un PTF, les investissements prévus ne peuvent être réalisés (spécialisation des fonds) ; - Le critère de performance entrant dans le calcul de la péréquation est remis en cause par la faiblesse des fonds généraux à répartir. <p>Pour l'ANICT :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Dans le calcul des Droits de Tirage, l'ANICT ne peut pas appliquer les critères de péréquation prévus par les textes, à la majorité des ressources ;

⁴ Ce tableau est une mise à jour des conclusions du séminaire de CIFAL à Douala du 12 août au 16 décembre 2011 sur : « Accès des collectivités locales Africaines aux financements extérieurs » ; PANEL I : les institutions de financement nationales : cas de l'Agence Nationale d'Investissement des Collectivités Territoriales du Mali – ANICT / et Josette Habas, 2014 Fiche Pays: MALI "Quality Support Facilities in the field of decentralization, Local Governance & Local Development".

	<ul style="list-style-type: none"> - L'ANICT doit répondre à toutes les contraintes procédurales des PTF (comptables, financières, multiplicité et parfois redondance des audits) ; - Le flux de trésorerie est perturbé par le temps de renouvellement des ressources, dû notamment aux contraintes financières posées par les PTF ; <p><i>L'on est alors en droit de se poser la question de savoir si la philosophie du FNACT (équité, décentralisation, responsabilisation /qualification des collectivités locales) est d'actualité.</i></p>
Financement sous perfusion	<ul style="list-style-type: none"> - Ressources propres subsidiaires dans le FNACT, avec une constante faible participation de l'Etat depuis les origines ; - Déficit de prévisibilité pour les CT quant aux montants et à la date de mise à disposition, dû à l'annualité des dotations, à leurs modalités complexes de calcul et aux délais d'abondement de certains contributeurs.
Lenteur dans la notification et le décaissement des droits de tirage	<ul style="list-style-type: none"> - Les Droits de tirage de l'année en cours sont notifiés aux collectivités au plus tôt six mois après le début de l'année budgétaire ; - Faibles performances de la chaîne de la dépense publique.
Lacunes dans la réalisation des investissements	<ul style="list-style-type: none"> - Mauvaise qualité de certains investissements réalisés ; - Difficultés de mobilisation de la contrepartie des collectivités ; - Insuffisances des contrôles techniques des investissements ; - Trop grande dépendance des fonds extérieurs ; - Problèmes de maintenance et d'entretien des équipements.

2.2.2 Des expériences d'autres pays africains

Depuis le lancement des processus de décentralisation il y'a trois décennies, l'architecture des rapports financiers entre l'Etat et les Collectivités locales s'est enrichi par la création d'institutions financières spécialisées (IFS). Ces dernières, dédiées exclusivement aux collectivités territoriales, ont été mise en place dans un peu plus d'une dizaine de pays africains dans le but d'appuyer l'autonomie financière locale, de résorber les disparités territoriales de développement et d'améliorer la qualité de la dépense publique locale. D'autre part, ces institutions de financement spécialisé (IFS) ont une autre fonction ; celle de contribuer à l'élargissement du marché et à l'amélioration de la solvabilité des communes.

Les premières institutions financières spécialisées (IFS) sont des établissements parapublics disposant de l'autonomie financière et d'une personnalité juridique. Les ressources proviennent dans un premier temps des ressources publiques que l'Etat transfère aux collectivités locales. Puis au fil des années se sont ajoutées les ressources de la coopération internationale et plus particulièrement des interventions des coopérations multilatérales, et ce, dans le cadre des projets de développement urbain puis de développement municipal. Dans un troisième temps, ces IFS dans un certain nombre de pays se sont aussi intéressés au marché financier pour mobiliser leurs ressources.

La revue du fonctionnement de ces institutions de financement spécialisées (IFS) permet de tirer plusieurs enseignements.

- Les institutions de financement spécialisées (IFS) ont connu des fortunes diverses dans les différents pays africains. Si certaines ont permis de renforcer durablement le niveau d'équipement et la maîtrise d'ouvrage des collectivités territoriales par la mise en œuvre de nombreux investissements publics locaux, d'autres n'ont pas atteint les objectifs recherchés. L'atteinte du principal objectif qui était d'assurer une péréquation nationale afin d'éviter l'explosion des disparités entre collectivités territoriales n'est pas prouvée de manière irréfutable dans la plupart des pays africains ;
- Pour certaines de ces IFS, les retards dans la mise en œuvre des ressources ainsi que le déficit d'appui technique n'ont pas permis aux collectivités territoriales d'améliorer leur environnement infrastructurel. L'utilisation de circuits financiers propres ou bancaires a permis dans certains pays de raccourcir les délais de mise à disposition des ressources aux collectivités territoriales sans pour autant régler la question de l'amélioration de la qualité de la dépense publique locale ;
- Les prêts ont été très discriminants car ils ont visé les seules collectivités territoriales qui ont un niveau de développement institutionnel leur permettant de remplir les conditions (montage de dossier, évaluation financière de projet, etc.). Ce faisant, les IFS ont essentiellement concerné les plus grandes collectivités locales et particulièrement les collectivités locales urbaines. Ainsi, malgré les composantes

de renforcement institutionnel des Institutions de Financement spécialisées, le recours à l'emprunt n'a pas permis de renforcer les capacités institutionnelles des collectivités locales faibles. La fonction de prêt n'a pas été aussi structurante que souhaitée pour les collectivités locales ;

- L'habitude d'emprunter et de rembourser a été systématiquement sapée par la cohabitation de plusieurs autres sources de financement « plus faciles », notamment les subventions de l'Etat et les dons des différents bailleurs de fonds. Partout, le prêt des bailleurs de fonds internationaux est moins cher quel que soit le contexte macroéconomique et financier des pays. Cette situation évolue en pire avec le récent développement des prêts « sous souverains » à des taux d'intérêts variant entre 0,75% à 6%, octroyés par des bailleurs de fonds ;
- Même l'effet de levier qu'aurait pu jouer le recours à l'emprunt a été annihilé par les nombreuses sources de financement concurrentes. C'est ainsi que les contreparties, censées refléter l'effort de mobilisation des ressources au niveau local, ont été généralement « oubliées » par les prêteurs, ou payées par d'autres bailleurs de fonds ou même l'Etat ;
- Dans certains pays, les institutions de financement spécialisé (IFS) ont largement contribué à endetter la majorité des collectivités locales posant souvent d'énormes problèmes de remboursement des emprunts. Généralement les difficultés de recouvrement sont dues à la non budgétisation du service de la dette des collectivités locales, au refus de certains élus d'honorer les engagements pris par leurs prédécesseurs, aux interventions politiques de l'Etat en faveur de collectivités locales non solvables, au laxisme des IFS.

Enfin, il faut retenir que la présence d'une institution financière spécialisée dans un pays n'est pas synonyme d'abondance de ressources pour les collectivités locales ; c'est une modalité parmi d'autres. Ainsi des pays comme l'Ouganda, la Tanzanie, l'Ethiopie et le Nigéria, qui sont classés parmi les pays ayant le niveau le plus élevé de décentralisation financière en Afrique, n'ont pas d'institutions financières spécialisées.

3. FORMULATION DES PROPOSITIONS D'AMELIORATION

Après plus d'une quinzaine d'années de mise en œuvre, malgré des avancées certaines en matière d'amélioration de l'offre des services de base aux populations, grâce à l'augmentation des infrastructures scolaires, sanitaires et hydrauliques⁵, le dispositif d'appui financier aux collectivités territoriales présente des faiblesses à corriger. En effet, l'amélioration du financement de la décentralisation constitue un élément clé de réussite de la politique de décentralisation en ce qu'elle concourt à l'accroissement de l'autonomie locale et au renforcement des capacités d'offre de services aux citoyens.

3.1 Orientations servant de base aux propositions et scénarii

L'amélioration de la dimension financière de la décentralisation passe nécessairement par la réponse aux questions qui se posent aujourd'hui au dispositif financier comprenant le FNACT et l'ANICT. Ces questions sont autant de pistes de réflexion à explorer en vue de formuler des propositions d'amélioration. Au nombre de ces propositions, on peut citer :

Pour le FNACT :

- **Revoir le dispositif dans son ensemble en allant vers plus de régionalisation** : Avec la prédominance des fonds sectoriels et géographiques, une péréquation à l'échelle régionale conforterait les critères d'allocation des ressources qui sont basés essentiellement sur la solidarité et la performance des collectivités territoriales. Egalement, le processus de régionalisation actuellement en cours serait conforté en l'appliquant au dispositif de financement ;
- **Rendre les critères d'allocation de ressources plus pertinents** : l'intégration de la superficie de chaque collectivité ou de la densité de leur population pourrait être une des voies d'amélioration des critères. De plus, l'utilisation de la seule TDRL comme outil de mesure de la capacité de recouvrement fiscal peut s'avérer inappropriée, compte tenu des disparités extrêmes du produit de cet impôt entre collectivités urbaines et rurales ;

⁵ L'ANICT a prouvé une certaine efficacité dans l'octroi des fonds d'investissements aux collectivités territoriales. De 2001 à 2014, il a été relevé 22371 réalisations physiques financées à travers l'ANICT et sous la maîtrise d'ouvrage des collectivités territoriales. Ces investissements ont coûté 198 milliards 635 millions de FCFA (Source DGCT, Octobre 2016).

- **Rationaliser les dotations** : la multiplicité des dotations ainsi que leur faible niveau d'abondement créent une complexité qui réduit la performance globale du fonds. Cette situation ne permet pas aux collectivités territoriales de disposer de montants conséquents pour réaliser des investissements structurants susceptibles d'impacter durablement les conditions de vie des populations. Au plan structurel, la faiblesse de la contribution de l'Etat au FNACT (moins de 10%) est accentuée par la ventilation de ces ressources entre 5 dotations ; ce qui rend dérisoire cette contribution par dotation ;
- **Articuler le FNACT et le CPER** : dans le cadre de la politique de régionalisation, une subvention spécifique est destinée aux contrats-plan Etat-Région (CPER) qui constituent un nouveau mécanisme de financement d'investissements structurants d'envergure régionale. Ce mécanisme présente plusieurs avantages potentiels en ce sens qu'il introduit l'investissement structurant à effet multiplicateur sur le développement économique local (aménagement agricole, infrastructures de désenclavement, infrastructures de transformation et de distribution...). Un autre avantage des CPER, est la prévisibilité des ressources et sa sécurisation sur une base pluriannuelle (5 années). Ceci, améliore la qualité de la programmation et de l'exécution correcte des investissements socio-économiques sous la pleine maîtrise d'ouvrage des autorités régionales élues.

Pour l'ANICT :

- **Réorganiser et répartir de façon plus optimale les rôles et tâches entre la Direction Générale et les antennes**. Cette proposition est inspirée du fait que le siège tend à centraliser les traitements et les contrôles (financiers et administratifs et logistiques). Dans une logique de régionalisation et d'une plus grande responsabilisation des antennes régionales, on devrait renforcer leurs capacités de traitement, de suivi et de contrôle (ressources humaines et équipements) ;
- **Articuler les antennes régionales et les ADR** : l'environnement institutionnel de la région a évolué avec la création des Agences de Développement régionales (ADR). En plus de la mission d'assistance à la maîtrise d'ouvrage au profit des collectivités territoriales, les ADR ont dans leur mandat la mobilisation des ressources pour le financement du développement local et régional. Il paraît donc nécessaire de revoir les missions des antennes régionales de l'ANICT dans le but de les centrer sur les fonctions de financement et leur suivi ;
- **Rationaliser et moderniser la gestion des ressources humaines** : Certes, les moyens humains en termes d'effectif semblent suffisants, mais en termes d'efficacité ceux-ci nécessiteraient un redéploiement et une meilleure répartition des tâches au sein de chaque division de la direction générale. Il convient également de recourir à des méthodes de travail et à des outils facilitant l'automatisation de certaines tâches ;
- **Accréditation de l'ANICT** : pour évoluer vers des financements innovants, l'ANICT pourrait réfléchir à se faire accréditer pour accéder à certains fonds tels que le Fonds Vert (déjà en cours) et à certains marchés financiers tels que le BRVM. A cet effet, elle devrait travailler à modifier sa structure et sa gestion de manière à satisfaire aux standards requis et obtenir la notation exigée pour accéder à ces financements innovants.

