



FR

Cette action est financée par l'Union européenne

ANNEXE

de la décision de la Commission modifiant la décision C(2017) 7392 du 31.10.2017 relative au programme d'action annuel 2017 en faveur de la Guinée à financer sur le 11^e Fonds européen de développement

Document d'action relatif à l'action "Programme d'Appui à la Consolidation de l'Etat (PACE II)".

INFORMATIONS A L'INTENTION DES DEMANDEURS DE SUBVENTION POTENTIELS

PROGRAMME DE TRAVAIL RELATIF AUX SUBVENTIONS

Le présent document constitue le programme de travail relatif aux subventions au sens de l'article 110, paragraphe 2, du règlement financier applicable au FED en vertu de l'article 37 du règlement (UE) n°323/2015 aux sections suivantes en ce qui concerne les subventions octroyées directement sans appel à propositions : 5.4.1 et 5.4.2.

1. Intitulé/acte de base/numéro CRIS	Programme d'Appui à la Consolidation de l'Etat (PACE II) Numéro CRIS : GN/FED/2017/039-674 Financé par le 11 ^e Fonds européen de développement	
2. Zone bénéficiaire de l'action	République de Guinée	
3. Document de programmation	Programme Indicatif National (PIN) 11 ^{ème} FED (2014-2020)	
4. Secteur de concentration/domaine thématique	Secteur de concentration : Consolidation de l'Etat de Droit et promotion d'une administration efficace au service des citoyens et du développement. Domaines thématiques : (i) Santé, (ii) Transport routiers, (iii) Energie	Aide Publique au Développement : OUI
5. Montants concernés	Coût total estimé : 86 762 000 EUR Montant total de la contribution du FED : 86 100 000 EUR, dont - 75 000 000 EUR au titre de l'appui budgétaire - 10 500 000 EUR au titre de l'appui complémentaire - 600 000 EUR au titre de l'évaluation, audit, communication, imprévus Cette action fait l'objet d'un cofinancement conjoint de la part de : - Expertise France pour un montant de 295 000 EUR - UNICEF et Plan International pour un montant de 367 000 EUR	
6. Modalité(s) d'aide	Appui budgétaire :	

et modalité(s) de mise en œuvre	Gestion directe – appui budgétaire : Contrat d’appui à la consolidation de l’État Modalité de projet au titre des appuis complémentaires : Gestion directe : Subventions – octroi direct avec le Fonds Monétaire International (FMI) et la Fédération Internationale des Droits de l'Hommes (FIDH) Gestion indirecte avec Expertise France et le Fonds des Nations unies pour l'enfance (UNICEF)			
7. a) Code(s) CAD	51010 – Appui Budgétaire Général : 87,1 %			
b) Principal canal de distribution	Expertise France - 15111 ; Fonds Monétaire International- 15111 ; FIDH - 15160; UNICEF - United Nations Children's Fund 41122			
8. Marqueurs (issus du formulaire CRIS CAD)	Objectif stratégique général	Non ciblé	Objectif important	Objectif principal
	Développement de la participation/bonne gouvernance	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	X
	Aide à l’environnement	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Égalité entre hommes et femmes (y compris le rôle des femmes dans le développement)	<input type="checkbox"/>	X	<input type="checkbox"/>
	Développement du commerce	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Santé génésique, de la mère, du nouveau-né et de l’enfant	<input type="checkbox"/>	X	<input type="checkbox"/>
	Marqueurs de Rio	Non ciblé	Objectif important	Objectif principal
	Diversité biologique	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Lutte contre la désertification	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Atténuation du changement climatique	<input type="checkbox"/>	X	<input type="checkbox"/>
	Adaptation au changement climatique	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
9. Programmes phares thématiques «Biens publics mondiaux et défis qui les accompagnent»	N/A			
10. ODDs	Objectifs principales : ODD 1(lutte contre la pauvreté), 3 (accès à la santé), 16 (Paix, Justice et Institutions efficaces) 17.13 (Stabilité macroéconomique). Objectifs secondaires: 3.1 (réduire le taux de mortalité); 5 (Egalité entre les sexes), 16.5 (Réduire nettement la corruption et la pratique des-pots-de vins sous toutes leurs formes), 16.3(Promouvoir l’état de droit dans l’ordre interne et international et garantir à tous un égal accès à la justice), 16.5 (Réduire nettement la corruption et la pratique des-pots-de vins sous toutes leurs formes), 16.6 (mettre en place des			

	institutions efficaces, responsables et transparentes à tous les niveaux), 16.6 (mettre en place des institutions efficaces, responsables et transparentes à tous les niveaux), 16.9 (garantir à tous une identité juridique, notamment grâce à l'enregistrement des naissances).
--	---

RÉSUMÉ

Suite aux conclusions de la revue à mi-parcours du PIN 11^e FED il a été décidé d'allouer un montant supplémentaire de 30 000 000 EUR au Programme Indicatif National entre l'Union européenne et la République de Guinée, notamment au secteur de concentration "Consolidation de l'Etat de Droit et promotion d'une administration efficace au service des citoyens et du développement".

Dans le cadre de cet amendement il est proposé d'augmenter de 26 000 000 EUR la contribution au Programme d'Appui à la Consolidation de l'Etat (PACE 2) signé le 27 Novembre 2017, afin de permettre de maintenir un niveau important d'appui budgétaire tout au long de la période du 11^e FED. Cela devrait contribuer au maintien de la dynamique positive de renforcement de la gouvernance notamment économique et financière dans les secteurs clefs, tel que la santé, les infrastructures routières et l'énergie; de renforcer le climat des affaires et d'aborder conjointement le défi de la migration, de plus en plus au cœur de notre dialogue bilatéral.

Les indicateurs de performance relatifs au décaissement d'une tranche variable additionnelle en 2020 viseront en particulier à renforcer et sécuriser la mobilisation de ressources financières nationales et à améliorer la performance du système de gestion des finances publiques la maîtrise des risques budgétaires; la déconcentration budgétaire, la rationalisation des délais dans la chaîne de la dépense avec une attention particulière aux secteurs de concentration du programme, santé, transports et énergie.

L'appui complémentaire dans le domaine de la gestion des finances publiques est renforcé pour permettre la poursuite des réformes portées par le nouveau cadre légal adopté en 2012 et une performance accrue du système de Gestion des Finances Publiques (GFP) ainsi que la mobilisation et la sécurisation des ressources financières nationales.

Des appuis complémentaires additionnels sont envisagés pour soutenir davantage la consolidation de l'état de droit, notamment par i) la mise en œuvre de la réforme et de la modernisation de l'Etat Civil ; ii) l'accès à la justice et la protection des victimes des violations graves des droits de l'homme.

Le dialogue continu se poursuivra, en concertation avec les Etats membres de l'Union européenne et les autres partenaires techniques et financiers, à l'égard de la planification et de la gestion des investissements publics, visant la prospérité économique et la réduction de la pauvreté, notamment dans les infrastructures de transport et de l'énergie, ainsi que les implications pour la soutenabilité de la dette.

1. CONTEXTE

1.1 Contexte national

D'une superficie de 245 860 km², la République de Guinée est un pays côtier de l'Afrique de l'Ouest caractérisé par une population jeune et une importante richesse en ressources naturelles. Sa population totale, d'environ 12.7 millions d'habitants en 2017, comprend 50% de jeunes de moins de 24 ans. Sa croissance démographique annuelle est estimée à environ 2.6 %. Encore insuffisamment exploitées, les ressources naturelles du pays comprennent des ressources minières, notamment d'importants gisements de bauxite (la plus importante réserve mondiale),

de fer et d'or, et hydrauliques ainsi que des terres fertiles propices à l'agriculture. Le pays se classe en 183ème position sur 188 pays couverts par l'indice de développement humain de 2015.

1.1.1 Évaluation de la politique publique et cadre stratégique de l'UE

La politique publique de développement repose sur le Plan National de Développement Economique et social (PNDES 2016-2020) adopté par l'Assemblée nationale en juin 2017. L'ambition est de faire du PNDES le cadre stratégique fédérateur de toutes les réformes, politiques et programmes de développement, ainsi que le cadre de référence pour les interventions des partenaires techniques et financiers.

Le PNDES se fixe comme objectif global, de promouvoir une croissance forte et de qualité pour améliorer le bien-être des Guinéens, opérer la transformation structurelle de l'économie, tout en mettant le pays sur la trajectoire de du développement durable. Son cadre stratégique repose sur quatre piliers :

- i. *Promotion d'une bonne gouvernance au service du développement durable.* Le PNDES vise à lever les facteurs de fragilité politique et sociale de la Guinée tout en promouvant la bonne gouvernance dans ses dimensions administrative, locale, économique et environnementale.
- ii. *Transformation économique durable et inclusive.* Le PNDES vise, à (i) promouvoir une agriculture durable et productive, garantissant la sécurité alimentaire et nutritionnelle ; (ii) une industrie durable, compétitive et créatrice d'emplois productifs ; (iii) d'accroître les infrastructures économiques, et les investissements. La politique en matière d'infrastructures vise notamment à augmenter l'approvisionnement en énergie et l'amélioration de l'état des routes.
- iii. *Développement inclusif du capital humain.* Notamment (i) améliorer l'accès et l'offre des services de santé ainsi que la qualité des soins aux populations (ii) améliorer l'accès à l'éducation à tous les niveaux ; (iii) promouvoir l'emploi décent et l'inclusion sociale des couches vulnérables. Le PNDES accorde une priorité stratégique à l'amélioration de l'accès à l'énergie, à l'eau potable, à l'assainissement et à un cadre de vie décent en milieu urbain.
- iv. *Gestion durable du capital naturel.* Notamment à (i) préserver et restaurer les écosystèmes terrestres, côtiers et marins, (ii) améliorer le système de gestion des déchets en milieu urbain ; (iii) renforcer la résilience nationale face aux catastrophes et aux changements climatiques.

Le PNDES propose une réponse cohérente aux enjeux majeurs du développement national ainsi qu'aux défis au niveau mondial. Ses objectifs généraux de réduction de la pauvreté, de croissance durable et inclusive et de gouvernance démocratique et son alignement sur les agendas internationaux, notamment le programme de développement durable à l'horizon 2030, renforcent sa pertinence.

Il est accompagné par un Programme d'Investissement Public (PIP 2017-2019) en tant qu'outil d'opérationnalisation. Afin de guider la budgétisation du PNDES, la Guinée a produit en 2017 le premier cadrage budgétaire à moyen terme (2017-2019). Son exécution financière est reflétée dans les rapports d'exécution budgétaire trimestriels et annuels, eux-aussi, produits, publiés et transmis à l'Assemblée nationale pour la première fois en 2017.

Un Dispositif Institutionnel de Suivi et Evaluation de la mise en œuvre du PNDES (DISE) a été arrêté en janvier 2018 et un rapport de mis en œuvre et performance pour l'année 2017 produit dans le délai imparti, en juin 2018.

Le rapport met en exergue des efforts et des progrès sur l'ensemble des objectifs du programme, et notamment dans les domaines de l'industrie extractive et agro-alimentaire - avec des efforts dans la définition du cadre stratégique de développement industriel (partenariat public-privé - PPP), la promotion et l'amélioration de l'accès au financement des petites et moyennes entreprises (PME) - ainsi que la santé.

Toutefois la capacité de gestion des investissements et l'efficacité des services fournis demeurent très faible, et la viabilité financière du PNDES et de son PIP fait l'objet d'un suivi soutenu de Partenaires techniques et financiers (PTFs).

Les évaluations PIMA (Public Investment Management Assessment) et PEFA (Public Expenditure and Financial Accountability) conclues en juillet 2018 ont souligné des insuffisances majeures en matière d'allocation stratégique des ressources et gestion des investissements. Si l'examen des budgets par l'Assemblée nationale est satisfaisant, les prévisions et la stratégie du document de programmation budgétaire pluriannuel (DPBP) élaborée au moment de la préparation du budget ne reposent pas sur des fondements suffisamment détaillés, notamment en termes de mesure d'impact budgétaire des politiques proposées, pour définir une trajectoire fiable. Les plafonds de dépenses à moyen terme par ministères sont communiqués tardivement pour orienter l'allocation des ressources.

Si la gestion des marchés publics hors PPP est relativement transparente, l'exécution des PPP suite à des ententes directes, combinée avec la gestion inefficace des grands projets d'investissement financés sur ressources propres de l'État ne permettent pas d'optimiser l'utilisation des ressources et de soutenir les objectifs du Plan national de développement économique et social (PNDES).

Pour ce qui est du cadre politique et stratégique de gestion des finances publiques, ceci repose sur le **Plan stratégique de réformes des finances publiques (PREFIP)** approuvé par le Conseil des ministres en mai 2014. Sa mise en œuvre s'effectue à travers un plan d'action et travail (PAT) triennal glissant. Préparé sur la base des résultats de l'évaluation PEFA de 2013, le PREFIP vise à moderniser en profondeur le système de gestion des finances publiques et appuyer la mise en œuvre de la stratégie nationale de développement. Il comporte treize (13) programmes, dont neuf (9) couvrent l'ensemble des aspects de la gestion des finances publiques et 4 sont de soutien. Il est bâti sur une approche prudente et progressive par palier visant à cibler, dans un premier temps, les réformes des fonctions fondamentales, avant l'introduction des réformes plus avancées de la gestion des finances publiques.

La réalisation du PREFIP a lieu dans un contexte de mise en œuvre progressive des réformes de la GFP consécutives à l'adoption de la nouvelle loi organique relative aux lois de finances (LORF) de 2012, alignée sur le standard international. En 2013 et 2014, des textes d'application de la LORF ont été pris, et d'autres textes et manuels sont en cours de finalisation et d'adoption. Depuis 2014, les autorités ont mis l'accent sur la consolidation des fondamentaux de la GFP tout en introduisant à partir de 2016 la pluri annualité notamment à travers la préparation du DPBP et la préparation des cadres de dépenses à moyen terme (CDMT) au niveau sectoriel, en vue de moderniser la préparation du budget annuel. L'exécution budgétaire est progressivement enrichie par de nouveaux instruments, et des manuels de procédures comptables alignés sur le nouveau cadre légal sont progressivement adoptés et des outils de gestion introduits.

La conduite du PREFIP a consenti de rénover les fondations du système de gestion des finances publiques. Les nouveautés introduites par la réforme sont considérables et touchent l'ensemble des fonctions de la gouvernance économique et financière.

Consolidation de l'état de droit et gestion des flux migratoires

La Guinée est un des pays les plus grands pourvoyeurs des migrants vers l'Europe et lors du Sommet de La Valette en novembre 2015, est devenue éligible au "Fonds fiduciaire d'urgence en faveur de la stabilité et de la lutte contre les causes profondes de la migration irrégulière".

Les autorités nationales ont pris des engagements réciproques avec l'Union européenne en vue de gérer conjointement les flux migratoires dans tous leurs aspects, notamment en renforçant la lutte contre le trafic d'êtres humains et l'immigration illégale.

En mars 2018 une stratégie nationale de réforme et modernisation de l'état civil a été adoptée. Si réalisée, elle permettra de renforcer les outils permettant de mieux maîtriser le défi de la migration irrégulière ainsi que la promotion des droits civils et les services rendus à l'ensemble de la population.

1.1.2 Analyse des parties prenantes

Ce programme d'appui budgétaire soutient la Consolidation de l'Etat et la mise en œuvre de la politique nationale de développement et concerne donc l'ensemble du secteur public, (les institutions exerçant le pouvoir législatif et judiciaire incluses) avec un accent sur les secteurs de concentration de la politique de développement de l'Union européenne en Guinée : bonne gouvernance, état de droit, gestion des politiques migratoires, santé publique, assainissement, transports et énergie.

Les pouvoirs indépendants (exécutif, législatif et judiciaire) ont été instaurés par la Constitution de 2010. Le pouvoir exécutif est assuré par le Président de la République, qui est élu au suffrage universel, pour un mandat de cinq ans, et ne peut exercer plus de deux mandats successifs. Il nomme le Premier ministre, chef du gouvernement. Le pouvoir législatif est exercé par une chambre unique, l'Assemblée nationale, dont les membres sont élus au suffrage universel direct pour un mandat de cinq ans. Le pouvoir judiciaire est exercé par la Cour Suprême, la Cour des comptes, les cours et les tribunaux répartis sur le territoire.

La conception, le pilotage et le contrôle des politiques publiques relèvent de 29 ministères et 13 institutions. Des ministères disposent de structures déconcentrées, en particulier dans les domaines de l'éducation, de la santé et de la gestion des finances publiques.

Un nouveau code des collectivités a été adopté en décembre 2016. Selon ce code les compétences de l'État sont à transférer à trois niveaux de collectivités locales (les régions, les communes urbaines et les communautés rurales) pour ce qui concerne notamment : services administratifs d'ordre et de sécurité publics (police locale, sécurité) ; infrastructures et le transport (entretien des routes, drainage, etc.) ; environnement ; hygiène publique (eau potable, etc.) ; services sociaux (campagnes d'alphabétisation ; construction, entretien et gestion des centres de santé et des écoles) ; services économiques (construction et entretien des marchés municipaux et des sites touristiques) ; développement local ; et planification urbaine. Toutefois les budgets des collectivités locales (hors fiscalité locale) sont extrêmement faibles (0,9 % en 2017) par rapport au budget de l'administration centrale (94,8% en 2017).

La mise en œuvre de certains services publics relève d'établissements publics, mais la part des dépenses réalisées dans le budget de l'administration centrale est limitée (2,7% en 2017). En 2017, un premier recensement des établissements publics a permis d'identifier 153 établissements bénéficiant de transferts du budget de l'État. Ces entités interviennent dans des domaines variés, comme la gouvernance, les affaires économiques, l'éducation, la santé et la protection sociale.

Les acteurs de la gestion des finances publiques :

Trois principaux ministères interviennent dans l'élaboration et l'exécution du budget. Le ministère du plan et du développement économique (MPDE) élabore les prévisions

macroéconomiques qui sont utilisées par le ministère du budget (MB) pour établir la programmation et les prévisions budgétaires. Le MPDE, en outre, élabore les programmes d'investissements publics. Le ministère du budget (MB) prépare le budget de l'État, coordonne l'élaboration des documents de cadrage budgétaire, conçoit et met en œuvre les politiques fiscales et douanières, il assure le suivi de l'exécution du budget de l'État. Ordonnateur unique des recettes budgétaires, la ministre de l'économie et des finances (MEF) assure la gestion de la dette, l'exécution des lois de finances (marchés publics, contrôle financier, gestion de la trésorerie, comptabilité et reporting), et est garant du respect des équilibres budgétaire et financier définis par celles-ci.

