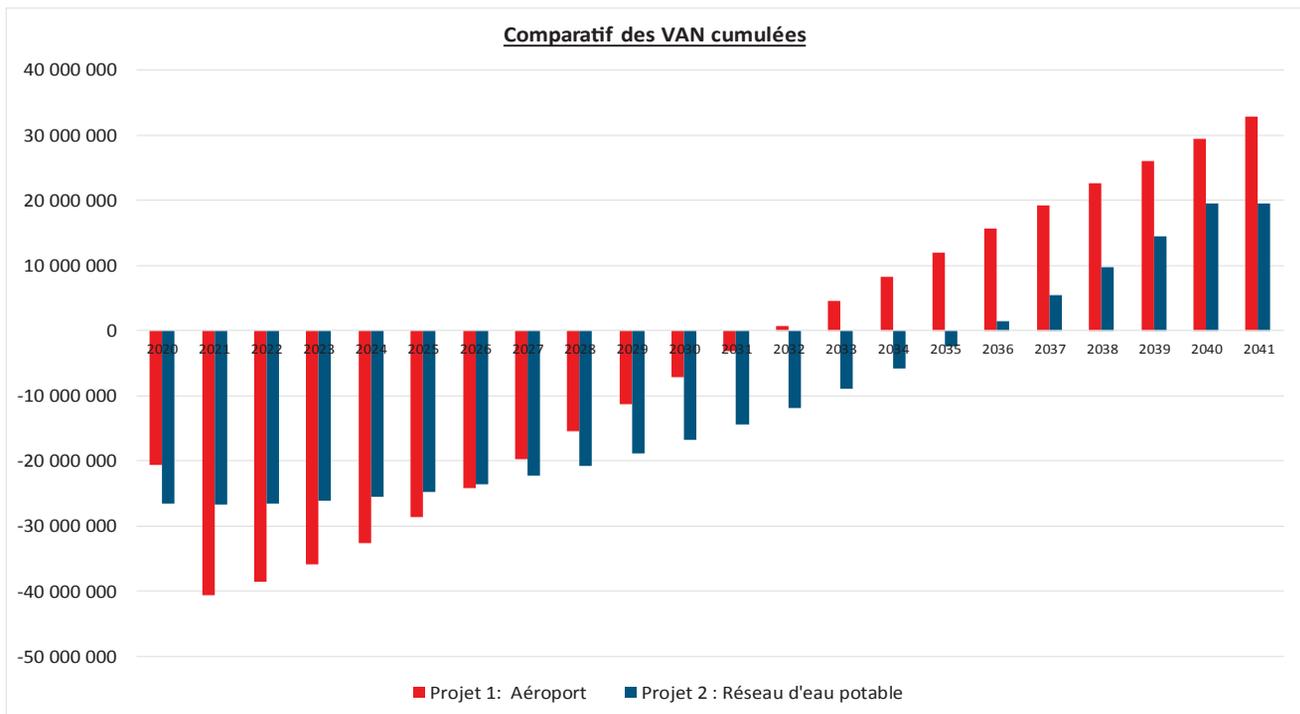




MANUEL DE PROCEDURES POUR LA SELECTION, LA HIERARCHISATION ET LA PROGRAMMATION DES PROJETS D'INVESTISSEMENT PUBLIC



$$VAN(S) = -I + \sum_{t=0}^n \frac{A(t)}{(1+i)^t} - \sum_{t=0}^n \frac{\Delta I(t)}{(1+i)^t} + \frac{R}{(1+i)^n}$$

**MINISTRE DE LA PLANIFICATION
DU DEVELOPPEMENT ET DE LA
COOPERATION**



**REPUBLIQUE TOGOLAISE
Travail - Liberté - Patrie**

**MANUEL DE PROCEDURES POUR LA SELECTION,
LA HIERARCHISATION ET LA PROGRAMMATION
DES PROJETS D'INVESTISSEMENT PUBLIC**

Juin 2019

TABLE DES MATIÈRES

ABREVIATIONS ET ACRONYMES.....	5
PREFACE.....	7
CONTEXTE ET JUSTIFICATION.....	9
OBJECTIFS DU MANUEL.....	10

PARTIE I

GÉNÉRALITÉS SUR LE CYCLE DE GESTION DES PROJETS D'INVESTISSEMENTS PUBLICS AU TOGO

11

CHAPITRE 1	13
------------------	----

CYCLE DE GESTION DES INVESTISSEMENTS PUBLICS.....

13

1.1. Définition de quelques concepts de	13
1.1.1. Qu'est-ce qu'un investissement public ?.....	13
1.1.2. Qu'est-ce qu'un projet de développement ?	13
1.2. Les étapes du cycle de gestion des investissements	14
1.2.1. Identification (idée de projet).....	14
1.2.2. Formulation	15
1.2.3. Recherche de financement	17
1.2.4. Programmation et budgétisation	18
1.2.5. Mise en œuvre et suivi évaluation.....	20
1.2.6. Clôture.....	20

CHAPITRE 2	23
------------------	----

ARTICULATIONS DU PROGRAMME D'INVESTISSEMENTS PUBLICS AVEC LA STRATEGIE NATIONALE DE DEVELOPPEMENT, LE DOCUMENT DE PROGRAMMATION BUDGETAIRE ET ECONOMIQUE PLURIANNUELLE ET LE BUDGET DE L'ETAT

23

2.1. Articulation avec la stratégie nationale de développement.....	23
2.2. Articulation avec la matrice d'actions prioritaires	24
2.3. Articulation du PIP avec le DPBEP et le DPPD	24
2.4. Articulation du PIP avec le budget de l'Etat	25

PARTIE II

SÉLECTION, HIÉRARCHISATION ET PROGRAMMATION DES PROJETS D'INVESTISSEMENT PUBLIC

27

CHAPITRE 3	31
------------------	----

EVALUATION EX-ANTE DES PROJETS D'INVESTISSEMENT PUBLIC.....

31

3.1. Analyse stratégique.....	32
3.1.1. Paramètres de l'analyse stratégique.....	32
3.1.2. Evaluation des critères de l'analyse stratégique	33

3.2.	Analyse de la faisabilité technique	34
3.2.1.	Faisabilité technologique.....	34
3.2.2.	Faisabilité géographique	34
3.2.3.	Faisabilité politique et juridique	34
3.2.4.	Faisabilité organisationnelle	34
3.3.	Analyse de la performance financière.....	35
3.3.1.	Paramètres d'analyse de la performance financière.....	35
3.3.2.	Calcul des indicateurs de la performance financière	37
3.4.	Analyse de la performance socio-économique et environnementale du projet.....	45
3.4.1.	Paramètres de l'analyse de la performance socio-économique et environnementale ...	45
3.4.2.	Calcul de la VAN socio-économique (VAN-SE).....	46
3.4.3.	Autres indicateurs de rentabilité.....	48
3.5.	Arbitrages sur la base d'une VAN socio-économique et d'une VAN financière.....	50
3.6.	Cartographie des risques du projet.....	51
3.6.1.	Analyse qualitative des risques du projet.....	52
3.6.2.	Analyse quantitative du risque	53
3.7.	Arbitrages sur la base d'une VAN socio-économique, d'une VAN financière et de l'analyse des risques.....	59
CHAPITRE 4		60
PROGRAMMATION DES PROJETS D'INVESTISSEMENT PUBLIC.....		60
4.1.	Principes de la programmation des investissements publics.....	60
4.2.	Etapas méthodologiques de la programmation.....	61
4.3.	Critères de programmation des projets d'investissement publics	63
4.4.	Programmation des investissements publics en autorisations d'engagements (AE) et en crédits de paiement (CP)	64
4.4.1.	Fondements des autorisations d'engagement et des crédits de paiement.....	64
4.4.2.	Programmation des projets d'investissement en AE-CP.....	65
ANNEXES		66
GRILLE D'ÉVALUATION, DE SÉLECTION ET D'HIÉRARCHISATION DES PROJETS D'INVESTISSEMENT PUBLIC		85