3.2 Les propositions d'évolution du dispositif

3.2.1 Le redimensionnement du FNACT

Le processus de décentralisation a connu depuis quelques années de nouveaux développements, dû à la crise politico-institutionnelle et sécuritaire qu'a connue le Mali. En effet, la crise politique et sécuritaire de 2012 a montré la faiblesse de l'Etat à encadrer le territoire national et à fournir aux populations les services publics locaux de base. L'approfondissement du processus de décentralisation fait dès lors partie des priorités politiques et institutionnelles.

L'accord pour la paix et la réconciliation issu du processus d'Alger prône la mise en place d'une *nouvelle architecture institutionnelle permettant aux populations, dans un esprit de pleine citoyenneté participative, de gérer leurs propres affaires, sur la base du principe de libre administration et assurant une plus grande représentation de ces populations au sein des institutions nationales*. S'il y'a en effet une leçon à tirer de cette crise, c'est qu'elle aura montré la place importante qu'occupe la fourniture des services publics locaux dans la formation du sentiment citoyen des populations locales.

Dès lors, la volonté politique affichée au plus haut niveau de l'Etat, l'engagement des Partenaires Techniques et financiers du Mali ainsi que l'action agissante des associations de pouvoirs locaux ont permis d'inscrire

durablement la décentralisation intégrale et immédiate comme élément de sortie de crise au Mali. Pour ce faire, le renforcement de la dotation financière de l'Etat à la décentralisation est un impératif. Dès lors, le Fonds National d'Appui aux Collectivités Territoriales (FNACT) doit connaître une évolution à double sens : dans un premier temps dans le sens de sa plus grande prévisibilité afin de le mettre à l'abri des crises conjoncturelles nées des tensions de trésorerie que connaît l'Etat ; dans un second sens vers plus de justice avec un montant national corrélé au coût des compétences transférées aux collectivités territoriales.

La prévisibilité du FNACT reste, de nos jours, largement perfectible, car nul ne peut donner une référence par rapport à la mobilisation des ressources et encore moins prédire le montant national qui sera accordé.

Dans cette situation, le dimensionnement du FNACT se fait de manière circonstancielle, et est fonction de la capacité de persuasion du Conseil d'Administration et/ou du Directeur Général de l'ANICT d'une part, et, d'autre part, de l'environnement national des finances publiques et/ou de la volonté politique au plus haut niveau de l'Etat d'autre part. Cette situation rend la programmation de l'ANICT très aléatoire et dans la même lancée fragilise le processus de budgétisation et de planification des collectivités territoriales.

1. Le montant national du FNACT doit être adossé, à un pourcentage d'impôts nationaux à déterminer.

A l'origine, les ressources du Fonds National d'Appui aux Collectivités Territoriales (FNACT), devaient être libres de toute affectation afin d'une part de jouer la péréquation entre collectivités territoriales, mais aussi de renforcer l'autonomie locale. Mais contre toute attente, les ressources non fongibles ont progressivement pris le dessus sur les ressources fongibles comme mentionné plus haut. Cette situation est aussi le résultat de la course aux ressources engagées par l'ANICT, soucieuse d'étoffer son portefeuille de projets mais aussi de conforter ses propres ressources financières. En effet, l'ANICT a, dans la pratique, conservé sa volonté de garder en ligne de mire les objectifs originels de l'institution ; à savoir mettre à disposition des Collectivités locales des ressources fongibles. C'est à ce titre que l'ANICT a signé des conventions pour la mobilisation des ressources sectorielles avec les départements ministériels (voir article 10 du décret n°08-278/P-RM fixant les modalités de gestion du FNACT). La fongibilité était acquise au démarrage, même si elle n'avait pas été définie comme objectif en soi.

Cependant, la non fongibilité des ressources n'est pas en elle-même un problème. C'est le déficit de péréquation qu'elle induit ainsi que le délitement de la marge de manœuvre des collectivités territoriales qui posent problème. Des fonds sectoriels peuvent être utilisés sans grand dommage par l'ANICT à la condition que le principe de la péréquation territoriale soit respecté. Ce principe peut être appliqué aux CPER qui pourraient prendre en compte les subventions sectorielles (éducation, santé et eau notamment).

2. Dans le respect des agendas des coopérations bilatérales et multilatérales, l'ANICT doit porter le plaidoyer pour passer au moins progressivement à la fongibilité sectorielle pendant une période intérimaire visant à aligner le maximum de ressources sur des fonds fongibles.

Depuis la loi n°07-072 / du 26 décembre 2007 actant le passage du Fonds d'Investissement des Collectivités Territoriales (FICT) au Fonds National d'Appui aux Collectivités Territoriales (FNACT), les domaines de financement ont été notoirement élargis à travers la mise en place de 5 dotations : la Dotation d'Investissement des Collectivités Territoriales ; la Dotation pour la Garantie des Emprunts des Collectivités Territoriales ; la Dotation pour les Appuis Techniques ; la Dotation pour l'Appui au Fonctionnement des Collectivités Territoriales ; et la Dotation pour l'Inter Collectivité. Si cette multiplicité de dotations a été la réponse de l'ANICT à la demande des collectivités territoriales, de l'Etat et de leurs partenaires, il n'en demeure pas moins qu'elle n'a pas facilité la lisibilité de son action encore moins son efficacité.

Dans la pratique, ces dotations se sont traduites par autant de procédures différentes pour l'accès à leurs ressources par les collectivités locales. Quand on sait que chaque dotation est organisée en plusieurs guichets, on imagine la diversité de procédures auxquelles les collectivités territoriales doivent faire face. Le niveau d'expertise que suggère la levée des différents prérequis pour l'accès aux différentes ressources s'est révélé un obstacle difficile à surmonter, en dépit de la possibilité pour les collectivités territoriales de faire appel à l'expertise de bureaux d'étude, des services déconcentrés de l'Etat et même des antennes régionales de l'ANICT.

3. La reconfiguration à moyen terme des dotations pour en réduire le nombre participera à l'amélioration de la lisibilité de l'action de l'ANICT. Avec un nombre réduit de dotation, on réduirait les procédures pour y accéder, ce qui simplifierait le mécanisme du point de vue des bénéficiaires que sont les collectivités territoriales.

3.2.2 Evolution des modes opératoires de l'ANICT

Le processus de décentralisation au Mali s'est enrichi de plusieurs instruments nouveaux dont les impacts vont être significatifs sur les modes opératoires de l'ANICT : Il s'agit de l'accord pour la paix et la réconciliation, des agences régionales de développement, des Contrats Plan Etat région (CPER), de la décentralisation des services déconcentrés de l'Etat et de l'appui des services déconcentrés de l'Etat et de l'ANICT.

Pour de nombreux analystes de la décentralisation au Mali, la réussite de la stratégie de régionalisation avancée repose sur la capacité des collectivités régions à s'ériger en véritable leader du développement dans leur espace. Cette configuration inédite de la région dans le nouveau paysage institutionnel national exige de nouvelles capacités de mobilisation, de facilitation, de négociation, de communication, etc. qui ne peuvent efficacement être prises en charge que par une structure ad hoc. La mise en place des Agences de Développement Régional (ADR) répond au souci de faire jouer aux régions un rôle de réflexion prospective pour le développement régional, d'interface pour la mobilisation des acteurs locaux, et de coordination des différents intervenants dans le développement.

Selon les textes, l'Agence de Développement Régional, a pour mission de favoriser le développement régional et local dans son espace d'intervention. A ce titre, elle est chargée : d'appuyer la maîtrise d'ouvrage du développement régional et local au profit des collectivités territoriales de son aire de couverture ; de participer à l'animation du territoire dans le domaine économique, social, culturel et environnemental ; de participer à la mobilisation et à la gestion du financement du développement régional et local ; d'assurer, à la demande des collectivités et de l'Etat, la maîtrise d'ouvrage déléguée de leurs interventions.

4. Les missions des Agences de développement Régional (ADR) et celles des antennes régionales de l'ANICT doivent être pensées en amont, notamment en ce qui concerne la mobilisation des financements, afin de permettre une meilleure articulation dans cette nouvelle configuration de l'ANICT

Le contrat plan-Etat-région (CPER), est un document par lequel l'Etat et une région s'engagent sur la programmation et le financement pluriannuel de projets structurants dans le cadre de la mise en œuvre du programme de développement économique régional. Les investissements visés doivent être d'envergure avec un effet d'entraînement structurel et systémique. Les projets doivent justifier pour la Région d'une utilité aux plans social, économique et environnemental et à la durabilité de leurs activités au plan commercial, technique, organisationnel et financier.

Deux options existent. La première option consiste à faire des Contrats Plan Etat Région, le moteur de la politique de développement régional. Dans ce cadre, l'Etat doit inscrire les montants dédiés au financement des projets concernés dans le Programme Triennal d'Investissement et sa tranche annuelle (Budget Spécial d'Investissement, BSI). Le processus de négociation, inhérent au contrat plan, est fait en amont de toute autre décision d'allocation de ressources au niveau régional. La seconde option consiste à prendre le Contrat Plan Etat Région (CPER) dans le BSI. Dans ce cadre, les contrats plans sont définis en aval, ce qui consiste à identifier dans le Programme Triennal d'Investissement (PTI) tous les projets qui peuvent être « alloués » aux collectivités territoriales et les retranscrire dans le Budget Spécial d'Investissement. Il va de soi que la première option, qui consiste à négocier en amont entre l'Etat et les Régions s'inscrit mieux dans les dispositions des accords d'Alger.

5. L'option de négocier les CPER en amont rend moins incontournable le passage des ressources par le Fonds National d'Appui aux Collectivités Territoriales et l'ANICT. Les ressources des CPER, négociées en amont, transiteraient par l'ANICT dans le souci de les sécuriser en attendant leur mise à disposition aux Conseils Régionaux.

L'Accord pour la paix et la réconciliation prévoit un objectif de transfert global du financement de l'Etat vers les Collectivités Territoriales de 30% des recettes budgétaires à l'horizon 2018. Cet objectif ne peut être atteint que dans le cadre de l'approfondissement du principe de subsidiarité. Ce dernier implique une plus grande capacité de mise en œuvre des politiques publiques par les collectivités. Chemin faisant, les problèmes de suivi de la bonne réalisation technique des infrastructures et équipements financés par l'ANICT, se sont posés au point de susciter des doutes sur la qualité de certaines infrastructures réalisées sous maîtrise d'ouvrage des collectivités territoriales. C'est ainsi que, sur demande des partenaires techniques et financiers et pour renforcer le contrôle technique de l'ANICT, des missions de contrôle externe ont été effectuées sur les infrastructures et équipements réalisées par les collectivités territoriales sur financement du FNACT.

Toutefois, les perspectives de l'application de l'Accord pour la paix et la réconciliation, particulièrement le transfert de 30% des ressources budgétaires aux collectivités territoriales, vont se traduire à terme par une augmentation du Fonds National d'Appui aux Collectivités Territoriales (FNACT). Il serait alors plus judicieux pour l'ANICT de se focaliser sur sa raison d'être et laisser le contrôle technique des infrastructures entre les mains des structures habilitées et outillées à le faire.

6. L'ANICT doit se recentrer sur ses missions telles que prévues par la loi 00-42 du 07 juillet 2000. Le contrôle technique qui a certes répondu à une nécessité d'un moment est fait en dehors de la mission normale de l'ANICT.

3.2.3 Le retour à l'idée originelle de la banque des collectivités territoriales

L'environnement institutionnel sous régional est en pleine mutation, notamment du point de vue de l'accès des collectivités territoriales au marché financier. Ainsi, le Conseil Régional de l'Épargne Publique et des Marchés Financiers (CREPMF) a publié l'instruction N°36/2009 « portant modification et annulation de l'instruction N°33/2006 relative à l'Appel Public à l'Épargne au sein de l'UEMOA ».

Cette instruction prévoit les conditions ci-dessous d'accès au marché régional pour les Collectivités publiques locales ou territoriales : 1 -Approbation conjointe de l'opération par le Ministre en charge des finances et celui en charge des collectivités locales ; 2- Autorisation de l'émission par le ou les organes délibérants ; 3- Les textes définissant le statut de la collectivité et sa capacité à contracter ; 4- Les budgets annuels des 3 derniers exercices ; 5- Les comptes financiers des 3 derniers exercices, approuvés par l'instance habilitée ; 6- Les budgets pour les 5 années à venir, équilibrés en recette et dépenses ; 7- Une note d'information. D'autre part, certaines informations sont à mettre dans la note d'information des collectivités publiques locales ou territoriales⁶.