Pour ce qui est du contrôle du budget, la fonction d'audit interne, les institutions de contrôle internes et externe se mettent progressivement en place avec l'appui de l'Union européenne.

La fonction du contrôle financier est particulièrement faible. Celle-ci relève de la Direction nationale du contrôle financier (DNCF) qui demeure encore régie par des dispositions datant de 2004. Toutefois les autorités ont engagé - avec le soutien de l'Union européenne- d'importantes réformes pour renforcer et aligner la fonction au nouveau cadre légal de la GFP, parmi les dispositions prises : la finalisation d'un manuel des procédures du contrôle financier et un audit institutionnel et organisationnel de la Direction.

Deux entités interviennent par ailleurs dans le cadre de l'audit interne, l'Inspection générale de l'État (IGE) et l'Inspection générale des finances (IGF).

- L'IGE est en phase de restructuration et ses textes sont en cours de refonte. Sous l'autorité du Président de la République, l'IGE a pour mission le contrôle et l'inspection de la gestion de l'ensemble des services publics, des collectivités territoriales, des entreprises et établissements publics et des programmes et projets de développement publics.
- L'IGF, créée en 2013 a été récemment renforcée. Sous l'autorité du ministre de l'économie et des finances, elle est chargée notamment du contrôle des ordonnateurs et des comptables publics

L'IGE et l'IGF exercent des fonctions de contrôle visant avant tout à détecter les irrégularités et les fraudes ; elles réalisent peu de missions d'évaluation. Les fonctions d'audit interne conformes aux normes internationales ne sont pas assurées.

La supervision et l'audit externes sur l'exécution du budget par les pouvoirs judiciaire et législatifs ne sont pas effectifs. Jusqu'en 2016, le contrôle *a posteriori* des finances publiques était exercé par la Chambre des comptes, qui a par la suite été érigée en une Cour des comptes avec un pouvoir de juridiction, les magistrats et auditeurs ont été recrutés par concours en 2016-2017 et certains sont encore en attente de nomination. Le premier rapport d'activité de l'audit externe porte sur l'exercice 2016 a été remis au pouvoir législatif en janvier 2018 et concerne principalement la mise en place de la Cour des comptes. De fait, bien qu'indépendant et ayant recours à des normes internationales des institutions supérieures de contrôle, le juge des comptes, de par l'attente de l'adoption des textes portant sur le statut des comptables publics, l'indisponibilité des lois des règlements, n'a pas été en mesure de délivrer de déclaration générale de conformité sur les comptes publics.

L'Assemblée nationale examine le Projet de Loi de Finances (PLF), les projections macro-économiques et les objectifs budgétaires à moyen terme. Ses commissions sectorielles examinent les prévisions détaillées du PLF. Sa capacité d'examen des budgets est faible mais s'est enrichie avec la transparence budgétaire renforcée et la tenue d'un premier débat d'orientation budgétaire (DOB) en 2017 sur la base du document de programmation budgétaire (DPBP), 2018-2020.

La Guinée s'est dotée d'une Loi anticorruption en juillet 2017. Une agence nationale de promotion de la bonne gouvernance et de lutte contre la corruption (l'ANLC) a été créée en 2016 et n'est pas encore pleinement opérationnelle.

La participation du public à la gestion du budget se limite à son information, qui est en progrès. En plus de leur représentation par le pouvoir législatif et par le Conseil économique et social, les citoyens sont associés à la gestion des finances publiques par l'information qui leur est communiquée sur par de multiples moyens, y compris le budget citoyen produit et publié depuis 2017 en deux langues locales.

Le pilotage de la mise en œuvre des réformes des finances publiques est placé sous la supervision du MEF qui préside le comité des finances publiques élargi aux ministères sectoriels, aux PTFs, à la société civile, et au secteur privé. La coordination technique du suivi de la mise en œuvre du PREFIP est assurée par la Cellule technique de Suivi des Programmes (CTSP). La CTSP s'appuie aussi bien sur des comités techniques regroupant les directions opérationnelles du ministère de l'économie et des finances (MEF) et du MB que sur des points focaux désignés au sein des ministères sectoriels.

1.1.3 Domaines d'appui prioritaires/analyse des problèmes

Le pays est à un tournant, passant timidement d'une situation de crise à une consolidation politique et économique. La stabilité macroéconomique, une vision plus stratégique et des ressources naturelles importantes portent un fort potentiel de développement. Toutefois, le contexte demeure fragile et les progrès réalisés au cours des trois dernières années risquent de s'effriter rapidement.

L'analyse structurelle du PNDES indique que le « système Guinée » est prédéterminé essentiellement par les variables liées à la gouvernance telles que le rôle de l'État, la corruption, la stabilité politique intérieure, l'administration publique, la gouvernance économique et la justice.

Ainsi deux domaines prioritaires ont été choisis en tenant compte des orientations stratégiques du PNDES, des axes d'action du PACE I, ainsi que des priorités du PIN 11^{ème} FED. Ils s'articulent autour des thèmes clefs du Programme international de développement durable à l'horizon 2030 et la proposition concernant un nouveau consensus européen pour le développement.

A) Prospérité (ou volet économique)

Il est prioritaire de poursuivre le soutien à la consolidation de la stabilité macroéconomique et à la poursuite des réformes structurelles enclenchées dans le cadre du PACE I, ainsi que dans le cadre du programme avec le FMI soutenu par la Facilité élargie de Crédit. La stabilité du cadre macroéconomique est un prérequis fondamental à une croissance forte, inclusive et durable mais, également, une condition nécessaire pour attirer les investisseurs et assurer la rentabilité des affaires. Au titre des actions prioritaires devant concourir à cet effet, il y a la mise en œuvre du Programme national de réformes des Finances publiques (PREFIP), et du programme économique et financier soutenu par la Facilité élargie de Crédits (FEC) du FMI. La mise en œuvre du PREFIP devrait permettre de reformer les fondements de la gestion des finances publiques, et notamment d'améliorer la mobilisation des recettes et la soutenabilité de la dette publique.

(I) En matière de gouvernance financière : ce programme appuiera l'application progressive du nouveau cadre légale et règlementaire de gestion des finances publiques¹ dans le but d'atteindre la discipline budgétaire globale à moyen terme.

Un dialogue approfondi est prévu sur la planification et gestion des investissements publics, visant la prospérité économique et la réduction de la pauvreté, notamment dans les infrastructures de transport et de l'énergie, ainsi que les implications pour la soutenabilité de la dette.

A la suite du PACE I, **reddition des comptes, transparence, et redevabilité budgétaire** demeurent une priorité. Le compte général administratif et financier de l'Etat continue d'accuser des imperfections et anomalies liées aux pratiques qui ne tiennent pas compte des procédures budgétaires et comptables préconisées par le nouveau cadre de gestion des finances publiques. L'Etat n'a pas encore été en mesure de produire la Loi de Règlement conforme au nouveau dispositif légal et la Cour de Compte n'a produit aucune déclaration de conformité des comptes de l'état. Ainsi le renforcement de (i) la transparence budgétaire, du processus de préparation du budget, de la rationalisation des délais dans la chaîne de la dépense; de l'exécution et des contrôles budgétaire, du reporting budgétaire ; (ii) de la comptabilité de l'Etat, de la gestion de la trésorerie et l'opérationnalisation du Comptes Unique du Trésor (CUT); (iii) de la maîtrise des risques budgétaires des établissements publics administratifs et (iv) le renforcement de la fonction d'audit interne et externe constituent des domaine d'action prioritaires du programme.

L'amélioration de la **mobilisation des ressources internes** constitue un enjeu prioritaire et doit être accompagnée d'un dialogue sur les mesures liées à l'amélioration des procédures de passation de marchés publics. Trois domaines d'action prioritaires ont été identifiés dans ce domaine :

(i) Une meilleure maîtrise des exonérations fiscales et douanières en direction des particuliers et des entreprises, constitue une priorité, en vue de limiter une perte significative de ressources fiscales. Le PACE II poursuivra l'appui à la refonte et au renforcement de l'Administration fiscale, afin d'intensifier les actions pour élargir l'assiette fiscale, maîtriser la fraude, limiter les exonérations, et faciliter les procédures de paiement des impôts ;

(ii) Au niveau du Trésor public, il s'agit de matérialiser la volonté de l'Etat en mettant en application les textes qui consacrent le principe de l'unité de la Trésorerie de l'Etat. Actuellement, la situation de trésorerie ne reflète que l'état des comptes gérés par le Trésor, et cette situation n'est pas produite de manière systématique ; les capacités de financement du Trésor sont dès lors biaisées. Le PACE II poursuivra le dialogue avec les autorités en vue de soutenir la convergence des ressources vers le compte unique du Trésor public, et le renforcement de la capacité de financement du Trésor ;

(iii) Un troisième levier de mobilisation des recettes est constitué par la sauvegarde et la sécurisation des biens de l'Etat dans le cadre d'une normalisation de la gestion du patrimoine des actifs de l'Etat. Un nombre important des biens immobiliers de l'Etat et presque toutes les participations financières ne sont pas retracés dans la comptabilité du Trésor. Le recensement, l'évaluation et l'enregistrement de tous les biens et de tous les avoirs de l'Etat doit dès lors être réalisé.

¹ La Loi organique relative aux lois de finances (LORF) promulguée en 2012, le Règlement général sur la gestion budgétaire et la comptabilité publique (RGGBCP), adopté en 2013, la Loi sur le compte unique du trésor promulguée en 2015 et la Convention entre la Banque Centrale et le Trésor signée en 2015.

La gouvernance financière au niveau des ministères sectoriels – en particulier ceux en charge des travaux publics, de l'énergie et de la santé - précise également d'être renforcée :

(II) En matière d'infrastructures routières : l'entretien du réseau routier demeure un problème majeur du secteur qui entrave le développement économique. Le fonds d'entretien routier (FER) a vu ses ressources augmenter ces dernières années mais celles-ci sont encore largement insuffisantes par rapport aux besoins. Les ressources actuelles proviennent uniquement de la redevance sur les produits pétroliers ; statutairement, les ressources devraient provenir d'autres sources, notamment des péages, des pénalités liées à la surcharge à l'essieu, des subventions du Budget national, dons et legs.

(III) En matière d'énergie : le sous-secteur de l'électricité est au centre de la politique nationale, et des investissements sont recherchés auprès des bailleurs de fonds et du secteur privé. Or, la Guinée ne dispose pas d'une Autorité de Régulation du sous-secteur de l'électricité avec autonomie et indépendance selon les directives de la CEDEAO (Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest), pourtant nécessaire pour construire un climat de confiance avec le secteur privé. Cette instance serait un élément déclencheur percutant pour le développement des infrastructures de production et de transport, ainsi que pour un accroissement significatif du taux d'accès à l'électricité, notamment pour les villes secondaires (préfectures et sous-préfectures) et l'extension des services en zone rurale.

Les dépenses de transferts en faveur de la société d'électricité de Guinée (EDG) ont connu des augmentations sensibles et pèsent lourdement sur le bilan de l'état, ainsi la régulation du secteur et l'application d'un plan tarifaire soutenable sera un enjeu majeur du dialogue dans le cadre du programme.

B) Population (ou volet social)

La population doit pouvoir bénéficier directement du développement économique et de la consolidation de l'Etat, notamment par le respect de l'état de droit et les capacités accrues du secteur public à fournir des services de base sur l'ensemble du territoire. Ainsi une attention particulière sera portée à (i) la réforme et modernisation de l'état civil et au (ii) renforcement du système de santé publique.

(I) En matière de consolidation de l'état de droit et meilleure gestion des migrations : les données relatives à l'Etat civil en Guinée continuent de poser problème. Selon l'enquête démographique et de santé réalisée en 2012, 58% d'enfants de moins de 5 ans ont été enregistrés à l'état civil, dont 42% seulement possède un acte de naissance ; moins de 10% de décès sont enregistrés pour l'ensemble du pays, et aucune donnée n'est disponible pour les mariages. Un système d'état civil fiable et bien organisé est le socle de l'exercice par les citoyens de leurs droits fondamentaux et un prérequis pour que les citoyens puissent jouir pleinement de leurs droits civils, politiques, économiques et sociaux.

La réforme et la modernisation de l'état civil est devenue une des priorités des autorités guinéennes car elle constitue un facteur de développement. Mais elle est aussi un enjeu prioritaire dans la maîtrise des flux migratoires et un objectif prioritaire du programme d'action du Fonds Fiduciaire de lutte contre la migration irrégulière' lancé au Sommet de La Valette en 2014. Cette action soutiendra le gouvernement dans le processus de réforme et de modernisation de l'état civil.

(II) En matière d'appui à la réforme du secteur de la santé : le système de la santé en Guinée est extrêmement faible du fait – entre autres - de son sous-financement chronique et de ses ressources humaines très limitées, peu qualifiées et concentrées dans la région urbaine de Conakry. L'épidémie à virus Ebola qui en 2014 - 2016 a causé 2.544 pertes en vies humaines,

dont de nombreux agents de santé, a détérioré ultérieurement les formations sanitaires, la provision de soins et la confiance du public.

L'audit institutionnel, organisationnel et fonctionnel du ministère de la santé publié en Décembre 2016 avec l'appui de l'Union européenne (UE) et de USAID, a mis en exergue la faible dotation budgétaire du secteur et de sérieuses déficiences dans l'ensemble des fonctions du ministère de tutelle, notamment concernant l'exécution budgétaire et la gestion des ressources humaines.

Cependant, grâce au dialogue soutenu dans le cadre du premier programme d'appui à la consolidation de l'état des progrès significatifs ont été enregistrés dans ce domaine. Le Gouvernement a augmenté le budget national alloué à la santé (de 2,5% en 2013 à 5,21% en 2017) ainsi que le taux d'exécution budgétaire (de 31% en Loi de finances rectificative en 2014 à 90,4% en Loi de finances 2016 - base engagement). Plus de 3800 agents de santé ont été recrutés au cours de l'année 2016 et ont été affectés à l'intérieur du pays en 2017.

Le défi consiste désormais à la rétention des agents de santé dans les communes rurales et au maintien de cet effort d'augmentation de ressources, et une meilleure gestion financière, notamment des investissements, et en une véritable déconcentration budgétaire. Le PACE II poursuivra le dialogue, le suivi et le soutien à ces volets fondamentaux de la relance du secteur pour assurer une meilleure prestation des services de santé de base aux populations.

(III) En matière d'accès à la justice : Bien que des progrès aient été réalisés en matière de réforme du secteur de la justice, notamment à travers l'appui du Programme d'Appui à la Réforme du Secteur de la Justice (PARJU), l'appareil judiciaire souffre encore de nombreux dysfonctionnements (faiblesse des moyens de fonctionnement, absence d'équipements modernes, déficits en termes d'effectifs et de capacités des magistrats et personnels judiciaires, non-exécution des décisions de justice). Par conséquent, les populations les plus pauvres, sont encore plus vulnérables face à la justice, créant une crise de confiance entre les structures qui incarnent la loi et les populations guinéennes. Le système judiciaire n'inspire pas beaucoup de confiance aux Guinéens (pour plus 75%). Dans ce contexte, les deux cliniques juridiques, lancées en septembre 2015 dans le cadre du PARJU jouent pleinement leur rôle. A ce jour 900 personnes ont reçu une assistance judiciaire, parmi lesquelles les victimes du massacre du 28 septembre. Dans le cadre des mesures d'accompagnement du PACE II, ces deux cliniques seront renforcées en termes de capacités pour une autonomisation à terme des deux ONGs chargées de leur gestion. Il s'agit d'OGDH (Organisation Guinéenne de Défense des Droits de l'Homme) à Conakry et MDT (Mêmes droits pour tous) à Nzérékoré. Le succès rencontré par cette assistance légale est néanmoins limité géographiquement et ne permet pas de couvrir d'autres zones du territoire où les besoins sont également importants. Deux cliniques supplémentaires seront créées à Kindia et Labé, avec des antennes mobiles d'assistance judiciaire couvrant l'ensemble du territoire guinéen.

1.2 Autres domaines d'évaluation

1.2.1 Valeurs fondamentales

Depuis son indépendance en 1958 et jusqu'en 2010, la Guinée n'a connu que des régimes militaires ou autocratiques. L'évolution vers un régime démocratique a donc été un processus long et difficile et l'histoire de la Guinée a été marquée par des épisodes violents.

La Guinée jouit seulement depuis 2010 d'un véritable ancrage démocratique, mais depuis le gouvernement a entrepris importantes réformes dans le domaine de la gouvernance, notamment du secteur de la sécurité et de la justice.

Une Politique Nationale de Défense et de Sécurité a été adoptée en décembre 2013, déclinée en politiques sectorielles (forces armées, police et protection civile, douane, gardes forestiers, justice) et accompagnée depuis Septembre 2014 d'une Stratégie Nationale d'Actions Prioritaires.

Une Politique Nationale de Réforme de la Justice a été adoptée en 2014 qui vise à renforcer la gouvernance judiciaire et l'Etat de droit. Un plan d'actions prioritaires (2015-2019) a été adopté en février 2015 pour sa mise en œuvre.

En octobre 2016 un accord politique inter-guinéen a contribué à l'apaisement de l'espace politique et sociale, offrant une solution pragmatique pour compléter le cycle électoral. Il adresse des questions judiciaires sensibles relatives aux violences commises en liaison avec les manifestations organisées par l'opposition lors des élections législatives de 2013, y compris la libération des personnes arrêtées et emprisonnées et l'indemnisation des victimes des violences.

Les élections communales attendues depuis 2010 ont eu lieu en février 2018, toutefois les résultats ont été contestés, des recours introduits et les élus n'ont pas encore pris fonction. Le dialogue politique inter-guinéen se poursuit pour clôturer l'exercice électoral, avec la participation de l'Union européenne et d'autres partenaires comme observateurs.

