



GOVERNEMENT

DECRET n° 2021 – 557

**portant présentation au Parlement du projet de loi n° 009 / 2021 du 26 mai 2021
portant validation de la Lettre de Politique de Décentralisation Emergente.**

LE PREMIER MINISTRE, CHEF DU GOUVERNEMENT,

Vu la Constitution ;

Vu le décret n° 2019–1407 du 19 juillet 2019 portant nomination du Premier Ministre, Chef du Gouvernement ;

Vu le décret n° 2020–070 du 29 janvier 2020 modifié et complété par les décrets n° 2020–597 du 04 juin 2020 et n° 2020–997 du 20 août 2020 portant nomination des Membres du Gouvernement ;

D E C R E T E :

Article premier – Le projet de loi n° 009 / 2021 du 26 mai 2021 portant validation de la Lettre de Politique de Décentralisation Emergente, délibéré en Conseil des Ministres le 26 mai 2021, annexé au présent décret et comportant cinq (05) articles, sera présenté au Parlement.

Article 2 – Le Ministre de l'Intérieur et de la Décentralisation sera chargé d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

Fait à Antananarivo, le 26 mai 2021

**Par le Premier Ministre,
Chef du Gouvernement,**

Christian NTSAY

Le Ministre de l'Intérieur
et de la Décentralisation,

Tianarivelo RAZAFIMAHEFA



MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR ET DE LA DÉCENTRALISATION

PROJET DE LOI n° 009 / 2021 du 26 mai 2021 portant validation de la Lettre de Politique de Décentralisation Emergente.

EXPOSE DES MOTIFS

Dans le cadre de sa mission fondamentale de fourniture de services publics de proximité et de qualité auprès de la population, l'Etat malagasy a, depuis 2014, fixé des orientations pour la mise en place effective de la décentralisation à Madagascar.

Ces orientations ont été matérialisées par un nouveau cadre juridique, et plus particulièrement la Loi organique n° 2014-018 du 12 septembre 2014 régissant les compétences, les modalités d'organisation et de fonctionnement des Collectivités Territoriales Décentralisées ainsi que celles de la gestion de leurs propres affaires.

Toutefois, des dysfonctionnements majeurs demeurent. Les autorités locales ont des difficultés à exercer effectivement leurs compétences et attributions ; l'appui-conseil aux CTD par les différents Services Techniques Déconcentrés (STD) n'est pas optimisé et reste tributaire du cloisonnement entre les différents secteurs ; la participation citoyenne inclusive demeure faible.

Eu égard à ces constats, le Gouvernement actuel, dans le cadre de la Politique Générale de l'Etat dans son engagement n°12 « autonomie et responsabilisation de nos CTD », a initié depuis 2018 un processus afin de définir de nouvelles orientations pour une Décentralisation Emergente.

A ce titre, des consultations régionales ont été faites ; des tables-rondes et colloques internationaux ont été organisés ; différentes études ont été menées ; des séances de travail ont été tenues avec toutes les parties prenantes afin de déterminer les axes majeurs d'une nouvelle Lettre de Politique de Décentralisation Emergente (LPDE).

Il ressort de ces différents cadres d'études et de travail, que l'effectivité de la décentralisation passe obligatoirement par la territorialisation des politiques publiques.

Il s'agit dorénavant d'assurer la synergie des actions entre les différents Ministères sectoriels et leurs déclinaisons au niveau des territoires, de donner de nouvelles impulsions, en terme de ressources humaines, financières, techniques et matérielles aux différentes catégories de CTD afin de leur permettre d'assurer véritablement leur mission de développement local ; gage du développement du pays.

Ainsi, le projet de Lettre de Politique de Décentralisation Emergente lance une réforme ambitieuse de la Décentralisation à Madagascar dans le cadre d'un changement de paradigme par rapport au concept classique « décentralisation – déconcentration », dans une démarche de territorialisation des politiques publiques ainsi que dans la définition et la mise en œuvre des différentes politiques sectorielles.

Tel est l'objet du présent projet de loi.

Antananarivo, le 26 mai 2021

LE MINISTRE DE L'INTERIEUR
ET DE LA DECENTRALISATION

Tianarivelo RAZAFIMAHEFA



MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR ET DE LA DÉCENTRALISATION

**PROJET DE LOI n° 009 / 2021 du 26 mai 2021
portant validation de la Lettre de Politique de Décentralisation Emergente.**

L'Assemblée Nationale et le Sénat ont adopté en leurs séances respectives du _____
et du _____,

LE PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE,

Vu la Constitution ;

Vu la décision n° _____ du _____ de la Haute Cour Constitutionnelle ;

PROMULGUE LA LOI DONT LA TENEUR SUIT :

Article premier – Est validée la Lettre de Politique de Décentralisation Emergente annexée à la présente loi.

Article 2 – La Lettre de Politique de Décentralisation Emergente fixe les grandes orientations de la politique de l'Etat en matière de décentralisation et de territorialisation des politiques publiques pour aboutir au développement local. A cet effet, les principes et les valeurs auxquels le document prône, servent de cadre de référence dans la conception, la mise en œuvre et le suivi de tout projet y afférent.

Le Plan National de Décentralisation Emergente mettra en œuvre les orientations de la Lettre de Politique de Décentralisation Emergente.

Article 3 – Des textes réglementaires fixeront, en tant que de besoin, les modalités d'application de la présente loi.

Article 4 – Sont et demeurent abrogées toutes dispositions antérieures contraires à la présente loi.

Article 5 – La présente loi sera publiée au *Journal Officiel* de la République.

Elle sera exécutée comme loi de l'Etat.

Promulguée à Antananarivo, le

**Vu pour être annexé
au décret n° 2021 – 557 du 26 mai 2021**

Le Premier Ministre, Chef du Gouvernement,

Christian NTSAY



REPOBLIKAN'I MADAGASIKARA
Fitiavana - Tanindrazana - Fandrosoana

MINISTRE DE L'INTERIEUR ET DE LA DECENTRALISATION

LETTRE DE POLITIQUE DE DECENTRALISATION EMERGENTE (LPDE)

Velirano N°12 :

**« *L'autonomisation et la responsabilisation
de nos Collectivités Territoriales Décentralisées* »**

Mai 2021

Table des matières

Mots du Ministre.....	1
1. Préambule : contexte et cadrage de la décentralisation.....	2
1.1. Contexte.....	2
1.2. Cadrage de la décentralisation à Madagascar	3
2. Vision, objectifs et cadrage de la Lettre de Politique de Décentralisation (LPDE).....	3
2.1. Vision	3
2.2. Objectifs et cadrage de la LPDE	4
2.3. Phasage de la LPDE.....	4
3. Diagnostic et problématiques	5
3.1. Les acquis de la décentralisation à Madagascar	5
3.2. Les problématiques actuelles de la décentralisation : défis et actions requises	6
4. Orientations politiques et axes stratégiques.....	8
4.1. Réformes institutionnelles et territoriales.....	9
4.2. Territorialisation des politiques publiques.....	10
4.3. Responsabilisation et autonomisation des CTD.....	11
4.4. Participation citoyenne dans les choix de politique locale et dans le contrôle citoyen..	12
4.5. Transferts de pouvoirs, de compétences et délivrance de services publics locaux	12
4.6. Réformes nécessaires au financement de la décentralisation.....	13
4.6.1. Déconcentration et décentralisation des budgets de l'État au niveau territorial	13
4.6.2. Mobilisation des ressources propres des CTD	14
5. Pilotage de la LPDE et de son plan opérationnel.....	15
5.1. Pilotage de la LPDE.....	15
5.2. Opérationnalisation de la LPDE dans un plan précis sur 10 ans	15
6. Échéancier et engagement de l'État	16