ABREVIATIONS ET ACRONYMES

ACA	Analyse coûts-avantages
AE	Autorisation d'engagement
ATGP	Agence togolaise des grands projets
BIE	Budget d'investissement et d'équipement
CAPEX	Capital expenditure (coût d'investissement)
CBMT	Cadre budgétaire à moyen terme
CP	Crédit de paiement
DAAF	Direction des affaires administratives et financières
DDPF	Direction de la dette publique et du financement
DGBF	Direction générale du budget et des finances
DGEAE	Direction générale des études et analyses économiques
DGMAP	Direction générale de la mobilisation de l'aide et du partenariat
DGPD	Direction générale de la planification et du développement
DGTCP	Direction générale du trésor et de la comptabilité publique
DNCF	Direction nationale du contrôle financier
DNCMP	Direction nationale du contrôle des marchés publics
DP	Direction chargée de la planification
DPBEP	Document de programmation budgétaire et économique pluriannuelle
DPPD	Direction de la planification et des politiques de développement
DPPD	Document de programmation pluriannuelle des dépenses
DTS	Directions techniques sectorielles
EEP	Entreprise et établissement public
ESEE	Evaluation socio-économique et environnementale
FAD	Fiche d'autorisation de dépenses
FEC	Facilité élargie de crédits
FMI	Fonds monétaire international
LFI	Loi de finances initiale
LOLF	Loi organique relative aux lois de finances
MAP	Matrice d'actions prioritaires
MEF	Ministère de l'économie et des finances
MPDC	Ministère de la planification du développement et de la coopération
ODD	Objectifs de développement durable
OPEX	Operation expenditure (coût d'exploitation)
PAGE	Projet d'appui à la gouvernance économique
PAP	Programme d'actions prioritaires
PAS	Programme d'ajustement structurel
PCC	Plan de consommation des crédits
PED	Plan d'engagement des dépenses

PEFA	Public expenditure and financial accountability (Evaluation de la responsabilité financière de l'Etat)
PEMFAR	Public expenditure management and financial accountability review (Revue du système de gestion des finances publiques de la responsabilité financière de l'Etat)
PIMA	Public investment management assessment (Evaluation de la gestion des investissements publics)
PIP	Programme d'investissements publics
PLF	Projet de loi de finances
PND	Plan national de développement
PPBSE	Planification-programmation-budgétisation-suivi/évaluation
PPM	Plan de passation des marchés
PPP	Partenariat public – privé
PTA	Plan de travail annuel
PTF	Partenaires techniques et financiers
RCB	Rationalisation des choix budgétaires
RP	Responsable de projet
SIGFiP	Système intégré de gestion des finances publiques
SND	Stratégie nationale de développement
ST	Services techniques
TBI	Tableau de bord des indicateurs
TRI	Taux de rentabilité interne
TRI-SE	Taux de rentabilité interne socio-économique
UEMOA	Union économique et monétaire ouest africaine
UGP	Unité de gestion du projet
VAN	Valeur actuelle nette
VAN-SE	Valeur actuelle nette socio-économique
VaR	Valeur à risque

PREFACE

Le développement d'un pays nécessite des investissements productifs de qualité et pertinents. Ceux-ci ne peuvent se réaliser que si l'on dispose d'un outil de balise et d'aide à la décision. L'absence d'un tel outil constitue une faiblesse dans l'optimisation des investissements publics. C'est pour pallier cette insuffisance que le présent manuel est élaboré pour guider les départements ministériels et institutions de la République ainsi que les partenaires au développement à mieux préparer les projets d'investissement qui contribueront à la mise en œuvre des différentes stratégies nationales de développement.

Le gouvernement a adopté le 3 août 2018 le Plan national de développement (PND) pour la période 2018- 2022. Ce plan est centré autour de trois axes stratégiques à savoir : axe stratégique 1 : mettre en place un hub logistique d'excellence et un centre d'affaires de premier ordre dans la sous-région ; axe stratégique 2 : développer des pôles de transformation agricole, manufacturiers et d'industries extractives ; et axe stratégique 3 : consolider le développement social et renforcer les mécanismes d'inclusion. Ce plan a pour objectif global de transformer structurellement l'économie, pour une croissance forte, durable, résiliente, inclusive, créatrice d'emplois décents et induisant l'amélioration du bien-être social.

L'opérationnalisation du PND se fonde sur la mise en œuvre de la Matrice d'actions prioritaires (MAP) qui contient les actions majeures et les mesures d'investissements stratégiques nécessaires à l'atteinte des cibles visées. Ainsi, le Programme d'investissements publics (PIP) triennal aligné sur les orientations stratégiques du PND reste un outil d'opérationnalisation dudit plan.

L'optimisation des ressources et la programmation budgétaire efficiente recherchées dans le cadre de la mise en œuvre efficace des programmes avec les PTF notamment la Facilité élargie de crédit (FEC) avec le FMI soutiennent l'effort d'amélioration de l'efficacité de la dépense publique. A cet égard, le gouvernement s'est engagé à travailler à améliorer la programmation des investissements publics à travers différentes mesures parmi lesquelles l'élaboration du présent manuel de procédure pour la sélection, la hiérarchisation et la programmation des projets d'investissements publics. Ce manuel contribue à une meilleure gestion du cycle complet des projets et de la préparation de tous les projets d'investissements publics à travers le renforcement des critères de sélection, de priorisation et de hiérarchisation desdits projets. Ceci contribuera à terme à accroître l'efficacité et l'efficience de la dépense publique.

Le manuel vient à point nommé pour améliorer la programmation des projets d'investissements publics en « Autorisation d'engagement » et en « Crédits de paiement » conformément à la Loi Organique n° 2014-013 du 27 juin 2014 relative aux Lois de Finances introduisant la budgétisation basée sur les programmes (Budget-programme) au Togo.

Fruit d'un travail collectif, il aide les différents ministères et les institutions de la République à disposer des projets qui répondent aussi bien aux critères quantifiables de performances technique, financière, socio-économique et environnementale et de maîtrise de risques qu'aux critères de qualité.

Je voudrais remercier les partenaires techniques et financiers pour leurs appuis ainsi que tous ceux qui, de près ou de loin, ont participé activement à l'élaboration de ce manuel.

J'invite donc tous les acteurs de développement en particulier, les ministères et institutions de la République, à s'approprier le contenu du manuel et à en faire un bon usage afin que l'Etat puisse disposer des projets

d'investissement de qualité contribuant efficacement à l'amélioration des conditions de vie de la population togolaise.

**Ministre de la planification du développement
et de la coopération**



D. Tignokpa
Ayawovi Demba TIGNOKPA

CONTEXTE ET JUSTIFICATION

L'investissement demeure au cœur de la plupart des théories de développement. Il constitue une variable clé utilisée comme instrument privilégié de politique pour le développement d'un pays. L'expérience des pays qui ont franchi des échelles importantes dans leur processus de développement le démontre à suffisance. L'investissement dans le développement des pays africains est encore plus déterminant en raison de l'immensité des besoins en infrastructures économiques et sociales. Conscient de cet enjeu, le Togo a choisi de faire de l'investissement public un levier fort de sa politique de développement.

A la faveur de la reprise de la coopération avec la communauté internationale, en 2006, marquée par l'adoption des stratégies nationales de réduction de la pauvreté, les autorités togolaises ont progressivement recentré les préoccupations de développement autour de la nécessité de la mise en place d'une bonne politique d'investissement public et sa mise en œuvre efficiente. C'est dans ce cadre qu'en 2016, un diagnostic sur le processus de gestion des investissements publics a été réalisé à travers l'évaluation de la responsabilité financière de l'Etat (PEFA), la revue du système de gestion des finances publiques et de la responsabilité financière de l'Etat (PEMFAR) et l'évaluation de la gestion des investissements publics (PIMA). Ce diagnostic a révélé que le faible taux d'exécution des investissements publics prend origine pour la plupart du temps dans une programmation inappropriée de ces investissements. Aussi l'absence d'outils adéquats pour la préparation, la programmation et la mise en œuvre des projets et programmes ainsi que l'inexistence de cadres de concertation appropriés limitent-ils la capacité d'absorption des ministères et institutions de la République. L'imprévisibilité des ressources extérieures, leur non traçabilité et les retards dans leur décaissement sont, entre autres, les raisons supplémentaires qui expliquent le faible taux d'exécution des dépenses d'investissement.