1.2.2 Politique macroéconomique

Après une contraction en 2014 due à la crise Ebola et la baisse des prix des matières premières sur les marchés internationaux, l'économie nationale est marquée par un regain de la croissance depuis 2015 (tableau 1). Le taux de croissance réelle du PIB en 2017 est estimé à 8,2%, contre 3,8% en 2015 et une prévision initiale de 5,6%. Cette croissance continue à bénéficier d'un secteur agricole dynamique et des investissements directs étrangers significatifs dans les secteurs des mines (bauxite, or) et de l'augmentation de la production d'énergie.

Le produit intérieur brut (PIB) 2017 est estimé à 93 160 milliards de francs guinéens (GNF), équivalent à 10 712 millions de dollars américains. Le PIB par habitant est de 843 dollars américains en 2017, mais il est seulement de 442 dollars américains si l'on exclut le secteur minier. L'inflation moyenne est restée modérée en 2015-2017 (8,4 % en moyenne), reflétant une augmentation mesurée des prix des produits alimentaires, une stabilité du taux de change et une politique monétaire prudente. La couverture par les réserves de change s'élève à 2,5 mois d'importations en 2017 contre 1,5 en 2015. Le taux de change du GNF par rapport aux principales devises étrangères a été relativement stable.

Tableau 1 : Sélection d'indicateurs économiques

Indicateurs	2015	2016	2017
PIB (en Milliards de GNF)	65829	77899	93160
PIB hors secteur minier (Milliards de GNF)	44664	47746	48814
PIB par habitant (USD)	653	722	843
PIB hors secteur minier par habitant (USD)	443	443	442
Croissance du PIB réel (%)	3.8	10.5	8.2
IPC (variation annuelle moyenne) (%)	8.2	8.2	8.9
Dette brute de l'État (% du PIB)	39.3	39.8	36.2
Dette extérieure totale (% du PIB)	20.2	21.0	19.5
Termes de l'échange extérieur (variation annuelle en %)	13.6	25.5	-2.8

Solde du compte des transactions courantes (% du PIB)	-14.8	-31.1	-16.8
Réserves officielles brutes (mois de la valeur des importations)	1.5	2.3	2.5

Source : PEFA, 2018

Les efforts continus de consolidation budgétaire se sont traduits par un solde primaire de près de -1,2% du PIB en 2017. Le déficit global (dons inclus) a été contenu en 2017 (-2,1% du PIB), contre -6,9% du PIB en 2015. La pression fiscale reste toutefois peu élevée à 15,4% du PIB en 2017. Avec un ratio de la dette publique par rapport au PIB estimé à 36,2% en 2017 (contre 41,9% en 2015), le pays est à un niveau d'endettement dit "modéré".

Le climat des affaires limite le développement du secteur privé. Malgré les progrès accomplis depuis 2015, la République de Guinée se situe au 153ème rang mondial sur 190 pays selon le classement «Doing Business 2018» de la Banque mondiale. Selon cette étude, les principales difficultés à l'exercice d'activités économiques comprennent entre autres : (1) la lourdeur des procédures pour démarrer une entreprise ; (2) la lourdeur du processus déclaratif d'impôt ; (2) les délais et les coûts liés au commerce transfrontalier ; et (3) les difficultés d'accès des entreprises au crédit.

Les autorités mettent en œuvre un programme économique et financier appuyé par la Facilité élargie de crédit (FEC) du FMI. Après l'application réussie du programme appuyé par la FEC entre 2012 et 2016, les autorités ont sollicité du FMI et obtenu en décembre 2017, l'accord pour un nouveau programme couvrant la période 2017-2019, dans le cadre de la FEC. Ce nouveau programme appuie la mise en œuvre du Plan national de développement économique et social (PNDES). Il vise la poursuite de la stabilité macroéconomique et la consolidation budgétaire afin de créer l'espace budgétaire nécessaire pour augmenter les dépenses d'investissements.

La première revue du programme s'est conclue positivement le 25 juin 2018.

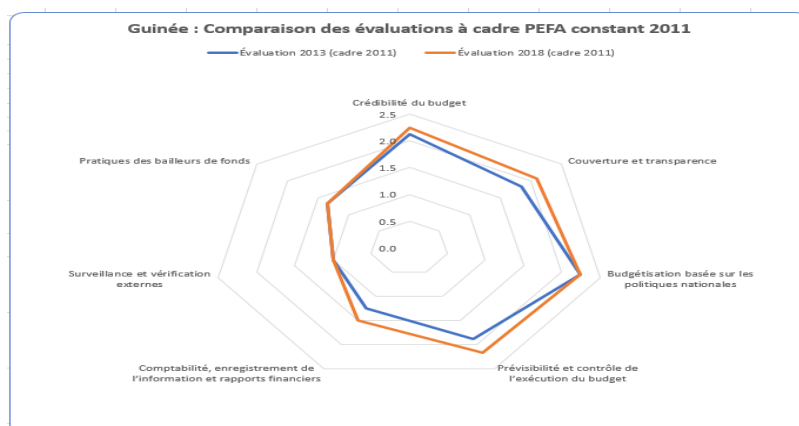
1.2.3 Gestion des finances publiques (GFP) et transparence budgétaire.

Une évaluation de la performance de la gestion des finances publiques a été effectuée par le FMI en mars 2018 à la demande du Gouvernement. Cette évaluation s'appuie sur la méthodologie d'examen des dépenses publiques et de la responsabilité financière (PEFA). Comme en 2013, l'actuelle évaluation est financée par l'Union européenne (UE)².

Malgré la performance du système de GFP soit jugée globalement faible, l'évaluation a mis en exergue une évolution tendancielle globalement positive sur la période allant du 1er janvier 2015 au 21 mars 2018 (Graphique 1). Les progrès constatés apparaissent dans la plupart des aspects de la transparence budgétaire, dans l'intégration des perspectives pluriannuelle dans la planification budgétaire, certains aspects de la prévisibilité du budget et le contrôle de l'exécution du budget, et enfin dans quelques aspects de la comptabilité et du reporting suite à la transmission à l'Assemblée nationale et à la publication des rapports d'exécution trimestriels depuis l'exercice 2017. En revanche, nombre de faiblesses constatées depuis 2013 persistent, en particulier la vérification externe, l'audit interne, les opérations non rapportées au budget, le système de recouvrement des recettes, le suivi des arriérés des dépenses, et la surveillance financière des établissements et entreprises publics.

² Programme d'appui à la réforme des finances publiques (FED/2013/024-687)

Graphique 1 : Comparaison des évaluations 2018 et 2013 à cadre constant PEFA 2011



Source : PEFA 2018

Le PEFA a souligné d'importantes faiblesses dans le système de GFP. Celles-ci sont essentiellement plus marquées dans les domaines suivants : (1) la fiabilité du budget suite à des écarts très significatifs entre les budgets exécutés et ceux approuvés ; (2) la comptabilité et le reporting en raison des longs délais dans l'enregistrement et le rapprochement comptables des opérations de l'État ; (3) la supervision et l'audit externe suite à l'inexistence de rapports d'audits externes portant sur les comptes de gestion et autres états financiers. Ces faiblesses sont moins marquées dans les aspects de la GFP ci-après : (1) la gestion des actifs et des passifs, notamment en ce qui concerne le suivi des risques budgétaires et la gestion des investissements publics ; (2) la stratégie budgétaire DPBP, liée à la faible crédibilité des perspectives à moyen terme et des prévisions budgétaires ; (3) la prévisibilité et le contrôle de l'exécution du budget, suite à la faiblesse dans le contrôle des états de la paie, le suivi inadéquat des arriérés de recettes et de dépenses, et l'inexistence d'un véritable système d'audit interne basé sur les normes.

Le PEFA a souligné l'engagement des autorités nationales au plus haut niveau. Les forces constatées dans certains aspects de la transparence budgétaire en particulier sont le résultat d'un fort engagement du ministre du budget. Ceci s'est traduit par l'élaboration en 2016 pour la première fois du budget dans un cadre budgétaire à moyen terme (CBMT/CDMT), l'organisation en 2017 du premier débat d'orientation budgétaire, l'enrichissement de la documentation en annexe de la loi de finances, la transparence des transferts aux collectivités locales et l'accès public aux informations budgétaires. En 2017, le Gouvernement a élaboré et publié pour la première fois, les rapports trimestriels d'exécution budgétaire ainsi que le premier guide du citoyen mettant à disposition du grand public les données budgétaires pour la Loi de Finances 2017.

Par ailleurs, les ministres du budget et de l'économie et des finances sortant se sont engagés à publier le rapport PEFA et à adopter au plus tard en septembre 2018 un nouveau plan d'action du PREFIP au vu des recommandations du PEFA, ainsi que des évaluations PIMA et le DeMPA (Debt Management Performance Assessment) lancés au cours du deuxième trimestre 2018 avec le soutien de du FMI et de la Banque Mondiale.

Cependant l'appropriation des réformes économiques et financières par les services reste un défi majeur, notamment au sein des ministères sectoriels ciblés par ce programme. Depuis l'adoption du nouveau cadre légale de GFP (LORF 2012) l'Etat guinéen a changé de paradigme en adoptant une série de nouveaux textes législatifs, procédures et outils. Le rythme rapide auquel ces innovations ont été introduites a parfois dépassé la capacité d'absorption de

l'administration. Ainsi, une démarche de renforcement des capacités ainsi que la mise en place d'un cadre de suivi et la poursuite du dialogue sera un élément clé du succès de la stratégie nationale de réforme ainsi que de l'appui budgétaire de l'UE.

2. RISQUES ET HYPOTHÈSES

Risques	Niveau de risque (E/M/F)	Mesures d'atténuation
<p><u>Risques politiques</u></p> <p>Respect de l'Accord politique du 12 octobre 2016, et de l'impartialité et de la neutralité de l'Administration publique pour assurer la résolution pacifique des disputes électorales, conclusion du cycle électorale et notamment la nomination des élus des élections communales de février 2018</p>	<u>Substantiel</u>	<p>Attention soutenue de l'UE et de ses États membres dans le comité de suivi de l'accord du 12 octobre sur le dialogue politique inter-guinéen.</p>
<p><u>Risques macroéconomiques/ Suivi endettement</u></p> <p>Surendettement dans la perspective des investissements d'infrastructures planifiés</p> <p>Recours prévu aux partenariats publics-privés dans un contexte de faible capacité de mise en œuvre et de cadre réglementaire pas confirmé</p>	<u>Substantiel</u>	<p>Maintien du respect des critères du Programme soutenu par la FEC du FMI.</p> <p>Gestion prudente et renforcée de la dette publique, sur base du manuel de gestion de la dette adopté dans le cadre du programme d'appui à la gestion des finances publiques financé par l'UE, et suivant les recommandations émises dans le cadre du suivi de la FEC-FMI.</p> <p>Meilleure maîtrise des risques budgétaires dans un contexte d'accroissement de la dépense publique, notamment par mise en conformité des établissements publics administratifs à la loi 056/2017 portant gouvernance financière des sociétés et établissements publics administratifs.</p> <p>L'adoption en juillet 2017 du cadre légal des PPPs devrait être, suivi en 2018 par l'évaluation du cadre institutionnel, la réforme du code des marchés public et l'adoption du cadre réglementaire de PPP (appui BM).</p>
<p><u>Risques développementaux</u></p> <p>Faible capacité des institutions étatiques. Faible efficacité gouvernementale liée à une administration non-performante. Contrôle parlementaire faible.</p> <p>Faiblesse de capacité dans la</p>	<u>Elevés</u>	<p>Tous les programmes de l'Union Européenne concurrent à renforcer les capacités de l'administration publique pour renforcer l'efficacité gouvernementale à réaliser ses politiques et programmes de développement.</p> <p>Soutenir le rôle de contrôle budgétaire de l'Assemblée nationale par l'application de la LORF (Loi organique relative aux lois de finances).</p>

<p>formulation et mise en œuvre des politiques publiques</p> <p><u>Risques dans la gestion des finances publiques</u></p> <p>Non application des textes régissant le cadre des finances publiques</p> <p>Dysfonctionnement dans la gestion budgétaire.</p> <p>Faiblesse de la base fiscale imputable au caractère informel de l'activité économique et au faible développement du secteur privé</p> <p><u>Risques de corruption et fraudes</u></p> <p>Avancées importantes dans la définition du cadre légal et institutionnel, mais niveau de corruption élevé, malgré la mise en place progressive des systèmes de contrôle, ou des dispositions prévues dans le nouveau Code pénal, qui vient d'être promulgué.</p> <p>Faibles capacités IGE IGF</p> <p>Cour de Comptes et ANLC ne sont pas pleinement opérationnels</p>	<p><u>Elevés</u></p> <p><u>Elevés</u></p>	<p>Engagement clair du gouvernement pour assurer un dispositif institutionnel de suivi et évaluation du PNDES effectif.</p> <p>Application stricte des lois et règlements de gestion des finances publiques, pour assurer une utilisation efficace des ressources publiques.</p> <p>Contrôle renforcé des marchés publics,</p> <p>Application du principe d'unicité de trésorerie</p> <p>Elargir l'assiette fiscale, renforcer et sécuriser la mobilisation des recettes, renforcer la gestion des restes à recouvrer (RAR);</p> <p>L'adoption en juillet 2017 de la loi anti-corruption devrait être, suivi en 2018 par l'adoption de la stratégie nationale de lutte contre la corruption et des textes d'application, notamment en matière de comptes de campagne et déclaration des biens de fonctionnaires (Appui PARJU).</p> <p>Renforcer la fonction de control financier et d'audit interne et externe.</p> <p>Renforcer l'ANLC</p> <p>Application d'une politique de déontologie, éthique et contrôle interne au sein des régies financières (DNI-DGD)</p>
<p>Hypothèses</p> <p>Renforcement du dialogue avec les autorités guinéennes, ainsi que de la coordination avec les autres PTF intervenant par appui budgétaire, notamment la Banque Mondiale, la BAD, l'AFD.</p> <p>Le maintien de la dynamique macroéconomique positive et respect des critères convenus dans le nouveau programme soutenu par la FEC du FMI.</p> <p>La maîtrise de l'instabilité liée aux chocs externes et la stabilisation des fondamentaux économiques : inflation, croissance, finances publiques et comptes extérieurs, en particulier concernant le niveau de ré-endettement du pays.</p> <p>Le maintien de la situation sécuritaire, en particulier liée aux pressions sociales, aux conclusions des élections communales de 2018 et aux élections législatives de 2020.</p> <p>La stabilisation de la situation sanitaire dans le pays.</p>		

3. ENSEIGNEMENTS TIRÉS, COMPLÉMENTARITÉ ET QUESTIONS TRANSVERSALES

3.1 Enseignements tirés

La conception de ce programme tire des enseignements importants du premier programme d'appui budgétaire³ et du Programme d'appui aux réformes des finances publiques (PARFIP)⁴ engagés en Guinée au titre du 10^e FED, ainsi que de l'expérience acquise globalement par la Commission Européenne dans la gestion de programmes d'appui budgétaire et des recommandations de la Cour des comptes européenne.

Un premier programme d'appui budgétaire a été lancé en 2015, de manière exceptionnelle suite à la maladie à virus Ebola. Cette première expérience a constitué un apprentissage pour les partenaires de cette nouvelle modalité, qui a permis de déclencher une dynamique positive et contribuer à des avancées importantes dans la mise en œuvre des réformes, notamment en matière de control et redevabilité budgétaire, réforme fiscale et relèvement du secteur de la santé.

Les enseignements tirés de la première opération d'appui budgétaire portent sur la nécessité i) d'une réelle appropriation par les parties prenantes du processus des opérations d'appui budgétaire pour en maîtriser les implications en termes de mise en œuvre des réformes convenues ; ii) de renforcer le dialogue avec toute les parties prenantes ainsi que la coordination et les complémentarités avec les PTFs engagé en matière de gouvernance économique et financière ; iii) de disposer d'une qualité des données suffisamment pertinente permettant de mesurer les indicateurs à considération.

Ces enseignements se traduisent par : i) un dialogue renforcée et continu avec toute les parties prenantes sur les objectifs à moyen termes et reformes priorisées par le programme ; ii) une implication majeure de la Délégation au niveau des différents groupes thématiques de coordination appelés à assurer le suivi du PNDES et des réformes, au niveau macroéconomique et sectoriel ; iii) un soutien au renforcement des capacités statistiques nationales⁵, et appuis à l'opérationnalisation de l'outil de gestion des ressources humaines dans le secteur de la santé – iRHIS- et au renforcement du Système national d'Information sanitaire⁶.

Le dialogue sur l'éligibilité des politiques publiques dans le cadre du premier PACE a permis d'apporter des mesures correctives pour la préparation du PNDES, et de poursuivre les analyses en cours concernant son cadrage budgétaire. Le dialogue établi au niveau macroéconomique a également permis de maintenir la veille sur la nécessité pour le gouvernement de disposer d'un cadre approprié de suivi macroéconomique en vue d'éviter de compromettre les efforts de stabilisation en cours.

La formulation de ce programme reflète les nouvelles lignes directrices portant sur les appuis budgétaires de l'Union européenne ainsi que les recommandations des services de la Commission européenne aux Délégations en Afrique de l'Ouest et Centrale (CODELAOC 2017 et 2018). Notamment l'importance de : i) renforcer le dialogue politique et l'appui institutionnel pour la mobilisation de ressources financières nationales (RMFN) – tel que rappelée par la Cour des Comptes Européenne dans son rapport de février 2017; ii) appréhender le principe des 'actions conjointes' qui demande d'associer d'avantage les Etats Membres ; iii) se positionner stratégiquement en leader dans le dialogue de politique avec les

³ Programme d'appui à la consolidation de l'Etat (FED/2015/038-291).

⁴ Programme d'appui à la réforme des finances publiques (FED/2013/024-687).

⁵ Projet d'appui au renforcement des fonctions statistiques de l'Etat (PARFSE) (FED/2016/376-841).

⁶ Projet d'appui à la santé en République de Guinée (PASA) (FED/2013/023-819).

autorités nationales; iv) renforcer les synergies entre l'appui budgétaire et d'autres instruments, en particulier le *blending* ; v) intégrer les aspects relatifs au genre et à l'approche de droit.