ACRONYME

CDMT	Cadre de Dépense Budgétaire à Moyen Terme
CTD	Collectivité Territoriale Décentralisée
FDL	Fonds de Développement Local
FNP	Fonds National de Péréquation
IEM	Initiative Émergence Madagascar
IFPB	Impôt Foncier sur les Propriétés Bâties
IFT	Impôt foncier sur les terrains
INDDL	Institut National de la Décentralisation et du Développement Local
LOLF	Loi Organique sur les Lois de Finances
LP2D	Lettre de Politique de Décentralisation et de Déconcentration
LPDE	Lettre de Politique de Décentralisation Emergente
ODDL	Observatoire de la Décentralisation et du Développement Local
PGE	Politique Générale de l'Etat
PN2D	Programme National de Décentralisation et de Déconcentration
RE	Représentant de l'Etat
SLC	Structure Locale de Concertation
STD	Services Techniques Déconcentrés

Mots du Ministre

Rattraper le retard dans son développement en misant, au cours de la prochaine décennie, de rejoindre le rang des pays émergents au moyen de la relance de son économie, du renouveau de ses institutions, de la gouvernance, de la décentralisation et d'une territorialisation effective des politiques publiques. Tel est le grand défi auquel désormais le Pays entend relever.

Cette perspective s'inscrit entièrement dans l'Axe Stratégique 13 de l'IEM (Initiative Émergence Madagascar) : « **Instaurer une politique de décentralisation émergente** » qui constitue le cadre de développement de Madagascar et celui de la contribution du pays à l'agenda 2030 des Objectifs de Développement Durable. Le Velirano N°12 de SEM le Président de la République de Madagascar : « **L'autonomisation et la responsabilisation de nos Collectivités Territoriales Décentralisées** » préconise une réforme d'envergure, structurante et ambitieuse en matière de Décentralisation.

Madagascar regorge d'énormes potentialités qui n'attendent qu'à être exploitées à bon escient. Le pays a également besoin d'un tissu organisé de citoyens et/ou de clients sans lequel les institutions, fussent-elles publiques ou privées, ne peuvent être pleinement efficaces dans la promotion du développement.

61 ans d'indépendance, Madagascar dans sa situation actuelle reste classée parmi les pays les plus pauvres de la planète, où plus de deux tiers de sa population vivent en dessous du seuil de la pauvreté. Mais depuis l'année dernière, et cela malgré cette crise sanitaire causée par la pandémie du Coronavirus qui sévit encore dans le monde, le pays remonte peu à peu dans ce classement grâce aux énormes efforts incessants des élus, dirigeants actuels ainsi que de tout le peuple malagasy.

Le renversement de cette tendance et la continuation de ces efforts et processus vers le développement seront réalisés grâce à une logique de partage de responsabilités, de redevabilité et de redistribution équitable des richesses. Les instruments à disposition de l'Etat étant l'efficacité de sa politique budgétaire, l'effectivité de la décentralisation, la cohérence et la pertinence de ses institutions ainsi que l'exercice de la démocratie.

Le processus de décentralisation envisagé dans ce cadre ne consiste pas seulement à des transferts des responsabilités, des pouvoirs et des ressources du niveau central à des niveaux infranationaux mais implique également une appropriation politique et sociale de la démarche, pouvant contribuer à libérer le potentiel de développement des territoires et pouvant animer le partage d'une vision et la projection d'un avenir commun au sein d'une communauté, d'une collectivité, et de la Nation toute entière.

Ainsi, le grand défi consiste à amener le processus de décentralisation vers une nouvelle étape en passant d'une logique bureaucratique à une logique entrepreneuriale de toutes les Administrations publiques.

A cet effet, la promotion du développement (économique) local ainsi que la recherche constante de fournir des services publics de qualité sur toute l'étendue du territoire constituent les composantes clés auxquelles doivent converger les politiques de la décentralisation à l'effet de la création de l'emploi et de l'amélioration des conditions de vie et de bien-être de la population dans une optique de durabilité et d'équité.

La présente lettre définit les orientations politiques et stratégiques de la Décentralisation comme fondation de l'émergence de Madagascar. Elle sera ensuite mise en œuvre à travers le Plan national de Décentralisation Émergente, à élaborer en concertation avec les acteurs locaux et nationaux.

1. Préambule : contexte et cadrage de la décentralisation

1.1. Contexte

L'émergence de Madagascar passe par l'émergence de ses territoires. Un État fort, stratège et efficace, est un État bien décentralisé afin de mobiliser les ressources et libérer les potentialités de ses territoires pour l'effectivité, l'efficacité et l'efficience de l'action publique. Bien qu'on parle de décentralisation à Madagascar depuis plus de vingt ans, les résultats obtenus de ce processus n'étaient pas toujours ceux escomptés à cause d'une hésitation dans les orientations prises et d'un manque de portage politique fort. C'est pour cela qu'un changement de paradigme est aujourd'hui primordial pour pouvoir parler d'une décentralisation émergente et avoir des CTD autonomes et responsables du développement de leurs territoires.

La **Lettre de Politique de Décentralisation Émergente (LPDE)** entend non seulement capitaliser les acquis de ce processus, resté inachevé, mais aussi relever les défis politiques, stratégiques et organisationnels, tant structurels qu'opérationnels, qui empêchent l'effectivité de la décentralisation à Madagascar.

L'enjeu étant de traduire dans la gouvernance publique l'application effective du principe de subsidiarité qui sous-tend la décentralisation à travers la territorialisation des politiques publiques. La LPDE entend initier un tournant essentiel dans la mise en œuvre de la décentralisation à Madagascar, une véritable rupture permettant d'assurer son effectivité.

La présente Lettre de Politique définit la vision, les objectifs, le cadrage et les résultats attendus de l'action publique, ainsi que les axes prioritaires et modalités de l'action gouvernementale en matière de décentralisation à Madagascar. Elle se présente ainsi comme le document stratégique qui, outre l'état des lieux, énonce :

- L'objet de la réforme proposée ;
- Les objectifs assignés à la réforme ;
- Les principes qui structurent la réforme ;
- Les axes de réalisation de la réforme ;
- Le calendrier d'exécution de la réforme.

Ces orientations de nature politique et stratégique seront, par la suite déclinées et traduites en termes normatifs dans des textes juridiques (loi(s) et/ou textes réglementaires), et en plan de mise en œuvre.

1.2. Cadrage de la décentralisation à Madagascar

La *Constitution de 2010* dispose que la République de Madagascar est un Etat unitaire reposant sur un système de Collectivités territoriales décentralisées (CTD), garantit leur autonomie administrative et financière (article 3).