La première étape que l'ANICT pourrait lancer comme initiative serait le renforcement de la demande solvable d'emprunt des collectivités territoriales. La capacité actuelle d'endettement des collectivités territoriales du Mali est estimée à partir de deux hypothèses : une hypothèse principale qui est que la capacité d'endettement a été calculée par rapport à l'épargne nette locale ; la seconde hypothèse étant que la moitié de l'épargne nette soit dédiée au remboursement des annuités de l'emprunt pour un taux d'intérêt de 5% et pour une durée de 12 ans.

La demande solvable d'emprunt des Communes maliennes qui est aujourd'hui de 50 milliards de francs CFA sur 10 ans (soit environ 5 milliards par an) peut être fortement améliorée⁷. L'ANICT pourrait apporter un appui institutionnel avec comme objectif d'une part de rationaliser les dépenses de fonctionnement et

⁶ Ce sont :
1- Nom et situation géographique de la collectivité ou du groupe de collectivités publiques locales ou territoriales ;
2- La liste des dirigeants élus ;
3- La description des titres offerts et leurs caractéristiques ;
4- L'organisation administrative et financière ainsi que la description des services techniques ;
5- La description du régime fiscal ;
6- Le programme d'investissement à financer par l'emprunt ;
7- Le plan de développement économique de la collectivité ;
8 -L'évaluation des ressources financières et la situation de trésorerie ;
9- La notation de l'émission ou le cas échéant, les garanties offertes.

⁷ Etude UEMOA : "Définition des mécanismes et dispositifs communautaires de financement des collectivités territoriales de l'espace UEMOA". François Paul YATTA et Hervé AGOSSOU. Avril 2013.

d'autre part de mobiliser plus de ressources internes propres afin de dégager une épargne suffisante devant permettre d'accéder à l'emprunt.

7. L'appui de l'ANICT aura pour objectif de migrer toutes les collectivités territoriales qui ont une épargne brute faible à une épargne brute plus importante. Cet effort de renforcement de la capacité d'endettement se mettra en place sur la base de convention individuelle signée par chacune des collectivités territoriales concernées avec l'ANICT.

La seconde initiative que l'ANICT pourrait lancer est l'accompagnement des communes à l'accès direct au marché financier. Pour les 11 collectivités territoriales qui peuvent accéder au marché financier c'est-à-dire pouvant supporter le minimum d'obligations exigibles par la Bourse Régionale des Valeurs Mobilières⁸, l'appui institutionnel doit aider à les mettre au niveau des exigences de la notation.

Rappelons que la notation s'intéresse aussi bien aux facteurs quantitatifs que qualitatifs. Si les facteurs qualitatifs ont trait au contexte institutionnel et financier de la décentralisation qui conditionne le cadre d'évolution des finances publiques locales, les facteurs quantitatifs ont trait (i) au profil socioéconomique de la collectivité locale, son potentiel économique et fiscal, (ii) aux procédures financières et budgétaires avec notamment un historique du budget et de ses différentes composantes, (iii) à l'analyse financière qui met l'accent sur le niveau d'endettement actuel (y compris les garanties au profit d'autres institutions), la capacité d'emprunt, et ce, en prenant en compte les institutions satellites de la collectivité locale sur la base d'un budget consolidé. L'appui institutionnel devrait se concentrer sur la capacité interne des collectivités territoriales à améliorer les facteurs quantitatifs et à générer un système de suivi – évaluation efficace.

8. La mission de l'ANICT sera la mise à niveau des collectivités territoriales par rapport aux exigences de la notation. Cette mise à niveau est d'autant plus importante qu'elle a un impact sur l'octroi ou non d'une garantie, si la notation est supérieure à la solvabilité moyenne.

Enfin l'ANICT peut faire de l'intermédiation financière en allant chercher sur le marché financier des ressources pour plusieurs communes. Il s'agit de 500 communes qui pèsent 50 milliards de demande d'investissement sur 10 ans. Ces communes se caractérisent par le fait qu'elles ne peuvent atteindre le minimum d'obligations exigibles par la Bourse Régionale des Valeurs Mobilières (BRVM).

Ce système de « pooling » qui permet de mutualiser les emprunts des collectivités territoriales qui n'auraient pu accéder individuellement au marché financier est une opportunité qu'offre le nouveau paysage institutionnel régional. Pour ce faire l'ANICT doit se faire noter ; une bonne note suppose l'absence d'obligation de garantie d'une part et un faible coût de l'emprunt. La notation financière constitue, pour les investisseurs, un critère clé dans l'estimation du risque qu'un investissement comporte, particulièrement dans le cadre de marchés financiers de plus en plus globaux qui rendent difficile la maîtrise de l'information et donc de tous les paramètres de risque. C'est même un des critères obligatoires pour les emprunteurs institutionnels (fonds de pension, collectivités territoriales, etc.).

9. L'ANICT doit développer son rôle de « pooling » afin d'appuyer l'accès des collectivités territoriales au marché financier. Pour ce faire l'ANICT doit prendre des initiatives de mise en conformité de sa gestion globale avec les exigences de la notation dans le but de lever des ressources à prêter aux collectivités territoriales à faible coût.

Avec l'initiative internationale de lutte contre le changement climatique, une opportunité supplémentaire s'offre à l'ANICT : celle d'être accréditée par le Fond Vert Climat afin de pouvoir mettre en œuvre des projets de lutte contre le changement climatique. Le Fonds Vert Climat (FVC) est un organisme financier de l'Organisation des Nations unies, rattaché à la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques. Il a pour objectif de réaliser le transfert de fonds des pays les plus avancés à destination des pays les plus vulnérables. Il a pour principal objectif de financer la lutte contre le changement climatique par le biais de projets de réduction des émissions de gaz à effet de serre et d'adaptation aux changements climatiques dans les pays du Sud et ce en offrant aux pays bénéficiaires un accès direct aux financements à

⁸ Idem.

travers les Entités Nationales de Mise en Œuvre (ENM). Le conseil d'administration du Fonds vert pour le climat accrédite régulièrement des institutions nationales pour la mise en œuvre des projets⁹.

Le Conseil du Fonds Vert Climat (FVC) a adopté les lignes directrices pour un système d'accréditation gradué ("fit-for-purpose") qui ajuste l'exigence en matière de normes fiduciaires et de sauvegardes sociales et environnementale en fonction du niveau de risque, de la complexité et de la taille des projets/programmes qui seront mis en œuvre.

10.L'ANICT a déjà choisi le type d'accréditation auquel elle souhaite candidater auprès du Conseil du Fonds Vert Climat (FVC) : C'est le Small Grant.

Les nouvelles fonctions - qui consistent à renforcer la demande solvable d'emprunt des collectivités territoriales, à servir de véhicule financier pour mutualiser l'emprunt des collectivités territoriales et à mobiliser des ressources internationales - impliquent des changements institutionnels de fond. Le statut actuel d'Etablissement Public à caractère administratif (la loi 90-110) ne semble pas idoine pour investir les nouvelles opportunités. Rappelons que le statut actuel d'EPA est celui d'une personne morale de droit public disposant d'une certaine autonomie administrative et financière afin de remplir une mission d'intérêt général autre qu'industrielle et commerciale, précisément définie, sous le contrôle de l'État.

L'une des contraintes des EPA, c'est leur marge de manœuvre quasi inexistante dans le sens où le Président de leur conseil d'administration et leurs directeurs généraux sont généralement nommés par le Conseil des Ministres sur proposition du Ministre de tutelle. Ces habitudes sont incompatibles avec les impératifs des marchés financiers et ne sont pas de nature à rassurer les potentiels gestionnaires de fonds.

11.Le changement du statut juridique de l'ANICT serait à la longue nécessaire afin de saisir toutes les opportunités offertes par les nouvelles dispositions de l'environnement institutionnel régional et international permettant de renforcer la base financière de l'Agence.

3.2.4 La refonte des modalités de mise en œuvre des ressources du FNACT

La régionalisation des indicateurs utilisés pour répartir les ressources devrait être sérieusement envisagée. Elle permettra d'utiliser les indicateurs les plus idoines à chaque région pour l'affectation des ressources. En effet les retours d'avis des collectivités territoriales mettent l'accent sur la nécessaire régionalisation de la prise de décision d'une part et sur la lisibilité des indicateurs retenus pour l'allocation des fonds.

Les collectivités territoriales (régions, cercles et communes) se plaignent d'une opacité dans le fonctionnement actuel du FNACT. Le premier niveau questionné est celui du conseil d'administration dont les travaux sont peu connus des collectivités territoriales. En effet, les représentants des différents niveaux de collectivités territoriales au conseil d'administration semblent avoir un déficit de redevabilité vis-à-vis de leurs membres qui n'ont généralement que très peu de retour sur les motivations et le contenu des

⁹ Cependant, le paysage institutionnel malien n'est pas vierge en la matière. Le Mali a créé un fonds climat en 2012 par la signature d'un protocole d'accord entre le gouvernement et le bureau multipartenaires du PNUD. Il a pour objectif de permettre une mise en œuvre intégrée du cadre stratégique climat pour passer d'une approche projet à une approche multisectorielle. Il s'agit, dans la pratique, de permettre au gouvernement d'accéder directement aux fonds internationaux de climat en partenariat avec le système des Nations unies. Le Fond Climat Mali a été imaginé comme un mécanisme innovant qui permet de mobiliser des financements en provenance des secteurs privés, publics et des sources bilatérales et multilatérales.

Le Fonds climat Mali est entré dans sa phase opérationnelle en 2014. Selon les dernières statistiques, il a mobilisé 6 326 785 dollars soit 3,68 milliards FCFA venant de la coopération suédoise (3,1 milliards FCFA) et du gouvernement de Norvège (592,3 millions FCFA). Pour le Gouvernement malien, la mise en place d'un Fonds National d'appui aux réponses aux changements climatiques sonne comme un besoin prioritaire, afin de servir comme moteur de la réalisation des objectifs dans le domaine des changements climatiques au Mali et de la stratégie nationale EVRC.

Cependant, il faut relever que le fonds Mali Vert n'est pas accrédité par le Fonds Vert Climat. Le Mali est donc obligé de passer par des organismes comme le PNUD, la Banque mondiale, la KfW, etc. C'est dans ce contexte que dernièrement, le ministre de tutelle a engagé l'Agence de l'environnement et développement durable (AEEDD), en sa qualité d'autorité nationale, à prendre toutes les dispositions nécessaires pour diligenter le processus d'accréditation de l'ANICT.

décisions stratégiques relatives au Fonds (par exemple, l'affectation au CFCT de la dotation renforcement des capacités).

D'autre part, certains indicateurs souffrent d'un déficit de lisibilité à l'exemple de l'indice de pauvreté communale. La complexité de son élaboration le rend peu compréhensible par l'écrasante majorité des responsables des collectivités territoriales car son élaboration utilise les paramètres composites : démographiques, géographiques et administratifs ; les ressources naturelles disponibles et leur état ; le niveau de désenclavement à travers l'examen des voies de communication (routes, voies fluviales et aérienne) ainsi que les possibilités d'accès à l'information à travers le téléphone, la radio et la télévision ; les possibilités d'accès des populations aux services sociaux de base circonscrits aux domaines de l'éducation, de la santé, de l'eau-assainissement et de l'électricité ; l'existence ou non de certaines infrastructures économiques, sociales et culturelles. D'autre part l'élaboration de cet indicateur se fait tous les 3 ans seulement.

12. La régionalisation du choix des critères permettra de prendre en compte les particularités régionales et de rendre la répartition plus juste et plus équitable. Chaque région fera l'exercice de choisir les critères les plus pertinents par rapport aux objectifs qu'elle souhaite donner au FNACT.

La régionalisation du FNACT ne peut faire l'économie d'une revue des **critères** utilisés¹⁰. Certains critères sont discutables, notamment celui de l'éloignement et celui de la mobilisation des ressources locales. L'éloignement de la capitale régionale ou nationale n'est pas toujours dans la pratique pas un handicap (cas des zones transfrontalières qui s'approvisionnent à partir des villes voisines de l'autre côté de la frontière). Quant à l'indice de pauvreté, il demande à être mieux précisé car la complexité de son élaboration¹¹ qui le rend peu compréhensible par l'écrasante majorité des responsables des collectivités territoriales. D'autre part l'élaboration de l'indice de pauvreté communal se fait tous les 3 ans. Quant à la mobilisation des ressources locales, elle est essentiellement basée sur la taxe de développement régional et local (TDRL) dont l'importance dans les recettes locales est négligeable.