La non-maîtrise de la notion de projet de développement, la non-réalisation des études de faisabilité des évaluations préalable ou ex-ante des projets/programmes, l'absence des critères de sélection et de hiérarchisation des projets/programmes de développement et la non-application rigoureuse des critères de programmation, ont été mis en évidence dans ce diagnostic. C'est donc pour apporter des solutions à ces difficultés susmentionnées que le gouvernement a entrepris, à travers le ministère chargé de la Planification, l'élaboration du présent manuel. Ceci permettra de rendre cohérents les différents processus et outils de programmation des investissements publics et de définir les rôles des différents acteurs impliqués dans cette programmation en vue d'une mise en œuvre efficace et efficiente des investissements publics.

OBJECTIFS DU MANUEL

L'objectif global du manuel est de contribuer à l'amélioration de la préparation et de la programmation des projets d'investissements publics en rapport et en cohérence avec le cadre macroéconomique, le cadre national de planification et le cadre budgétaire à moyen terme pour une optimisation des ressources et une meilleure atteinte des résultats.

De manière spécifique, le manuel permet de :

- améliorer la conception et la formulation des projets et programmes ;
- améliorer la sélection et la hiérarchisation des projets et programmes au PIP ;
- améliorer la programmation des projets/programmes.

Le contenu technique du manuel est structuré en deux (02) parties : la première présente les généralités sur le cycle de gestion des projets d'investissements publics au Togo et la deuxième partie traite de la sélection, la hiérarchisation et de la programmation des projets d'investissement public.

PARTIE I

Généralités sur le cycle de gestion des projets d'investissements publics au Togo

Chapitre 1

CYCLE DE GESTION DES INVESTISSEMENTS PUBLICS

1.1. Définition de quelques concepts de

1.1.1. Qu'est-ce qu'un investissement public ?

Dans le cadre du présent manuel, un investissement public est une dépense publique réalisée de façon structurée en vue d'améliorer ou d'accroître la capacité de production des biens et/ou de services pour l'atteinte d'un objectif de politique publique. Les investissements publics sont réalisés par le biais de projets d'investissements publics mis en œuvre par l'Etat ou l'un de ses démembrements dont le produit est destiné à l'intérêt public.

Un projet d'investissement public qui est parfois assimilé à un projet de développement doit s'inscrire dans les politiques nationales menées par le gouvernement, les différentes stratégies sectorielles, les Plans Régionaux et Communaux de Développement, etc. A cet égard, et dans le contexte de la budgétisation par programme, les projets d'investissement doivent autant que faire se peut, se concevoir dans le cadre des programmes budgétaires.

1.1.2. Qu'est-ce qu'un projet de développement ?

Un projet de développement est considéré comme une réponse structurée aux besoins d'investissements des populations. Défini comme tel, une nécessité éparsée de besoin d'investissement ne sera pas traitée dans la rubrique des investissements publics. Exemple : Un besoin isolé de réhabilitation d'un bâtiment ne sera pas traité comme projet de développement, mais il le deviendra dès lors qu'il est structuré de manière à apporter dans le temps des réponses aux besoins de réhabilitation dans l'espace d'un ministère ou d'un secteur.

La notion de projet n'est pas univoque. Elle présente des nuances dans le temps, dans l'espace et en fonction des acteurs et se définit en fonction du contexte, des objectifs, et du domaine dans lequel on se situe.

Selon ISO 90001¹, un projet est un processus unique qui consiste en un ensemble d'activités coordonnées et maîtrisées comportant des dates de début et de fin, entrepris dans le but d'atteindre un objectif conforme à des exigences spécifiques, incluant les contraintes de délais, de coûts et de ressources.

Cette approche définitionnelle est similaire à celle de la Commission européenne (2001). Pour cette institution, « le projet est une série d'activités avec des objectifs précis, conçus pour produire des résultats spécifiques dans un délai donné ».

A la lumière de ces différentes définitions, on voit que le concept de projet implique toujours quatre mots clés qui sont : objectifs - activités – ressources – délais.

Seront donc retenus comme projets de développement, les réponses adéquates aux besoins structurés des populations en vue de s'attaquer durablement à la réduction de leur pauvreté et pourvoir à leur nécessité de développement économique, social, politique, environnemental et culturel.

1 Ensemble de normes relatives au management de la qualité publiées par l'Organisation internationale de normalisation

1.2. Les étapes du cycle de gestion des investissements

Le cycle de gestion des investissements est l'ensemble d'actions structurantes interdépendantes qui concourent à l'atteinte des objectifs de développement. Il peut être découpé en plusieurs phases interdépendantes. Bien qu'il soit difficile de les dissocier les unes des autres, six (06) phases ont été retenues dans le cadre du présent manuel. Il s'agit de :

- (1) l'identification ;
- (2) la formulation ;
- (3) la recherche de financement ;
- (4) la programmation et la budgétisation ;
- (5) la mise en œuvre et le suivi-évaluation ;
- (6) la clôture.

1.2.1. Identification (idée de projet)

C'est le processus qui consiste à établir un diagnostic d'une situation dans laquelle il est possible d'identifier, à l'aide d'indicateurs adéquats, un ou plusieurs problèmes dominants ainsi que les possibilités d'intervention. L'identification doit logiquement être bâtie autour des besoins exprimés par les bénéficiaires et en rapport avec les priorités de développement du pays. En effet, elle doit vérifier entre autres, le degré de cohérence de la proposition d'action en fonction des politiques et des stratégies de développement. En fonction des résultats d'analyse ci-dessus, un premier cadre logique pourra être conçu et servir de base au remplissage d'une première version de la fiche de projet.

ENCADRÉ 1 : Comment se fait l'identification d'un projet et qui sont les intervenants, leurs rôles et responsabilités

Sur la base des besoins dûment exprimés par les communautés bénéficiaires, les services techniques centraux (niveau national) et les directions techniques régionales (niveau régional) en synergie avec les directions chargées de la planification (DP) et les directions chargées des affaires financières (DAF) identifient les besoins d'investissement qui sont mis en examen du point de vue de leur capacité à pouvoir favoriser l'atteinte des objectifs sectoriels à moyen terme. Un répertoire des besoins éligibles est conçu et transmis aux décideurs. C'est l'étape de choix technique. Les Directions techniques sectorielles (DTS) font des choix techniques préliminaires des idées de projet qui répondent le mieux aux besoins d'investissement des secteurs qu'elles proposent aux Directions de planification (DP) et aux Directions des affaires administratives et financières (DAAF) qui en font une étude approfondie. Cette étude part d'une analyse des idées proposées, suivie de la sélection des idées de projets qui présentent les meilleurs atouts du point de vue de leur capacité à pouvoir satisfaire aux priorités de développement et enfin de l'établissement d'un répertoire des idées de projet qui sont soumis aux décideurs (cabinets ministériels). Les cabinets ministériels examinent les propositions de besoins émanant des services techniques, font les rapprochements nécessaires avec les stratégies et politiques en cours et opèrent les choix définitifs qui sont en retour transmis aux services techniques à travers les Directions chargées de la Planification pour la prise en compte. C'est l'étape d'identification, communément appelée « idée de projet ».

La centralisation des projets « identifiés » est assurée par la Direction de la Planification et des politiques de développement.

1.2.2. Formulation

C'est le processus de passage de l'idée de projet à un document de projet structuré qui est bancable. La formulation vise à réunir toutes les données nécessaires pour une approche rationnelle de l'action et pour la rendre opérationnelle. Selon le découpage du cycle de gestion des investissements retenu dans le présent manuel, la formulation du projet intègre également le processus de son évaluation. L'évaluation désigne les actions visant *l'étude détaillée des différents aspects de la faisabilité du projet* formulé (faisabilité technique, économique, financière, etc.). Elle concerne les choix effectués dans le cadre de l'identification et propose des alternatives au cas où ces choix ne seraient pas réalisables ou ne seraient pas économiquement ou techniquement les meilleurs. Les résultats des études sont consignés dans un rapport appelé *document de projet*.

Comment réaliser une étude de faisabilité d'un projet ?

