

RNDH 2017

« MOBILISATION DES RESSOURCES INTERNES ET DEVELOPPEMENT HUMAIN »

TERMES DE REFERENCE

D'UN CONSULTANT INTERNATIONAL POUR « L'ANALYSE DE L'EFFICACITE ET DE L'EFFICIENCE DE L'ADMINISTRATION FISCALE ET DE LA DEPENSE PUBLIQUE »

1) CONTEXTE ET JUSTIFICATION

Le thème du Rapport National sur le Développement Humain du PNUD pour l'année 2017 (RNDH 2017) sera « **MOBILISATION DES RESSOURCES INTERIEURES ET DEVELOPPEMENT HUMAIN** ». Avec l'adoption du Plan National de Développement (PND) et de son Plan de mise en œuvre (PMO) en 2015, la question de la mobilisation de l'espace budgétaire, c'est-à-dire de l'ensemble des gisements de ressources mobilisables pour financer les dépenses publiques se pose avec une acuité renouvelée. D'ailleurs, le programme « Efficience économique et finances publiques transparentes et efficaces » de l'axe 2 « Préservation de la stabilité macroéconomique et appui au développement » a pour sous-objectifs de : (i) améliorer la mobilisation des ressources internes et (ii) optimaliser le financement du développement.

Le constat de l'amenuisement progressif des ressources face à l'importance des besoins de développement, combiné à la mise en œuvre du nouvel agenda 2030 de développement durable, amène à s'interroger sur le potentiel de mobilisation des ressources internes (MRI) de Madagascar face aux enjeux du financement des Objectifs du Développement Durable (ODD).

Dans son examen du lien entre ressources internes et développement humain, il s'agira à la fois de mesurer tout le potentiel de ressources mobilisables, l'efficacité et l'efficience du système fiscal pour la mobilisation des ressources intérieures, d'analyser l'efficacité et la pertinence des dépenses fiscales, d'analyser l'efficacité de l'administration fiscale et toutes les possibilités d'extension des capacités contributives des acteurs et agents économiques.

Par conséquent, le présent RNDH a pour objet d'étudier toutes les options techniques et politiques possibles pour combler le déficit de ressources intérieures propres au financement d'un développement humain durable pour Madagascar.

Le RNDH a précisément l'ambition de contribuer à :

- i) Une meilleure compréhension de la MRI et de l'importance de la MRI dans les questions de développement humain et de lutte contre la pauvreté dans le pays ;
- ii) Une amélioration de la formulation et de la mise en œuvre des stratégies nationales, des politiques sectorielles et des plans d'action ;
- iii) Un enrichissement des débats sur l'importance de la MRI et apportera des pistes de réflexion pour la formulation de la politique et de la stratégie de mobilisation des ressources intérieures pour le financement d'un développement humain durable à Madagascar.

2) OBJECTIF PRINCIPAL

Pour que le RNDH 2017 puisse jouer ce triple rôle et devienne un véritable document de référence sur la MRI et le développement humain à Madagascar, le contenu sera basé sur des résultats d'études, d'enquêtes et de données statistiques. >

L'étude visera précisément à coupler l'analyse de l'efficacité de l'administration fiscale avec l'efficacité et l'efficience de la dépense publique en vue d'identifier les marges de manœuvre possibles pour Madagascar pour financer son développement humain durable.

3) OBJECTIFS SPECIFIQUES

Une administration fiscale optimale devrait permettre de dégager un espace budgétaire favorisant une réallocation optimale des ressources internes mobilisées vers les secteurs prioritaires comme l'éducation, la santé, l'agriculture et les infrastructures structurantes.

De façon spécifique, l'étude de l'efficacité des dépenses publiques se focalisera à la fois sur l'analyse de la structure, de l'évolution des dépenses publiques et de ses composantes, et la détermination de la taille optimale des dépenses publiques pour financer le DHD. Tandis que l'analyse de l'efficience des dépenses publiques se focalisera sur la mise en relation des ressources publiques (inputs) qui y sont injectées et les résultats obtenus (outputs) dans les 4 secteurs prioritaires cités supra, ainsi que l'analyse de l'impact des dépenses publiques sur la croissance économique et le DHD.

4) RESULTATS ATTENDUS

Un rapport détaillé qui traite de l'analyse de l'efficacité et de l'efficience de l'administration fiscale et de la dépense publique est disponible, et où l'analyse est appuyée par des indicateurs précis, des illustrations précises, des exemples, des études de cas et des comparaisons avec d'autres pays ; et où les recommandations s'appuient sur les contraintes (comment surmonter les contraintes) et opportunités identifiées.