Dès lors, les critères utilisés pour répartir la part régionale du FNACT doivent poursuivre trois objectifs : (1) prendre en compte l'importance de la demande de services publics locaux : plus la population est importante, plus le niveau de la dotation sera élevé ; (2) faire de la péréquation en prêtant une attention particulière à la résorption des disparités entre les régions car leur explosion pourrait encore une fois menacer l'unité nationale et nourrir des vellétés séparatistes ; et enfin (3) prendre en compte les impératifs de l'espace. Pour instrumentaliser ces trois objectifs, les critères qui seront utilisés pour répartir le FNACT entre les régions seront la population, l'indice de pauvreté et la densité.

Une fois les montants régionaux du FNACT connus, reste la répartition de ces montants entre les collectivités de chaque région. Deux préoccupations seront privilégiées compte tenu de la problématique de la décentralisation au Mali : l'incitation et la péréquation. L'incitation à trois composantes : la tenue régulière des sessions, la consultance locale des citoyens et la transparence dans la gestion. La péréquation prendra en compte le niveau des ressources fiscales par habitant, fourni par les services de la Direction Nationale du Trésor et de la Comptabilité Publique. En plus de ces deux indicateurs communs à toutes les

¹⁰ Les critères de répartition des ressources sont multiples. L'indice POPULATION qui privilégie les collectivités territoriales qui ont le plus de population, selon le dernier recensement démographique. L'indice ELOIGNEMENT donne d'autant plus de dotation que les distances géographiques qui séparent la collectivité du siège de la tutelle, de la capitale régionale, de la capitale nationale sont importantes ; L'indice PAUVRETE (IPC) qui permet de privilégier les collectivités territoriales les plus pauvres ; l'indice du taux des Procès-verbaux des délibérations tenues, transmis à la tutelle sous huitaines ; et L'indice de la date de transmission du compte administratif de l'année n-2 à la tutelle par rapport au 31 mars de l'année n-1, qui tous les deux sont des indicateurs de bonne gouvernance ; ils sont fournis par la Direction Nationale des Collectivités Territoriales. Et enfin, L'indice de la mobilisation des ressources fiscales, fourni par les services de la Direction Nationale du Trésor et de la Comptabilité Publique, est déterminé par le taux de recouvrement de la TDRL.

¹¹ Son élaboration utilise les paramètres démographiques, géographiques et administratifs ; les ressources naturelles disponibles et leur état ; le niveau de désenclavement à travers l'examen des voies de communication (routes, voies fluviales et aérienne) ainsi que les possibilités d'accès à l'information à travers le téléphone, la radio et la télévision ; les possibilités d'accès des populations aux services sociaux de base circonscrits aux domaines de l'éducation, de la santé, de l'eau-assainissement et de l'électricité ; l'existence ou non de certaines infrastructures économiques, sociales et culturelles.

régions, deux autres indicateurs au maximum pourront être ajoutés pour prendre en compte certaines spécificités régionale.

13. Les critères utilisés pour affecter les ressources du FNACT sont à deux niveaux. Dans un premier temps des indicateurs seront utilisés pour répartir le FNACT entre les régions ; puis dans un second temps d'autres indicateurs permettront de répartir les montants régionaux entre les collectivités territoriales communes et cercles.

Sur un tout autre plan, l'approfondissement de l'autonomie locale et régionale, consacrée par l'Accord pour la paix et la réconciliation, doit se traduire dans les nouveaux modes opératoires de l'ANICT. Aujourd'hui, après le calcul des droits de tirage, les collectivités territoriales doivent encore présenter des requêtes de financements de projets. C'est ainsi que des dossiers de Requête de Financement sur la dotation d'investissement doivent être élaborés, accompagnés d'une douzaine de documents de la collectivité territoriale dont : la demande de financement écrite et signée par l'ordonnateur de la collectivité ; l'attestation, délivrée par le comptable public de la collectivité, de l'encaissement du montant de la contrepartie exigée pour le financement du projet et de son virement sur le compte FNACT régional ; la copie de l'étude technique du sous-projet ; les copies des contrats de prestations approuvés et enregistrés conformément à la réglementation en vigueur ; le cas échéant, les avis techniques du service de l'Etat compétent dans le secteur concerné ; ces documents sont complétés par les pièces spécifiques au PIE et au PIC. Les dossiers sont analysés par les antennes régionales de l'ANICT, puis par le Comité Régional d'Orientation, de Coordination et de Suivi des Actions de Développement (CROCSAD). L'antenne régionale ANICT informe par lettre les Collectivités territoriales de l'acceptation de leur requête, ou de son rejet éventuel en précisant les raisons de la décision du CROCSAD.

Outre les délais qui sont largement allongés, le processus de présentation des requêtes de financement devient une remise en cause de l'autonomie des collectivités territoriales. Au Bénin, dans le cadre du Fonds d'Appui au Développement des Communes (FADEC), une fois les sommes calculées, le service des collectivités locales de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP) établit les Bordereaux de transmission des recettes (BTR) sur la base des montants individualisés revenant à chaque commune tels que fixés par les décisions de répartition des ressources. Les BTR sont transmis aux Receveurs des Finances qui les notifient aux Receveur-Percepteurs concernés. Le service de trésorerie opère les transferts de fonds directement sur les comptes FADEC respectifs des Receveur-Percepteurs suivant les tranches successives prévues (30 % en février, 40 % en mai et 30% en septembre). Les Receveur-Percepteurs informent les Maires concernés de la réception des fonds et mettent à jour leurs livres-journaux.

14. Dans le respect de la prise en charge par les populations de la gestion effective de leurs propres affaires, tel que prôné par l'Accord pour la paix et la réconciliation, les droits de tirage pourraient être directement transférés aux collectivités territoriales sans présentation de projets. Les seuls documents exigibles seraient dans ce cas le plan de développement local et le budget approuvé. La mise en œuvre de ces ressources répondra de la séparation entre l'ordonnateur et le comptable public.

3.3 Les scénarii de réorganisation

3.3.1 Le scénario de base : Régionaliser le FNACT et restructurer l'ANICT

Régionalisation du FNACT

Ce scénario est basé sur la demande d'une plus grande « démocratisation » de la gestion du Fonds National d'Appui aux Collectivités Territoriales (FNACT), notamment en la régionalisant. Les principaux bénéficiaires du FNACT que sont les collectivités territoriales, bien qu'étant représentées par les associations de pouvoirs locaux dont les membres sont majoritaires dans le conseil d'administration de l'ANICT, se plaignent d'un éloignement du centre de décision de l'ANICT par rapport au terrain.

La régionalisation du FNACT consiste en un ajustement de la structure et de l'organisation du Fonds dans le sens d'un partage équilibré des rôles et responsabilités entre l'échelle nationale et l'échelle locale et régionale. Cela découle de la régionalisation des indicateurs d'une part et de l'autre du nécessaire

renforcement des antennes régionales afin de prendre en compte la fonction de collecte, d'analyse des indicateurs régionaux pour nourrir la détermination régionale des droits de tirage. Autrement dit, la régionalisation du FNACT, renvoie à une responsabilisation croissante des acteurs régionaux dans la gestion du Fonds. Le schéma d'abondement sera maintenu avec un accroissement significatif de la part de l'Etat du Mali dans la constitution du fonds. Les modalités de mobilisation du fonds par les CT connaîtront une évolution. Conséquemment, renforcer l'ANICT au niveau régional, consistera à leur déléguer davantage de responsabilités afin qu'elle soit en état d'accompagner efficacement les CT dans la mise en œuvre du FNACT.

La structure des ressources transférées par l'ANICT aux collectivités territoriales (Régions, Cercles et Régions) aura trois niveaux :

- 1) Les ressources issues des Contrats Plan Etat-Régions. Les enveloppes régionales des CPER feront l'objet de négociation en amont entre l'Etat et les Conseils Régionaux. La régionalisation du FNACT ne concernerait donc pas les dotations CPER qui ne seront soumises à aucun critère de péréquation nationale ;
- 2) Les ressources issues du FNACT qui concernent exclusivement les collectivités territoriales Régions. Elles seront issues d'un montant national à répartir aux différentes régions selon des critères de répartition nationale ;
- 3) Les ressources issues du FNACT qui concernent exclusivement les collectivités territoriales Cercles et Communes. Elles seront issues d'un montant national à répartir entre les différentes régions dans un premier temps et entre les Cercles et les Communes.

La rationalité de ce scénario est fondée sur sa cohérence avec les engagements de l'Etat du Mali au travers de l'Accord pour la paix et la réconciliation qui met la régionalisation au cœur des mutations à opérer dans la politique nationale de décentralisation. La régionalisation du FNACT, renforcera d'une part, son appropriation politique et sociale par les acteurs locaux et d'autre part, elle améliorera la pertinence des choix relatifs aux critères d'allocation de ressources aux CT.

Ainsi, le FNACT régionalisé maintiendrait en l'état les cinq dotations (DIN, DAT, DFCT, DIC, DGECT) durant les trois prochaines années 2018-2020. Ce maintien est justifié par le souci de la prudence visant à induire des changements évolutifs et maîtrisés dans le temps. L'année 2017 étant celle de la transition vers le nouveau dispositif.

Le premier type de changements vise à revoir le mode de gouvernance du FNACT. Du seul niveau de répartition des droits de tirage par le conseil d'administration de l'ANICT à ce jour, il est proposé deux niveaux de répartition des droits de tirage.

Un premier niveau (national) de répartition des droits de tirage entre les régions du Mali à travers le Conseil d'administration de l'ANICT. Cette répartition concerne les ressources du FNACT accordées aux Régions administratives. A ce niveau national sera également faite la répartition des droits de tirages des collectivités territoriales régions. Tirant les leçons du passé, la répartition régionale des droits de tirage mettra l'accent sur la résorption des disparités régionale dont l'exacerbation peut déboucher sur des velléités séparatistes que le Mali ne saurait revivre une énième fois. Elle sera faite sur la base de trois critères à savoir, la population de la région, l'indice de pauvreté de la région et la densité de la région :

- Le critère population : Il est neutre et facile à appliquer. Toutefois, ce critère ne corrige pas nécessairement les écarts de développement entre régions ;
- Le critère indice de pauvreté : Il est distinctif, facile à appliquer et corrige partiellement les écarts de développement entre régions ;
- Le critère densité : Plus, une CT est dense plus elle peut potentiellement réaliser des économies d'échelle par rapport au coût unitaire de son investissement. Et inversement, moins une CT est dense, moins elle pourra réaliser des économies d'échelle. En conséquence, les CT à faible densité doivent davantage investir pour améliorer l'accès géographique des populations aux services.

Un second niveau (régional) de répartition de l'enveloppe régionale du FNACT. Il s'agit de ressources à répartir dans chacune des régions entre les CT cercle et commune par le CROCSAD ; ces ressources ne concernent donc pas les collectivités territoriales Régions. La répartition entre les Cercles et les Communes se fera en fonction des critères de base fondés sur la péréquation régionale et la performance en matière de fiscalité (les taxes les plus importantes) et de gouvernance (tenue régulière des sessions, consultation locale des citoyens, transparence dans la gestion). En plus, chaque région pourra ajouter au maximum deux

critères propres. Ces critères additionnels de répartition des droits de tirage seront choisis par les acteurs régionaux pour leur adaptation au contexte régional.

Par rapport à l'organisation de l'ANICT, la mission note que la structure et l'organisation de l'ANICT, devraient dépendre des orientations politiques du FNACT. Sur la base des analyses documentaires et des entretiens divers avec les parties prenantes de l'ANICT, il ressort l'impérieuse nécessité de revoir le modèle organisationnel de l'Agence dans la perspective d'une franche déconcentration et ce pour renforcer le rôle des acteurs régionaux dans la gestion du dispositif. Cette évolution organisationnelle sera la conséquence institutionnelle de l'option d'une régionalisation du FNACT.

Ainsi, l'organigramme actuel de l'ANICT devrait être revu pour aider l'Agence à relever les défis organisationnels au plan interne et d'autre part, à assurer une mise en cohérence de l'organisation avec les évolutions de son environnement institutionnel marqué entre autres par la mise en place des ADR.

Le second type de changements interviendra au niveau de la Direction Générale de l'ANICT.