L'étude de faisabilité dans la gestion de projets, est une étude qui vérifie que le projet est techniquement faisable et économiquement viable. Elle permet d'apprécier à l'avance, la rentabilité ainsi que les possibilités de réalisation et de financement du projet. Elle comprend quatre (4) étapes :

– Evaluation des besoins et des retombées du projet

Cette évaluation se fait à travers l'analyse technique, financière et économique.

▶ L'analyse de la faisabilité technique

Elle consiste à vérifier si le projet est matériellement réalisable avec la technologie disponible ou pouvant être disponible, compte tenu des échéances envisagées. Les méthodes pour faire cette analyse varient selon le domaine technique du projet.

Une analyse technique de projet porte généralement sur la description et l'analyse des éléments suivants :

- Le procédé de production (technologie, maintenance, compétitivité...);
- La capacité de production (nominale, réelle, extensibilité);
- Les choix techniques et leur justification;
- Les intrants (qualité et quantité) nécessaires à la réalisation du projet : ressources humaines et physiques (matériel, équipements, locaux), technologies, documentations, expertises...;
- Les investissements (spécifiques et non spécifiques au projet).

▶ L'analyse de la faisabilité financière

Elle vise à déterminer la rentabilité financière du projet et à évaluer les besoins de financement du promoteur. Pour atteindre ces objectifs, l'analyse proprement dite consistera à comparer le coût de réalisation du projet avec les revenus liés à l'exploitation de son extrant principal. Cette étude comporte trois volets :

- L'évaluation du coût de réalisation du projet;
- L'évaluation des revenus associés au projet (revenus réels et économies);
- La mise en relation des coûts et des revenus en fonction de leur position dans le temps.

► **L'analyse de la faisabilité économique**

Elle consiste à comparer les avantages d'un projet à ses inconvénients. Il s'agit donc de voir si les avantages du projet sont supérieurs à ses inconvénients au moment de sa mise en œuvre et par la suite. Il est par ailleurs possible à ce niveau de faire l'analyse de l'impact environnemental et social du projet.

– **Etude des scénarios possibles**

Elle consiste à étudier les différentes démarches qui permettent d'atteindre le but fixé et les évaluer précisément. Cette partie correspond au cœur même de l'étude de faisabilité. Pour rechercher les scénarios possibles, il faut établir une matrice FFOM (Forces, Faiblesses, Opportunités et Menaces). À partir de cette matrice, il faudra établir des stratégies de communication, et les mettre à l'épreuve des différentes possibilités (délais de réalisation, planification de la mise en œuvre, partenaires nécessaires...). Il convient d'établir au moins 3 scénarios : un optimiste, un raisonnable et un pessimiste.

– **Choix du scénario**

A ce stade le choix d'un scénario s'impose et doit se baser sur les possibilités présentées et les capacités existantes. Dans la mesure du possible, il est recommandé d'utiliser un logiciel pour faire ce choix.

– **Description de la mise en œuvre du projet**

Lorsqu'un projet est conçu, il est nécessaire d'organiser sa mise en œuvre. Cela nécessite de programmer le déroulement des activités et de déterminer les rôles dévolus aux différentes parties prenantes du projet. Il est important de suivre le déroulement du projet et réajuster éventuellement les objectifs à atteindre.

ENCADRÉ 2 : Comment la formulation du projet est-elle assurée et qui sont les intervenants, leurs rôles et responsabilités

Les projets identifiés sont soumis, suivant leur degré d'importance, à l'évaluation proprement dite. Cette évaluation est réalisée soit en interne si les compétences nécessaires existent, soit par un prestataire extérieur choisi conformément au code des marchés publics et déléguations de service public en vigueur. Le processus de choix du prestataire est effectué sous la responsabilité du ministère sectoriel de tutelle. Le financement peut être assuré par le Gouvernement à travers une ligne budgétaire : la mise en place d'un fonds d'études correspond à cet objectif. Lorsque le coût indicatif du projet est très important, le préalable à l'évaluation détaillée serait une étude de préfaisabilité qui conduit à un document d'avant-projet sommaire permettant de juger de l'opportunité d'une étude détaillée. Dans ces conditions, le Gouvernement réalise l'étude de préfaisabilité : si cette dernière est concluante, l'étude de faisabilité pourra être réalisée soit sur ressources internes ou sur ressources extérieures avec les partenaires qui s'intéresseront à son financement.

Plusieurs acteurs interviennent dans ce processus. La Direction générale de la mobilisation de l'aide et du partenariat (DGMAP) mène des contacts préliminaires avec les partenaires au développement et dresse une liste de répertoire des projets formulés ayant suscité de l'intérêt auprès des bailleurs de fonds. Ce répertoire spécifie l'intitulé, l'identité du bailleur et les conditionnalités préliminaires. La Direction de la planification et des politiques de développement reçoit de la DGMAP et de la Direction de la Dette Publique et du Financement (DDPF), le répertoire des projets formulés ayant suscité de l'intérêt auprès des partenaires techniques et financiers, met à la disposition des DAF et des DP le répertoire des projets sectoriels qui devront être soumis à l'évaluation. Ces derniers rentrent en contact avec les partenaires techniques et financiers concernés pour définir les modalités pratiques de l'évaluation du projet, participent au lancement des avis à manifestation pour la réalisation des études d'évaluation, supervisent le processus d'évaluation des projets et transmettent à la Direction de la planification et des politiques de développement (DPPD) la liste des projets évalués et les copies des rapports d'évaluation de projets. La DPPD analyse ces informations et dresse un répertoire des projets évalués qui est mis à la disposition de la DGMAP et de la DDPF. Le répertoire des projets évalués spécifie l'intitulé du projet, le nom du bailleur et du cabinet qui a réalisé l'évaluation, les principales appréciations de la faisabilité du projet. Les PTF donnent leur avis sur le processus de passation de marchés et la mise en œuvre de l'évaluation. Ils reçoivent et analysent les rapports d'évaluation ; prennent les décisions finales de financement en rapport avec leur siège et assurent la mise en œuvre du financement. Quant aux bénéficiaires, ils participent au choix du prestataire, reçoivent et donnent leur avis sur le rapport d'évaluation. Les études d'évaluation des projets sont conduites par les prestataires non étatiques.

1.2.3. Recherche de financement

C'est le processus de recherche et de négociation des ressources nécessaires pour mettre en œuvre le projet. C'est un exercice de prospection qui débute avec la formulation d'une requête de financement. Il s'agit ensuite de l'adresser aux potentiels partenaires techniques et financiers qui sont en mesure de financer un tel projet.

La négociation du financement intervient dès lors qu'un PTF se manifeste pour soutenir le projet. Tout un processus de plaidoyer est enclenché pour convaincre et s'entendre avec le PTF sur les modalités de son financement. Une fois que la requête de financement est approuvée et que l'évaluation est concluante, les différentes parties impliquées dans la réalisation de l'investissement (gouvernement, partenaires techniques et financiers, collectivités locales, etc.) acceptent de nouer des obligations juridiques qui engagent leur responsabilité propre à travers des conventions ou des accords de financement, etc. Dès que ce projet a obtenu un financement, il prend le Statut de « financement acquis » et peut alors faire l'objet d'étude au PIP.

ENCADRÉ 3 : Comment la recherche de financement est-elle assurée et quels sont les responsabilités des différents intervenants

La recherche de financement est réalisée par une interaction active entre la DGMAP, les services techniques centraux et les services techniques sectoriels. Elle se caractérise essentiellement par l'identification du ou des partenaires techniques et financiers et la soumission d'une requête. Certains partenaires disposent de canevas de soumission de leur requête qu'il faudra juste remplir. Aussi bien au niveau national qu'au niveau régional, les fiches de projet accompagnent les requêtes de financement et constituent ensemble les instruments majeurs de la recherche de financement pour les projets.