La loi organique n°2014-018 du 12 septembre 2014 régissant les compétences, les modalités d'organisation et de fonctionnement des collectivités territoriales décentralisées, ainsi que celles de la gestion de leurs propres affaires et ses textes subséquents ont précisé les enjeux et les modalités de la décentralisation comme moyen pour atteindre les objectifs du développement local et définissent ainsi les engagements de l'État pour y parvenir. Ces textes déterminent également les ressources financières affectées aux CTD et l'appui-conseil par le Représentant de l'Etat et les Services Techniques Déconcentrés (STD) dont elles bénéficient. Aussi, la loi précitée marque l'institutionnalisation du dispositif de participation citoyenne par le biais des Structures Locales de Concertation (SLC).

Par la loi n°2016-008 du 30 juin 2016, Madagascar a ratifié la Charte Africaine des Valeurs et des Principes de la Décentralisation, de la Gouvernance Locale et du Développement Local. Elle constitue le cadre régional, Afrique, de l'engagement de Madagascar dans la mise en œuvre de la décentralisation, de la gouvernance Locale et du développement local.

La vision Initiative Émergence Madagascar (IEM) en matière de décentralisation préconise une réforme d'envergure, structurante et ambitieuse. L'Axe Stratégique 13 de l'IEM prévoit d'« **Instaurer une politique de décentralisation émergente** » visant à assurer d'une part une stabilité politique et une modernisation des structures administratives pour relancer une véritable décentralisation, et d'autre part un ancrage territorial solide de toutes les autres initiatives pour un développement réussi et équilibré du pays.

Par ailleurs, la Politique Générale de l'État (PGE) dans son engagement n°12 s'est fixée comme orientation en matière de décentralisation « **l'autonomisation et la responsabilisation de nos Collectivités Territoriales Décentralisées** ». L'autonomie administrative et financière des CTD se concrétise à travers la disposition de ces dernières d'une personnalité juridique et administrative, de compétences claires, distinctes de celles de l'État central, et surtout des moyens adéquats pour les exercer dans les meilleures conditions. La responsabilisation quant à elle repose sur le transfert effectif des compétences aux CTD qui en assument le plein exercice et la pleine responsabilité. Elle s'intéresse particulièrement à la façon dont les autorités locales sont tenues de répondre de leurs actes en matière de responsabilité ascendante, descendante et horizontale.

2. Vision, objectifs et cadrage de la Lettre de Politique de Décentralisation (LPDE)

2.1. Vision

La LPDE ambitionne qu'en 2030 la décentralisation est effective à Madagascar (i) à travers des CTD autonomes et responsables du développement de territoires viables, (ii) dans le cadre d'une gouvernance fondée sur la territorialisation des politiques publiques afin (iii) d'assurer l'émergence socioéconomique durable de la nation et de tout le territoire.

Cette vision est inspirée du préambule de la Constitution sur la décentralisation qui stipule que « La mise en œuvre de la décentralisation effective, par l'octroi de la plus large autonomie aux Collectivités Territoriales Décentralisées tant au niveau des compétences que des moyens financiers »

constitue l'une des « conditions de l'épanouissement de la personnalité et de l'identité de tout Malagasy, facteur essentiel du développement durable et intégré »¹.

Le but d'une telle décentralisation est d'**assurer la promotion du développement du territoire** par la recherche d'une plus grande intégration et d'une mobilisation de toutes les parties prenantes à tous les niveaux.

2.2. Objectifs et cadrage de la LPDE

La décentralisation n'est pas une politique sectorielle, elle oriente et structure l'action gouvernementale à tous les niveaux de la gouvernance publique et par conséquent à tous les ministères.

La Lettre de Politique de Décentralisation Emergente est l'instrument politique pour **opérer le changement de paradigme souhaité en matière de mise en œuvre de la décentralisation à Madagascar.**

Ses objectifs sont de :

1. Capitaliser les avancées de la décentralisation et lever les contraintes et goulots d'étranglement.
2. Faire évoluer l'architecture institutionnelle dans une vision systémique de la réforme de l'État pour une décentralisation effective.
3. Rendre effectif le fonctionnement des CTD en assurant le transfert effectif aux Collectivités Territoriales Décentralisées des pouvoirs, des compétences et des ressources.
4. Appliquer une territorialisation des politiques publiques tout en visant un croisement des approches sectorielles et de l'approche territoriale, en assurant une mise en cohérence des politiques sectorielles et en tenant compte des spécificités régionales afin d'optimiser l'offre de services et les potentialités des territoires.
5. Assurer une meilleure responsabilisation des Collectivités Territoriales Décentralisées dans la définition et la mise en œuvre des politiques publiques en inscrivant la territorialisation comme principe de gouvernance publique et en renforçant la capacité des CTD en maîtrise d'ouvrage.
6. Assurer le renforcement de la gouvernance locale par des mesures visant à (i) renforcer la citoyenneté (ii) faciliter et rendre plus inclusive et plus efficace la participation citoyenne aux affaires locales, et (iii) assurer le respect de l'État de droit, la transparence et la redevabilité sociale des responsables devant les citoyens, électeurs, contribuables et usagers des services publics.

2.3. Phasage de la LPDE

L'année 2030 a été retenue comme horizon temporel pour achever la mise en œuvre de la LPDE. Décliner la LPDE sur la période 2021-2030 permettra aussi d'aligner sa mise en œuvre avec celle de l'agenda du développement durable (ODD) à Madagascar. L'échéancier est précisé en section 6 de ce document.

Étapes de phasage et de programmation des actions de mise en œuvre de la LPDE :

1. Actions à court terme : années N+1 et N+2
2. Actions à moyen terme : années N+2 à N+4
3. Actions à long terme : années N+5 à N+9

¹ Extrait du Préambule de la Constitution.

3. Diagnostic et problématiques

3.1. Les acquis de la décentralisation à Madagascar

Un survol historique du processus de décentralisation à Madagascar va permettre ensuite d'établir les différents acquis à capitaliser en matière de décentralisation, de gouvernance locale et de développement local.

Le processus de décentralisation, engagé par les autorités malgaches dès 1992, s'est concrétisé en 1993 par une série de lois et de décrets. Il s'est matérialisé en 1995 par la mise en place des Communes. Cependant l'effectivité du transfert des compétences vers les CTD est restée hésitante. En septembre 2004 vient alors l'instauration des 22 Régions en tant que niveau d'impulsion et d'intégration du développement.

Par la suite, en 2005 a été adoptée une Lettre de politique de décentralisation et de déconcentration (LP2D) qui a été dotée en 2006 d'un cadre programmatique et d'opérationnalisation décliné sur dix ans : le Programme National de Décentralisation et de Déconcentration (PN2D).

Cette étape marque la mise en place d'une réforme de l'architecture institutionnelle associant les logiques de décentralisation et de déconcentration 2D. La LP2D n'étant ni une Loi, ni un décret, elle n'était pas « opposable » aux autres politiques sectorielles qui s'appuyaient sur un corpus législatif et réglementaire solide. De ce fait, les orientations de la LP2D n'ont pas conduit à la réforme systémique de l'État que sous-tendait le processus de décentralisation et de déconcentration.