A ce titre, la Délégation a i) inscrit la mobilisation de ressources nationales comme objectif principal tant de l'appui budgétaire que complémentaire de ce programme ; ii) renforcé la coordination avec les Etats Membres et impliqué l'agence française Expertise France dans la mise en œuvre du programme ; iii) assumé le pilotage du groupe de coordination des PTF et dialogue avec les autorités en matière de suivi de la GFP ; iv) introduit des indicateurs de performance en relation avec le domaine de l'énergie (fortement soutenu en Guinée par des *blending* financés au titre du PIR et de l'Initiative pour les Energie Renouvelables AREI) et les priorités convenues dans le cadre du Fonds Fiduciaire d'Urgence pour la lutte contre la migration irrégulière ; v) introduit deux indicateurs de performance et des mesures d'accompagnement axées sur l'opérationnalisation d'un état civil, l'accès à la justice et aux services de santé, notamment pour les femmes et les couches vulnérables.

La formulation des indicateurs de performance des tranches variables d'aide budgétaire prévus en 2020 ainsi que des appuis complémentaires en matière de gestion des finances publiques se base sur les conclusions de l'évaluation PEFA conclue en juillet 2018.

3.2 Complémentarité, synergie et coordination des donateurs

Une robuste synergie et complémentarité a été recherchée dans la conception de ce programme d'appui budgétaire avec les différents appuis fournis par l'Union européenne en Guinée et les programmes d'aide budgétaires et d'assistance technique fournis par d'autres partenaires au développement.

Afin de renforcer les synergies entre l'appui budgétaire et d'autres instruments de coopération au développement de l'Union européenne des indicateurs de performance sectoriels sont introduits en relation avec le domaine de l'énergie (fortement soutenu en Guinée par des *blending* financés au titre du Programme indicatif régional et de l'Initiative pour les Energie renouvelables), la gouvernance des transports routiers (soutenue dans le cadre du Programme indicatif régional) et les priorités convenues dans le cadre du Fonds Fiduciaire d'Urgence pour la lutte contre la migration irrégulière.

Un appui complémentaire est aussi intégré pour soutenir l'opérationnalisation de la stratégie de réforme de l'état civil et renforcer les outils de l'Etat aux services des politiques migratoires. La formulation de cette mesure se base sur les leçons tirées du premier projet pilote d'appui à la modernisation de l'état civil fourni par l'Union européenne dans le cadre du Programme d'appui à la décentralisation et à la déconcentration (PASDD) et recherche une robuste synergie avec l'initiative ID4D financée par la Banques Mondiale et la Global Financing Facility (GFF).

Pour ce qui est des mesures visant à renforcer la gestion des finances publiques, ce programme s'inscrit dans la continuité de l'engagement fourni par l'Union européenne en Guinée dans le cadre du PARFIP, et recherche une robuste complémentarité avec les appuis budgétaires et techniques fournis ou prévus par l'Agence Française du Développement (AFD), le Fonds Monétaire Internationale, la Banque Mondiale (BM) et la Banque Africaine de Développement (BAD).

Dans le cadre du PARFIP la Guinée a bénéficié depuis 2014 d'un appui substantiel en termes d'assistance technique et renforcement de capacités portant sur plusieurs axes fondamentaux de la GFP :

- la finalisation du cadre légal de la GFP, l'exécution et les contrôles budgétaires, le reporting budgétaire et le suivi des risques budgétaires des organismes publics, la

comptabilité de l'État, la gestion de la trésorerie et l'opérationnalisation du Comptes Unique du Trésor (CUT) ;

- la mobilisation des ressources financières nationales. Notamment la refonte et la modernisation de l'administration fiscale, le renforcement des capacités des douanes, en particulier la création d'unités de renseignement, d'analyse et d'orientation des contrôles, l'opérationnalisation d'un numéro d'identification fiscale fiable et pérenne, un premier rapport des dépenses fiscales en vigueur en 2016, l'informatisation de services, l'adoption d'outils de gestion informatisés (Sydonia World, STATAT) et l'interconnexion entre les régies fiscales;
- la redevabilité de l'Etat. Notamment le renforcement de la fonction du contrôle externe par un appui à l'opérationnalisation de la Cour des Comptes et au renforcement des Corps de contrôle (IGE, IGF). Le projet a soutenu l'élaboration des textes législatifs et réglementaires qui encadrent le fonctionnement de la Cour des Comptes, de l'IGE et de l'IGF ; l'équipement bureautique et informatique des services ; la conduite des concours pour la sélection du personnel, et leur formation. Des audits institutionnels et organisationnels des Directions nationales chargées du Contrôle financier et des Marchés publics ont été engagés au troisième trimestre 2018 pour informer la réforme de la fonction de contrôle financier et d'audit interne.

Le PARFIP accompagne aussi la mise en œuvre du PREFIP par biais d'appuis horizontaux, tels que :

- Un ambitieux programme de renforcement des capacités pour les cadres de l'administration publiques, avec des opportunités de formation continue, à moyen et long terme, y compris des bourses d'études de spécialisation en GFP de 2 ans à l'Ecole nationale des Régies financières (E.NA.RE.F) de Ouagadougou, Burkina Faso.
- Un accompagnement technique et financier à la Cellule technique de Suivi des Programmes (CTSP) chargée de la coordination technique du suivi de la mise en œuvre du PREFIP.

Parallèlement, le FMI fournit dans le cadre des fonds fiduciaires soutenus par l'Union européenne un programme d'assistance technique et de renforcement des capacités dans le domaine de la préparation du budget et de la mobilisation des ressources nationales.

En juin 2016, la Banque mondiale a signé un premier appui budgétaire de 40 millions USD portant sur la période juin 2016 - juin 2017. Un second programme à hauteur de 40 000 000 EUR est en cours de formulation. Les objectifs et conditionnalités au décaissement ne sont pas encore confirmés et un dialogue est en cours pour assurer la convergence et/ou complémentarité avec l'aide budgétaire de l'Union européenne. La Banque mondiale a lancé en janvier 2018 un nouveau programme d'appui technique et de renforcement des capacités en matière de gouvernance économique (EGTACB) d'un montant total de 22 M USD. Ceci vise à renforcer a) la gestion de la dépense publique ; b) la gestion des ressources humaines et c) les capacités statistiques. Notamment il est envisagé de renforcer i) la planification budgétaire pluriannuelle et la gestion des investissements publiques ; ii) le système de passation des marchés publics ; iii) le développement et l'introduction progressive d'un système d'information intégré de la gestion financière (IFMIS), notamment dans les domaines des marchés publics, l'exécution budgétaire et la chaîne de la dépense ; iv) les outils de gestion du personnel et le contrôle biométrique des présences ; iv) les systèmes de collecte des données statistiques sur le ménages et les entreprises. Dans son programme indicatif national pour la période 2019-2022 la Banque envisage aussi de renforcer d'avantage le processus de décentralisation et de déconcentration, la gestion financière dans les secteurs de la santé et de l'éducation, ainsi que les capacités de l'administration fiscale.

La Banque Africaine de Développement (BAD) a signé un programme d'appui budgétaire non ciblé avec la Guinée au mois de juin 2016. Ce programme s'est traduit par un premier décaissement de 15 millions d'USD en 2016. Leur suivi porte une attention particulière aux domaines de l'énergie et des infrastructures routières pour garantir la durabilité des investissements.

En 2016 un nouveau programme C2D (contrat de désendettement) a été approuvé par l'AFD pour un montant de 96 000 000 EUR y compris 15 000 000 EUR en appui budgétaire qui a été décaissé en novembre 2016.

Un nouveau projet d'appui à la gouvernance économique et financière (PAGEF), cofinancé par l'AFD et la BAD à la hauteur de 6 à 8 000 000 EUR, est en cours d'instruction et une complémentarité est recherchée avec les appuis fournis dans le cadre du présent programme. Les appuis institutionnels identifiés portent sur les domaines suivants : i) les prévisions macroéconomiques et cadrage budgétaire ; ii) la gestion du patrimoine financier de l'état, avec un accent particulier sur les entreprises publiques et les PPP ; iii) la gestion des passifs de l'état, avec une attention particulière au suivi de la dette financière, des arriérés et des restes à payer. Le PAGEF envisage aussi de fournir un appui transversal à la mise en œuvre du PREFIP par l'appui à la transformation du Centre de Perfectionnement de l'Administration et la création d'un pôle de formation continue de la fonction publique et la mise en œuvre d'un plan de formation des acteurs de la chaîne de planification, programmation, budgétisation, suivi et évaluation, notamment auprès des Bureau de Stratégie et Développement (BSD) et des agents en charge du programme d'investissement public.

Il convient aussi de souligner la continuité et la complémentarité recherchée avec d'autres actions financées au titre du Programme Indicatif National de l'Union européenne en Guinée, notamment en appui au renforcement des capacités statistiques⁷, à la Santé⁸, à la réforme de la justice⁹, ainsi que de l'instrument d'appui aux acteurs non étatiques et autorités locales (ANE-AL). Ceux-là permettent de contribuer, entre autres à i) l'amélioration de la qualité des données permettant de mesurer les indicateurs de performance et la mise en œuvre du PNDES, ii) au renforcement de l'Agence nationale de lutte contre la Corruption et iii) des actions par la société civile en matière de redevabilité financière.

3.3 Questions transversales

L'égalité entre les sexes et l'approche basée sur les droits sont au cœur des valeurs de l'UE et sont intégrées dans tous les programmes de coopération que l'UE met en place en Guinée.

Dans le cadre du présent programme il est envisagé de renforcer d'avantage le respect des droits civils, pénaux et économiques de couches plus vulnérable de la population par :

i) la définition d'indicateurs de performance pour le décaissement des tranches variables reliées à la modernisation de l'état civil, au renforcement de l'allocation budgétaire aux services de santé, notamment au niveau déconcentré, du déploiement des agents de santé dans les communes rurales des services de santé maternelle.

⁷ Projet d'appui au renforcement des fonctions statistiques de l'Etat (PARFSE) (FED/2016/376-841) et le contrat d'assistance technique à l'Institut National de la Statistique (FED/2016/379-739).

⁸ Projet d'appui à la santé en République de Guinée (PASA) (FED/2013/023-819) et Programme d'appui au secteur santé en Guinée (PASA2) (FED/2017/038-623).

⁹ Programme d'appui à la réforme du secteur de la justice en République de Guinée (PARJU) (FED/2013/024-688).

ii) des appuis complémentaires qui visent à renforcer l'établissement d'un état civil moderne et fiable ainsi que la protection et l'accès à la justice des victimes des violations des droits de l'homme, avec une attention particulière pour les couches plus vulnérables (prisonniers en détention illégale, femmes, mineurs, migrants et personnes avec un handicap).

Ces interventions se justifient car :

i) Actuellement moins de 10% de décès sont enregistrés pour l'ensemble du pays, et aucune donnée n'est disponible pour les mariages ni les décès. Ce vide juridique se traduit par une discrimination récurrente des droits civils et économiques des femmes, notamment en cas de divorce et décès de l'époux. Ainsi l'établissement d'un état civil moderne et fiable - pierre angulaire pour la reconnaissance des droits civils pour l'ensemble de la population - permettra d'importantes avancées dans la promotion des droits économiques et sociaux des filles et des femmes de Guinée;

ii) La Guinée est le pays avec le plus élevé taux de prévalence des mutilations génitales féminines (MGF) au monde (96% - UNICEF 2007). Bien qu'en diminution, le taux de mortalité maternelle est aussi très élevé (724/100.000, PNS 2014) du fait des faibles ressources humaines et financières des services de santé, notamment déconcentrés, et des besoins en planification familiale non satisfaits ;

iii) le contexte guinéen est marqué par un système judiciaire très faible et un accès très limité à la justice notamment en milieu rural et par les populations plus démunies.

Ainsi ce programme intègre véritablement une approche basée sur les droits et contribue à la mise en œuvre du plan d'action européen sur l'égalité des sexes 2016-2020, notamment ses objectifs n. I – "meilleur accès aux services de santé reproductive et maternelle", n. II – "émancipation économique et sociale des femmes", n. III – "protection de femmes et des filles contre toute forme de violence".

4. DESCRIPTION DE L'ACTION

4.1 Objectifs/résultats

Ce programme s'inscrit dans l'Agenda 2030. Il contribue principalement à atteindre progressivement les objectifs des ODD 1 (lutte contre la pauvreté), 3 (accès à la santé), 3.1 (réduire le taux de mortalité maternelle), 17.13 (Stabilité macroéconomique) et 16 (Paix, Justice et Institutions efficaces). Il favorise aussi les progrès vers l'obtention des objectifs 5 (Egalité entre les sexes), 16.3(Promouvoir l'état de droit dans l'ordre interne et international et garantir à tous un égal accès à la justice), 16.5 (Réduire nettement la corruption et la pratique des-pots-de vins sous toutes leurs formes), 16.6 (mettre en place des institutions efficaces, responsables et transparentes à tous les niveaux), 16.9 (Garantir à tous une identité juridique, notamment grâce à l'enregistrement des naissances). Cela n'implique pas d'engagement de la part de la République de Guinée qui bénéficie de ce programme.

Objectif général

L'objectif général de ce contrat relatif à la consolidation de l'appareil de l'Etat est de soutenir les efforts du gouvernement dans la mise en œuvre du Plan national de Développement Economique et Social (PNDES), en vue d'éradiquer la pauvreté, promouvoir une croissance durable et inclusive, consolider et renforcer la gouvernance.

Objectifs spécifiques

- i. Soutenir la Consolidation de l'Etat et la stabilisation de ses institutions ;

- ii. Accroître les capacités financières du gouvernement pour renforcer la stabilité macroéconomique et assurer la mise en œuvre du PNDES 2016 -2020, notamment la mobilisation des ressources financières nationales ;
- iii. Améliorer la performance du système de gestion des finances publiques ;
- iv. Soutenir la mise en œuvre de la stratégie nationale de développement économique et social, notamment accompagnant les réformes dans les domaines des finances publiques, de la santé, de l'énergie et des infrastructures routières pour garantir la durabilité des investissements ;
- v. Renforcer et moderniser l'Etat civil pour garantir que les citoyens puissent jouir pleinement, dans le cadre de l'Etat de droit, de leurs droits civils, politiques, économiques et sociaux et renforcer la lutte contre la migration irrégulière.
- vi. Contribuer au renforcement de l'Etat de droit à travers un système judiciaire respectueux des droits humains.

Résultats attendus

- i. La stabilité macroéconomique est renforcée ;
- ii. La mobilisation de ressources financières nationales (MRFN) est renforcée et sécurisée, notamment par l'élargissement de l'assiette fiscale, l'application d'un numéro d'identification fiscale fiable et pérenne, le recouvrement des arriérés des recettes, une meilleure maîtrise de la dépense fiscale et du patrimoine de l'Etat ;
- iii. Le système de gestion des finances publiques est renforcé et normalisé conformément au nouveau cadre légal adopté en 2012, sa performance accrue notamment en matière de planification et exécution budgétaire, comptabilité et gestion de trésorerie, audit interne et vérification externe ;
- iv. La maîtrise des risques budgétaires est renforcée notamment par une meilleure gouvernance des établissements publics ;
- v. La redevabilité de l'état est améliorée, notamment par le renforcement de la transparence budgétaire et des institutions formelles de control externe (Cour de Comptes, et Assemblée nationale) et des mécanismes informels de redevabilité (société civile et media) ;
- vi. Le climat des affaires est renforcé par l'amélioration du processus déclaratif d'impôt et la réduction des délais et des coûts liés au commerce transfrontalier ;
- vii. Les dépenses dans le secteur de la santé sont accrues, tant au niveau de l'allocation que de l'exécution budgétaire, notamment au bénéfice des services déconcentrés ;
- viii. Une déconcentration accrue du personnel de santé en dehors des communes urbaines;
- ix. La gouvernance du secteur de l'énergie est renforcée, notamment par l'opérationnalisation de l'Autorité de régulation des services publics de l'électricité et de l'eau potable (ARSPEE) et une réduction des subventions de l'Etat à la société Electricité de Guinée (EDG) ;
- x. Les crédits au titre du Fonds d'Entretiens routiers sont accrues et les interventions au niveau de gestion du réseau routier rationalisées ;
- xi. Une stratégie nationale relative à la réforme et à la modernisation de l'état civil est adoptée, les crédits nécessaires à sa mise en œuvre prévus dans la Loi de Finances et son plan d'action mis en œuvre ;

- xii. Des personnes vulnérables et démunies, en particulier les victimes de violations des droits humains sont accompagnées gratuitement devant la justice sur l'ensemble du territoire guinéen;
- xiii. Des instances régionales et internationales sont informées et pourvues en recommandations de la société civile sur la situation des droits humains, l'accès à la justice et l'État de droit en Guinée ;
- xiv. Les capacités des Organisations de la société civile (OSC), engagées dans la gouvernance économique et la défense des droits humains, sont renforcées.

4.2 Principales activités

4.2.1 Appui budgétaire

Les activités principales comprendront :

- le transfert de 75 000 000 EUR maximum sur la période couvrant les exercices budgétaires de 2017 à 2020 ;
- un dialogue continu avec le gouvernement, en concertation avec les Etats membres et les autres PTFs, sur la réalisation du Programme de réforme des Finances publiques, la mise en œuvre de politiques macro-économiques soutenables, du Plan d'Investissement public, des politiques sectorielles et des stratégies multisectorielles ciblées par le programme (santé, infrastructures routières, énergie, lutte contre la corruption et modernisation de l'état civil) ;
- la surveillance régulière du respect des critères d'éligibilité à l'appui budgétaire à travers le suivi :
 - de la mise en œuvre du Programme national de Développement économique et social (PNDES) et l'analyse de la pertinence et viabilité financière du Plan d'Investissement public ;
 - du développement des principaux agrégats macro-économiques, dans le cadre d'un nouveau programme de surveillance de la stabilité macroéconomique avec le FMI ;
 - des performances dans le domaine de la gestion des finances publiques sur base de la mise en œuvre des réformes et mesures phares du plan annuel d'action et travail du Programme nationale de réforme de gestion des finances publiques (PREFIP) ;
 - de la transparence budgétaire à travers la vérification de la mise à disposition de la documentation du public de la documentation appropriée ;
 - de l'adoption de la loi portant sur la lutte contre la corruption et ses textes d'application, la budgétisation et la mise en œuvre de la stratégie nationale de lutte contre la corruption.
- la surveillance régulière de l'atteinte des indicateurs de performance convenus au titre du programme.