La mission propose d'examiner ce qui suit :

- La création d'un poste de Directeur Général Adjoint, conformément à la loi n°90-110 portant principes fondamentaux de création de l'organisation et du fonctionnement des EPA ;
- La création d'un poste d'auditeur interne pour s'assurer au quotidien de la conformité des actes d'administration et de gestion par rapport aux normes et procédures internes. L'auditeur interne rendra compte au DG alors que l'auditeur externe rendra compte au Conseil d'Administration ;
- La création d'un poste de responsable technique des droits de tirage dans les représentations régionales de l'ANICT ;
- Le besoin de relocalisation de certains staffs au niveau régional pour aider techniquement à la mise en application d'un mécanisme de péréquation régionale ;
- La nécessité de nomination d'un staff de la Direction Générale qui va réfléchir sur la transition de l'ANICT vers les initiatives de financements innovants (emprunt, impact Investment, PPP...) et aider l'Agence à amorcer progressivement ce virage ;
- L'opportunité d'instituer un mécanisme d'évaluation et de notation du staff (Bamako et régions) fondé sur la performance.

Le troisième type de changements interviendra au niveau des antennes régionales. La mission propose d'examiner ce qui suit :

- Le renforcement des missions des antennes vu la perspective du renforcement de leur rôle dans la gestion du FNACT et ainsi que du budget de fonctionnement de la structure ;
- La nécessité de créer au sein de chaque antenne régionale, un poste de responsable des droits de tirage au niveau régional (RDT). A ce titre, ce dernier aura en charge la collecte et la mise à disposition des données relatives au renseignement des critères de répartition des DT, la mise à jour périodique des critères, l'assistance technique au CROCSAD durant les sessions d'allocation régionale des droits de tirage, la production du rapport périodique sur l'état de mise en œuvre du cycle régional de financement en repérant les forces, les faiblesses et les actions d'amélioration requises. Le chargé des droits de tirage régionaux travaillera sous la responsabilité du chef du bureau régional de l'ANICT et en collaboration avec les membres du CROCSAD ;
- Moduler le nombre de contrôleurs techniques dans les bureaux régionaux ANICT en fonction de leur couverture territoriale en veillant à l'efficacité. Une moyenne de 25 collectivités territoriales par contrôleur est une taille acceptable ;
- La création d'un poste de chargé d'archivage et de la documentation dans les bureaux régionaux ;

La réussite de ces changements implique la prise de mesures adéquates d'accompagnement au nombre desquelles on peut citer :

- Repenser la quote-part des CT dans le financement des investissements à réaliser dans le cadre du FNACT, pour sortir des effets pervers qu'elle a induits (paiement non sur fonds propre mais par certains prestataires, orientations des projets vers des secteurs où la quote-part n'est pas exigée) ;
- Faire des simulations sur l'impact de la régionalisation du FNACT afin d'éviter plus de disparités ;
- Adosser le FNACT à un taux d'un impôt national ;

- Pour l'allocation des ressources du FNACT au niveau national envers les régions administratives, prendre en compte les pondérations suivantes : I) population (3) ; II) faible densité (2) ; III) indice de pauvreté (2) ;
- Faire le plaidoyer auprès des PTF pour fixer un taux de fongibilité ;
- Passer à échelle nationale les expériences pilotes du dispositif régional de suivi des investissements CT conçu et mis en œuvre par la-GIZ dans les régions de Ségou et de Mopti ;
- Relire le manuel de procédure de l'ANICT pour consacrer le nouveau modèle organisationnel proposé (renforcement des antennes régionales, création de nouveaux postes à la DG, régionalisation du FNACT) ;
- Améliorer le niveau de traitement des agents de l'ANICT à travers une révision de la grille salariale ;
- Recourir aux sanctions suite aux constats de manquements graves aux normes de bonne gestion technique, administratives et financières.

Les changements proposés dans ce scénario 1 peuvent être mis en œuvre sans changement du cadre juridique actuel qui gouverne l'ANICT.

Restructuration de l'ANICT

Quelques analyses sur le personnel de l'ANICT

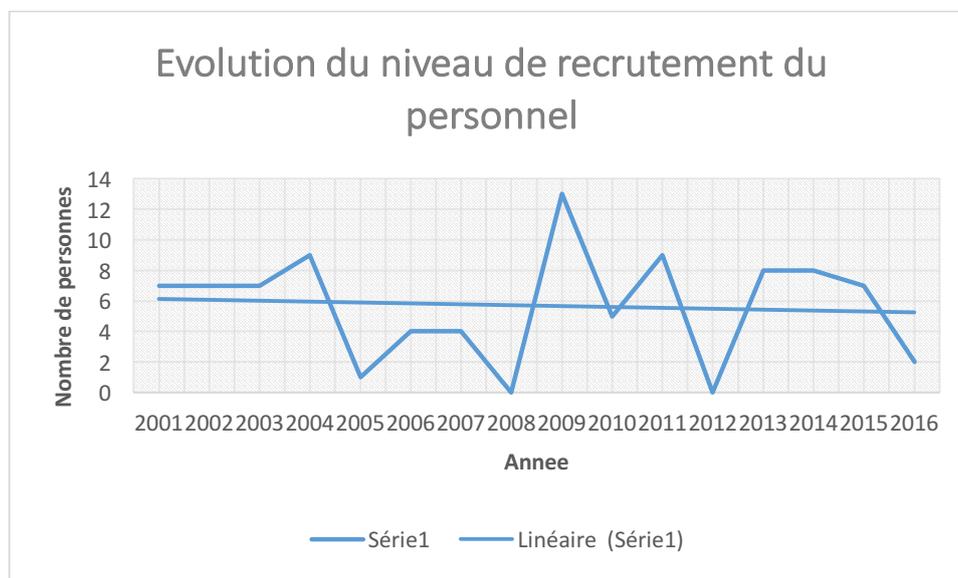
L'ANICT emploie à ce jour 104 agents répartis entre la Direction générale (44 agents) soit 42% et les antennes régionales (60 Agents) soit 58%. Le ratio genre est de 3 femmes sur 10 hommes. Les hommes au nombre de 73, représentent 70% du personnel et les femmes 30%.

Au niveau de la Direction générale, le seul service des ressources humaines avec 11 agents représente 25% du personnel de la Direction générale.

A l'analyse du profil du personnel, l'on note une diversité de profils¹² avec une prédominance des gestionnaires (15), des ingénieurs (14) et des comptables (11).

Par ailleurs, l'on note une relative stabilité du personnel dont 45% ont plus de 10 années de présence au sein de l'ANICT.

Evolution des recrutements à l'ANICT de 2001 à 2016



¹² Gestionnaire, business développeur, Auditeur, ingénieurs (génie civil, agronome, hydraulicien, informaticien), économiste, juristes, comptables, sociologue, secrétaire, anthropologue, administrateur civil...

Proposition d'un nouvel organigramme de l'ANICT

Le nouvel organigramme de l'ANICT résulte des analyses menées à différents niveaux (central et local) avec les parties prenantes de l'Agence (Ministère de tutelle, ANICT, DGCT, élus locaux, PTF entre autres). Deux préoccupations majeures ont influencé l'élaboration du présent organigramme à savoir, i) la nécessité d'une organisation en cohérence les choix politiques et stratégiques (une décentralisation poussée vers la régionalisation, les implications de l'accord pour la paix et la réconciliation, les engagements de l'Etat du mali avec ses PTF) ; ii) le besoin de rationalisation et d'adaptation du staff dans la redistribution des fonctions, rôles et responsabilités entre le niveau central et le niveau régional et local.

Ainsi, le nouvel organigramme de l'ANICT se présente comme suit :

I. Au niveau central :

A. Administration Générale

- 1) Directeur Général
- 2) Directeur Général Adjoint
- 3) Auditeur Interne (nouveau)
- 4) Conseiller Technique chargé des financements innovants (nouveau)
- 5) Secrétaire particulier
- 6) Secrétaire réceptionniste
- 7) Chauffeur

B. Les services

B1 Division informatique base de données et communication

- 1) Chef de service
- 2) Chef de Section informatique, base de données
- 3) Agent de saisie ;
- 4) Chef de Section Communication et de la documentation
- 5) Chargé du site web

B2 Service suivi évaluation

- 1) Chef de service
- 2) Chef de section
- 3) Trois Chargé de suivi évaluation

B3 Service comptable et financier et opérations

- 1) Agent comptable
- 2) Agent comptable Adjoint
- 3) Chef section comptabilité générale, comptabilité des engagements et suivis des transferts
- 4) Chef de division comptabilité matière
- 5) Chef Division Ressources humaines
- 6) Deux chauffeurs

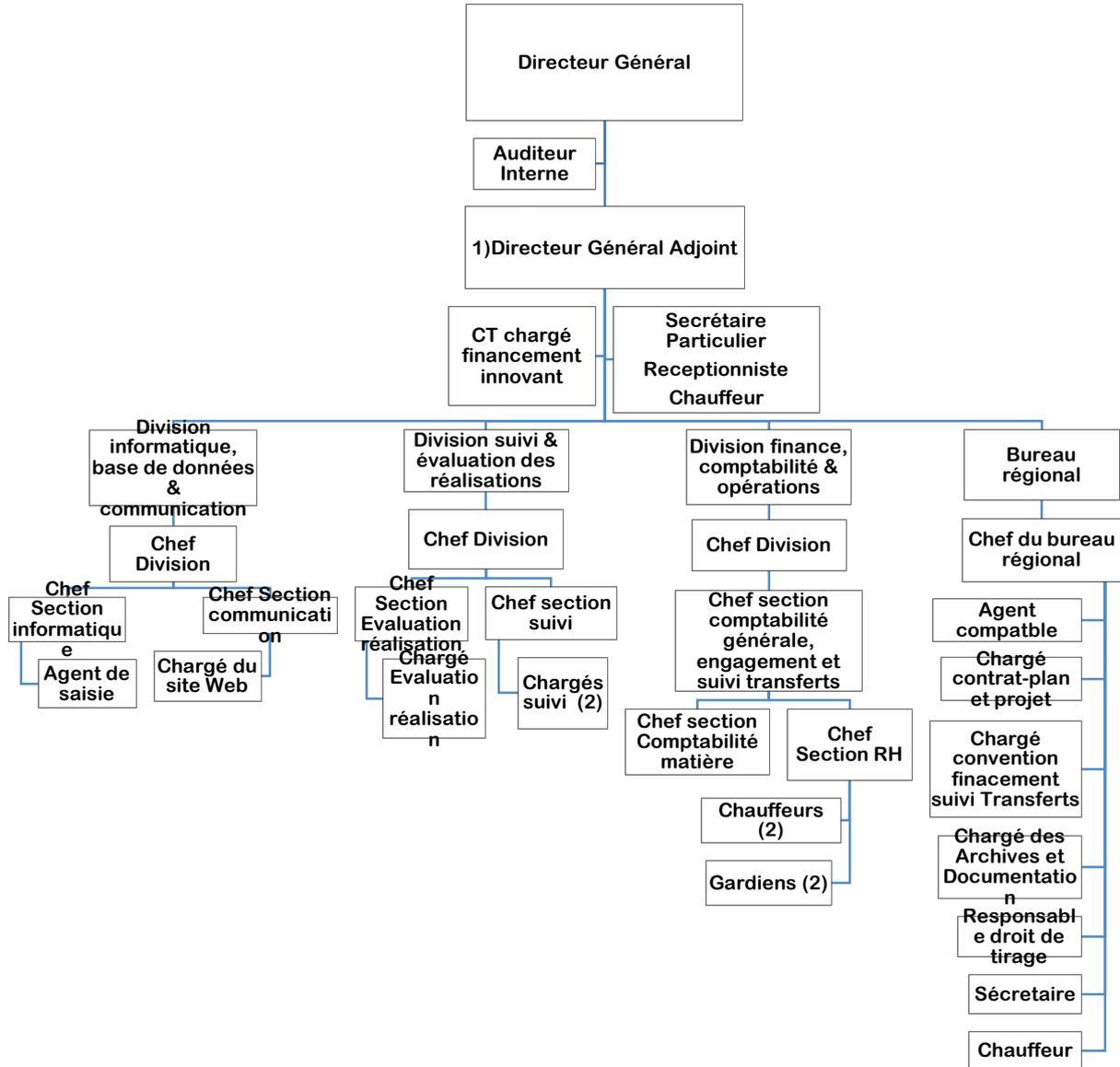
II. Niveau Régional

- 1) Un chef du bureau régional ANICT
- 2) Un Agent comptable
- 3) Un Chargé des contrats de plan et projets
- 4) Chargé des archives et de la documentation
- 5) 1 à 4 Chargés des conventions de financement et du suivi des transferts
- 6) Responsable du droit de tirage régional (nouveau)
- 7) 1 Secrétaire
- 8) 1 à 2 Chauffeurs