En 2014, plusieurs lois ont été adoptées, relançant de fait le processus de décentralisation et de déconcentration, et notamment la nouvelle loi organique régissant les compétences, les modalités d'organisation et de fonctionnement des Collectivités territoriales décentralisées, ainsi que celles de la gestion de leurs propres affaires. Cette loi organique et ses textes subséquents ont par ailleurs apporté une nouvelle vision en ce qui concerne les ressources des CTD, la représentation de l'Etat, les structures locales de concertation et les dispositifs nationaux d'appui au développement local comme le Fonds de Développement Local et l'Institut National de la Décentralisation et du Développement Local.

En somme, le pays peut s'appuyer sur un socle d'acquis mis en place au cours de ces vingt dernières années, tant pour la décentralisation, la gouvernance locale que le développement local.

- En matière de **Décentralisation** : même s'il reste encore peu accessible pour la plupart des Communes Rurales, l'accompagnement des STD et l'appui-conseil des Représentants de l'Etat (RE) aux CTD s'est renforcé et relativement rapproché des Communes : trésoriers communaux appuyés par les comptables du Trésor, mise en place de budgets programmes, guide des Maires, supports et appuis pédagogiques du FDL, etc. La mise en place de l'Institut National de Décentralisation et de Développement Local (INDDL) a contribué à uniformiser, à certifier, et à professionnaliser le renforcement des capacités des agents locaux.

Plus récemment, le Fonds National de Péréquation (FNP) a été créé afin de rééquilibrer le développement sur le territoire national et d'alléger les disparités de ressources entre les CTD mais celui-ci demeure très peu abondé et ne remplit pas sa fonction initiale de rattrapage territorial.

Mais la synergie d'action nécessaire entre les STD et les CTD est encore en construction, le lien hiérarchique des STD est encore très fort et l'appui-conseil des STD aux CTD se doit d'être pérennisé, institutionnalisé et mis à l'échelle.

- En termes de **Gouvernance locale et développement local** : en matière de gouvernance locale, l'initiative des Structures Locales de Concertation (SLC) a été rendue obligatoire par les textes et s'étend aujourd'hui près de 750 Communes, même si l'élan s'essouffle depuis quelques années faute d'appui méthodologique et de moyens opérationnels suffisants pour ces structures. L'instauration de l'Indice de Gouvernance Locale (IGL) permet aux Communes de s'auto évaluer et d'améliorer la qualité de leur gouvernance.

Enfin, plusieurs améliorations ont été apportées au cours des dernières années dans le traitement des transferts pour les CTD : renforcement progressif de la mission du Fonds de développement Local (FDL), amélioration de la prévisibilité et de la transparence des transferts (décret n°2017-867 du 27 Septembre 2017), versement des subventions en une seule tranche (arrêté n°9483/2018).

3.2. Les problématiques actuelles de la décentralisation : défis et actions requises

Force est donc de constater que le processus actuel de la décentralisation est confronté à des nouveaux défis qui requièrent des changements significatifs. Pour relever de manière réussie ces défis, il ne s'agit donc pas de faire des ajustements à la marge, mais bien de changer de paradigme en matière d'organisation de l'État qui confère aux CTD une place majeure dans le développement du pays et de ses territoires et conformément aux dispositions de la Constitution relatives à la décentralisation.

De ce fait, l'architecture institutionnelle doit évoluer dans ce sens avec une vision systémique de la réforme de l'État, vision qui a manqué antérieurement et qui a entraîné les dysfonctionnements constatés dans le processus de décentralisation et qui, dans la configuration institutionnelle actuelle, obèrent la territorialisation des politiques publiques pour une décentralisation effective.

Les problématiques actuelles sur la décentralisation dans le pays sont de trois ordres :

a) Une centralisation très forte de l'Administration, obstacle à une territorialisation des politiques publiques

Avec les nouvelles lois de 2014, l'engagement de l'État en matière de déconcentration est rappelé de façon claire, mais le pays demeure encore fortement centralisé aussi bien sur le plan administratif que sur le plan financier.

Dans la pratique, pour les administrations déconcentrées, passer d'une logique de commandement à une logique d'accompagnement voire collaborative demeure encore difficile, principalement en raison du manque de clarification des rôles et responsabilités de chaque acteur et d'un édifice institutionnel inachevé par rapport aux objectifs de la décentralisation.

Ce transfert timide des compétences voire inexistante engendre des procédures relativement lourdes, un allongement des délais de prise de décision et l'inadaptation de celles-ci puisqu'elles sont prises pour la plupart au niveau central et sont déconnectées de la réalité des localités où elles doivent s'appliquer. S'ajoute à cela la faiblesse de la coordination et l'harmonisation des politiques sectorielles qui parfois est le résultat d'une faille dans la continuité dans la mise en œuvre des politiques publiques.

Un changement de paradigme en ce qui concerne les points suivants :

- La cohérence des réformes avec le repositionnement dans leur rôle des CTD et des Administrations centrales et des Administrations déconcentrées ;
- Le recentrage de certaines missions des Administrations centrales et la rationalisation des STD (fonctions et positionnement, en cohérence avec la place des CTD, moyens à disposition des STD...);
- La mise en œuvre d'une véritable territorialisation des politiques publiques et du financement à travers les CTD de leurs volets relevant des compétences décentralisées ;

b) Responsabilisation et autonomisation des CTD : un chantier prioritaire

La capacité des Collectivités Territoriales Décentralisées à être de vrais acteurs de développement au niveau local et à fournir des services publics de qualité à la population est contrainte par :

- Un manque de connaissance de leurs missions en tant que responsables du développement de leurs territoires respectifs ;
- Une insuffisance de transferts de compétences et de ressources matérielles, humaines et financières (qui concerne également les services déconcentrés) ;
- Une articulation insuffisante entre les différents niveaux de décentralisation et les structures déconcentrées ;
- Un manque de viabilité d'un certain nombre de CTD.

En dépit des dispositions légales précisant les modalités d'accès des CTD aux services techniques déconcentrés de l'Etat, cet accès s'est heurté à beaucoup de difficultés dont principalement celles liées à l'insuffisance notoire du personnel des services techniques déconcentrés, à l'éloignement des Communes du lieu d'implantation desdits services généralement localisés au niveau du chef-lieu de district ou dans certains cas de la Région et à la prise en charge financière des interventions (frais de déplacement et de mission des agents basés au niveau du district) par les CTD.

Le changement de paradigme en ce qui concerne le transfert des compétences et l'articulation entre CTD et STD:

- La prise en compte des spécificités des différents types de CTD afin d'en tenir compte notamment dans le processus de transferts de compétences. L'articulation se fera au gré des compétences à transférer.

- Le renforcement des CTD en (i) ressources humaines (mise à disposition aux CDT des RH au niveau des STD, transfert des RH niveau central au niveau décentralisées, fonction publique territoriale), et (ii) en ressources financières en cohérence avec les compétences transférées;

- La mise en place d'instruments permettant une collaboration forte entre les CTD et les autres acteurs (notamment avec les STD) pour contribuer au développement de leur territoires et à l'amélioration des services délivrés au niveau local. (ex : Articulation autour d'une réelle planification territoriale des actions publique...)

c) Une carence dans le financement de la décentralisation

Sur le plan financier, les finances publiques du pays sont encore fortement centralisées. Le budget de l'État affecté aux CTD n'est pas à la hauteur des besoins et les ressources financières des CTD sont sans commune mesure avec leurs missions.