4.2.2 Appui complémentaire

Afin d'accompagner la mise en œuvre du programme et la réalisation des programmes de réformes initiés par les autorités et les mesures phares ciblées par l'appui budgétaire un appui complémentaire à hauteur de 10 500 000 EUR est envisagé. Il s'articule autour des axes suivants :

I) Normalisation et renforcement du système de gestion des finances publiques :

Un programme d'appui institutionnel et renforcement des capacités est envisagé afin de normaliser le système de gestion des finances publiques conformément au nouveau cadre légal adopté en 2012 et de renforcer sa performance, notamment en matière de planification et exécution budgétaire, comptabilité et gestion de trésorerie et contrôle financier.

Une assistance technique long terme sera déployée pour renforcer les capacités institutionnelles auprès du ministère de l'économie et des finances et du ministère du budget et notamment les directions nationales du Trésor et de la Comptabilité publique et du Budget. Celle-ci sera renforcée par des appuis techniques court-terme.

Cet appui s'inscrit dans une logique de complémentarité et continuité avec le soutien fourni par l'Union européenne en partenariat avec le Fonds monétaire international au renforcement du cadre de gestion des finances publiques, exécution budgétaire, comptabilité et gestion de la trésorerie¹⁰ et dont la mise en œuvre s'achève en février 2019.

Des appuis techniques court et long terme et des activités de renforcement de capacité seront fournis pour soutenir :

- la poursuite de la réforme et normalisation du cadre réglementaire de GFP ;
- la production des manuels de procédures et outils de gestion conformes à la LORF 2012 ;
- le renforcement de la transparence budgétaire, du processus de préparation du budget, de l'exécution et des contrôles budgétaires, du reporting budgétaire ;
- la gestion du patrimoine financier de l'Etat et le suivi des risques budgétaires, notamment par un appui à l'inventaire, l'enregistrement et la production du bilan des actifs financiers immobilisés et la surveillance financière des établissements publics ;
- le renforcement de la comptabilité de l'État, de la gestion de la trésorerie et l'opérationnalisation du Comptes Unique du Trésor (CUT) ;
- la réforme et le renforcement de la fonction de contrôle financier ;
- le développement de logiciels de gestion comptables et de la chaîne de la dépense conformes au nouveau cadre réglementaire et procédurale ;
- le renforcement de capacités des services concernés, notamment les directions nationales chargée du Budget (DNB), du Système d'information (DNSI), du Trésor et de la comptabilité publique (DNTCP), du Patrimoine de l'Etat de l'investissement privé (DNPEIP), du Contrôle financier (DNCF), le réseau des comptables publiques et des Divisions chargées des affaires Administratives et Financières (DAF) au sein des ministères sectoriels.

Les résultats escomptés incluent un cadre de gestion des finances publiques renforcée, une meilleure maîtrise des risques budgétaires notamment par une meilleure gouvernance financière des établissements publics et une meilleure maîtrise des actifs financiers de l'Etat ; une meilleure élaboration et exécution budgétaire ; une meilleure comptabilité, reddition des comptes et gestion de la trésorerie ; un contrôle financier renforcé.

II) Mobilisation des ressources financières nationales (MRFN) :

Un programme d'appui institutionnel et de renforcement des capacités est envisagé afin de renforcer la mobilisation des ressources nationales et le climat des affaires.

Une assistance technique long terme sera déployée au sein des régies financières (la Direction Nationale des Impôts et la Direction Générale des Douanes) pour renforcer les capacités

¹⁰ Cadre de gestion des finances publiques, exécution budgétaire, comptabilité et gestion de la trésorerie (FED/2015/369-500) – PARFIP.

institutionnelles et l'efficacité de l'administration fiscale et contribuer au développement de véritables politiques fiscales et douanières.

Cet appui s'inscrit dans une logique de continuité et complémentarité avec le soutien fourni par l'Union européenne dans le cadre du PARFIP ¹¹:

Les activités principales porteront sur :

- la réalisation d'une évaluation TaDAT (Tax Administration Diagnostic Assessment Tool);
- l'appui à la modernisation et à la réorganisation de la Direction nationale des impôts (DNI), avec le renforcement des services déconcentrés, et la déontologie et la discipline des agents ;
- l'élargissement et la sécurisation de l'assiette fiscale, notamment par l'application d'un numéro d'identification fiscale fiable et pérenne et la formalisation du secteur informel ;
- la formalisation du secteur informel, notamment par le renforcement du civisme fiscal et la création des Centres de Gestion Agréé (CGA) à Conakry et dans des villes secondaires. Les CGA ont pour objet d'apporter un appui technique aux petites et moyennes entreprises dans les domaines de la comptabilité et gestion de la fiscalité ;
- la gestion des restes à recouvrer (RAR) : appui technique à la définition de la politique de gestion des RAR, mis en place d'outils de suivi et d'analyse du risque ;
- la fiscalité immobilière. Le potentiel fiscal lié à l'acquisition, la possession, l'utilisation ou la cession des actifs fonciers et immobiliers n'est pas exploité. Le programme pourra accompagner la réingénierie des procédures et la réorganisation administrative afin d'améliorer les travaux d'assiette et de recouvrement ;
- la maîtrise de la dépense fiscale : Une guide méthodologique d'évaluation et un premier rapport détaillant les bénéficiaires, la nature, le coût des avantages fiscaux et douaniers au courant de l'année 2016 a été réalisée avec le soutien financier du PARFIP pour soutenir l'atteinte de l'indicateur de y relatif. (Indicateur n. 1 Tranche Variable 2018). Dans le cadre de ce programme une nouvelle mission d'étude pourra être réalisée pour renforcer l'analyse et la maîtrise de la dépense fiscale et permettre le pilotage des travaux de rationalisation des dépenses fiscales ;
- l'appui à la création d'une cellule de politique fiscale. Les autorités ont exprimé la volonté de créer une unité en charge d'analyse et décision en matière de politique fiscale. Un appui pourra être fourni au renforcement des capacités de ces membres ;
- l'appui au développement des politiques douanières conformes aux normes internationales, notamment la mise en application du Tarif Extérieur Commun (TEC) de la CEDEAO et la maîtrise de l'évaluation en Douane et du classement tarifaire
- le renforcement de la mission économique de la Douane pour l'aspect facilitation et compétitivité des entreprises, en poursuivant la mise en œuvre du programme d'Opérateur Economique Agréé ;
- l'amélioration de l'efficacité d'action de la Douane en mer, dans le cadre de la Préfecture Maritime ;
- la réforme et modernisation de la branche d'activité des services de la Surveillance de la Douane de façon à répondre aux enjeux liés au nouveau contexte, notamment en mettant en œuvre un programme de professionnalisation de ces services, un plan de carrière spécifique, des mesures d'accompagnement et d'encouragement, une réforme organisationnelle et structurelle, refonte du régime de travail tenant compte de la spécificité des missions.

¹¹ Assistance technique pour la mise en œuvre du PARFIP - Composante douanes (FED/2015/354-628) et Projet d'appui à la réforme de l'administration fiscale (PARAF) (FED/2014/351-820)

- la poursuite, si nécessaire du renforcement des capacités des services de la Direction Générale des Douanes (DGD), notamment les services responsables du renseignement, analyse et orientation des contrôles ;
- l'appui à l'informatisation progressive de services de la DNI-DGD : en continuité avec l'appui fourni dans le cadre du PARFIP, le projet pourra contribuer à l'acquisition de matériel informatique et des logiciels de gestion informatisés (STATA et Sydonia World) et l'interconnexion des services de la DNI, DGD et de l'Agence de Promotion des Investissements Privés (APIP) ;
- l'appui à l'opérationnalisation/renforcement de capacités des Guichets Uniques DNI-DGD pour les entreprises que les autorités envisagent établir au cours de l'année 2018 ;
- le renforcement de capacités des membres de l'Assemblée Nationale et des représentants des CSOs et media – les media sociaux inclus- en matière de MRFN. Des formations seront proposées pour renforcer l'accès et la compréhension des informations budgétaires, notamment du rapport d'évaluation de la dépense fiscale et du bilan sur les actifs financiers de l'Etat qui seront produits avec le soutien du programme et qui devraient accompagner le Projet de Loi de Finances. Le projet visera à les associer aussi aux activités de promotion du civisme fiscale.

Cet appui devrait aussi consentir à une amélioration du climat des affaires par une qualité accrue des services délivrés aux entreprises par l'administration fiscale, la réduction des délais et des coûts liés au processus déclaratif d'impôt et au commerce transfrontalier.

Le renforcement des capacités de contrôle des Douanes devrait contribuer aussi à renforcer les aspects sécuritaires de lutte contre les trafics illégaux et la criminalité organisée.

III) Redevabilité de l'état et appui aux acteurs de contrôle :

Un programme d'appui institutionnel et de renforcement des capacités est envisagé pour renforcer la fonction d'audit interne et externe de l'Etat ainsi que les mécanismes informels de redevabilité (CSOs et média).

Cet appui s'inscrit dans une logique de continuité avec les projets d'appui au renforcement des corps de contrôle en République de Guinée financés par l'Union européenne et la France depuis 2013. Notamment le projet RECOR2¹² qui s'achève en août 2018 a soutenu l'élaboration des textes législatifs et réglementaires qui encadrent le fonctionnement de la Cour des Comptes, de l'IGE et de l'IGF, la création du Cadre Permanent de Concertation des Corps de Contrôle (CP3), l'équipement bureautique et informatique des services, la conduite des concours pour la sélection des magistrats, auditeurs et inspecteurs et leur formation technique. Des missions de coaching ont été réalisées pour renforcer l'opérationnalisation des contrôles des magistrats de la Cour.

Le présent programme envisage de poursuivre et capitaliser ce travail et introduire une nouvelle composante de renforcement des capacités de l'Assemblée nationale et des acteurs informels (CSOs et média).

Les activités principales porteront sur :

- Formations et missions de coaching des inspecteurs de l'IGE et IGF. La formation sera centrée autour de 5 axes : 1) formation générale de base ; 2) méthodologie de la vérification et du contrôle ; 3) gestion des outils de contrôle ; 4) formation pratique par des missions d'inspections encadrées par les experts ; 5) rédaction du rapport annuel d'activité ;

¹² Renforcement des corps de contrôle en République de Guinée - Phase II (FED/2015/351-790).

- Appui au Cadre Permanent de Concertation des Corps de Contrôle (CP3). Le personnel du CP3 sera intégré dans la mesure du possible aux formations proposées aux corps de contrôle et leur rôle renforcé dans la programmation et coordination des contrôles ;
- Appui à la Cour des Comptes : formations et missions de coaching afin d'appuyer les magistrats dans la réalisation des contrôles de gestion et des contrôles juridictionnels ; appui à l'élaboration du rapport annuel d'activité de la Cour.
- Renforcement des capacités des membres de l'Assemblée nationale et des représentants des CSOs. Des formations seront proposées pour renforcer l'accès et la compréhension de ces acteurs et du public aux informations budgétaires et notamment des rapports d'audit et du projet de Loi de Règlement qui devrait être transmise à l'Assemblée nationale en 2019 accompagnée de la déclaration de conformité de la Cour des comptes (Indicateur n. 2 Tranche Variable 2019)

IV) Renforcement et modernisation de l'état civil :

Un projet d'appui à l'informatisation du système d'état civil est envisagé afin de soutenir la mise en œuvre de la stratégie nationale pour la réforme et la modernisation de l'Etat Civil adopté le 30 mars 2018.

Le projet vise à l'informatisation du système d'état civil dans toutes les communes urbaines de la Guinée (38) et une zone pilote de 19 communes rurales des préfectures de Nzérékoré et Guéckédou afin d'améliorer la fiabilité des données de l'état civil. Il appuiera le Gouvernement guinéen à réviser son cadre réglementaire pour permettre l'informatisation de l'état civil. Il appuiera la création d'une base de données nationale sécurisée des faits d'état civil et le développement d'un logiciel qui permettra l'enregistrement informatisé des faits d'état civil. Le niveau régional et communal sera doté en équipements informatiques et en kits solaires et leurs capacités seront renforcées. L'interopérabilité entre l'état civil et la santé sera recherchée pour faciliter la déclaration des naissances auprès de l'officier de l'état civil grâce à l'usage de tablettes.

Cet appui devrait permettre de l'informatisation du système d'état civil à travers :

- La mise en place d'une base de donnée sécurisée avec un serveur central (et son back-up) pouvant accueillir, à terme, toutes les données sur les faits d'état civil en Guinée au niveau national;
- Le développement d'un logiciel permettant l'enregistrement des faits d'état civil en temps réel, l'équipement des communes en outils informatiques, énergétiques et d'impression et le renforcement des capacités des officiers et autres acteurs de l'état civil ;
- L'utilisation des nouvelles technologies (tablettes) pour faciliter la déclaration des faits d'état civil au niveau communautaire via les agents de santé et les points focaux état civil ».

Cet appui devrait consentir la constitution d'une base de données fiable et sécurisée, un progrès de 10% dans l'enregistrement des naissances dans les communes ciblées et l'émission de rapports réguliers permettant de connaître l'évolution de l'enregistrement des faits d'état civil. Cet appui s'inscrit dans une logique de continuité avec le projet d'appui à la modernisation du système d'état civil en Guinée (FED/2016/375-170) soutenu par l'Union européenne en partenariat avec UNICEF et qui s'achève en septembre 2018. Notamment le choix de la région d'intervention est fait pour capitaliser sur l'équipement et les formations déjà fournies.

V) l'accès à la justice et la protection des victimes des violations des droits de l'homme :

Un projet d'appui à la protection des victimes de violations graves des droits humains est envisagé afin de renforcer l'accès à la justice, la lutte contre l'impunité, la réconciliation nationale et la consolidation de l'Etat de droit respectueux des droits humains.

En continuité et complémentarité avec les efforts consentis par les autorités et soutenus par l'Union européenne dans le cadre du Programme d'appui à la réforme du secteur de la Justice (PARJU)¹³, et de l'Initiative européenne des droits de l'homme (IEDDH), il est envisagé de renforcer les capacités des organisations nationales de la société civile à dans le domaine de la protection des droits de victimes des graves violations des droits de l'homme.

Les activités principales porteront sur :

- L'appui à la création et au renforcement des cliniques juridiques ;
- La création et formation d'un pool d'avocats prêts à défendre les victimes des violences et d'abus, en particulier les femmes et la population vulnérable
- La défense des victimes de violences et graves violations des droits de l'homme, en particulier des personnes vulnérables (femmes, mineurs, handicapés et prisonniers en détention illégale).
- Le renforcement des capacités des ONGs locales pour remplir leur rôle de sensibilisation auprès de la population vulnérable, de vulgarisation du droit, de recensement des cas, la défense des victimes en détention illégale.

Il convient aussi de souligner, que des appuis complémentaires à la réalisation du présent programme d'appui budgétaire sont soutenus par l'Union européenne dans le cadre d'autres projets financés au titre du Programme Indicatif National du 10ème FED. Notamment :

Le Projet d'Appui à la réforme des Finances Publiques (PARFIP) accompagnera la mise en œuvre du PREFIP jusqu'en Décembre 2020 par bais d'appui horizontaux :

- Un accompagnement technique et financier à la Cellule Technique de Suivi des Programmes (CTSP) chargée de la coordination technique du suivi de la mise en œuvre du PREFIP¹⁴ ;
- Un programme de renforcement des capacités pour les cadres de l'administration publique, avec des opportunités de formation continue, à moyen et long terme, y compris des bourses d'études de spécialisation en GFP de 2 ans a l'ENAREF au Burkina Faso.

Les Projets d'appui à la santé (PASA) et le projet successeur d'appui au renforcement au secteur de la santé (PASA 2) soutiendront jusqu'en 2021 :

- La gestion financière du ministère de la santé, avec un appui à la production des manuels de procédures comptables et financières, le renforcement de capacités de la DAF et des services déconcentrées;
- La gestion des ressources humaines dans le secteur, notamment par le renforcement de la nouvelle Direction nationale de ressources humaine (DNRH), le développement d'une politique de gestion des RH, de procédures et d'outils de suivi et gestion, un plan de formation continue.

¹³ Programme d'appui à la réforme du secteur de la justice en République de Guinée (PARJU) (FED/2013/024-688).

¹⁴ Assistance technique pour la mise en œuvre du PARFIP - composante institutionnelle (FED/2015/356-782).

Le Projet d'appui à la décentralisation et à la déconcentration (PASDD) soutien jusqu'en septembre 2018 :

- Le développement et la mise en oeuvre de la stratégie nationale de réforme et modernisation de l'état civil.

Le projet d'appui à la réforme de la justice (PARJU) appuiera jusqu'en 2020 :

- Le renforcement du secteur judiciaire, notamment par le renforcement des capacités techniques des magistrats et la construction / équipement des Tribunaux de Première Instances ;
- Le développement et la divulgation d'une stratégie nationale de bonne gouvernance et lutte contre la corruption ;
- Le renforcement de l'Agence Nationale de Lutte contre la Corruption (ANLC).

4.3 Logique d'intervention

Cet appui s'inscrit dans l'engagement pris par l'Union européenne en 2015 dans l'accompagnement de la stratégie nationale de relance et riposte post-Ébola. Il poursuit le soutien à la Guinée dans sa phase de reconstruction post-Ebola, la consolidation de ses institutions, la sécurisation des ressources budgétaires permettant la mise-en œuvre du programme national de développement Economique et Social, en particulier dans le domaine de l'investissement dans les secteurs de l'énergie, de transports routiers et de la santé.

La logique d'intervention du programme repose sur le triptyque «transfert financier direct – dialogue politique – appui institutionnel». En finançant directement le budget national, un signal est adressé aux autorités guinéennes, la société civile, les opérateurs économiques, à l'égard des efforts mis en œuvre pour la poursuite de la stabilité macro-économique et des réformes dans le domaine de la gestion des finances publiques.

Ce programme s'appuie sur un dialogue politique et des politiques continus et soutenus avec les autorités gouvernementales, en étroite concertation avec les partenaires techniques et financiers, notamment la BM, la BAD, l'AFD et le FMI, pour le suivi régulier des réformes engagées.

La mobilisation et sécurisation des ressources financières nationales constitue un enjeu prioritaire de dialogue, dans ses dimensions de renforcement de l'administration fiscale, ainsi que de politique fiscale et douanière.

A la suite du premier programme d'appui budgétaire et des appuis institutionnels fournis par l'Union européenne en matière des finances publiques, les aspects relatifs à la stabilisation du cadre légale et réglementaire de la GFP, au renforcement de la fonction budgétaire et comptable, notamment l'application du principe de l'Unité du compte unique du trésor, la gestion du patrimoine de l'Etat, et la reddition des comptes, feront l'objet d'un suivi étroit.