Plusieurs acteurs interviennent dans ce processus. Il s'agit entre autres des directions techniques sectorielles qui remplissent les fiches de projets selon le canevas de présentation requis et envoient aux DP et aux DAAF. Les DP transmettent au Ministère chargé de la planification le document de projet et les fiches de projet. La DPPD analyse et centralise ces fiches et vérifie la conformité des projets avec les objectifs globaux de la programmation du ministère concerné et avec le cadrage macro-économique. Elle s'assure de la qualité du dossier de projet pour lequel le ministère/institution sollicite un financement et donne son avis de non objection. La DPPD transmet ensuite à la DGMAP les fiches de projet en vue de l'élaboration de requête à soumettre aux partenaires concernés. La DGMAP, après les contacts préliminaires avec les partenaires, dresse et met à la disposition de la DPPD, les projets ayant suscité de l'intérêt auprès de ceux-ci. Les projets devant faire l'objet de requête de financement sur crédit sont transmis à la Direction de la dette publique qui les analyse, les apprécie et donne son avis à la DGMAP en vue de l'élaboration et la transmission des requêtes aux différents partenaires techniques et financiers avec ampliation à la DPPD et aux sectoriels concernés.

Le processus de recherche de financement se poursuit après l'avis des partenaires. La procédure de négociations et la conclusion par la signature de la convention de financement ouvrent la voie aux actions à entreprendre en vue de la mobilisation effective des ressources.

1.2.4. Programmation et budgétisation

La programmation est un processus ayant pour objet, la prévision pendant une période donnée de la réalisation de projets d'investissement. Elle consiste en une prévision année par année sur la période couverte par la programmation, des réalisations physiques des projets et de l'exécution des dépenses correspondantes. Ceci permet de donner une vue synoptique des grandes orientations de la politique du gouvernement de même que des stratégies sectorielles mises en œuvre pour les atteindre à travers un cadre cohérent de référence. La programmation doit aboutir à un programme d'investissement public remplissant deux principaux rôles :

- un rôle d'outil de mise en œuvre de la politique de développement économique et social. Dans cette optique, le programme d'investissements publics doit refléter la politique d'investissement de l'Etat (orientations, niveau d'investissements publics, modes d'intervention, priorités sectorielles, choix des projets prioritaires, etc.) et intégrer en même temps les incidences des choix antérieurs et des choix actuels ;
- un rôle d'outil de budgétisation de la politique de développement économique et social pour la période couverte. A cet effet, le programme doit se baser sur des prévisions de ressources réalistes et prendre en compte les contraintes en matière d'équilibre des finances publiques, de capacité d'absorption et de capacité d'endettement.

La fonction de programmation doit aboutir à un programme de dépenses d'investissement public dans le cadre du DPPD ou du budget programme. Elle devient opérationnelle tout en respectant la contrainte d'une gestion maîtrisée de deux séries de facteurs :

- les facteurs déterminant le cadre de la programmation, lesquels relèvent de la gestion macro-économique : les objectifs globaux, les stratégies, les priorités sectorielles, les programmes prioritaires et le niveau des ressources disponibles pour l'investissement et leur répartition ;

- les facteurs inhérents au processus de la programmation elle-même qui met en scène plusieurs acteurs, les opérations s'effectuant par étape et utilisant un réseau d'informations.

Au cours de ce processus les autres outils opérationnels (PTA, PPM, PCC, TBI, FAD, etc.) devront être préparés. Ce processus aboutit au document de programme d'investissement public.

La budgétisation est l'expression chiffrée des actions contenues dans les plans d'actions retenus dans le cadre de la mise en œuvre des politiques et programmes. Elle se fonde sur les besoins en ressources humaines, matérielles et en investissement nécessaires à la mise en œuvre des différents programmes.

ENCADRÉ 4 : Comment la programmation et la budgétisation sont-elles faites et quels sont les différents intervenants et leurs responsabilités

La programmation est réalisée par une interaction active entre la Direction de la planification et des politiques de développement (DPPD) et les services techniques sectoriels. Elle se caractérise essentiellement par la production de fiches de projet complètes par les différents services sectoriels sous la coordination des Directions chargées de la planification (DP) et des Directions des affaires administratives et financières (DAAF). Ces fiches sont ensuite transmises à la DPPD pour analyse et traitement. Des séances de travail sont alors organisées entre la DPPD, les DP et les DAAF pour s'accorder sur le projet de programmation avant sa transmission au Comité PIP.

L'arrêté interministériels N°0026/MPD/MEF du 02 novembre 2017 portant création, organisation et fonctionnement du comité de programmation des investissements publics (Comité PIP) a mis en place un cadre de concertation de toutes les parties prenantes sur le PIP. Ce Comité non seulement donne les orientations nécessaires pour l'élaboration du programme d'investissements publics (PIP), mais aussi il veille à la réalisation de toutes les étapes du processus d'élaboration, s'assure de la cohérence entre les documents de programmation pluriannuelle des dépenses (DPPD)/budgets programmes et le PIP, valide et soumet le PIP pour adoption en Conseil des ministres. Le Comité PIP est dirigé par un bureau de 5 membres : (i) un président assuré par le secrétaire général du ministère de la planification du développement ; (ii) un 1er vice-président assuré par le secrétaire général du ministère de l'économie et des finances ; (iii) un 2ème vice-président assuré par le directeur général de la planification et du développement ; (iv) un 1er rapporteur assuré par le directeur du budget ; (v) un 2ème rapporteur assuré par le directeur de la planification et des politiques de développement.

Le PIP est un programme triennal de dépenses d'investissements publics dont la première année correspond aux inscriptions au Projet de loi de finances (PLF). La tranche du PIP de l'année n+1 est donc définitivement fixé à l'issue des arbitrages budgétaires (et du vote de la Loi de finances initiale (LFI)). Les projets inscrits uniquement en année n+2 et n+3 sont ceux dont l'état d'avancement et/ou le rang au titre des priorités n'ont pas permis leur inscription en année n+1.

La direction de la planification et des politiques de développement qui assure le secrétariat technique du comité PIP est au centre de l'élaboration du PIP. En concertation avec les ministères sectoriels et les institutions de la République, le projet de PIP est élaboré par ce secrétariat technique sur la base des propositions faites par les ministères sectoriels. Celui-ci se charge, sur la base de l'analyse coût-avantage et de l'analyse multicritère de sélectionner et de hiérarchiser les projets sur la base d'une grille d'évaluation. Le document de projet du PIP et la grille d'évaluation ayant permis la sélection et la hiérarchisation des projets sont soumis au Comité qui procède à l'étude et à la validation du document PIP.

La procédure PIP est coordonnée avec la procédure budgétaire ; l'inscription définitive d'un projet au PIP est soumis à la validation des inscriptions budgétaires correspondantes au PLF (avec confirmation de cette inscription lors de la promulgation de la LFI). Il s'agit donc d'une procédure itérative qui doit accorder les calendriers PIP et budgétaire.

1.2.5. Mise en œuvre et suivi évaluation

La mise en œuvre est la concrétisation des actions planifiées. Il s'agit de la phase opérationnelle du projet. Une fois budgétisé, organisé et planifié, le projet démarre. Au cours de la mise en œuvre du projet, le pilotage va permettre de comparer le réalisé avec le prévisionnel, éventuellement de réviser les plannings et les charges à travers le suivi-évaluation.

Le suivi est un processus continu de collecte et d'analyse d'informations pour apprécier comment un projet (un programme ou une politique) est mis en œuvre, en comparant avec les résultats attendus. C'est le tableau de bord qui fournit les informations régulières sur la réalisation des activités.

L'évaluation est un exercice de durée limitée qui vise à apprécier systématiquement et objectivement la pertinence, la performance et le succès du projet/programme en cours ou achevé.

Contrairement au suivi qui concerne plutôt les activités, l'évaluation sert à constater si les résultats fixés à l'avance ont été atteints ou non. L'évaluation peut utiliser les résultats du suivi afin d'expliquer en profondeur pourquoi les résultats n'ont pas été atteints.

ENCADRÉ 5 : Comment la mise en œuvre et le suivi-évaluation sont-ils faits et quels sont les différents intervenants et leurs responsabilités

La mise en œuvre des projets encore appelée exécution se traduit dans les faits par la passation, l'exécution et le règlement des marchés publics. Elle relève de la compétence des services techniques sectoriels en collaboration avec le ministère de l'économie et des finances. A cette étape, l'équipe projet œuvre dans la recherche et le déploiement de solution pour satisfaire les objectifs définis. Lorsqu'on conçoit un projet, il est nécessaire d'organiser sa mise en œuvre.

Cela nécessite d'identifier précisément les activités à mener, d'identifier les moyens nécessaires, de programmer la réalisation des activités et de déterminer les rôles dévolus aux différentes parties prenantes du projet.