Par ailleurs, les recettes propres des Collectivités Territoriales Décentralisées sont très faibles et seules les Communes urbaines arrivent à un degré d'autonomie financière relativement satisfaisant. Les élus locaux et les maires connaissent encore de grandes difficultés à assurer une gestion administrative et financière efficace. La faiblesse des ressources internes résulte de l'insuffisance de l'exploitation des potentialités offertes par la fiscalité locale et l'absence d'une économie locale organisée à partir de laquelle peut se bâtir une fiscalité locale adaptée. Cette situation est aggravée par : l'absence d'infrastructures socio-économiques de base (marchés, gares routières, etc.), l'incivisme fiscal, la faible capacité contributive des citoyens, le faible niveau de transferts de l'Etat et l'insuffisance de l'exploitation de certaines opportunités comme la coopération décentralisée.

De ce fait, les ressources propres des CTD sont encore bien trop faibles et la fiscalité locale est mal exploitée. Si dans ce domaine, l'accompagnement des STD s'est renforcé ces dernières années, l'action est encore balbutiante et devra être systématisée, institutionnalisée dans le respect de l'autonomie des CTD avec des mécanismes idoines pour la reddition de comptes.

Le changement de paradigme en ce qui concerne le financement des CTD et STD :

- Une révision complète du mode de financement de la décentralisation à travers une refonte des dotations et subventions de l'État central aux CTD, et la révision à cette fin de la LOLF. Il faut ainsi adopter une loi pluriannuelle sur le financement de la décentralisation, des budgets programmes territorialisés relatifs aux compétences décentralisées, assortis d'une seule programmation budgétaire pour chaque catégorie des CTD ;
- Des transferts ciblés à partir des budgets des ministères sectoriels à allouer sur la base du principe de subsidiarité et de la territorialisation des investissements sectoriels, dans le cadre d'un contrat de performance ;
- Une réelle déconcentration des budgets de l'État au niveau des STD et une décentralisation des financements directement vers les CTD (en proposant notamment une nouvelle clé de répartition juste et équitable sur les ressources partagées avec une simplification des procédures de versement des recettes aux CTD avec un versement direct aux CTD) .

4. Orientations politiques et axes stratégiques

Enjeu principal : Faire de la décentralisation le moteur de l'émergence de Madagascar

Le changement de paradigme annoncé va permettre aux CTD d'assurer la maîtrise d'ouvrage pleine et entière du développement de leur territoire, d'être des acteurs institutionnels privilégiés du développement régional et local tant sur le plan social qu'économique et environnemental. Ceci suppose (i) que les CTD disposent des pouvoirs et des moyens pour opérer des choix et conduire ce développement en cohérence avec les orientations nationales, (ii) que l'organisation de l'Etat soit adaptée et que les ministères respectent les prérogatives et l'autonomie administrative et financière des CTD.

Défis :

- Des Provinces performantes exerçant leurs rôles de coordination et d'harmonisation du développement économique et social des autres niveaux de CTD de leurs ressorts.
- Des Régions dynamiques, équipées, efficaces exerçant pleinement leurs rôles de pôles de croissances et d'espaces de solidarité.

- Des Communes bien ancrées disposant de ressources humaines, techniques et financières adéquates afin de garantir le développement de leurs territoires et de fournir des services publics de bases de qualités aux citoyens.
- Des structures déconcentrées de l'Etat optimisées qui facilitent la coordination de l'action publique territorialisée, l'accompagnement des CTD dans l'animation du développement de leur territoire, ainsi que l'exercice de leurs fonctions.
- Un développement du territoire harmonieux et équilibré : des CTD aptes à formuler et à mettre en œuvre les cadres d'orientation de la valorisation de leurs territoires, et qui contribuent à la croissance nationale et à l'émergence du pays. Des Ministères sectoriels engagés dans une approche holistique, convergente et territorialisée des politiques publiques.
- Une gouvernance locale responsable et participative : la confiance entre administration et citoyen est restaurée et confortée, et constitue le fondement de la nouvelle gestion des affaires publiques.

Les axes stratégiques sont au nombre de six et sont développés ci-après.

4.1. Réformes institutionnelles et territoriales

Enjeu : *Parachever et consolider l'arsenal juridique et l'édifice institutionnel de la décentralisation, de la gouvernance locale et du développement territorial.*

Axes d'orientation :

Redéfinir les missions de chaque niveau de CTD :

- Les **Provinces** pour assurer la coordination et l'harmonisation du développement économique et social des autres niveaux de CTD de leurs ressorts.
- Les **Régions** pour (i) assurer la cohérence du développement régional, (ii) servir d'espace de mutualisation de service en matière de prestation décentralisée, (iii) réaliser des infrastructures structurantes et d'aménagement du territoire.
- Les **Communes** pour assurer le développement intégré et inclusif de leurs territoires ainsi que la délivrance des services locaux de base aux citoyens.

La Commune étant composée de Fokontany, faire des **Fokontany** des espaces de représentation de la population et de délivrance de services rattachés à la Commune car ils ont une dimension anthropologique et sont de fait des communautés d'appartenance, des espaces d'identification et d'appropriation des questions d'intérêt de la communauté.

- Redéfinir les critères de catégorisation et de différenciation des Communes pour tenir compte de leurs spécificités et de leurs **viabilités**, et adapter le découpage territorial en conséquence.
- Acter **pleinement le rôle des Régions en tant que CTD** conformément aux dispositions de la Constitution.
- **Revoir le mode de scrutin des Communes** de manière à favoriser le bon fonctionnement des deux organes (exécutif et délibérant)

Renforcer l'organisation déconcentrée de l'Etat

- Assurer le meilleur fonctionnement de chaque niveau de déconcentration : les **Commissaires Généraux** assurent le contrôle de légalité des actes pris par les organes des Provinces, les **Préfetures** exercent le contrôle de légalité des actes pris par les organes des Régions et la mobilisation des Services déconcentrés de l'Etat de leur ressort, les **Districts** effectuent le contrôle de légalité des actes pris par les organes des Communes et des Intercommunalités, la mobilisation des Services déconcentrés de l'Etat de leur ressort et l'appui-conseil aux Communes.

- Concentrer les missions des Ministères au niveau central dans i) la définition des orientations, des stratégies et des mécanismes de régulation des activités, ii) l'harmonisation des renforcements des capacités, iii) le transfert effectif des compétences et ressources, iv) la régulation et le suivi-évaluation.
- Adapter l'organisation déconcentrée des Ministères afin (i) de prendre en compte les transferts des services aux CTD et (ii) d'adapter cette organisation aux besoins spécifiques et aux réalités de chaque localité.