L'intervention proposée met également l'accent sur la poursuite des réformes dans le domaine de la santé, avec une attention particulière à l'amélioration de la dotation et l'exécution du budget de la santé, notamment des services déconcentrés, et le déploiement du personnel de santé à l'intérieur du pays.

Le dialogue sur les politiques sera renforcé également dans le domaine des transports routiers ; avec une attention particulière au renforcement de la gouvernance du secteur et des ressources financières permettant une meilleure exécution des programmes du Fonds d'entretien routier.

Dans le domaine de l'énergie, le cadre de gouvernance du secteur public de l'électricité et de l'eau, son financement compatible avec des perspectives macroéconomiques et fiscales réalistes fera l'objet d'un suivi étroit.

La logique d'intervention est également en synergie avec les réformes du gouvernement en matière de consolidation de l'état de droit et gestion des migrations. Le programme permettra de renforcer l'accès à la justice de citoyens et d'accompagner le gouvernement dans la réforme et modernisation de l'état civil et viendra en complémentarité avec les actions financées au titre du "Fonds fiduciaire d'urgence en faveur de la stabilité et de la lutte contre les causes profondes de la migration irrégulière".

Le programme fournira des appuis institutionnels et des opportunités de renforcement de capacité pour les acteurs intervenant dans la gestion des finances publiques, avec une attention particulière aux services responsables de la mobilisation des ressources financières nationales, de la planification et de l'exécution budgétaire, de la comptabilité publique et de la trésorerie, ainsi que de l'audit interne et externe.

L'intervention visera aussi à renforcer la redevabilité de l'Etat par un renforcement des capacités de l'Assemblée Nationale et des acteurs informels (société civile et média).

5. MISE EN ŒUVRE

5.1 Convention de financement

Pour mettre en œuvre la présente action, il est envisagé de conclure un avenant à la convention de financement avec le pays partenaire.

5.2 Période indicative de mise en œuvre

La période indicative de mise en œuvre opérationnelle de la présente action, au cours de laquelle les activités décrites à la section 4.2 seront menées et les contrats et accords correspondants seront mis en œuvre, est de 60 mois à compter de la date d'entrée en vigueur de la convention de financement.

La prolongation de la période de mise en œuvre peut être approuvée par l'ordonnateur compétent de la Commission, qui modifiera la présente décision et les contrats et accords concernés ; les modifications apportées à la présente décision constituent des modifications non substantielles au sens de l'article 9, paragraphe 4 du règlement (UE) n°322/2015.

5.3 Mise en œuvre de la composante relative à l'appui budgétaire

5.3.1 Motivation des montants alloués à l'appui budgétaire

Le montant alloué est de 75 000 000 EUR au titre de l'appui budgétaire et de 10 500 000 EUR au titre de l'appui complémentaire. Le montant alloué au titre de tranches fixes et variables de l'appui budgétaire repose sur une appréciation des besoins financiers de la République de Guinée et les principes de cohérence et prévisibilité du financement par l'Union européenne. L'estimation des coûts des mesures d'accompagnement envisagées sur la base de l'expérience du premier programme d'appui budgétaire et du Programme d'appui à la réforme des finances publiques (PARFIP).

5.3.2 Critères de décaissement de l'appui budgétaire

- a) Les conditions générales de décaissement de toutes les tranches sont les suivantes :
- Progrès satisfaisants dans la mise en œuvre de la Politique Nationale de Développement Economique et Sociale (PNDES), maintien de la crédibilité et de la pertinence de cette politique ;
 - Mise en œuvre d'une politique macroéconomique crédible axée sur la stabilité ;

- Progrès satisfaisants dans la mise en œuvre du Programme de réforme des finances publiques (PREFIP) ;
- Progrès satisfaisants en ce qui concerne la mise à la disposition du public, en temps utiles, d'informations budgétaires exhaustives et fiables.

b) Les conditions particulières de décaissement susceptibles d'être appliquées aux tranches variables sont les suivantes :

Mobilisation Ressources financières nationales :

- Meilleure maîtrise des exonérations : Le projet de loi de finances 2019 est transmis à l'Assemblée nationale accompagné par un rapport détaillant les bénéficiaires, la nature, le coût des exonérations en vigueur au courant de l'année 2017 ;
- Meilleure maîtrise du Patrimoine de l'Etat (actifs financiers) : L'arrêté technique du ministre chargé des finances fixant les modalités, les méthodes et les techniques d'inventaire, d'immatriculation, de valorisation et d'enregistrement en comptabilité générale des actifs financiers et non financiers acquis avant la mise en œuvre du RGGBCP est adopté ; et l'inventaire, l'évaluation et l'enregistrement des actifs financiers immobilisés en comptabilité générale sont réalisés conformément à l'arrête et le bilan produit avec les états financiers ;
- Le premier bilan de l'Etat est sorti et produit avec les états financiers immobilisés ;

Performance du système de GFP

- Elargissement de l'assiette fiscale : le nombre des redevables (moyennes et grandes entreprises) fiables et en règle avec la normative fiscale est accru ;
- Opérationnalisation du Compte unique du Trésor (CUT), les comptes des établissements publics auprès de la BCRG (Banque Centrale de la République de Guinée) et Banques commerciales intégrées ;
- Le projet de Loi de Règlement sur l'exercice 2018 est transmis à l'Assemblée nationale, accompagné par la déclaration de conformité de la Cour des Comptes conformément aux dispositions de la LORF ;
- Maîtrise des risques budgétaires des établissements publics administratifs : Mise en conformité des établissements publics administratifs à la loi 056/2017 portant gouvernance financière des sociétés et établissements publics administratifs ;
- Amélioration de la transparence de l'exécution budgétaire : la transparence dans la répartition des crédits des services déconcentrés en vue d'une exécution budgétaire pleinement assumée par les services déconcentrés du secteur de la santé ;
- Rationalisation des délais dans la chaîne de la dépense : le traitement des dossiers de dépenses respecte les délais référentiels fixés dans l'instruction conjointe sur les délais référentiels, notamment pour les secteurs de concentration du programme ;

Gouvernance secteur santé :

- Dotation et exécution budgétaire du ministère de la santé est accrue notamment pour le les services déconcentrés à Conakry et à l'intérieur du pays ;
- Déconcentration du personnel de santé : la densité de personnel en dehors de communes urbaines de Conakry, et des préfectures de Dubreka et Coyah est accrue ;
- La proportion d'accouchements assistés réalisés dans les structures sanitaires est accrue ;

Gouvernance secteur énergie :

- Publication au Journal Officiel (i) d'un décret portant attribution et organisation de l'ARSPEE (ii) d'un décret de nomination des responsables clé ; (ii) définition de l'organisation et structure de l'ARSPEE ; Validation en conseil des ministres d'un document présentant la vision et l'organisation du marché national de l'électricité en Guinée ;
- Adoption d'un Business Plan de l'ARSPEE sur 3 ans ;
- Les premières Règles réglementant le sous-secteur de l'électricité sont développées et validées par le Régulateur (notamment : règles pour l'établissement des licences d'exploitation pour les différents opérateurs du marché national et notamment pour les ENR et conditions de raccordement ; règles relatives à la résolution des disputes ; règles concernant les principes devant être appliquées et la méthodologie tarifaire ; principes et règles pour le comptage de l'énergie).

Gouvernance secteur routier :

- Augmentation des ressources du fonds d'entretien routier ;
- Augmentation du linéaire du réseau routier entretenu ;

Renforcer et moderniser l'état civil :

- La stratégie nationale relative à la réforme et la modernisation de l'état civil avec son plan d'action budgétisé est élaborée sous la coordination de la Coordination intersectorielle de la Réforme et Modernisation de l'Etat Civil (CIRMEC) est validée ;
- Ouverture d'un crédit budgétaire allouée à la mise en œuvre de la réforme et la modernisation de l'état civil ;
- Les cibles et indicateurs de performance retenus pour les décaissements seront applicables pendant toute la durée du programme. Cependant, dans des circonstances dûment justifiées, une demande de modification des cibles et indicateurs pourra être présentée par le Ministre Ordonnateur du FED à la Commission. Les modifications convenues pourront être autorisées par un échange de lettres entre les deux parties.
-
- En cas de dégradation sensible des valeurs fondamentales, les décaissements au titre de l'appui budgétaire peuvent être officiellement suspendus, temporairement suspendus, réduits ou annulés, conformément aux dispositions pertinentes de la convention de financement.
-

5.3.3 Modalités de l'appui budgétaire

L'appui budgétaire est fourni sous la forme d'appui budgétaire direct non ciblé au Trésor public. L'opération de crédit des virements en euros décaissés en Francs guinéens sera exécutée aux taux de change applicables, conformément aux dispositions pertinentes de la convention de financement.

5.4 Modalités de mise en œuvre pour l'appui complémentaire d'un appui budgétaire.

Tant en gestion indirecte qu'en gestion directe, la Commission et le ou les partenaires en gestion indirecte veilleront au respect des règles et procédures appropriées de l'UE pour l'octroi

de financements à des tiers, y compris les procédures de recours, le cas échéant, et à la conformité de l'action aux mesures restrictives¹⁵ affectant les pays de mise en œuvre concernés.

5.4.1 Subvention : octroi direct au Fonds Monétaire Internationale (gestion directe)

(a) Objectifs de la subvention, domaines d'intervention, priorités pour l'année et résultats escomptés :

L'objectif général de la subvention est d'accompagner la mise en œuvre du plan national de développement économique et social par la mise en place d'un système de gestion des finances publiques renforcé et conforme au nouveau cadre légal et réglementaire des finances publiques adopté en 2012.

Les objectifs spécifiques sont les suivants : normaliser le système de gestion des finances publiques conformément au nouveau cadre légal adopté en 2012 et renforcer sa performance, notamment en matière de planification et exécution budgétaire, comptabilité et gestion de trésorerie et contrôle financier.

Le FMI réalisera les activités identifiées à la section 4.2.2 point 1 (à exception de la réalisation de l'inventaire sur les actifs financiers qui relèvera d'Expertise France).

Cette action contribuera aux résultats n° 3 et 4 du programme (infra section 4.1) :

- un cadre de gestion des finances publiques renforcée et conforme au nouveau cadre légal introduit par la LORF 2012, une élaboration et exécution budgétaire renforcée, une meilleure gestion de la trésorerie, tenue et reddition des comptes (notamment l'opérationnalisation du Compte unique du Trésor) et un contrôle financier renforcé.
- une meilleure maîtrise des risques budgétaires, notamment par une meilleure gouvernance financière des établissements publics à caractère administratif ;

(b) Justification d'une subvention directe :

Sous la responsabilité de l'ordonnateur compétent de la Commission, la subvention peut être octroyée sans appel à propositions au Fonds Monétaire international (FMI).

Sous la responsabilité de l'ordonnateur compétent de la Commission, le recours à une procédure d'octroi sans appel à propositions se justifie par l'article 190 paragraphe 2, point f des règles d'application; pour des actions ayant des caractéristiques spécifiques qui requièrent un type particulier d'organisme en raison de sa compétence technique, de son degré élevé de spécialisation ou de son pouvoir administratif, à condition que les actions concernées ne relèvent pas d'un appel de proposition.

De fait, le FMI est mandaté par la Communauté internationale pour veiller à la stabilité macro-économique. Il dispose dans le domaine des Finances Publiques d'une compétence technique et d'un degré élevé de spécialisation globalement reconnu.

La République de Guinée bénéficie déjà d'un appui institutionnel par le FMI financé au titre du 10ème FED par une subvention¹⁶ en octroi directe au FMI dans le cadre du Programme d'appui à la réforme des finances publiques.

¹⁵ Les mesures restrictives de l'UE prévoient l'interruption ou la réduction, en tout ou en partie, des relations économiques et financières avec un ou plusieurs pays tiers, entités non étatiques, personnes physiques ou morales et groupes. Elles sont publiées sur internet à l'adresse suivante http://eeas.europa.eu/archives/docs/cfsp/sanctions/docs/measures_en.pdf

¹⁶ « Cadre de gestion des finances publiques, exécution budgétaire, comptabilité et gestion de la trésorerie (FED/2015/369-500)

(c) Critères de sélection et d'attribution essentiels :

Les critères de sélection essentiels portent sur la capacité financière et opérationnelle du demandeur. Les critères d'attribution essentiels concernent la pertinence de l'action proposée au regard des objectifs du programme ; la conception, l'efficacité, la faisabilité, la viabilité et le rapport coût/efficacité de l'action.

(d) Taux maximal de cofinancement :

Le taux maximal de cofinancement possible pour cette subvention est de 100%.

Lorsqu'un financement intégral est indispensable à la réalisation de l'action, le taux maximal de cofinancement possible peut atteindre 100 %. Le caractère indispensable du financement intégral doit être justifié par l'ordonnateur compétent de la Commission dans la décision d'attribution, dans le respect des principes d'égalité de traitement et de bonne gestion financière.

(e) Trimestre indicatif pour la conclusion de la convention de subvention :

4ème trimestre 2018.

(f) Exception au principe de non-rétroactivité des coûts :

La Commission accepte l'éligibilité des coûts antérieurs à la soumission de la demande de subvention à partir du 1^{er} octobre 2018.

5.4.2. Subvention : octroi direct à la Fédération Internationale des Droits de l'Homme (gestion directe)

(a) Objectifs de la subvention, domaines d'intervention, priorités pour l'année et résultats escomptés :

Objectif général : consolider l'Etat de droit respectueux des droits humains,

Objectifs spécifiques : renforcer l'accès à la justice ; soutenir les victimes des violences et graves violations des droits de l'Homme devant la Justice ; renforcer les capacités de la société civile dans la protection des droits de l'homme et la lutte contre l'impunité.

Fédération Internationale des Droits de l'Homme (FIDH) sera responsable, en partenariat avec des organisations nationales de la société civile, de la réalisation des activités identifiées au point 4.2.2 point 5.

Cette action contribuera aux résultats n. 12, 13 et 14 du programme (infra section 4.1) :

- Des personnes vulnérables et démunies, en particulier les victimes de violations des droits humains sont accompagnées gratuitement devant la justice sur l'ensemble du territoire guinéen ;
- Des instances régionales et internationales informées et pourvues en recommandations de la société civile sur la situation des droits humains, l'accès à la justice et l'État de droit en Guinée ;
- Les capacités des Organisations de la société civile (OSC), engagées dans la gouvernance économique et la défense des droits humains, sont renforcées ;

(b) Justification d'une subvention directe :

Sous la responsabilité de l'ordonnateur compétent de la Commission, la subvention peut être octroyée sans appel à propositions à la Fédération Internationale des Droits de l'Homme.

Sous la responsabilité de l'ordonnateur compétent de la Commission, le recours à une procédure d'octroi sans appel à propositions se justifie par l'article 190 paragraphe 2, point f

des règles d'application; pour des actions ayant des caractéristiques spécifiques qui requièrent un type particulier d'organisme en raison de sa compétence technique, de son degré élevé de spécialisation ou de son pouvoir administratif, à condition que les actions concernées ne relèvent pas d'un appel de proposition.

En vertu de la Convention-Cadre de Partenariat signée entre DEVCO et la FIDH le 16 décembre 2015 la FIDH est reconnue compétente en matière de protection des victimes des violations des droits de l'homme et d'accompagnement des processus de réconciliation dans nombreux pays africains.

Le choix de la FIDH pour la mise en œuvre de ce volet se justifie aussi par engagement et l'expérience spécifique acquise par l'organisation et ses partenaires locaux en Guinée depuis le massacre du 28 septembre 2009 et la pertinence de continuer et capitaliser sur l'appui fourni par FIDH en Guinée dans le cadre de la mise en œuvre du Programme d'Appui à la réforme du secteur de la Justice (PARJU), et des actions financées au titre de l'Initiative européenne pour le droits de l'Homme ('IEDDH) qui a permis d'obtenir des résultats considérables sur le plan de l'accès à la justice et la protection des victimes de violations graves des droits humains.

(c) Critères de sélection et d'attribution essentiels :

Les critères de sélection essentiels portent sur la capacité financière et opérationnelle du demandeur.

Les critères d'attribution essentiels concernent la pertinence de l'action proposée au regard des objectifs de l'appel, la conception, l'efficacité, la faisabilité, la viabilité et le rapport coût/efficacité de l'action.

(d) Taux maximal de cofinancement :

Le taux maximal de cofinancement possible pour cette subvention est de 100%.

Lorsqu'un financement intégral est indispensable à la réalisation de l'action, le taux maximal de cofinancement possible peut atteindre 100 %. Le caractère indispensable du financement intégral doit être justifié par l'ordonnateur compétent de la Commission dans la décision d'attribution, dans le respect des principes d'égalité de traitement et de bonne gestion financière.

(e) Trimestre indicatif pour la conclusion de la convention de subvention :

Premier trimestre 2019

(f) Exception au principe de non-rétroactivité des coûts :

La Commission accepte l'éligibilité des coûts antérieurs à la soumission de la demande de subvention à partir de la date d'entrée en vigueur du présent amendement..

5.4.3 Gestion indirecte avec une agence : Expertise France

Une partie de la présente action sera mise en œuvre en gestion indirecte avec Expertise France .

Cette mise en œuvre implique la réalisation des toutes les activités identifiées à la section 4.2.2 points 2 et 3 ainsi que de l'inventaire sur les actifs financiers identifié au point 1.

Cette action contribuera aux résultats n. 2, 5, 6 et 14 du programme (infra section 4.1) :

- La mobilisation de ressources financières nationales (MRFN) est renforcée et sécurisée, notamment par l'élargissement de l'assiette fiscale, l'application d'un numéro d'identification permanent, l'amélioration de la gestion du recouvrement des arriérés, une meilleure maîtrise de la dépense fiscale et du patrimoine de l'Etat ;

- La redevabilité de l'état est améliorée, notamment par le renforcement de la transparence budgétaire et des institutions formelles de contrôle (Cour des Comptes, IGE, IGF et Assemblée nationale) et des mécanismes informels de redevabilité (société civile et media) ;
- Le climat des affaires est renforcé par l'amélioration du processus déclaratif d'impôt et la réduction des délais et des coûts liés au commerce transfrontalier ;

Les capacités des organisations de la société civile (OSC), engagées dans la gouvernance économique sont renforcées.