Une note technique – sur le cadre théorique d'analyse et sur les données/informations avec notamment des commentaires sur les limites éventuelles de l'analyse ; limites imposées soit par la non disponibilité de certaines données, soit par la non-conformité au contexte national des cadres théoriques d'analyse adoptés – est disponible.

5) TACHES DU CONSULTANT

Les tâches du consultant consisteront notamment à :

- a. établir un état des lieux du modèle d'administration fiscale à Madagascar (recouvrement, services aux contribuables, système d'information, gestion des ressources humaines) et analyser le coût de production et le coût de gestion des administrations fiscale (AF) (ratio du coût de recouvrement, dépenses totales AF par rapport au PIB, taux d'intervention...) en vue d'évaluer son efficacité et de dégager un espace budgétaire favorisant une réallocation optimale des ressources internes mobilisées vers les secteurs prioritaires comme l'éducation, la santé, l'agriculture et les infrastructures structurantes ;
- b. Établir un état des lieux des réformes de l'administration fiscale, et faire un examen de suivi des réformes déjà entreprises et/ou envisagées, garant d'un meilleur rapport coût-efficacité de la dépense publique (plus de recettes fiscales mobilisables et une meilleure efficience allocative des dépenses publiques) ;
- c. Établir un inventaire des types de dépenses publiques à Madagascar par nature, par composante, par niveau et par secteurs ;
- d. Examiner la structure et le circuit des dépenses publiques et analyser la procédure d'exécution de la dépense publique (fluidité du circuit de la dépense publique, la transparence des procédures, la maîtrise du budget, la responsabilité et redevabilité des acteurs impliqués dans le cycle budgétaire, la traçabilité de la dépense et le contrôle à posteriori), aussi bien au niveau central qu'au niveau décentralisé ;
- e. Analyser l'évolution du budget par composantes de dépenses (dette publique, dépenses de solde, dépenses de fonctionnement hors solde et dépenses d'investissement), l'évolution du budget exécuté par regroupement des ministères en secteur (administratif, infrastructure, productif, social), aussi bien au niveau de l'administration centrale, des agences publiques

autonomes qu'au niveau des administrations décentralisées, et identifier les marges pour financer de développement humain durable

- f. analyser l'efficacité des dépenses publiques en se focalisant sur le rapport ressources publiques (inputs) injectées et les résultats obtenus (outputs) dans les 4 secteurs sociaux prioritaires (agriculture, éducation, santé et infrastructure), et évaluer les dépenses publiques sous l'angle de la frontière d'efficacité en vue de déterminer la taille optimale de dépenses qui doit permettre d'améliorer le financement du budget national et donc l'offre de biens publics nécessaires au financement du développement humain.
- g. Examiner comment une administration fiscale efficace peut-elle influencer la mobilisation de ressources intérieures dans le pays et le financement du développement humain en se référant à des benchmarks dans d'autres pays ;
- h. faire des recommandations pour un système d'administration fiscale efficace en vue d'une amélioration de la situation du développement humain à Madagascar.

6) METHODOLOGIE

Sur le plan méthodologique, l'étude se basera sur une analyse documentaire, des entretiens avec les responsables de l'administration fiscale, des techniques d'analyse quantitative des dépenses publiques et de leurs impacts sur le développement humain. Une bibliographie de référence sera remise au consultant au début de la mission. Il appartiendra aux consultants d'identifier les sources documentaires nécessaires à la réalisation de l'étude.

Le consultant s'attachera à exploiter toutes les données disponibles, en mentionnant de manière précise les sources, les unités et les dates correspondant aux chiffres ou informations fournis pour appuyer l'analyse. Des échanges de travail en téléconférence avec les techniciens du Ministère de l'Economie et du Plan et du PNUD sont également prévus tout au long de la mission.

Le consultant apportera sa contribution et participera à l'atelier de validation technique du RNDH afférent à la thématique étudiée (présentation "Power Point" du contenu du draft de Rapport Provisoire), et tiendra compte des observations et recommandations y afférentes lors de la version finale du document.

A noter que le consultant serait sollicité à participer aux réunions techniques de travail organisées dans le cadre de l'élaboration du RNDH 2017 si cela coïncide à sa mission sur place, et travaillera sous la coordination technique de la Direction Générale de la Planification du Ministère de l'Economie et du Plan (MEP) et du Conseiller Economique du PNUD.