Adapter le corpus juridique et les instruments de la territorialisation de l'action publique

- Réformer le cadre juridique de la décentralisation et les consolider dans un Code des Collectivités Territoriales Décentralisées : **à court terme**, corriger les incohérences entre les textes et prendre tous les décrets d'application, **à moyen terme** adopter un Code des Collectivités Territoriales Décentralisées.
- Réviser en conséquence les textes relatifs aux politiques et stratégies sectorielles et leurs modes opératoires aux fins d'intégrer les nouvelles orientations de la décentralisation.
- Développer et rendre opérationnel les instruments, mécanismes et mesures nécessaires à la territorialisation de l'action publique : i) la mise en œuvre d'instruments/mécanismes nécessaires à l'action publique territoriale, et ii) le renforcement de la synergie et des liens d'articulation entre les mécanismes de planification nationale et territoriale.

4.2. Territorialisation des politiques publiques

Enjeu : *Construire une gouvernance territoriale effective capable d'opérationnaliser la territorialisation des politiques publiques, qui (i) promeut la collaboration inter-acteurs aux niveaux régional et local et (ii) rend effective la redevabilité des élus vis-à-vis des citoyens.*

Axes d'orientations :

Concrétiser la territorialisation des politiques publiques

- **Structurer la territorialisation des politiques publiques** et faire, avec l'appui des Provinces, de l'échelon régional le niveau névralgique pour penser, mettre en œuvre et suivre les politiques publiques : i) réviser le mode de définition, de programmation et de mise en œuvre des politiques publiques, ii) mieux articuler la planification nationale et la planification régionale, facilitant par là-même l'adaptation de l'action publique et la rationalisation de l'investissement public, iii) soutenir la mise en place de mode de collaboration entre les différents niveaux de CTD.

Construire une gouvernance territoriale effective

- **Renforcer le mode de coordination de l'action publique aux niveaux régional et local** i) doter les Représentants de l'État de moyens matériels, financiers et humains qui leur permettent de veiller à la coordination de tous les STD, à la collaboration entre les services déconcentrés et les CTD pour la mise en œuvre des Plans de développement et au respect des dispositions légales et réglementaires et à l'appui-conseil des CTD, ii) utiliser l'outil de types Budgets programmes (CDMT) territorialisés et/ou contrats plans État-CTD relatives aux compétences décentralisées et à travers une seule programmation budgétaire pour chaque niveau territorial, iii)-soutenir l'intercommunalité et les autres formes de collaboration entre les CTD pour favoriser la collaboration horizontale.
- **Favoriser la mise en place d'un mécanisme collaboratif** permettant de définir et d'atteindre de manière concertée des objectifs d'amélioration de la qualité des services publics au niveau communal et régional.
- **Renforcer le cadre de gouvernance locale** i) revoir le mode de scrutin des CTD de manière à favoriser le bon fonctionnement des deux organes (exécutifs et délibérant) ii) renforcer les mécanismes de responsabilisation, de redevabilité et d'imputabilité des responsables locaux,

iii) faciliter l'avènement d'une démocratie participative et du contrôle citoyen de l'action publique locale.

4.3. Responsabilisation et autonomisation des CTD

Enjeu : Mettre les CTD dans les conditions optimales pour assumer leurs missions en tant que premier responsable du développement de leur territoire et dans la fourniture des services publics de base.

Axes d'orientations :

Reconnaitre la place des CTD

- **Reconnaitre la responsabilité des CTD dans le pilotage du développement de leur territoire:** (i) asseoir le rôle des CTD conformément aux textes et clarifier leur place de pilote pour la conduite du développement de leur territoire ainsi que leurs rapports avec les services techniques déconcentrés de l'État, (ii) assurer le repositionnement des missions et l'organisation des services techniques déconcentrés (iii) veiller à la rationalisation de l'organisation du territoire entre le niveau régional (aménagement du territoire) et le niveau communal (fourniture des services publics locaux).
- **Respecter le mandat des CTD en tant que maître d'ouvrage et leurs prérogatives** par l'ensemble des acteurs et autres intervenants, notamment les programmes sectoriels.

Créer les conditions d'une autonomie des CTD

- **Réunir toutes les conditions d'une autonomie des CTD** par (i) l'aménagement du territoire intégrant les argumentaires économiques (ii) l'effectivité de l'appui-conseil des STD (personnel et moyens) aux CTD, (iii) la possibilité financière pour les CTD de recruter du personnel qualifié, (iv) la possibilité de stabiliser ce personnel, v) la révision des modalités de mobilisation et d'affectation des ressources publiques aux CTD, vi) la révision des critères du découpage territorial pour amener à disposer de Communes viables sur une échelle territoriale permettant d'impulser le développement local et de délivrer des services de qualité en lien avec les normes nationales,

vii) la modernisation et la digitalisation des services publics territoriaux (Etat civil, fiscalité local, foncier,...)

Construire les capacités des CTD

- **Articuler les trois processus**, i) le redéploiement des ressources humaines des administrations centrales dédiées aux compétences transférées, ii) la mise à disposition des CTD des ressources humaines des STD relevant des compétences transférées, iii) la mise en place d'une fonction publique territoriale.
- **Renforcer de manière durable les capacités des CTD :** i) renforcement de la mission de l'INDDL par la mise en place d'instruments dynamiques et régionalisés de renforcement de capacités des CTD permettant de s'adapter à leurs besoins spécifiques et de mobiliser en priorité les acteurs concernés sur les réponses à apporter, ii) mise en place d'une fonction publique territoriale qui soit une fonction publique de mission, définition du statut des agents territoriaux, et prévision de dispositions transitoires en attendant sa mise en place.

Le Ministère en charge de la Fonction Publique en partenariat avec le Ministère en charge de la Décentralisation, instaure la fonction publique territoriale et prend les mesures transitoires nécessaires avant son effectivité suivant la vision de la présente lettre.

4.4. Participation citoyenne dans les choix de politique locale et dans le contrôle citoyen

Enjeu : Assurer le renforcement de la gouvernance locale par des mesures visant à (i) renforcer la citoyenneté (ii) faciliter et rendre plus inclusive et plus efficace la participation citoyenne aux affaires locales, et (iii) assurer le respect de l'État de droit, la transparence et la redevabilité sociale des responsables devant les citoyens, électeurs, contribuables et usagers des services publics.

Axes d'orientations :

- **Stimuler la participation citoyenne dans les choix des politiques locales, dans l'amélioration de la fourniture des services publics et dans le contrôle citoyen :** i) renforcer le système de contrôle et de redevabilité de la gestion des CTD : assurer le suivi de la performance des acteurs dans l'exécution, le contrôle, le recouvrement (Trésor, Impôts, CTD et District), ii) élaborer une cartographie régionale de l'affectation des ressources aux CTD, mise à jour annuellement, iii) initier des campagnes de sensibilisation pour inciter les CTD à avoir des visions plus inclusives et pour qu'elles assimilent le principe de redevabilité, iv) à court terme, mettre en place et opérationnaliser les SLC au niveau de toutes les CTD.
- **Encourager le regroupement des femmes, des jeunes et autres groupes vulnérables en organisations associatives,** et les prioriser dans les programmes de renforcement de capacités, pour une plus grande considération de leurs contributions au développement territorial.
- Amplifier les programmes d'alphabétisation fonctionnelle des jeunes et des adultes, particulièrement à l'endroit des femmes.