Ce mode de mise en œuvre se justifie par les compétences techniques, et le degré élevé de spécialisation acquis dans les domaines d'interventions et le pouvoir administratif de l'agence de mobiliser les entités publiques de l'Etat français dans la réalisation de l'action. Cette composante s'inscrit dans une logique de poursuite et capitalisation de l'appui fourni aux autorités guinéennes par Expertise France aux services concernés dans le cadre des projets PARAF, RECOR I et RECOR I et II. Le programme de renforcement des capacités devrait bénéficier de partenariats/échanges avec les services publics français, notamment de la Direction générale des Finances publiques, des Douanes, de la Cour des Comptes et des Corps de Contrôle.

L'entité en charge réalisera les tâches d'exécution budgétaire suivantes : une sous-traitance à la Fondation pour les Études et Recherches sur le Développement International (FERDI) pour la réalisation des activités portant sur la dépense fiscale ; une éventuelle sous-traitance à tiers pour la réalisation de l'inventaire des actifs financiers ; un éventuel appel à proposition en faveur d'organisations de la société civile afin de favoriser leur implications en matière de veille citoyenne et mobilisation des ressources financières nationales.

5.4.4 Gestion indirecte avec le Fonds des Nations unies pour l'enfance (UNICEF)

Une partie de la présente action sera mise en œuvre en gestion indirecte avec UNICEF..

Cette mise en œuvre implique la réalisation des activités identifiées à la section 4.2.2 point 4.

Cette action contribuera au résultat n° 11 du programme (infra section 4.1) :

- Une stratégie nationale relative à la réforme et à la modernisation de l'état civil est adoptée, les crédits nécessaires à sa mise en œuvre prévus dans la Loi de Finances et son plan d'action mis en œuvre ;

Notamment :

- Le cadre réglementaire et opérationnel est mis en place pour l'informatisation du système d'état civil en Guinée;
- L'enregistrement des naissances progresse de 10% dans les communes ciblées;
- Les faits d'état civils sont enregistrés informatiquement de manière fiable et sécurisée dans les communes cibles (57) et alimentent une base de données nationale;
- Des rapports réguliers sont émis et permettent de connaître l'évolution de l'enregistrement des faits d'état civil.

Ce mode de mise en œuvre se justifie en raison des compétences techniques, de son degré élevé de spécialisation dans le domaine de l'action globalement et en Guinée en particulier. Cette composante s'inscrit dans une logique de poursuite et capitalisation de l'appui fourni aux autorités guinéennes par UNICEF dans le cadre du projet d'appui à la réforme et à la

modernisation de l'état civil¹⁷ financé au titre du 10^e FED - Programme d'appui à la déconcentration et à la décentralisation (PASDD).

L'entité en charge réalisera les tâches d'exécution budgétaire suivantes : une subvention à Plan International d'un montant estimatif de 1 000 000 EUR est envisagée pour la réalisation des activités au niveau communal et communautaire.

Au titre de l'ancienne évaluation des piliers jusqu'à la réalisation de la nouvelle évaluation des piliers, uniquement pour les organisations internationales. L'organisation internationale en charge fait actuellement l'objet d'une évaluation ex ante.. L'ordonnateur compétent de la Commission considère que, sous réserve de la conformité à l'évaluation ex ante sur la base du règlement (UE, Euratom) n° 1605/2002 et d'une coopération de qualité établie de longue date avec elle, l'organisation internationale peut être investie de tâches d'exécution budgétaire en gestion indirecte.

5.5 Champ d'application de l'éligibilité géographique pour les marchés et les subventions

L'éligibilité géographique au regard du lieu d'établissement pour la participation aux procédures de passation des marchés et d'octroi de subventions et au regard de l'origine des fournitures achetées, telle qu'elle est établie dans l'acte de base et énoncée dans les documents contractuels pertinents, est applicable.

L'ordonnateur compétent de la Commission peut étendre l'éligibilité géographique conformément à l'article 22, paragraphe 1, point b), de l'annexe IV de l'Accord de Partenariat ACP-UE en cas d'urgence ou d'indisponibilité de produits et services sur les marchés concernés, ou dans d'autres cas dûment justifiés si l'application des règles d'éligibilité risque de rendre la réalisation de la présente action impossible ou excessivement difficile.

5.6 Budget indicatif

	Contribution de l'UE (contribution en EUR)	Contribution indicative de tiers
5.3. – Appui budgétaire - Contrat d'appui à la consolidation de l'État	75 000 000	0
5.4. – Appui complémentaire	10 500 000	0
5.4.1. Subvention octroi direct au FMI	2 200 000	0
5.4.2. Subvention octroi direct à la FIDH	1 750 000	
5.4.3. Gestion indirecte avec Expertise France	3 550 000	295 000
5.4.4. Gestion indirecte avec UNICEF	3 000 000	367 000
5.9 – Évaluation, 5.10 – Audit	170 000	0
5.11. Communication et visibilité	30 000	0
Provisions pour imprévus	400 000	0

¹⁷ Appui à la modernisation du système d'état civil en Guinée (FED/2016/375-170)

Totaux	86 100 000	662 000
---------------	-------------------	---------

5.7 Structure organisationnelle et responsabilités

Par nature, les appuis budgétaires s'inscrivent dans les dispositifs nationaux. La Guinée a établi en 2014 un cadre de dialogue et suivi des réformes des finances publiques, et notamment des questions d'appui budgétaire.

Le pilotage de la mise en œuvre des réformes des finances publiques est placé sous la supervision du ministre de l'économie et des finances (MEF) qui préside le Comité des finances publiques élargi aux ministères sectoriels, aux PTFs, à la société civile, et au secteur privé. La coordination technique du suivi de la mise en œuvre du PREFIP est assurée par la Cellule technique de Suivi des Programmes (CTSP). La CTSP s'appuie aussi bien sur des comités techniques regroupant les directions opérationnelles du MEF et du MB que sur des points focaux désignés au sein des ministères sectoriels.

En conformité avec ce dispositif, le pilotage du présent Contrat de Consolidation de l'Etat est placé sous la supervision du MEF. La coordination technique du suivi de la mise en œuvre du programme est assurée par la Cellule Technique de Suivi des Programmes (CTSP).

Les conditions générales d'éligibilité et le suivi des résultats de performance feront objet d'un dialogue continu entre la Délégation de l'Union européenne (DUE) et les autorités nationales. La vérification de l'atteinte des conditions générales d'éligibilité et des valeurs cibles des indicateurs pourra faire objet de missions d'évaluation conjointes, composées des représentants de la DUE, des services de la Cellule de gestion du FED (CG-FED) et de la CTSP, de représentants du ministère de l'économie et des finances, du ministère du budget et des ministères sectoriels impliqués. Ces missions seront chargées du suivi des résultats, de procéder aux entretiens avec les structures/départements ministériels et de la vérification des pièces justificatives.

Ces missions d'évaluation conjointes présenteront au comité de pilotage un rapport sur l'atteinte des conditions générales d'éligibilité et des valeurs cibles des indicateurs en faisant apparaître les résultats et les dynamiques en cours au sein des structures ciblées.

Le comité de pilotage (COPIL) est composé des représentants des trois ministères économiques, élargi aux ministères sectoriels et aux autorités concernées par l'atteinte des conditions générales d'éligibilité et des indicateurs de performance conditionnant le déboursement des tranches variables, ainsi que par les mesures d'accompagnement ; et les partenaires techniques et financiers actifs en matière des finances publiques (notamment FMI, AFD, BM, BAD).

Liste indicative (et pas exhaustive) des services concernés par le présent programme :

- Ministère de l'économie et des finances (MEF), notamment les Directions Nationales du Trésor et de la Comptabilité Publique (DNTCP), du Patrimoine de l'Etat et des Investissements Privés (DNPEIP), de la Dette (DND), du Contrôle financier (DNCF) ;
- Ministère du budget (MB), notamment la Direction National du Budget (DNB) et les régies financières : la Direction Générale des Douanes (DGD) et la Direction Nationale des Impôts (DNI) ;
- Ministère du plan et du développement économique (MPDE), notamment le Secrétariat Technique du Suivi du PNDES, la Direction National des Investissements Public (DNIP) et l'Institut National des Statistiques (INS) ;
- Ministère de la santé (MS), notamment le Bureau de Stratégie et Développement (BSD), les directions en charge des ressources humaines (DNRH) et de la planification familiale (DNPF) et la Division Administrative et Financière (DAF) ;
- Ministère de l'énergie et de l'hydraulique (MEH) ;

- Ministère de la justice ;
- Autorité de régulation des services publics de l'électricité et de l'eau potable (ARSPEE)
- Ministère des travaux publics (MTP) ;
- Fonds d'entretien routier (FER) ;
- Comité Interministériel pour la réforme et la modernisation de l'état civil (CIRMEC) ;
- Ministère de l'administration du territoire et de l'administration (MATD), notamment la Direction Nationale de l'Etat Civil (DNEC) ;
- Banque Centrale de la République de Guinée (BCRG) ;
- Cour des comptes ;
- Inspection Générale de l'Etat (IGE) ;
- Inspection Générale des Finances (IGF) ;
- Agence Nationale de Lutte contre la Corruption (ANLC) ;
- Assemblée Nationale ;
- CSOs ;
- Partenaires de mise en œuvre des mesures d'appui complémentaire : FMI, Expertise France, UNICEF, FIDH ;
- Cellule de Gestion du FED (CGFED).

Le secrétariat du comité de pilotage est assuré par la CTSP. Il est responsable du suivi des décisions et des recommandations du comité de pilotage, dont les membres recevront, avant chaque réunion, les rapports relatifs à l'atteinte des conditions générales d'éligibilité et des indicateurs de performance.

Le Comité de pilotage (COPIL) du programme se réunit au moins deux fois par an ou en séance extraordinaire si nécessaire sur initiative de l'ON et/ou du chef de délégation de l'Union européenne ou de son représentant. Le COPIL est responsable de la supervision et validation de l'orientation générale et de la ligne d'action de l'ensemble du programme, y inclut les mesures d'appui complémentaires.

L'ordonnateur national du FED a la responsabilité d'adresser à la Commission européenne les demandes officielles de décaissement de chaque tranche d'aide budgétaire sur la base des conditions de décaissement et selon le calendrier stipulés en appendice de cette Convention de Financement.

La responsabilité de rédaction du dossier de décaissement incombe aux ministères de l'économie et des finances, du budget, et du plan et du développement économique, avec l'appui de la CTSP.

5.8 Suivi des résultats et rapports

Le suivi technique et financier courant de la mise en œuvre de la présente action est un processus continu et fait partie intégrante des responsabilités du partenaire de mise en œuvre. A cette fin, le partenaire de mise en œuvre doit établir le système de suivi interne, technique et financier permanent pour l'action et élaborer régulièrement des rapports d'avancement (au moins une fois par an) et des rapports finaux. Chaque rapport rendra compte avec précision de la mise en œuvre de l'action, des difficultés rencontrées, des changements mis en place, ainsi que des résultats obtenus (réalisations et effets directs), mesurés par rapport aux indicateurs correspondants, en utilisant comme référence la matrice du cadre logique (pour la modalité projet), ou la liste d'indicateurs de résultats (pour l'appui budgétaire). Le rapport sera présenté de manière à permettre le suivi des moyens envisagés et employés et des modalités budgétaires de l'action. Le rapport final, narratif et financier, couvrira toute la période de mise en œuvre de l'action.

La Commission peut effectuer d'autres visites de suivi du projet, par l'intermédiaire de son propre personnel et de consultants indépendants directement recrutés par la Commission pour

réaliser des contrôles de suivi indépendants (ou recrutés par l'agent compétent engagé par la Commission pour mettre en œuvre ces contrôles).

5.9 Évaluation

Eu égard à l'importance et à la nature de l'action, il sera procédé à des évaluations à mi-parcours et finale de la présente action ou ses composantes par l'intermédiaire de consultants indépendants. Elles seront réalisées pour résoudre des problèmes ou à des fins d'apprentissage, en particulier en prévision d'un contrat de réforme sectorielle suite à la revue à mi-parcours du PIN dans le cas où cette intervention est approuvée.

Il sera par ailleurs procédé à une évaluation à mi-parcours des projets d'appui complémentaire, ainsi qu'à une évaluation de la manière dont l'appui budgétaire a contribué à améliorer la mobilisation des ressources nationales, tel que recommandé par la Cour des comptes européenne dans son rapport du 28 février 2017.

Les rapports d'évaluation seront communiqués au pays partenaire et aux autres parties prenantes clés. La Commission analysera les conclusions et les recommandations des évaluations et décidera d'un commun accord, le cas échéant en accord avec le pays partenaire, des actions de suivi à mener et de toute adaptation nécessaire et notamment, s'il y a lieu, de la réorientation du projet.

A titre indicatif, deux marchés de services d'évaluation au titre d'un contrat cadre seront lancés au premier semestre 2020 et deux au dernier trimestre 2021.

5.10 Audit

Sans préjudice des obligations applicables aux marchés conclus pour la mise en œuvre de la présente action, la Commission peut, sur la base d'une évaluation des risques, commander des audits indépendants ou des missions de vérification des dépenses pour un ou plusieurs contrats ou conventions.

À titre indicatif, il sera conclu un marché de services d'audit au titre d'un contrat-cadre au dernier trimestre 2020.

5.11 Communication et visibilité

La communication et la visibilité de l'UE constituent des obligations légales pour toutes les actions extérieures financées par l'UE.

Pour la présente action, il y a lieu de prévoir des mesures de communication et de visibilité qui seront établies, au début de la mise en œuvre, sur la base d'un plan d'action spécifique dans ce domaine et financées sur le budget indiqué à la section 5.6 ci-dessus.

En ce qui concerne les obligations légales en matière de communication et de visibilité, les mesures seront mises en œuvre par la Commission, le pays partenaire, les contractants, les bénéficiaires de subvention et/ou les entités en charge. Des obligations contractuelles adaptées seront respectivement prévues dans la convention de financement, les marchés, les contrats de subvention et les conventions de délégation.

Le plan de communication et de visibilité de l'action ainsi que les obligations contractuelles adaptées seront établis sur la base du manuel de communication et de visibilité pour les actions extérieures de l'Union européenne.

Pour le volet «aide complémentaire», les activités de communication et visibilité seront intégrées dans tous les contrats avec les partenaires de mise en œuvre qui prendront les mesures nécessaires pour assurer la visibilité de la contribution de l'UE

A titre indicatif un marché de services au titre d'un contrat cadre sera lancé au premier trimestre 2020 pour appuyer une communication stratégique axées sur les résultats obtenus par l'ensemble de ce programme.

APPENDICE – MATRICE INDICATIVE DU CADRE LOGIQUE (POUR L'APPUI BUDGETAIRE)

Les moyens, les produits directs et induits escomptés et l'ensemble des indicateurs avec leurs cibles et leurs valeurs de référence qui figurent dans la liste des indicateurs de résultat sont fournis à titre indicatif et peuvent être mis à jour au cours de la mise en œuvre de l'action sans modification de la décision de financement. Le tableau où figure la liste indicative des indicateurs de résultat évoluera au cours de la durée de vie de l'action: des colonnes supplémentaires seront insérées pour les objectifs intermédiaires (étapes), s'il y a lieu, et pour rendre compte des résultats obtenus, mesurés par rapport aux indicateurs.

	Chaîne des résultats	Indicateurs	Valeurs de référence (y compris année de référence)	Cibles (y compris année de référence)	Sources et moyens de vérification
Objectif global: impact	OG Eradiquer la pauvreté dans le pays, promouvoir une croissance durable et inclusive, consolider la gouvernance	<p>Taux de pauvreté</p> <p>Proportion de population vivant sous le seuil de pauvreté de 8 815 GNF/J</p> <p>Classement Indice Développement Humain (PNUD)</p> <p>PIB/habitant</p> <p>PIB hors secteur minier/habitant</p>	<p>55,2% (2015)</p> <p>183ème position/ 188 (2015)</p> <p>843 USD (2017)</p> <p>442 USD (2017)</p>	<p>Cible PNDES pour 2020 : 45,2%</p>	<p>Institut National de la Statistique</p> <p>Enquête auprès des ménages en cours par INS</p> <p>Classement Indice Développement Humain (PNUD)</p> <p>Institut National de la Statistique</p> <p>Institut National de la Statistique</p>
Objectif(s) spécifique(s): Effet(s) direct(s)	OS1 Soutenir la consolidation de l'Etat et la stabilisation de ses institutions,	<p>Indicateurs du Plan National de Développement Economique et Social</p> <p>Note CPIA relative à la qualité des politiques publiques et des institutions</p> <p>Taux de satisfaction des usagers de l'Administration publique</p> <p>Worldwide Governance Indicator relatif à l'efficacité gouvernementale</p>	<p>.</p> <p>Base 2015 : 3,1%</p> <p>14,9ème percentile (2016)</p>	<p>Stabilisation des indicateurs de mise en œuvre pour 2017 et dynamique positive pour 2018, 2019 et 2020</p> <p>Cible 2020 : 3,5</p> <p>Cible 2020 : 40%</p>	<p>Rapports de mise en œuvre du PNDES</p> <p>Ministère du Plan</p> <p>Fréquence annuelle</p> <p>Rapports Banque Mondiale-Annuels</p> <p>Arrêtés d'adoption</p> <p>Worldwide Governance Indicator</p>