7) LIVRABLES ET CRITERES DE QUALITE

LIVRABLES	Critères de qualité	Délai
Note méthodologique avec un chronogramme détaillé de la mission	Document de méthodologie avec un plan détaillé du rapport et un chronogramme réaliste qui intègre toutes les étapes importantes de la mission suivant une démarche claire, cohérente et en accord avec les TDR	Dépôt dossier
Rapport d'étape intermédiaire axé à la fois sur un diagnostic du modèle d'administration fiscale à Madagascar, et sur une analyse approfondie des	Présentation des informations clés attendues de façon claire et synthétique	Sur la base du calendrier initial proposé dans la note méthodologique (à programmer pour une mission

LIVRABLES	Critères de qualité	Délai
dépenses publiques		de diagnostic sur place)
Version provisoire du Rapport sur l'analyse de l'efficacité et de l'efficience de l'administration fiscale et de la dépense publique, en français	Présentation des informations clés attendues de façon claire et synthétique Le Rapport est en cohérence et en accord avec le TDR et la méthodologie proposée La mise en page et la syntaxe sont jugées agréables, et le texte est sans faute de français	Sur la base du calendrier initial proposé dans la note méthodologique
Version finale du Rapport sur l'analyse de l'efficacité et de l'efficience de l'administration fiscale et de la dépense publique, en français	Prise en compte des observations pertinentes formulées vis à vis de la version provisoire du Rapport national (prise en compte des commentaires et remarques ou nouveaux éléments évoqués lors des concertations thématiques, régionales et sectorielles.)	A la fin de la mission en tenant compte de la programmation d'un atelier de validation technique sur place de l'étude

8) PROFIL DES CONSULTANTS

La mission sera réalisée par un consultant international spécialiste en finances publiques ou fiscalité ayant au moins 5 années d'expérience dans le domaine concerné par la mission :

- Diplôme d'étude universitaire, de préférence niveau DEA ou plus en sciences économiques,
- Expérience de travaux similaires.
- Bonne connaissance des finances publiques, de l'administration fiscale et de la problématique du circuit des dépenses publiques
- Une bonne connaissance technique des cadres de financement du développement interne susceptibles d'être exploitées pour financer le développement
- Excellente capacité d'analyse et de rédaction
- Connaissance des méthodes de travail et des procédures du PNUD seront un atout.

9) OFFRE TECHNIQUE ET FINANCIERE

9.1. OFFRE TECHNIQUE

L'offre technique devra comprendre :

- CV (ou Formulaire P11 dûment rempli et signé) mettant en valeur les compétences et expériences demandées, ainsi que 3 références professionnelles (avec leurs contacts) ;
- Lettre de motivation ;
- Note méthodologique avec un chronogramme détaillé qui intègre toutes les étapes importantes de la mission.

9.2. OFFRE FINANCIERE

L'offre financière devra être détaillée et inclura les rubriques :

- les honoraires (frais de gestion inclus);
- les frais occasionnés par la mission (Billets d'avion Aller-Retour, Perdiem (incluant tous frais connexes y compris le déplacement dans les différents ministères et institutions)- hors déplacements en-dehors d'Antananarivo.

NB : L'offre financière du consultant est sujette à négociation, sur la base des barèmes des Nations Unies pour les honoraires, pour les indemnités journalières et pour les coûts logistiques, aussi qu'en fonction des disponibilités budgétaires et surtout des déplacements qui seront effectivement réalisés.

Les consultants sont appelés à prendre en considération tous les frais nécessaires pour mener à bien leur mission et à les soumettre dans le cadre de l'offre financière.

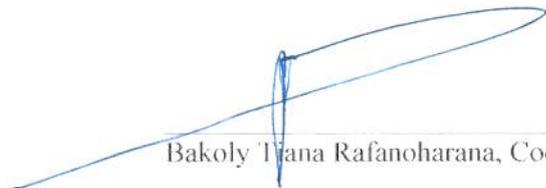
8. Validation des TDR :

Etablis par :



Noëlisoa RAHAINGOARIMANANA, Directeur de la Planification Globale, Ministère de l'Economie et du Plan

Validés par :



Bakoly Triana Rafanoharana, Coordonnateur de Projet



Adamson RASOJJOFO, Economiste National

E'2 MAR 2017

Approuvés par :



Benja RANDAITY, Coordonnateur Général des Projets
Ministère de l'Economie et du Plan



El Hadji FALL, Conseiller Economique du PNUD

E'2 MAR 2017