4.5. Transferts de pouvoirs, de compétences et délivrance de services publics locaux

Enjeu : Concrétiser secteur par secteur le transfert des pouvoirs, des compétences, des ressources afin que les CTD soient en mesure de délivrer des services publics locaux de qualité, transfert qui sera fait de manière progressive au fur et à mesure du renforcement des capacités d'absorption des CTD.

Axes d'orientations :

Adopter et mettre en œuvre les engagements sur les transferts de compétences et de ressources

- **Adopter une directive gouvernementale en matière des transferts de compétences et donner des instructions précises aux ministères sectoriels par** i) une étude d'identification du niveau de transfert actuel de compétences aux CTD et des évolutions indispensables, couplée avec une évaluation des coûts y afférents par le comité interministériel prévu par la loi, ii) un transfert concomitant de ressources en cohérence avec les charges induites de ces transferts pour les CTD, iii) l'adoption d'une feuille de route avec des engagements chiffrés et définis sur une temporalité de 3 ans sur laquelle les ministères devront rendre des comptes.
- **Mise en place d'un système de suivi** de ces transferts et de redevabilité, système qui doit être pluri-acteurs avec participation des représentants des CTD, qui doit analyser la capacité d'absorption des CTD et proposer les mesures pour les améliorer.

Concrétiser les redéploiements des services de l'Etat et les transferts de ressources

- **En lien avec la révision des fonctions et de l'organisation des services déconcentrés, assurer** i) le transfert aux CTD des services et agents pour les compétences relevant dorénavant des CTD, incluant la définition d'un plan de redéploiement des STD en appui-conseil auprès des CTD pour chaque Ministère, ii) le rapprochement des services financiers (Trésor, Impôts) dans un guichet unique, iii) la mise en place au niveau des Régions des Tribunaux Administratifs et des Tribunaux Financiers et des Tribunaux judiciaires, iv) la cartographie régionale de l'affectation des ressources et partagée au public.

- **Développer des mesures incitatives pour motiver les fonctionnaires** à travailler auprès des CTD (conditions de travail, logement, accès aux services, primes d'enclavement, etc.).

Améliorer la délivrance de service par un mécanisme innovant mais opérationnel de collaboration

- **Mettre en place un système collaboratif animé par les Représentants de l'Etat**, permettant de définir des objectifs partagés d'amélioration du niveau de services publics sur les différents territoires : i) l'amélioration du niveau de services publics à un niveau régional ou communal passe par une étroite collaboration entre les acteurs impliqués dans le processus des délivrances de services, ii) le mode de planification doit s'appuyer sur ces objectifs d'amélioration du niveau de services.
- **Doter les Représentants de l'Etat des moyens adéquat (matériels, financier, humain)** afin de rendre opérationnel des dispositifs Districts permettant une meilleure coordination des STD dans l'appui-conseil au CTD.

4.6. Réformes nécessaires au financement de la décentralisation

Enjeu : *Afin de refléter le poids des CTD et leur permettre d'assurer leurs missions, une révision ambitieuse de la part du budget de l'État affectée aux CTD est incontournable avec un objectif chiffré, progressif dans le temps et mesurable, ainsi qu'une nouvelle clé de répartition juste et équitable des recettes fiscales locales en mettant l'accent sur des impôts plus rentables. La loi organique (LOLF) relative aux lois de finances sera amendée en ce sens.*

4.6.1. Déconcentration et décentralisation des budgets de l'État au niveau territorial

Enjeu : *Fixer des objectifs clairs en matière de transfert des pouvoirs, des responsabilités, en matière de dotation de budget, avec le renforcement des capacités des responsables locaux appelés à gérer ces ressources et à mobiliser d'autres ressources ». Il s'agit de réviser le mode d'allocation des ressources publiques au niveau des territoires.*

Axes d'orientations :

Consolider par la loi l'autonomie financière des CTD (transparence, prédictibilité)

- **Réviser les modes d'allocation des ressources publiques au niveau des territoires par** (i) l'amélioration de la prévisibilité et de la transparence des transferts (décret n°2017-867), ii) la révision des critères d'octroi des subventions et du mode de financement du Fonds National de Péréquation, critères d'éligibilité avec des ratios en fonction de la taille des CTD, de leur potentiel fiscal, de l'enclavement, du nombre de Districts et de Communes composantes, du nombre de population, et des projets d'investissement présentés par chaque CTD.
- **Proposer une nouvelle clé de répartition juste et équitable des recettes fiscales locales** en mettant l'accent sur des impôts plus rentables avec un pourcentage des recettes de l'État (dont le taux sera fixé ultérieurement).
- **Réviser les textes pour** i) rendre effective la territorialisation des investissements sectoriels via des transferts ciblés à partir des budgets des ministères sectoriels selon le principe de subsidiarité dans le cadre d'un contrat de performance, ii) tenir compte de l'équité territoriale (eu égard aux potentialités qui varient grandement d'une région à l'autre).

S'engager sur un transfert progressif et suffisant des ressources de l'État aux CTD

- **Un engagement de transfert des ressources propres du budget national aux CTD** dès 2022 suivant un montant permettant de couvrir les besoins de financement en fonctionnements, en investissements propres, et en exécution des politiques territorialisées. Ce montant sera annuellement incrémenté pour permettre de couvrir les besoins des CTD conformément aux

besoins induits par leurs missions et aux transferts de compétences opérés. La couverture de ces besoins de financement sera inscrite dans la LOLF. Une commission d'évaluation des charges dont les membres sont déjà prévus par la loi organique n°2014-018 sera mise en place pour l'évaluation de ces coûts et du besoin de financement des CTD.

- **Renforcer le rôle du FDL** comme « basket fund » pour lier les investissements des PTF et de l'État en toute transparence et lui donner la gestion exclusive des subventions d'investissement et du Fonds National de péréquation.

4.6.2. Mobilisation des ressources propres des CTD

Enjeu : *Les ressources prévues pour les CTD sont multiples mais le potentiel fiscal est largement sous-exploité. Le niveau de recouvrement et le taux de pression fiscale demeurent faibles. Le partage fiscal a conduit dans la pratique à allouer au niveau institutionnel le plus faible les impôts les plus difficiles à recouvrer (les impôts directs) alors que le niveau institutionnel le plus « développé » se retrouve avec les impôts les plus faciles à recouvrer (impôts indirects).*

Cela nécessite d'optimiser la mobilisation des ressources propres des CTD, d'accompagner, de contrôler et d'évaluer la gouvernance financière des CTD.

Axes d'orientations :

Optimiser les ressources propres des CTD

- **Appuyer les communes dans la collecte de l'impôt dans le cadre de** i) la détermination de leur potentiel fiscal afin d'optimiser leurs recettes (élargissement de l'assiette fiscale), ii) le recouvrement des recettes à fort potentiel en collaboration avec les centres fiscaux, le Trésor et les services domaniaux, comme l'IFT (qui pourrait rapporter plus de 20 fois le montant des subventions) et l'IFPB (qui pourrait rapporter le double de l'IS), iii) la simplification des recouvrements fiscaux à l'intention des CTD et des impôts pour rendre plus lisible l'imposition pour les citoyens et contribuables.
- **Affecter le personnel technique chargé de la fiscalité au niveau des CTD :** i) à court terme, matérialiser la collaboration entre STD et CTD par l'élaboration d'une convention définissant les responsabilités et engagements de chaque acteur (recensement, sensibilisation, assiette, recouvrement...), (ii) à moyen terme, transférer le personnel technique chargé de la fiscalité au niveau des CTD.