III. Les principales attributions des nouveaux postes sont :

Auditeur Interne	<ul style="list-style-type: none">- S'assurer au quotidien de la conformité des actes d'administration et de gestion par rapport aux normes et procédures internes ;- Rendre compte au DG des anomalies et manquements aux normes de gestion ;- Conseiller, informer et former le staff sur les normes de gestion.
Responsable du financement innovant	<ul style="list-style-type: none">- Animer et coordonner la réflexion sur les évolutions futures de l'ANICT vers les financements innovants ;- Impulser les processus d'accréditation de l'ANICT auprès des mécanismes de financement comme le Fonds Vert (déjà en cours) et à certains marchés financiers tels que le BRVM ;- Appuyer les processus de mise en conformité aux standards requis pour accéder à ces financements innovants.
Chargé de la Communication et de la documentation	<ul style="list-style-type: none">- Organiser la collecte et l'archivage des dossiers ;- Centraliser les données sur les opérations de l'ANICT (régions et national) ;- Assurer la mise à jour régulière des données en facilitant l'accès et l'exploitation par les usagers du service de l'ANICT.
Responsable du droit de tirage régional	<ul style="list-style-type: none">- -Collecter analyser les données nécessaires à la répartition des droits de tirage entre les cercles et les communes de la région ;- Conseiller l'instance régionale en charge des droits de tirage ;- Produire un rapport périodique sur la répartition des droits de tirage.
Chargé des archives et de la documentation au niveau régional	<ul style="list-style-type: none">- Organiser la collecte et l'archivage des dossiers ;- Constituer une banque de données sur les opérations de l'ANICT au niveau régional ;- Assurer la mise à jour régulière des données en facilitant l'accès et l'exploitation par les usagers du service de l'ANICT.

Nouvel organigramme schématisé de l'ANICT



3.3.2 Le scénario envisageable à moyen terme : Allouer le FNACT en la forme d'une Aide budgétaire directe aux CT

La mission propose de distinguer deux types de financement qui abondent le FNACT. Les Contrats-Plan Etat Région (CPER) qui sont négociés en amont et dont le passage par le FNACT est un moyen de sécuriser les ressources ; le reste de l'enveloppe du FNACT - dont les trois niveaux de collectivités territoriales vont bénéficier - qui devrait être indexé à des impôts nationaux et annuellement revu pour tenir compte de l'inflation. Cette mesure participe de l'atteinte de l'objectif des 30% des recettes budgétaires à allouer aux collectivités territoriales.

La mission propose aussi à l'ANICT d'envisager un bond qualitatif du mécanisme de financement des CT à partir de 2021 dans le sens de son alignement sur les budgets des CT en vue d'une plus grande responsabilisation des pouvoirs locaux conformément aux principes fondateurs de la décentralisation. En effet, la rationalité du scénario 2 est fondée sur le renforcement de l'autonomie locale et du leadership local dans la gestion des problématiques de développement local par le soutien direct aux budgets locaux. En plus, la simplification du dispositif de financement facilite son appropriation par les acteurs.

Ce scénario présente aussi l'avantage de « ramener » l'ANICT dans la légalité institutionnelle en supprimant l'appui technique dont la mise en œuvre se fait à la frontière de la légalité. Les missions de l'ANICT, telles que stipulées par la loi, ne fait pas mention de l'appui technique ; ce dernier s'étant imposé par les faits tout au long de la réalisation des infrastructures et équipements.

Il est proposé en lieu et place des cinq dotations constitutives du FNACT, d'instituer deux dotations, dont l'une conditionnelle et l'autre non conditionnelle :

1) **La dotation conditionnelle.** Elle est instituée pour canaliser les ressources d'investissement et de fonctionnement en lien avec les transferts de compétences aux CT. Ce type de dotation ne peut être dépensé qu'à des fins déterminées (comme la prise en charge des compétences transférées), dans le cadre de transferts sectoriels en lien avec les différents ministères sectoriels. En amont, l'identification des investissements se fera sur la base des outils de programmation comme la carte scolaire, la carte sanitaire, les besoins en eau, etc. La mobilisation par les CT devrait être faite selon les besoins réels d'investissement/compétences (évalués à 264 milliards/an¹³).

Dans ce scénario, la dotation conditionnelle évoluera vers des contrats d'objectifs entre l'Etat et les CT.

2) **Une dotation non conditionnelle** instituée pour canaliser les ressources d'investissement et de renforcement des capacités en lien avec le mandat des CT. Ce type de dotation peut servir à financer un large éventail de services (comme l'investissement et le fonctionnement, le renforcement des capacités, l'inter collectivité, la coopération transfrontalière entre autres). La dotation non conditionnelle renforcera l'autonomie administrative et financière des CT. Elle sera mise en place sous forme d'appui budgétaire aux CT. Toutefois, il est souhaité que 80% de ce montant soit consacré à l'investissement et 20% au fonctionnement, principalement l'appui technique à mobiliser auprès du secteur privé ou des ONGs. Ainsi, l'approche de mobilisation des droits de tirage à l'aide de projet spécifique sera abandonnée.

Au plan organisationnel, les antennes régionales de l'ANICT seront réduites compte tenu de la suppression de ce qui était jusqu'à présent l'essentiel de son activité, à savoir l'appui au montage des dossiers techniques, leur analyse et transmission ainsi que le suivi technique des chantiers. Le rôle de la représentation régionale sera davantage orienté vers l'appuis-conseils aux collectivités pour la mobilisation de ressources dans le but d'élargir et de diversifier les sources de financement des investissements locaux. Ce travail sera fait en synergie avec les ADR.

Un dispositif plus rationnel et plus efficace de contrôle de la chaîne de la dépense publique locale devra être mis en œuvre. Au même moment, le contrôle technique des travaux et maintenance des infrastructures doivent être améliorés comme mesures d'accompagnement.

Outre les mesures adéquates d'accompagnement déjà prises dans le cadre du scénario 1, il faut y ajouter :

¹³ Il correspond au scénario A : « les besoins des collectivités à assurer leur compétences). Source, Rapport FMI, Réussir la décentralisation financière, février 2015.

- L'amendement du texte qui instaure le FNACT pour l'indexer à des impôts nationaux afin qu'il soit prévisible et en lien avec l'ampleur de la demande d'investissement des collectivités territoriales ;
- Les ressources qui seront transférées doivent être connues à l'avance des CT pour leur prises en compte dans leur budget ;
- Accroître la recherche sur les financements innovants ;
- Maintenir les ADR et les bureaux régionaux de l'ANICT en renforçant la collaboration entre ces deux structures ;
- L'opérationnalisation par les autres structures publiques de la mission de contrôle des investissements réalisés en lien avec l'ANICT ;
- Le renforcement par les services du ministère des finances, notamment le Trésor de la stricte application du principe de l'ordonnateur et du comptable et le Contrôle financier de l'existence et de la conformité des investissements ;

3.3.3 Le scénario envisageable à long terme : Intégrer l'ANICT et le FNACT en une institution financière des CT

Le scénario 3 maintient les éléments du scénario 2 en l'élargissant aux financements innovants en particulier l'emprunt et le PPP. Dans ce schéma, l'ANICT devra élargir son expertise interne à l'ingénierie financière au service des investissements structurants dans les CT.

La rationalité du scénario tient au constat suivant ; l'extrême faiblesse des ressources publiques face aux besoins pressants d'investissement des collectivités territoriales. Au même moment, des expériences naissantes d'instruments innovants de financement d'infrastructures publiques et productives en faveur des collectivités territoriales à partir du secteur privé se met en place à travers le monde (partenariat public-privé, banques, investisseurs d'impact, marché de capitaux, l'emprunt municipal, secteur privé domestique). Le Mali vient d'instituer en décembre 2016, une loi relative au PPP.

Une première approche consisterait à faire accréditer l'ANICT auprès de la bourse régionale des valeurs mobilières. Ainsi, l'Agence devra se préparer à être notée afin d'être à mesure de lever des ressources sur le marché financier. Ces ressources seront ensuite accordées aux CT solvables sous forme de prêts destinés à la réalisation d'investissements socio-économiques structurants à même de générer un cashflow (retour sur investissement).

Une seconde approche serait d'accompagner certaines catégories de CT à accéder directement au marché financier.

Idée de 3^{ème} approche => accompagnement des CT dans le montage (préparation, négociation...) des PPP.

Ce scénario implique une mutation de l'ANICT vers une institution financière, ce qui nécessitera un changement de statut et de cadre légal de l'ANICT. La mission conduit une réflexion à ce sujet.

Les mesures d'accompagnement suivantes sont à prendre dans le cas de l'opérationnalisation de ce scénario :

- Le changement du statut juridique de l'ANICT ;
- L'introduction de nouveaux métiers dans l'ANICT ayant trait aux partenariats publics-privés (PPP) et à l'emprunt ;
- La refonte globale du manuel de procédure ;
- La renégociation des rapports entre l'ANICT et les différentes structures publiques : Ministères, Trésor, services déconcentrés de l'Etat, etc.

4. ANNEXES

Annexe 1 : Cycle de la dépense publique Mali – ANICT

- Date de notification (droit de tirage)
- Date de lancement du DAO
- Date d'adjudication du contrat
- Date de dépôt du dossier à l'ANICT
- Date de validation au CROCSAD
- Date de signature des conventions
- Date réception des conventions au niveau national
- Date du premier ordre de virement au niveau régional (45%)
- Date demande de transfert vers le percepteur
- Date de la mise à disposition au percepteur
- Date de demande du 1er paiement (ordonnateur)
- Date de paiement effectif au prestataire
- Date de demande du 2ième paiement (ordonnateur)
- Date de paiement effectif au prestataire
- Date de demande de réalimentation du compte auprès de l'ANICT (pièces justificatives 75% première avance)
- Date du deuxième ordre de virement au niveau régional (35%)
- Date demande de transfert vers le percepteur
- Date de la mise à disposition au percepteur
- Date de demande du 3ième paiement (ordonnateur)
- Date de paiement effectif au prestataire
- Date de demande du 4ième paiement (ordonnateur)
- Date de paiement effectif au prestataire
- Date de réception provisoire
- Date du troisième ordre de virement au niveau régional (20%)
- Date de réception définitive
- Libération de la retenue de garantie

(Source : UNCDF, Christian Fournier)

Annexe 2 : Bibliographie ANICT/FNACT

Rapports :