Le suivi évaluation est réalisé par la DP du sectoriel en collaboration avec la DPPD et la DDPF. Il est effectué sur la base de la collecte, le traitement et l'analyse des données produites par le système d'information mise en place permettant d'établir les témoins du changement induit par la mise en œuvre du projet.

Pendant que le suivi est effectué de façon quotidienne et sur toute la durée de mise en œuvre du projet, l'évaluation quant à elle est périodique et intervient souvent au moins à trois niveaux :

- Evaluation ex-ante (avant le démarrage) ;
- Evaluation à mi-parcours (en cours de mise en œuvre du projet) ;
- Evaluation finale (à la fin du projet).

1.2.6. Clôture

La clôture constitue la dernière phase de réalisation du projet ; c'est aussi la phase la plus complète. Elle permet non seulement à l'équipe de régler les détails mais aussi d'effectuer une évaluation approfondie de tous les aspects du projet. Cette évaluation permet de cibler les objectifs de rendement qui ont été atteints ou surpassés ou qui n'ont pas été atteints. De plus, la clôture du projet répond à la logique d'amélioration continue basée sur la capitalisation des expériences du projet.

ENCADRÉ 6 : Comment la clôture d'un projet est-elle faite et quels sont les différents intervenants et leurs responsabilités

Pour clôturer un projet, le coordonnateur doit s'assurer que tous les produits ou services convenus incluant la formation du personnel ont été livrés, fournir les procédures d'exploitation et de maintenance, prévoir le soutien technique et le dépannage. Il doit s'assurer également de l'approvisionnement en matière première et en instruments, honorer tous les paiements et donner suite aux réclamations et affecter le personnel, rédiger et remettre le rapport final, effectuer la clôture comptable du projet.

La clôture d'un projet d'investissement public est menée en 2 étapes : l'évaluation globale et l'archivage.

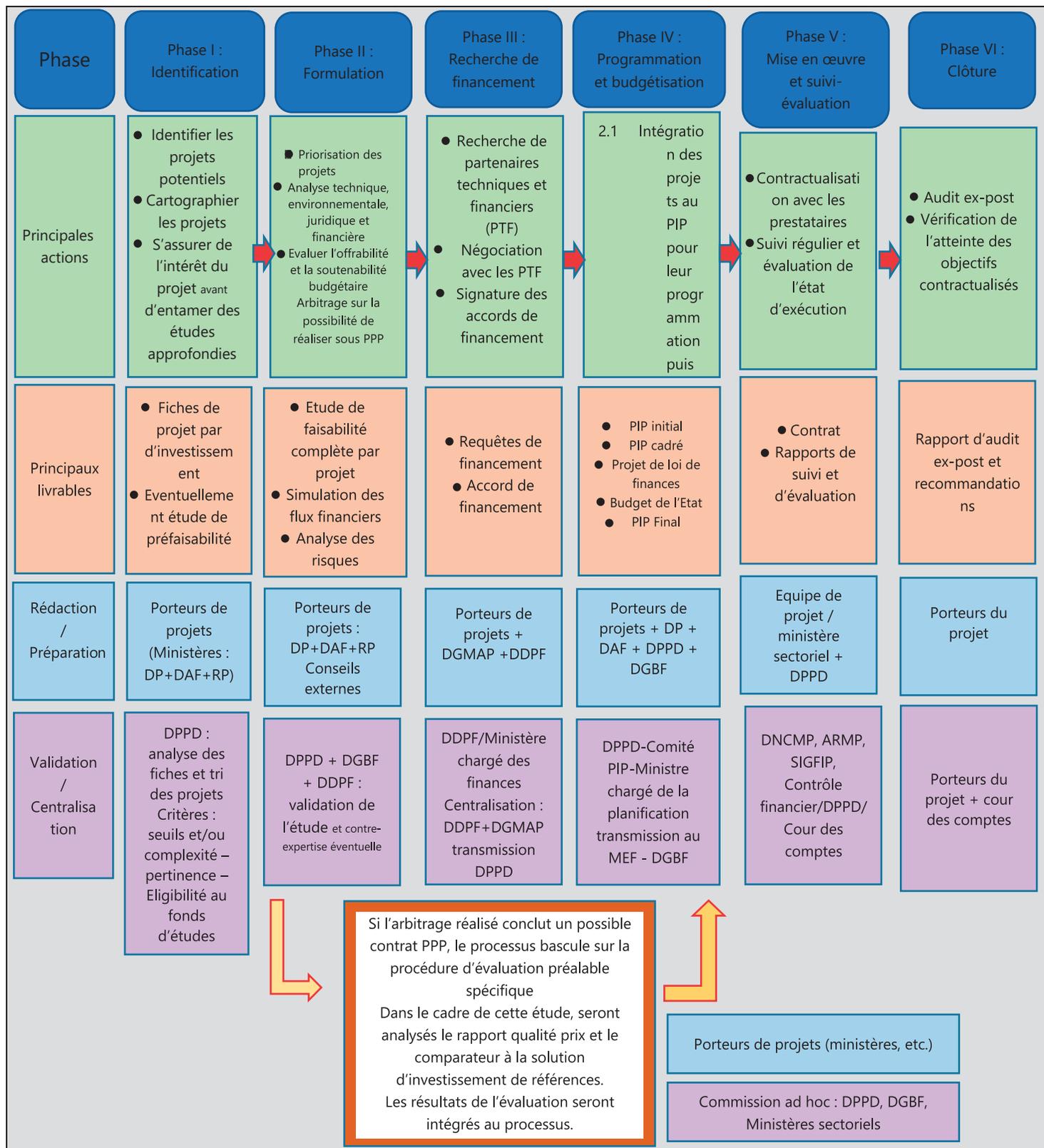
L'évaluation globale est l'étape au cours de laquelle sont réalisés l'analyse des résultats en rapport avec les prévisions, la revue des différentes phases de l'exécution et d'évaluation antérieures et le rapport final. Cette phase est menée par le sectoriel en collaboration avec la DPPD, la DDPF, la DGBF et la DGMAP. Elle débouche sur l'élaboration d'un rapport qui retrace les résultats obtenus, les leçons apprises, les principaux défis, les recommandations et les orientations futures possibles.

L'archivage des documents du projet (Correspondances, documents de chantiers, courriels, comptes rendus ou bilan de réunions, les documents comptables etc.) est très important car ces documents servent de référence pour :

- documenter les futurs projets (aspects techniques, coût d'honoraires et de construction, etc.) ;
- économiser le temps et les efforts dans la consultation du dossier en cas de réouverture de dossier ou de recherche de pièces justificatives ;
- éviter de répéter les erreurs en identifiant quels aspects ou étapes du projet ont été problématiques ;
- parer au risque de litiges ultérieurs éventuels en identifiant les pièces officielles qui attestent des décisions prises à toutes les étapes de projet.

Cet archivage doit être fait au niveau de tous les acteurs cités plus haut.