Accompagner les CTD pour une meilleure gouvernance financière et un contrôle citoyen

- **Renforcer la gouvernance financière et budgétaire des CTD par :** i) l'élaboration de plan réaliste de développement et de budget cohérent avec ce plan, ii) la consultation des Structures Locales de Concertation (SLC) sur les priorités annuelles et pluriannuelles iii) la systématisation des conférences budgétaires régionales pour collecter les priorités d'investissement des Régions (PIP régional systématisé), iv) la mise en place d'un système de recueil des doléances des citoyens (besoins, corruption...) avec accès au suivi du traitement, v) le renforcement du contrôle de l'effectivité de l'exécution avec des publications obligatoires.
- **Renforcer les dispositifs de suivi, de contrôle et d'évaluation de la gestion des CTD** avec la mise en place d'une i) audience publique annuelle des réalisations, ii) publication d'une version citoyenne des comptes administratifs, des rapports du Tribunal Administratif.
- **Promouvoir la fiscalité de proximité et le civisme fiscal** à travers l'IEC (Information-Éducation -Communication) pour sensibiliser les élus et les citoyens avec des systèmes de **redevabilité citoyenne** à mettre en place, et **la redevabilité des élus** et de leurs collaborateurs dans le cas où ils manqueraient à leurs obligations en matière de gestion des impôts locaux.

5. Pilotage de la LPDE et de son plan opérationnel

5.1. Pilotage de la LPDE

La décentralisation n'est pas une politique sectorielle, elle est transversale et doit guider l'action gouvernementale et s'imposer à l'ensemble des Ministères. Pour cette raison, le pilotage de la réforme s'effectuera au niveau de la Primature, à travers une instance de pilotage stratégique dénommée « Comité de Pilotage » et comprenant de manière paritaire les Secrétaires Généraux des principaux départements concernés par le processus ainsi que des représentants des CTD.

Le Comité de pilotage aura comme principaux rôles (i) de veiller au respect des orientations, des engagements de chaque partie et des échéances, (ii) de faciliter la mise en œuvre du programme, de suivre sa bonne exécution et les indicateurs, (iii) de proposer les mesures adéquates pour lever les contraintes et accélérer les processus, (iv) de conduire l'évaluation mi-parcours.

Ce Comité de pilotage travaillera de manière étroite avec le Comité Interministériel chargé de l'amélioration des ressources des CTD, la Commission d'évaluation des coûts afférents aux compétences transférées, et l'Observatoire de Décentralisation et du Développement Local (ODDL). Il proposera le niveau de transfert financier à allouer aux CTD afin d'assurer les conditions d'exercice de leurs missions et de délivrance des services publics de leur ressort.

Le Comité de pilotage veillera à l'harmonisation des interventions des partenaires techniques et financiers, notamment sur les programmes sectoriels et thématiques en cours, afin de préserver la cohérence et les orientations de la Politique sur le court, le moyen et le long termes. Les Partenaires techniques et financiers contribuant à la mise en œuvre de cette politique pourront participer en tant qu'observateurs au Comité de pilotage.

Il reviendra à la Primature, sur la base des rapports et des propositions du Comité de Pilotage, de faire les arbitrages nécessaires sur les aspects stratégiques, de prendre les mesures adéquates et de s'assurer de leur application par les entités concernées. De même, la Primature proposera, en concertation avec le Ministère en charge des Finances et du Budget, le niveau des transferts à inscrire dans les lois de finances, conformément aux orientations de la présente lettre.

La Primature présentera annuellement au Parlement l'état de la mise en œuvre de la LPDE et présentera les propositions d'évolution du cadre juridique ainsi que les besoins de financement de ce processus de décentralisation et de territorialisation des politiques publiques.

Une évaluation à mi-parcours de la LPDE et du PNDE sera à projeter en 2025 et conduite par le Comité de Pilotage.

5.2. Opérationnalisation de la LPDE dans un plan précis sur 10 ans

La Lettre de Politique de Décentralisation Emergente (LPDE) sera mise en œuvre à travers le Plan National de Décentralisation Emergente (PNDE). Le PNDE sera élaboré en concertation avec les acteurs locaux et nationaux, et sera mis en œuvre dès 2021.

Ce plan présentera :

- Les objectifs chiffrés à atteindre pour chaque axe avec les échéances,
- Les activités à mettre en œuvre et les responsabilités y afférentes,
- Les ressources humaines et financières affectées à sa mise en œuvre,
- Le mode de coordination, de suivi et d'évaluation,
- Les indicateurs de réalisation.

Ce plan définira les engagements clairs, chiffrés et circonscrits dans le temps des ministères sectoriels afin de garantir leur redevabilité par rapport à ce processus de décentralisation et de territorialisation des politiques publiques.

La mise en œuvre de la LPDE et du PNDE sera conduite par le Ministère en charge de la Décentralisation. L'Observatoire de la décentralisation et du développement Local (ODDL) en collaboration avec la Direction de la Programmation et du Suivi-Evaluation assurera le suivi-évaluation de la mise en œuvre de la politique aux niveaux national et régional dans le but de mesurer la progression de cette politique et d'apporter un support pour les analyses, concertations et réflexions à des fins de capitalisation et d'ajustement.

De manière plus précise, le suivi-évaluation sera effectué à deux niveaux, d'une part en permettant le suivi des résultats, des performances et des impacts, reflétant les problèmes et les besoins locaux/régionaux, et d'autre part en contribuant à la mise à jour du programme, infléchissant de facto l'actualisation des plans d'action pour sa mise en œuvre.

6. Échéancier et engagement de l'État

Étapes de mise en œuvre de la réforme

La mise en œuvre du PNDE s'échelonne en **trois grandes étapes, se déroulant de 2021 à 2030** :

1. Actions à court-terme (années N et N+1) – Mise en œuvre d'actions fortes pour une nouvelle dynamique de décentralisation et opérationnalisation du pilotage du PNDE.

Les bases pour une véritable décentralisation sont alors solidement campées, et la déconcentration est effective, avec des jalons précis fixés et réalisés sur les dix ans à venir.

2. Actions à moyen-terme (années N+2 à N+4) - Renversement de tendances effectif dans la logique de développement au profit des Provinces, des Régions et des Communes.

Les besoins de la base issus des Provinces, des Régions et des Communes infléchissent alors de manière accrue les décisions politiques et économiques d'ensemble au plan national.

3. Actions à long-terme (années N+5 à N+9) - Prédominance de la contribution des Provinces, des Régions et des Communes au développement national.

Le développement national est fondamentalement propulsé par les initiatives menées au niveau des Régions et des Communes, avec l'appui des citoyens, fortement associés au choix des politiques locales.