	OS2 Accroître les capacités financières du gouvernement pour renforcer la stabilité macroéconomique et assurer la mise en œuvre du PNDES 2016 -2020	<p>PIB (en milliards de GNF)</p> <p>croissance du PIB reel (%)</p> <p>Dette brute de l'Etat</p> <p>réserves officielles brutes (mois de la valeur des importations)</p> <p>Statut du Nouveau Programme soutenu par la FEC du FMI</p> <p>Mise en œuvre satisfaisante du PNDES et son Programme d'investissement Public (PIP)</p>	<p>93160 (2017)</p> <p>8,2% (2017)</p> <p>36,2% (2017)</p> <p>2,5 (2017)</p> <p>Accord nouveau Programme Décembre 2017</p>	<p>PIB accru</p> <p>< 40%</p> <p>Revue positives / programme conclue positivement</p>	<p>Institut National de la Statistique</p> <p>Institut National de la Statistique</p> <p>Institut National de la Statistique</p> <p>Rapports du Conseil d'Administration FMI</p> <p>Rapports de mise en œuvre du PNDES</p> <p>Rapports de performance du PIP</p>
	OS3 Améliorer la performance du système de gestion des finances publiques	<p>Etat d'avancement de la mise en œuvre du Plan Stratégique de Réformes des Finances Publiques (REFIP)</p> <p>Adhésion autorités nationales au plan de réformes GFP</p> <p>Progrès tendancielllement positif des indicateurs de performance du système de GFP (méthodologie PEFA)</p> <p>Reference au tableau des cibles GFP annexe à la CF</p>	<p>PEFA 2013 et Rapport de mis en œuvre REFIP 2017</p> <p>REFIP validé en mai 2014 Plan d'action REFIP 201-2019 approuvé en avril 2017</p> <p>Notes évaluation PEFA 2013</p> <p>Réf. Tableau cibles GFP</p>	<p>Progrès tendancielllement positif</p> <p>REFIP et plan d'action triennal revu en 2018 au vue des recommandations des évaluations PEFA/PIMA/DeMPA</p> <p>PAT REFIP validés</p> <p>Evaluation annuelles de l'avancement du REFIP</p> <p>Progrès tendancielllement positif</p> <p>Réf. Tableau cibles GFP</p>	<p>Rapports de mise en œuvre du REFIP</p> <p>Procès-Verbaux de validation ; signature par les différents acteurs;</p> <p>PAT REFIP validés</p> <p>Rapport de mise en œuvre du REFIP validé</p> <p>Evaluations PEFA / Rapports autorités nationales</p> <p>Rapport de performance portant sur les cibles GFP identifiés dans le tableau annexe à la CF</p>

	OS4 Soutenir la mise en œuvre de la stratégie nationale de développement économique et social, notamment accompagnant les réformes dans les domaines de la santé, de l'énergie et des infrastructures routières pour garantir la durabilité des investissements	Etat de mise en œuvre du PNDES et son Programme d'investissement Public (PIP) Capacité de gestion des investissements publics renforcée Etat mis en œuvre Politique Nationale de Santé (PNS)	Réf. Notes Evaluation PIMA (2012 - 2018) PNS 2016	Progrès tendancielllement positif Progrès tendancielllement positif Progrès tendancielllement positif	Rapports de mise en œuvre du PNDES Rapports de performance du PIP Evaluation PIMA Revue PNS/Plan d'action (PAO) Ministère de la Santé
	OS5 Soutenir la reforme et modernisation de l'Etat civil pour garantir que les citoyens puissent jouir pleinement, dans le cadre de l'Etat de droit, de leurs droits civils, politiques, économiques et sociaux et renforcer la lutte contre la migration irrégulière	Statut de la Stratégie de modernisation de l'Etat civil Etat base de données des faits de l'état civil fiable et sécurisée, Progrès dans l'enregistrement des naissances Elaboration de rapports réguliers permettant de connaître l'évolution de l'enregistrement des faits d'état civil	Absence de cadre légal et de politique de l'Etat civil Base de données pas fiable, pas sécurisée Pas de rapports	Stratégie nationale et Plan d'action budgétisée élaborés sous la coordination du CIRMEC validés Constitution base de données informatisée, fiable et sécurisée, Progrès de 10% dans l'enregistrement des naissances dans les communes ciblées Rapports produits	Procès-Verbaux de validation ; signature par les différents acteurs intersectoriels ; Lois de finances Rapports UNICEF / autorités nationales Rapports autorités nationales Rapports autorités nationales
	OS6 Contribuer au renforcement de l'Etat de droit à travers un système judiciaire respectueux des droits humains	Numéro de cliniques judiciaires dans l'ensemble du territoire Numéro de victimes de violations bénéficiant de défense devant la justice Numéro prisonnières en détention illégale Délais traitement de cas judiciaires	2	4	Rapports FIDH / CSOs nationales Rapports secteur judiciaire Rapports FIDH / CSOs nationales Rapports Instances nationales Droits de l'Homme

	Chaîne des résultats	Indicateurs	Valeurs de référence (y compris année de référence)	Cibles (y compris année de référence)	Sources et moyens de vérification
Produits induits	i. La stabilité macroéconomique est renforcée ;	Dette brute de l'Etat	36,2% (2017)	< 40%	Institut National de la Statistique
		IPC (variation annuel moyenne)	8,9 (2017)		
		Réserves officielles brutes (mois de la valeur des importations)	2,5 (2017)		
		Statut du Nouveau Programme soutenu par la FEC du FMI	Pas d'accord au moment de la signature de la CF	Nouveau Programme accordé; Revue positives / programme conclue positivement	Rapports du Conseil d'Administration FMI

	ii. La mobilisation de ressources financières nationales (MRFN) est renforcée et sécurisée, notamment par l'élargissement de l'assiette fiscale, l'application d'un numéro d'identification permanent, le recouvrement des arriérés fiscaux, une meilleure maîtrise de la dépense fiscale et du patrimoine de l'Etat ;	Augmentation des recettes collectées par l'administration centrale (en milliards de GNF)	15622 (2017)		Extrait budgétaires
		Elargissement de l'assiette des redevables	Redevables fiables à jour de paiement au 31/12/2017: Service des Grandes Entreprises (SGE): 550 Service des Moyennes Entreprises (SME): 382	Au 31/12/2019 Service des Grandes Entreprises (SGE): 700 Service des Moyennes Entreprises (SME): 1200	Extrait fichier des redevables DNI
		Etat politique de gestion RAR	Inexistant	Politique, manuels et outils de gestion RAR adopté	Rapports DNI
		Nature et évaluation du coût des exonérations et des dérogations fiscales	Inexistant	Projet de Loi de finance 2019 accompagnée par rapport sur les dépenses fiscales en vigueur sur l'année 2017	Projet de Loi de finance 2019 transmis à l'Assemblée nationale
		Inventaire du Patrimoine de l'Etat ; actifs financiers et non financiers	Inexistant	Arrêté technique portant sur les règles d'inventaire, et enregistrement comptable adopté en 2017 Inventaire patrimoine actifs financiers immobilisés et Bilan réalisé en 2019	Arrêté technique adopté Bilan de l'état 2019

	iii. La système de gestion des finances publiques est renforcé et normalisé conformément au nouveau cadre légal adopté en 2012, sa performance accrue notamment en matière de planification et exécution budgétaire, comptabilité et gestion de trésorerie, audit interne et vérification externe ;				
	A. Fiabilité du budget	Taux dépenses effectives totales / montant initialement approuvé	2016 (71,2%)		Extrait de la dépense
		Taux des dépenses, en dehors des allocations budgétaires LFI	2016 (11%)		
	B. Transparence des finances publiques	Classification des recettes	Classification administrative	Classification fonctionnelle conforme au MSFP Transmis en LFI 2020	LFI LFI
		Documentation budgétaire transmise à l'Assemblée Nationale:			
		i) Résultats budgétaires de l'exercice précédent, présentés selon le même format que le projet de budget	Pas transmis (LFI 2017)	Transmis en LFI 2019	
		ii) Bilan actifs financiers	Aucun bilan n'a été produit jusqu'à présent	Transmis en LFI 2019	
		iii) Explications sur les répercussions budgétaires des nouvelles politiques et des principaux nouveaux investissements publics, et estimation de l'impact budgétaire de toutes les modifications importantes apportées à la politique budgétaire et/ou aux programmes de dépenses.	Jamais transmises		
		iv) Quantification des dépenses fiscales	Aucun rapport n'a été produit jusqu'à présent	Transmis en LFI 2019	Rapports Autorités Nationales / FMI
		Structures bénéficiant de ressources affectées du budget de l'Etat et de ressources propres retracées pour leurs opérations de dépenses dans les états financiers de l'Etat	72/153 Etablissement Publiques à caractère administratif (2017)		

		Accès du public aux informations budgétaires: i) Documents relatifs au projet de budget annuel du pouvoir exécutif ii) Budget adopté iii) Rapports en cours d'exercice sur l'exécution du budget iv) Rapport sur l'exécution du budget annuel v) États financiers audités vi) Autres rapports d'audit externe	Oui (2017) Oui (2017) Non (2016) Oui (2017) il n'existe pas de rapports audités jusqu'à présent.	Oui Oui Oui Oui Oui en 2019 Oui en 2019	
	C. Gestion des actifs et des passifs	Prévisions macroéconomiques	Non	Oui	
		Les rapports budgétaires présentent de quantification des passifs éventuels	Non		
		coûts totaux des projets présentés dans les documents budgétaires			
		Cadre réglementaire portant sur l'inventaire, la valorisation et l'enregistrement en comptabilité publique des actifs financiers et non financiers de l'état	Quelque texte existe mais pas conforme aux normes	Arrêté adopté au plus tard en septembre 2019	
		Inventaire des actifs financiers	Pas réalisé jusqu'à présent	Inventaire valorisé des actifs financiers immobilisés réalisé en 2019	
	D. Stratégie budgétaire et établissement du budget fondés sur les politiques publiques	Transmission au Parlement de documents de cadrage budgétaire pluriannuel	Pour la première fois en 2016 Il n'existe pas de rapport spécifique portant sur la mise en œuvre de la stratégie budgétaire à moyen terme (ou DPBP)		
		Présentation des résultats budgétaires			
		[48]			
	E. Prévisibilité et contrôle de l'exécution du budget				

		Etat de la politique de recouvrement des arriérés de recettes fiscales	Pas de stratégie		
		Part d'arriérés de recettes fiscales de plus de 12 mois à fin 2017/ total arriérés.	76 % (2017)		
		RAR DNI (milliards GNF)	516,85		

		Mise en place effective du Compte Unique du Trésor	mise en place du CUT n'est pas effective	L'intégration dans le circuit du Trésor de tous les fonds publics	Rapports DNTCP/BCRG
		Gestion marchés publics: valeur totale des marchés attribués par des méthodes fondées sur une mise en concurrence	80% (2017)		
		Audit interne: note PEFA	D+ (2017)		
		Portée de l'audit interne	Restreint à peu de services		rapport d'activités de l'IGF / IGE
		Exécution d'audits internes et rapports d'audit	pas de programme d'audit annuel formalisé	programme annuel d'audit annuel formalisé	programme annuel d'audit annuel validé pour IGE et IGF
		Suite donnée aux audits internes	insuffisante. Le suivi des recommandations formulées dans les rapports d'audit est insuffisant et n'est pas organisé et structuré.		rapport d'activités de l'IGF / IGE
		Production compte général de l'État	Pas produit pour l'exercice 2017		
		Rapports financiers soumis à des audits externes:	En 2016, ni les comptes administratifs, ni le compte général de l'État n'ont été produits à la la Chambre et la Cour des comptes		

		Soumission des rapports d'audit au pouvoir législatif	La cour des Comptes n'a pas encore été en mesure de délivrer une déclaration générale de conformité Aucun rapport final d'audits établis par la CdC	Loi de Règlement 2018 accompagné de déclaration générale de conformité de la CdC	Rapport final d'audits établis par la Cour des comptes
	iv. La maîtrise des risques budgétaires est renforcée notamment par une meilleure gouvernance des établissements publics ;	Structures bénéficiant de ressources affectées du budget de l'État et de ressources propres retracées pour leurs opérations de dépenses dans les états financiers de l'État	72/153 Etablissement Publiques à caractère administratif (2017)		Rapports DNPEIP / MB / FMI
	v. La redevabilité de l'état est améliorée, notamment par le renforcement de la transparence budgétaire et des institutions formelles de control externe (Cour de Comptes, et Assemblée nationale) et des mécanismes informels de redevabilité (société civile et media)	Portée de l'audit Soumission des rapports d'audit au pouvoir législatif	La cour des Comptes n'a pas encore été en mesure de délivrer une déclaration générale de conformité Aucun rapport final d'audits établis par la Chambre et la Cour des comptes	Projet de Loi de finance 2020 transmise à l'Assemblée nationale, accompagné de la Loi de règlement N-1 accompagnée de la déclaration de conformité de la cour de comptes conformément à la LORF	Projet de Loi de finance 2020 transmise à l'Assemblée nationale
	vi. Le climat des affaires est renforcé par l'amélioration du processus déclaratif d'impôt et la réduction des délais et des coûts liés au commerce transfrontalier ;	Délais traitement importations au port de Conakry Création Guichet unique DGD-DNI au port autonome de Conakry	inexistant	Opérationnel	Rapport DGD Mission de vérification DUE

Produits directs	Performance accrue du système de gestion des finances publiques:	Le projet de Loi de finance est transmis à l'Assemblée Nationale accompagnée de la documentation budgétaire suivante :			
	Transparence des finances publiques	i) Résultats budgétaires de l'exercice précédent, présentés selon le même format que le projet de budget ii) Bilan actifs financiers iii) Loi de règlement accompagnée de la déclaration de conformité de la cour des comptes	Pas transmis (LFI 2017) Aucun bilan n'a été produit jusqu'à présent Aucune déclaration de conformité des Comptes de l'Etat a été produite par la CdC jusqu'à présent	Transmis avec LFI 2019 Premier bilan des actifs financiers immobilisés transmis avec LFI 2019 Transmis avec LFI 2019	LFI LFI LFI
		iv) Quantification des dépenses fiscales	Aucun rapport de la dépense fiscale n'a été produit jusqu'à présent (2016)	Le rapport sur la dépense fiscale portant sur l'année 2017 est transmis avec LFI 2018	LFI
	Stratégie budgétaire et établissement du budget fondés sur les politiques publiques	Opérationnalisation du Compte Unique du Trésor	Cut pas opérationnel (2016)	Tous les comptes d'EPAs ouverts auprès de la BCRG et des banques primaires sont intégrés dans le CUT	Rapport DNTCP et BCRG

	vii. L'allocation et la dépense dans le secteur de la santé sont accrus, tant au niveau de l'allocation que de l'exécution budgétaire, notamment au bénéfice des services déconcentrés ;	<p>Budget du Ministère de la Santé dans la Loi de finances hors financement extérieur / Budget total dans la Loi de finances hors financement extérieur</p> <p>Taux d'exécution global du budget du Ministère de la Santé inscrit en Loi de Finances</p> <p>Taux d'exécution au titre des services déconcentrés à Conakry et à l'intérieur du pays/ budget global du Ministère de la Santé en Loi de finances</p>	<p>6,2% (LFI2017), 5,4% (LFR2017)</p> <p>75% (2016)</p> <p>63,45% sur base ordonnancement 67,54% sur base paiement (2016)</p>	<p>≥ 7% LFI/LFR 2018 ≥ 8% LFI/LFR02019</p> <p>≥ 90% base paiement (2017)</p> <p>≥ 85 % sur base paiement (2018)</p>	Lois de finances ; extraits des données d'exécution budgétaire
	viii. Une déconcentration accrue du personnel de santé en dehors des communes urbaines	<p>Nombre de personnel professionnel de santé de la fonction publique de la Guinée en dehors des cinq communes urbaines de Conakry, et des préfectures de Dubreka et Coyah</p> <p>Dénominateur: Nombre d'habitants de la Guinée en dehors des cinq communes urbaines de Conakry, et des préfectures de Dubreka et Coyah</p>	4,14 (2012)	<p>≥ 7,5 en 2017 ≥ 8,5 en 2018</p>	
	viii. La gouvernance du secteur de l'énergie est renforcée, notamment par l'opérationnalisation de l'Autorité de régulation des services publics de l'électricité et de l'eau potable (ARSPEE)	Création de l'Autorité de régulation du Secteur public de l'Eau et de l'Electricité	Projet de Loi portant création de l'ARSPEE et décret d'application existant et en cours d'examen par les instances décisionnelles	<p>Déc 2017 : Adoption Loi portant création de l'ARSPEE et publication décret d'application</p> <p>Déc 2018 : Business Plan sur 3 ans ; publication au J.O. avec vision et organisation du marché de l'électricité en Guinée ; Réglementation du secteur validée par le régulateur</p>	Loi, Décret d'application Cadre réglementaire Code de Réseau mis en œuvre

	ix. Les crédits au titre du Fonds d'Entretiens Routier sont accrus et les interventions au niveau de gestion du réseau routier rationalisées	Niveau des ressources du FER (Montant en LFI) linéaire du réseau national entretenu sous financement du FER	200.9 milliards GNF (2017) Baseline 2017 à confirmer	250 milliards GNF (LFI/LFR2018) Variation linéaire du réseau national entretenu sous financement du FER au 2018/2017 $\geq 20\%$	Lois de finances initiales et rectificatives 8.2 Rapports audits financiers et techniques annuels du FER
	x. Une stratégie nationale relative à la réforme et à la modernisation de l'état civil est adoptée, les crédits nécessaires à sa mise en œuvre prévus dans la Loi de Finances et son plan d'action mis en œuvre ;	Statut de la Stratégie de modernisation de l'Etat civil Etat base de données des faits de l'état civil fiable et sécurisée, Progrès dans l'enregistrement des naissances Elaboration de rapports réguliers permettant de connaître l'évolution de l'enregistrement des faits d'état civil	Absence de cadre légal et de politique de l'Etat civil Base de données pas fiable, pas sécurisée Pas de rapports	Stratégie nationale et Plan d'action budgétisée élaborés sous la coordination du CIRMEC validés Constitution base de données informatisée, fiable et sécurisée, Progrès de 10% dans l'enregistrement des naissances dans les communes ciblées Rapports produits	Procès-Verbaux de validation ; signature par les différents acteurs intersectoriels ; Lois de finances Rapports UNICEF / autorités nationales Rapports autorités nationales Rapports autorités nationales
	xi. Des personnes vulnérables et démunies, en particulier les victimes de violations des droits humains sont accompagnées gratuitement devant la justice sur l'ensemble du territoire guinéen ;	n. personnes bénéficiant de défense légale dans le cadre du programme n. clinique juridiques opérationnelle en Guinée			Rapport FIDH

	<p>xii Les capacités des Organisations de la société civile (OSC), engagées dans la gouvernance économique et la défense des droits humains, sont renforcées ;</p>	<p>Formations à représentants de la société civiles par le programme</p> <p>Campagnes de veille citoyenne promues par les bénéficiaires du programme</p> <p>Campagne de sensibilisation dans les médias sociaux promus par les bénéficiaires</p> <p>Participation active des représentants de la société civile/media dans des actions de civisme fiscale</p> <p>Actions de protection des droits de l'homme et défense légale</p>			Rapports ONG
--	--	--	--	--	--------------