Figure 1: Cycle de gestion des projets : étapes, livrables, acteurs



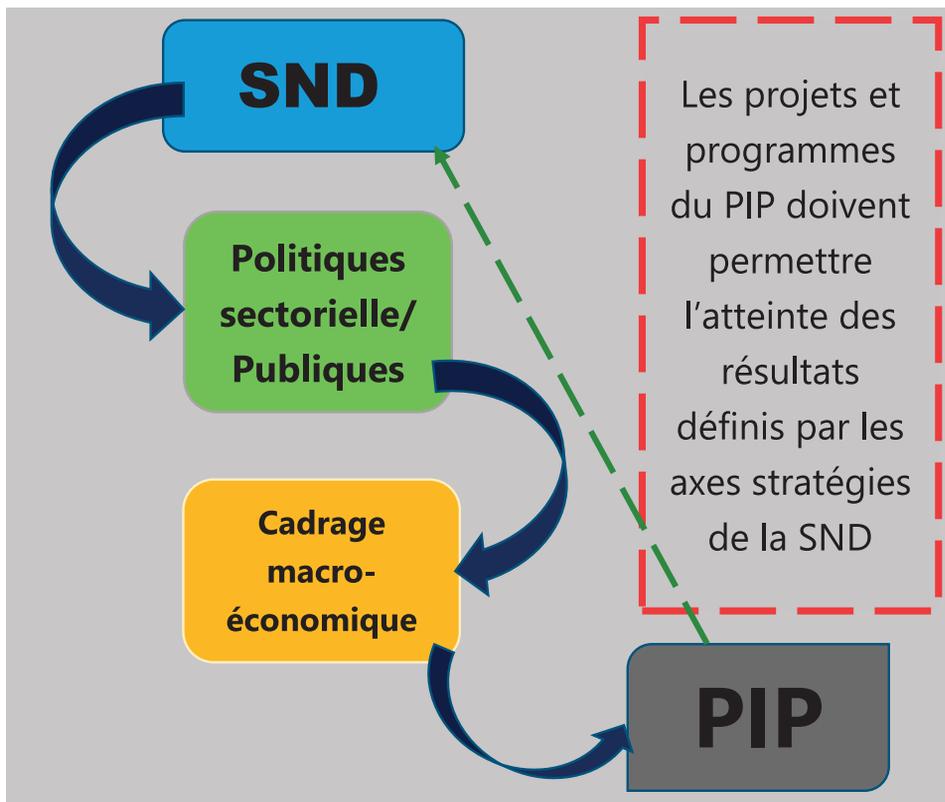
ARTICULATIONS DU PROGRAMME D'INVESTISSEMENTS PUBLICS AVEC LA STRATEGIE NATIONALE DE DEVELOPPEMENT, LE DOCUMENT DE PROGRAMMATION BUDGETAIRE ET ECONOMIQUE PLURIANNUELLE ET LE BUDGET DE L'ETAT

2.1. Articulation avec la stratégie nationale de développement

La stratégie nationale de développement (SND) est le cadre de référence à moyen terme de la politique de développement du Gouvernement. Il est ainsi le cadre fédérateur de toutes les politiques sectorielles et multisectorielles. En référence à ce document, les ministères sectoriels élaborent leurs politiques et stratégies sectorielles à moyen terme. L'ensemble des orientations définies au niveau sectoriel offre un cadre stratégique en fonction duquel les programmes sectoriels à moyen terme sont conçus en vue de leur opérationnalisation.

Ces programmes qui dégagent et classent par ordre de priorité les actions de développement sont articulés autour des projets d'investissements publics dans le secteur. Cet exercice de formulation et d'articulation des projets d'investissement est codirigé par les directions chargées de la planification et celles chargées des affaires financières des ministères. Un cadre de concertation sectoriel est mis en place à cet effet. Il permet, à travers des rencontres régulières de tous les acteurs, d'échanger et de s'accorder sur les priorités du secteur, les progrès et obstacles dans la mise en œuvre, etc. Ce cadre sert également d'instrument de dialogue pour l'inscription des projets sectoriels au PIP et au Budget de l'Etat.

Figure 2 : Articulation entre le PIP et la SND



2.2. Articulation avec la matrice d'actions prioritaires

La Matrice d'Actions Prioritaires (MAP) est le plan d'actions de la SND. Définie comme telle, elle est le cadre de déclinaison des orientations nationales de développement en mesures et projets prioritaires. Les liens de causalité sont établis et facilitent au cas échéant l'évaluation des projets dans le sens de leur contribution aux objectifs de développement du pays. La MAP sert en outre de cadre de priorisation des actions de développement en fonction du degré de mobilisation des ressources.

L'articulation du PIP avec la MAP se situe donc à deux niveaux : (i) d'une part au niveau du degré de précision et de maturité des besoins inscrits dans la MAP et d'autre part (ii) au niveau de la priorisation des besoins en fonction du degré de mobilisation des ressources. Dans le premier cas, le PIP devient un outil d'affinement et de structuration des besoins d'investissements inscrits dans la MAP. En effet, la formulation des besoins d'investissements de la MAP est réalisée en vue de la déclinaison des orientations de la SND. Elle est essentiellement fondée sur la cohérence entre ces besoins et lesdites orientations. Cette formulation ne prend pas véritablement en considération les principes et critères de formulation et de sélectivité des investissements publics à inscrire au PIP. A l'occasion donc de l'élaboration du PIP, les besoins dans la MAP sont traités pour tirer les projets de développement pouvant être considérés comme tels et pouvant faire l'objet plus tard de prise en compte dans le budget de l'Etat. Dans le deuxième cas, au moins deux catégories de besoins d'investissement sont constituées : (i) une première catégorie de besoins d'investissements calés sur le scénario de référence en matière de mobilisation de ressources ; et (ii) une deuxième catégorie prenant en compte les besoins d'investissements à mettre en œuvre dans une perspective de ressources supplémentaires mobilisées dans le cadre du scénario optimiste de mobilisation des ressources. Peuvent faire partie de la première catégorie, les projets et programmes de développement dont le niveau de maturité et de finançabilité est tel que la plupart des conditions sont réunies pour leur mise en œuvre pourvu qu'ils soient inscrits dans le budget de l'Etat. A contrario, les besoins prioritaires mais qui nécessitent d'être affinés ou pour lesquels il convient de rechercher du financement sont pris en compte dans la deuxième catégorie de besoins d'investissements au niveau de la MAP. Il apparaît donc que le rôle de la MAP est de rendre visible les liens de causalité entre les besoins d'investissements et les orientations de développement. Il sert surtout d'instrument de plaidoyer pour la mobilisation des ressources tandis que le rôle du PIP est de garantir les conditions d'une mise en œuvre efficace et efficiente des besoins d'investissements publics en s'assurant de la plausibilité des conditions de leur mise en œuvre.

2.3. Articulation du PIP avec le DPBEP et le DPPD

Le document de programmation budgétaire et économique pluriannuelle (DPBEP) est un outil de cadrage macroéconomique, budgétaire et financier qui couvre une période de trois ans. Il constitue un instrument d'encadrement de la préparation du budget dans le sens d'une utilisation optimale des ressources mobilisables conformément aux priorités définies par le Gouvernement. Il définit le cadre dans lequel le ministère des finances et les ministères sectoriels peuvent prendre des décisions pour la répartition et l'emploi de leurs ressources.

Le DPBEP comprend : (i) une enveloppe financière globale fixée au sommet par le ministère chargé des finances et approuvée par le premier ministre ; (ii) des discussions à la base pour l'estimation des coûts présents et à moyen terme des options de politiques et (iii) un processus d'ajustement des coûts et des ressources disponibles. L'estimation de l'enveloppe financière consacrée aux investissements se base sur les besoins de financement du programme d'investissements publics (PIP) et les prévisions des recettes de l'Etat. Le DPBEP vise donc la définition :

- d'un cadre de ressources cohérent et réaliste favorable à la création d'un environnement macro- économique équilibré;
- d'un système de répartition des ressources plus conformes aux priorités stratégiques sectorielles et intersectorielles ;
- des financements prévisibles, qui permettent aux ministères de faire des plans et de mettre en place des programmes plus soutenables.

Il vise également l'emploi des ressources plus efficace par des services opérationnels jouissant d'une autonomie dans le cadre d'une discipline budgétaire rigoureuse.

Le DPBEP est adopté en conseil des ministres. Il fixe les enveloppes plafonds des trois prochaines années qui sont reprises dans la lettre de cadrage budgétaire. Celle-ci, signée par le chef de Gouvernement, notifie les enveloppes plafonds aux ministères et institutions aux fins d'actualiser leur document de programmation pluriannuelle des dépenses (DPPD).

Le PIP est articulé aussi bien au DPBEP qu'au DPPD. Ces trois documents couvrent une période de trois ans. Le PIP est pris en compte dans l'élaboration et l'actualisation de la partie investissement du DPBEP et du DPPD.

Les DPPD prévoient pour une période minimale de trois ans, à titre indicatif, l'évolution des crédits et des résultats attendus sur chaque programme en fonction des objectifs poursuivis (Art 53 de la LOLF). Les enveloppes plafonds permettent à chaque ministère et institution d'actualiser son DPPD en faisant des ajustements de ses ambitions en fonction de la contrainte budgétaire.

Les DPPD sont élaborés sur une base participative permettant à chaque direction ou service du ministère de bien formuler les indicateurs de résultats qui lui sont affectés. Une fois validés, les DPPD sont transmis au Ministre de l'économie et des finances pour étude en vue de la préparation du budget de l'Etat sous forme de programmes.