- DIAWARA, B. DIOUF, G. LOGIÉ, C. MAJEROWICZ et E.POUSSE ; Juin 2004 « EVALUATION DU DISPOSITIF D'APPUI AUX COLLECTIVITES TERRITORIALES DU MALI » INSTITUTIONS ET DEVELOPPEMENT, Rapport définitif, 97 p ;
- Adere-Nord, 2006 « Fonds d'appui aux initiatives communautaires ANICT/FSD » Procédures de mise en œuvre / Projet de manuel ;
- Adere-Nord, 2007 «Fonds d'Appui aux Initiatives Communautaires ANICT : Procédures de mise en œuvre » ;
- Ahmad FAWAZ FED, 2009, « Contrôle Externe des investissements de Collectivités Territoriales » 1er rapport trimestriel – 30 avril 2009 Marché N° : 038/S /2008/ON/FED/MLI ;
- Ahmad FAWAZ, « Contrôle Externe des Investissements des Collectivités Territoriales », Marché N° :013/S/2011/ON/FED/MLI - CRIS N° : 2011/279727 ; 2ème rapport annuel (Activités 2013) ; 23 p ;
- Ahmad FAWAZ, 2009, « Contrôle Externe des investissements de Collectivités Territoriales » 2ème rapport trimestriel – 31 juillet 2009 Marché N° : 038/S /2008/ON/FED/MLI ;
- Ahmad FAWAZ, 2013, « Contrôle Externe des Investissements des Collectivités Territoriales » Marché N° :013/S/2011/ON/FED/MLI - CRIS N° : 2011/279727 ; 1er rapport annuel (Activités 2012) ;
- Ahmad FAWAZ, 2013, « Contrôle Externe des Investissements des Collectivités Territoriales » Marché N° :013/S/2011/ON/FED/MLI - CRIS N° : 2011/279727 ; 1er rapport annuel (Activités 2012) ;
- Ahmad FAWAZ, 2015 « Contrôle Externe des Investissements des Collectivités Territoriales » Marché N° :013/S/2011/ON/FED/MLI - CRIS N° : 2011/279727 ; Rapport final ; 14 p ;
- AHT Group / Tiedo Etudes, Décembre 2010 « Etude sur la Fongibilité des ressources du FNACT » NOTE DE SYNTHESE ;
- Benoit Taiclet, Marie Laure Berbach, Moussé Sow, 2015 « REUSSIR LA DECENTRALISATIONS FINANCIERE » FMI ; 62 p ;
- BILAN TECHNIQUE ET FINANCIER DU FNACT 2001-2012 ;
- Burkina Faso, MINISTERE DE L'ADMINISTRATION TERRITORIALE, DE LA DECENTRALISATION ET DE LA SECURITE, FPDCT, 2009 « CODE DE FINANCEMENT » ;
- Cabinet d'Assistance Technique (CATEK) et Fonds Européen de Développement (CATEK), mars 2011 « ETUDE SUR LE BILAN ET LES PERSPECTIVES DE LA DECENTRALISATION AU MALI » ;
- CADIS, 2003 « ETUDE DIAGNOSTIQUE POUR L'ELABORATION D'UN SCHEMA NATIONAL OPERATIONNEL DE TRANSFERT DES COMPETENCES ET DES RESSOURCES DE L'ETAT AUX COLLECTIVITES TERRITORIALES » Rapport provisoire, 2ème version ;
- CATEK 2014 « ETUDE DE FAISABILITE DE CONTRAT PLAN ETAT-COLLECTIVITES REGIONS AU MALI » Rapport final ;
- Cour des comptes, 2ème Chambre, 2015 « LES COMPTES ET LA GESTION DE L'AGENCE FRANÇAISE DES INVESTISSEMENTS INTERNATIONAUX (AFII) POUR LES EXERCICES 2006 À 2013 » Rapport particulier ;
- Dan Nicolau , Michel Zounon, Sinsé Bagayoko, 2011 « EVALUATION DE LA GESTION DES FINANCES PUBLIQUES AU MALI SELON LA METHODOLOGIE PEFA : Rapport sur la performance de la gestion des finances publiques » Version définitive ;
- Direction Nationale des Collectivités Territoriales (DNCT) et la Cellule de Coordination Nationale (CCN) « SCHEMA INSTITUTIONNEL DE LA DECENTRALISATION AU MALI » ;
- E. Pousse, F. HAASER, O. GUINDO, A. CISSOUMA, S. COULIBALY ; 2005 « ETUDE SUR LA DEFINITION DU MECANISME DE CONTROLE EXTERNE DE LA MISE EN ŒUVRE DES FINANCEMENTS ANICT AU NIVEAU REGIONAL ET LOCAL » INSTITUTIONS ET DEVELOPPEMENT ;
- ECO Consult, AGEF, APRI, Euronet, IRAM, NCG ; 2011 « EVALUATION CONJOINTE DES OPERATIONS D'AIDE BUDGETAIRE AU MALI 2003 – 2009 » Rapport Final ;
- Emmanuel POUSSE, Narcisse TOMETY, Godfried JOHNSON, Juergen HEINKELE, Maurice HOUNTONDI, Marc ZIEGLER, Carol MAJEROWICZ, 2007 « CONCEPTION DU FONDS D'APPUI AU DEVELOPPEMENT DES COMMUNES FADeC » REPUBLIQUE DU BENIN ; RAPPORT N°1 ETUDE DE FAISABILITE, Phase 2 de l'étude ; INSTITUTIONS ET DEVELOPPEMENT ; 8 p ;
- FMDV, RIAFCO et AFD Juillet 2016 « ETAT DES LIEUX DES IFCL AFRICAINES AUJOURD'HUI : QUELLES PERSPECTIVES POUR UNE TRANSFORMATION DE LEUR MODÈLE INSTITUTIONNEL ET ÉCONOMIQUE ? LE CAS DE L'ANICT AU MALI » 20.p ;
- Fonds National d'Appui aux Collectivités Territoriales « Dotation 2010 pour d'Appui Technique » ;

- François PAUL YATTA et Hervé AGOSSOU, 2013 « ETUDE SUR LA DEFINITION DE MECANISMES ET DISPOSITIFS COMMUNAUTAIRES DE FINANCEMENT DES COLLECTIVITES TERRITORIALES DE L'ESPACES UEMOA » RAPPORT PROVISOIRE ;
- GREGOIRE ROTA GRAZIOSI, EMILIE CALDEIRA ET GERARD CHAMBAS 2015 « FISCALITE LOCALE ET DECENTRALISATION » « RAPPORT D'ASSISTANCE TECHNIQUE ; FMI ;
- HYDROCONSEIL, 2014 « Etude pour l'entretien des infrastructures et la maintenance des équipements des collectivités territoriales » ;
- Institutions & Développement « Evaluation du dispositif d'Appui aux Collectivités Territoriales du Mali » Etude comparative des processus de décentralisation en Afrique de l'Ouest » ;
- Josette Habas, Juin 2014 "Quality Support Facilities in the field of decentralization, Local Governance & Local Development" Lettre de contrat N°2013/330793 Fiche Pays : MALI ;
- Karim Dahou, Antoine Sawadogo, Djibril S Semega, 2004 « FORMULATION DU PROGRAMME NATIONAL D'APPUI AUX COLLECTIVITES LOCALES DU MALI » RAPPORT DEFINITIF, 64 p ;
- Lanceni Balla KEITA, 2015 « Rélatif à l'Audit technique des Investissements réalisés par les villes participantes au Projet d'Appui aux Communes Urbaines du Mali (APCUM) » ;
- Mamadou Fadiala Ba 2009 « Etude de conception des supports techniques nécessaires à la mobilisation de la dotation d'appui technique du FNACT » Rapport final ;
- MATCL, DNCT, DNI, 2008 « AUDIT ORGANISATIONNEL DES SERVICES PUBLICS DU MINISTERE DE L'ADMINISTRATION TERRITORIALE ET DES COLLECTIVITES LOCALES (ADMINISTRATION CENTRALES ET DECONCENTREES) » Rapport Final ;
- MATCL/DNCT/Document cadre de politique nationale de décentralisation /version finale/mai 2005 ;
- MATD /DGCT, 2013 « ETUDE RELATIVE A L'IDENTIFICATION DES RESSOURCES A TRANSFERER AUX COLLECTIVITES TERRITORIALES EN CONCERTATION AVEC LES PARTIES PRENANTES » RAPPORT FINAL ;
- Messaoud SAOUDI, CERFF (France), 2013 « Un nouvel instrument financier de développement des territoires : L'Agence France locale » ;
- MINISTERE DE L'ECONOMIE ET DES FINANCES 2016 « Note de présentation du Budget d'Etat 2016 » ;
- MINISTERE DE L'ADMINISTRATION TERRITORIALE CABINET DU MINISTRE DELEGUE CHARGE DE LA DECENTRALISATION, 2013 « Rapport des Etats Généraux de la décentralisation » CICB ;
- MINISTERE DE L'ADMINISTRATION TERRITORIALE, DE LA DECENTRALISATION ET DE LA SECURITE du Burkina Faso « MANUEL DES PROCEDURES ADMINISTRATIVES, FINANCIERES ET COMPTABLES du FPDCT » VERSION ADOPTEE PAR LE CONSEIL DE GESTION EN SA SESSION DE SEPTEMBRE 2008 ;
- MINISTERE DE L'ECONOMIE ET DES FINANCES / DIRECTION NATIONALE DE LA PLANIFICATION DU DEVELOPPEMENT, 2015 « BUDGET SPECIAL D'INVESTISSEMENT (BSI) 2016 » ;
- MINISTERE DE L'ECONOMIE ET DES FINANCES/ SECRETARIAT GENERAL, 2016 « NOTE DE PRESENTATION DU BUDGET D'ETAT 2016 » ;
- Ministère de l'Economie/ Direction Générale du Budget/ GTZ, 2011 « ETUDE D'ELABORATION D'UN CONTRAT-PLAN TYPE ETAT / COLLECTIVITES TERRITORIALES POUR LE TRANSFERT EFFECTIF DES RESSOURCES FINANCIERES » RAPPORT FINAL ;
- MINISTERE DE LA DECENTRALISATION ET DE LA VILLE, DIRECTION GENERALE DES COLLECTIVITES TERRITORIALES « « Note sur les Agences de Développement Régional » ;
- Mme Josette Habas, M. Abdellahi Ould Doua, M. Ibrahima Sylla et Mme Bertranne Vinay, Juin 2011 « Étude sur la "Définition d'un mécanisme intégré de financement des Collectivités Territoriales mauritaniennes" » -2010/259801- Rapport provisoire, Vol. 2 Contributions et Outils. 134 p ;
- Note d'analyse sur la transformation des antennes ANICT en Agence de Développement Régional ;
- Note sur les modalités de financement des CPER par l'Etat ;
- Plan d'actions de mise en œuvre des recommandations issues du contrôle externe des investissements des Collectivités Territoriales financés par l'ANICT ;
- Plan de la réforme GFP au Mali, 12 Août 2016 « Stratégie de Changement pour une gestion performante des finances publiques 2017-2021 » Version 1 ;
- Programme conjoint de lutte contre l'insécurité Alimentaire et la mal nutrition dans le cercle de Nara et Nioro du Sahel, 2014 « Analyse de la chaine de la dépense publique des collectivités Territoriales dans les cercles de Nara et Nioro du Sahel » Rapport Provisoire P18-33 ;
- Programme d'Appui aux Collectivités Territoriales, Août 2002 « Informations sur l'ANICT » Etudes N° 22 ;
- Rapport Final, Septembre 2011 « Evaluation des opérations d'aide budgétaire au Mali 2003 - 2009 » Volume I ;

- Rapport sur l'agence de financement des collectivités locales, 2011 « CONSEQUENCES DE LA CREATION D'UNE AGENCE DE FINANCEMENT DES COLLECTIVITES LOCALES » RAPPORT AU PARLEMENT FEVRIER 2012 ;
- Séminaire CIFAL à Douala – du 12 au 16 décembre 2011 sur « Accès des Collectivités Locales Africaines aux Financement Extérieurs». PANEL I : « les institutions de financement nationales : cas de l'Agence Nationale d'Investissement des Collectivités Territoriales du Mali – ANICT » ;
- SIMOND Alain, MAGUIRAGA Alou et HAIDARA Hammou 2009 « Etude sur la Stratégie de développement économique régional et sur la faisabilité d'un guichet DER » RAPPORT FINAL ;
- Soumana DOUMBIA, 2005 « ATELIER NATIONAL SUR LA MOBILISATION DES RESSOURCES FINANCIERES DES COLLECTIVITES TERRITORIALES » Rapport de synthèse ;
- STRATEGIE NATIONALE DE MOBILISATION DES RESSOURCES DES COLLECTIVITES.

Textes et autres documents administratifs :

- DECISION N°0051/MATCL-SG-ANICT, FIXANT LA LISTE DES INVESTISSEMENT ELIGIBLES AU FONDS D'INVESTISSEMENTS DES COLLECTIVITES TERRITORIALES DE L'AGENCE D'INVESTISSEMENT DES COLLECTIVITES TERRITORIALES ;
- DECISION N°2016-0100 / DG-ANICT de la 11/07/2016, portant ouverture des DT 2016 du FNACT ;
- DECRET N°00-386/P-RM DU 10 AOÛT 2000 FIXANT L'ORGANISATION ET LES MODALITES DE FONCTIONNEMENT DE L'AGENCE NATIONALE D'INVESTISSEMENT DES COLLECTIVITES TERRITORIALES ;
- DECRET N° 2007-254/PRES/PM/MFB/MATD du 11 avril 2007 portant approbation des statuts particuliers du Fonds permanent pour le développement des collectivités territoriales. Burkina Faso ;
- Décret N°00'386/P-RM du 10 aout 2000 fixant l'Organisation et les modalités de fonctionnement de l'Agence Nationale d'Investissement des Collectivités Territoriales ;
- DECRET N°00-609/P-RM DU 07 DECEMBRE 2000 DETERMINANT LES RESSOURCES NECESSAIRES AU FONCTIONNEMENT DE L'AGENCE NATIONALE D'INVESTISSEMENT DES COLLECTIVITES TERRITORIALES ;
- Décret N°08-278/P-RM du 15 mai 2008 fixant les modalités de gestion du Fonds National d'Appui aux Collectivités Territoriales ;
- Décret N°2014-0644/P-RM du 04 aout 2014 déterminant les modalités d'élaboration de mise en œuvre de suivi-évaluation du Contrat Plan Etat-Région ou District ;
- Décret N°2015-0246/P-RM du 9 avril 2015 fixant l'organisation et les modalités de fonctionnement des Agences de Développement Régional ;
- Lettre de l'ANICT juin 2013 ;
- Lettre de l'ANICT mai 2010 ;
- Loi de finances 2016 « Annexes Explicatives : Services votés-Mesures nouvelles exercice 2016 » ;
- Loi n° 00-042 du 7 juillet 2000 portant création de l'ANICT ;
- LOI N°07- 072 / du 26 décembre 2007 Relative aux fonds National d'Appui aux Collectivités Territoriales ;
- Loi n ° 90-110 / AN-RM Portant principes fondamentaux de la création, de l'organisation et du fonctionnement des Etablissements publics à caractère administratif ;
- Manuel de procédures générales de gestion des ressources financières d'appui aux communautés ; 24 septembre 2007 ;
- MATCL/ ANICT 2008 « MANUEL DES PROCEDURES DE L'ANICT Tome 1 : PROCEDURES APPLICABLES A LA GESTION ADMINISTRATIVE, FINANCIERE ET COMPTABLE » ;
- MATCL/ ANICT, « MANUEL DES PROCEDURES DE L'ANICT Tome 2 : PROCEDURES APPLICABLES AU FONDS NATIONAL D'APPUI AUX COLLECTIVITES TERRITORIALES (FNACT) » ;
- ORDONNANCE N°2016-013/ P-RM du 29 mars 2016 PORTANT CREATION DE LA DIRECTION NATIONALE DU CONTROLE FINANCIER ;
- Ordonnance N°2015 017/ P-RM du 2 avril 2015 portant création d'Agence de Développement Régional.

Annexe 3 : Liste des personnes rencontrées

Noms et Prénoms	Fonctions / Structures	Adresses
Bamako		
Abdrahamane Cissé	DGCT	
Jan Meelker	UE	
BAH Ousmane	SG de la commune V	Bahousmane69@yahoo.fr
BOUARE Lassine	Ex-ministre des Finances	
BOUARE Moussa	SG de la commune II	bouaremossabio@yahoo.fr
BOUGOUDOGO Aboubacar	SG de la commune IV	bougoudogoboubacar@yahoo.fr
DIARRA Samuel	1 ^{er} adjoint sortant Commune IV	Smueldiarra2001@yahoo.fr
DOUMBIA Alhousseiny	Assistant au Ségal de la commune III	alhousseinydumbia@yahoo.fr
Eré Alain Dioundo	KFW	
Jean Philippe Susplugas	Expert Lux Dev	
KONATE Adama	3 ^{ème} adjoint commune V	76 04 31 38
Sylvie Gallot	AT/PAICT (coopération belge)	
M. Bah,	Ambassade de Pays Bas	
M. TOURE	Chef Comptable ANICT	
Mme AW Zeinabou,	Chargé du Fonds vert	
Mme DIARRA Nassira KEITA	Point focal ANICT commune III	naskeita@gmail.com
Mme SISSOKO Kadiatou BARRY	Chef d'antenne de Bamako	
SINAYOKO Ladj	Secrétaire Général Adjoint de la communeVI	Papamohamed17@yahoo.fr
SY Ousmane	Ex-ministre de la décentralisation	
TOGOLA Teneman	Représentant du Maie de la commune I	ttogola@gmail.com
TOURE Mamadou Kaou	2 ^{ème} Adjoint au Maire de la commune II	mahamadoukaout@gmail.com
Benoît Verdeaux	AFD	
Ségou		
BAGAYOKO Famoussa	GIZ Ségou	
BOUAN2 Moussa	Ségou	
CAMARA Youssouf	Niono	
COULIBALY André	Ségou	
COULIBALY Bagaly	Maire Sokolo	
COULIBALY Dramane	MASSALA	
COULIBALY Dramane	Sokolo	
DIARRA Mamadou	Niono	

Noms et Prénoms	Fonctions / Structures	Adresses
DIARRA Tièmoko	Ségou	
DIARRA Youssouf	Pelengana	
Fama DIARRA	Trésor Ségou	76372109
KANE Badian	SG Sokolo	
KONE Adama	POGO	
OUYATE Ousmane	Trésorier Payeur de Ségou	
M. MAIGA	Chef d'antenne de Ségou	66 66 59 25
Mme DEMBELE Mamou BAMBA	Pelengana	
SAM Moctar	Ségou	
SAMAKE Mouctar	POGO	
TOGOLA N'Tio Idrissa	MASSALA	
Sikasso		
BARRY Mohamed H	Secrétaire Général de la commune Rurale de Nièna	79 84 15 69
BENGLY Mohamadou	Maire de la commun Rurale de Kléla	76 07 28 44
COULIBALY Bougou	Régisseur de dépense- commune rurale de yorosso	76 23 58 19
COULIBALY Hawa	Secrétaire Général conseil de cercle de Sikasso	66 796 89 32
DAO Natièmè	Maire de la commun Rurale de Boura	75 43 99 92/ 66 03 84 9
DAO Zoumana	2 ^{ème} vice-président du conseil de cercle Yorosso	75 41 34 87/ 65 68 82 53
DIALLO Sina Mamourou	Maire de la commun Rurale de Nièna	65 57 85 44 / 78 16 21 51
DIARRA Niara	Secrétaire Général du Conseil de Régional	66 72 49 95
DISSA Nanazanga	Président du conseil de cercle de Sikasso	66 72 52 65
GOITA Abdoul Karim	Secrétaire Général du Conseil de cercle Yorosso	76 32 56 76 / 69 57 18 19
GOITA Abdoulaye	Maire Yorosso-cercle Yorosso	75 29 73 09
Keïta Sétigui	Chef d'antenne Régionale ANICT Sikasso	66 58 28 58 / 76 7 76 80
M. COULIBALY	Bureau d'ingénierie d'étude e d'assistance SICANET Conseil	
Mahamane Ibrahima	Secrétaire Général de la commune Rurale de Boura/Yorosso	79 36 91 85
SANOGO Samba	2 ^{ème} vice-président du conseil régional	66 75 44 28
SOGOBA Nouhoum	Secrétaire H=Général de la commune Rurale de Kléla	75 11 12 34/ 69 58 33 93
TRAORE Adama	Comptable ANICT-Sikssoa	75 30 44 81
Mopti		
Abdoul W Haïdara	Président du conseil de cercle de Douentza	conseildecercle@yahoo.fr 79 14 16 73

Noms et Prénoms	Fonctions / Structures	Adresses
Abdoulaye Garba MAIGA	1 ^{er} vice-président du Conseil régional de Mopti	
Abdourahamane Faye	Chargé du développement CC Douentza	79 14 90 32
Ali Abba MAIGA	Secrétaire Générale de la commune de Hombori	75 06 42 16
Amadou Guindo	3 ^{ème} adjoint au maire de la commune de Konna	79 07 98 55
Amadou MAIGA	Secrétaire Générale de la commune de Mondoro	79 11 33 12
BOUBACAR Ag Mohamed	Chef d'antenne Mopti	
Bréhima Diakité	Secrétaire Générale de la commune de Konna	Bouradiakité25@yahoo.fr 79 26 71 51
Demba Samouka	2 ^{ème} adjoint au maire de la commune de Konna	65 77 12 22
Modibo Kane CISSE	Secrétaire Générale de la commune de Mopti	79 16 50 87
Moussa Allaye CISSE	Président du conseil de cercle de Mopti	66 79 48 97
Samba TRAORE	Secrétaire Générale de la commune de Socoura	79 31 48 13
Tyohado Dicko	Vice-président du conseil de cercle de Douentza	dickotyoubado@gmail.com 79 36 50 18
Kayes		
TOURE Youba	Chef d'antenne de l'ANICT	Yubaanict2009@yahoo.fr 76 44 59 43
KANOUTE Mahamadou	Conseil de cercle de Bafoulabé	madoubougoudani@gmail.com 66 00 82 06
DIAMOUTENE Daouda	ANICT	76 03 78 57
DEMBELE Yoro	Maire de Gory Gopela cercle-Kayes	66 71 30 71-76 49 20 17
N'DIAYE Gaoussou	Ségal Gory Gopela cercle-Kayes	gaoussou7683@gmail.com 61 25 70 70
DIALLO Souleymane	Maire Liberté Dembaya Kayes	mairedyala@yahoo.fr 66 72 29 20
SIDIBE Amadou A	Ségal Conseil de cercle de Kéniéba	amdousidibe@yahoo.fr 62 75 40 03
CAMARA Cheick Oumar	1 ^{er} vice-président CC de Kéniéba	62 96 82 02 Camara.cheickoumar18@gmail.com
DIAWAA Bandiougou	Conseil régional	Bandiougou_diawara@yahoo.com
TIMBO Modibo	Président du Conseil de cercle	Timbo123@rocketmail.com 66 95 26 82
DIAKITE Oumou	Ségal commune Liberté Dembaya	75 24 43 20
DIAKITE Djénébou	ANICT	76 14 74 19
Baba MANE	Gouverneur de la Région Kayes	

Noms et Prénoms	Fonctions / Structures	Adresses
TOURE Youba	Chef d'antenne de l'ANICT	Youbaanict2009@yahoo.fr 76 44 59 43
KANOUE Mahamadou	Conseil de cercle de Bafoulabé	madoubougoudani@gmail.com 66 00 82 06
DIAMOUTENE Daouda	Contrôleur Technique ANICT	76 03 78 57
DEMBELE Yoro	Maire de Gory Gopela cercle-Kayes	66 71 30 71-76 49 20 17
N'DIAYE Gaoussou	Ségal Gory Gopela cercle-Kayes	gaoussou7683@gmail.com 61 25 70 70
DIALLO Souleymane	Maire Liberté Dembaya Kayes	mairedyala@yahoo.fr 66 72 29 20
SIDIBE Amadou A	Ségal Conseil de cercle de Kéniéba	amdousidibe@yahoo.fr 62 75 40 03
CAMARA Cheick Oumar	1 ^{er} vice-président CC de Kéniéba	62 96 82 02 Camara.cheickoumar18@gmail.com

Annexe 4 : Grille d'entretien avec les acteurs

Concernant le FNACT :

Questions : Après une dizaine d'années de mise du FNACT, veuillez identifier le ou les dotations qui ne vous paraissent plus pertinentes et veuillez-nous en indiquer les raisons.

Questions : Pensez-vous que de nouvelles dotations devraient être introduites au FNACT, si oui, les quelles et pourquoi ?

Question : Selon vous, pourquoi la dotation pour la Garantie des Emprunts des Collectivités Territoriales n'a jamais été mise à profit ?

Questions : Etes-vous favorable au principe de la fongibilité des ressources du FNACT ? Si oui, pourquoi ? Sinon pour quelle raison ?

Question : Comment expliquez-vous le grand retard dans la mobilisation des droits de tirage des CT ? Quelle solution préconisez-vous à cet effet ?

Question : Les procédures de mobilisation du FNACT nécessitent-elles une révision ? Si oui à quel niveau et dans quelle mesure ?

Concernant l'ANICT :

Question : Comment appréciez-vous la mission de l'ANICT ? Devrait-elle être recentrée sur la péréquation par la mobilisation et l'allocation équitable des ressources aux CT ? Ou, devrait-elle s'élargir aux fonctions de contrôle des investissements, la gestion des dotations de fonctionnement et de renforcement des capacités ?

Question : Selon vous, quelles sont les implications organisationnelles des réformes décentralisatrices en cours au Mali sur l'ANICT : accords de paix, ADER, CPER, etc. ?

Question : Quelle option choisiriez-vous entre un modèle organisationnel centralisé conférant plus de responsabilité à la Direction générale de l'ANICT et un modèle organisationnel « décentralisé », conférant plus de responsabilités aux antennes régionales ?

Question : Quelle appréciation portez-vous sur la gouvernance de l'ANICT au sens le plus large ? Quels sont les défis à relever à ce niveau ?

Question : L'ANICT devrait-elle envisager de nouvelles modalités de mobilisation de ressources en faveur des CT ? (Financement innovants comme PPP, emprunt, marché financier, investisseurs d'impact etc.) ? Si oui, à quelles conditions ? Sinon, pourquoi ?

Question : Quels sont les rôles actuellement joués par les antennes régionales de l'ANICT qui doivent revenir aux ADR ?