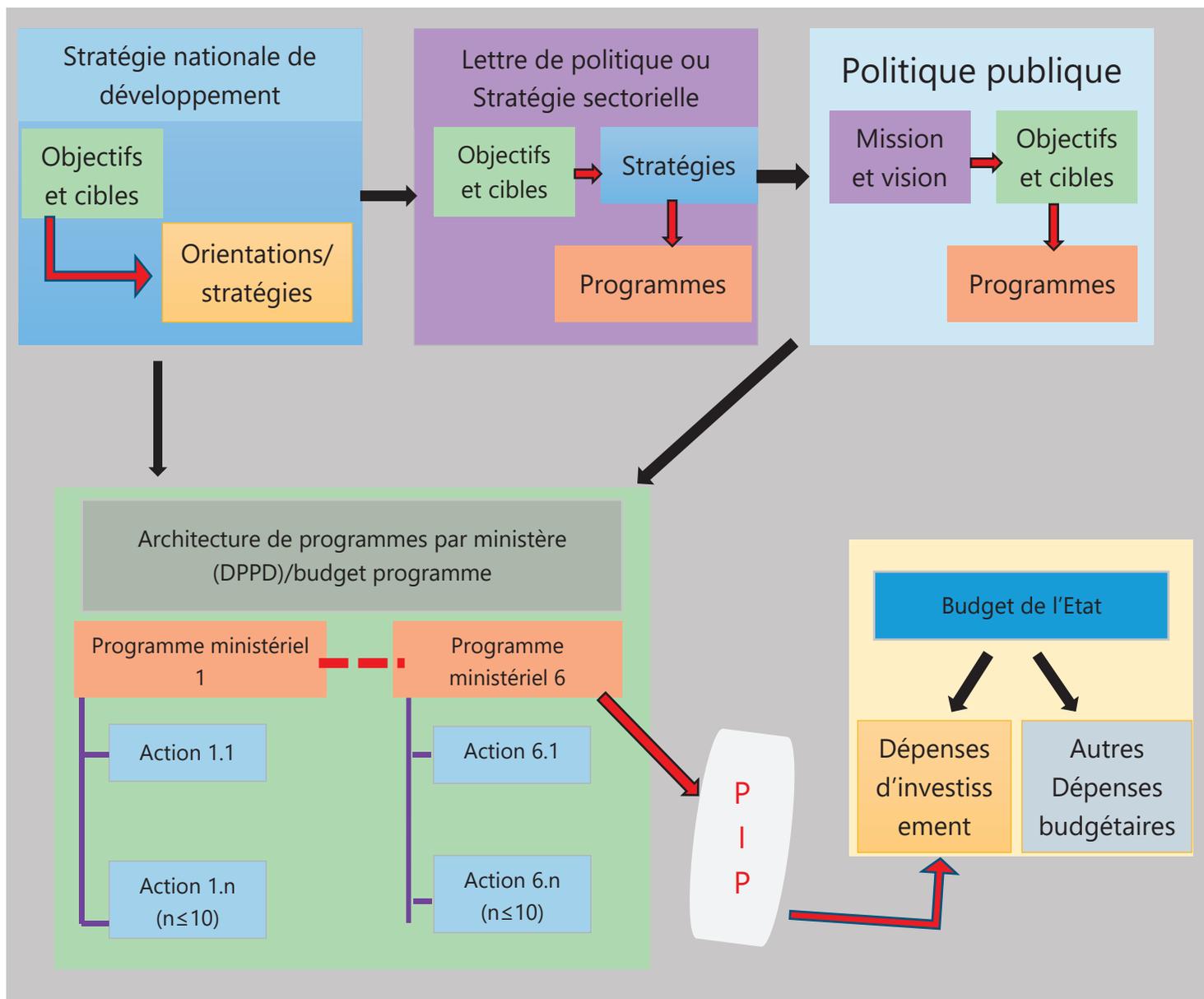
2.4. Articulation du PIP avec le budget de l'Etat

La loi de finances de l'année prévoit et autorise pour chaque année civile, l'ensemble des ressources et des charges de l'Etat (Art 05 de la LOLF). Elle comprend le texte de la loi proprement dit et les annexes qui l'accompagnent et qui en font partie intégrante (Art 44 de la LOLF). Le DPPD ou budget programme des ministères et institutions fait partie desdites annexes.

Le budget de l'Etat est l'expression chiffrée de la politique de développement du Gouvernement pour une période donnée. Il comprend aussi bien les besoins d'investissements que les besoins de fonctionnement. En effet, la première année du PIP correspond à la partie investissement de la loi des finances. Le glissement du PIP est annuel et son échéance est budgétaire. Cela permet ainsi de couvrir tous les domaines de l'investissement de l'Etat tant sur les ressources intérieures qu'extérieures au titre des projets d'investissement. Dans ce cadre, un PIP efficace doit refléter les objectifs prioritaires de développement du pays et les stratégies sectorielles puis tenir compte des contraintes macro-économiques et financières. L'évaluation des effets des dépenses courantes à court et à moyen terme doit être primordiale pour assurer la pérennité des biens et services de l'Etat pour permettre une allocation suffisante des crédits de fonctionnement. Le budget- programme de l'Etat intègre l'évaluation des résultats dans le processus de budgétisation en vue de déterminer l'efficacité dans l'utilisation des ressources budgétaires à travers un contrôle de performance ou de rentabilité. La sélection des indicateurs appropriés favorise une meilleure connaissance des moyens mis en œuvre et de l'impact des dépenses publiques.

Pour permettre l'intégration efficace du PIP au budget programme, les charges récurrentes sont évaluées pour tous les nouveaux projets. Un tableau précis des charges récurrentes pour tous les projets du programme d'investissement est établi. Ceci permet, au moment de la préparation du Budget de l'Etat, de prévoir les crédits budgétaires nécessaires au financement des charges récurrentes des projets d'investissement. Cette procédure permet d'établir une liaison entre les dépenses courantes et les dépenses d'investissement et de les harmoniser de façon constante.

Figure 3 : Articulation du PIP avec la SND, la politique sectorielle et le budget de l'Etat



PARTIE II

Sélection, hiérarchisation et programmation des projets d'investissement public

La sélection et la hiérarchisation des projets d'investissement public se basent sur l'évaluation ex-ante des projets. Cette évaluation s'effectue sur différents aspects et à des degrés différents selon le niveau de l'investissement projeté. Ainsi, les seuils relatifs au coût global du projet (n'incluant pas les dépenses d'exploitation) ont été définis de la façon suivante :

- seuil en-dessous duquel un projet n'est pas considéré comme un projet d'investissement susceptible d'être inscrit au PIP mais comme relevant des dépenses d'investissements du ministère ou de la structure concernée : 50 millions FCFA ;
- seuil entre 50 millions et 2,5 milliards FCFA, projets analysés suivant la procédure simplifiée par la DPPD (revue stratégique complète, revues technique, financière, socio-économique sommaires) ;
- seuil entre 2,5 milliards et 15 milliards FCFA, projets analysés avec la procédure complète (revue stratégique complète, revues technique, financière, socio-économique approfondies par la DPPD) ;
- seuil au-delà de 15 milliards FCFA, projets analysés par la Tour de contrôle avec des revues stratégique, technique et financière complètes impliquant les différents services techniques (DPPD, DGBF, DDPF, DGMAP, ATGP).

Au niveau de la « Tour de contrôle », la DPPD assure la responsabilité de la revue stratégique ; l'ATGP a la responsabilité d'assurer la revue technique et la DDPF et la DGMAP assurent la responsabilité des analyses financière. Tous ces services techniques doivent travailler en étroite collaboration à chaque étape du processus.

ENCADRÉ 7 : La Tour de contrôle

La Tour de contrôle est un dispositif qui permet d'optimiser et d'améliorer l'efficacité de la programmation et de l'exécution des projets d'investissement. Elle est chargée de réaliser des revues complémentaires sur les grands projets (revue stratégique, revue technique et revue financière). La Tour de contrôle est constituée d'une équipe transversale qui agit en soutien au Comité PIP et qui réunit des cadres du Ministère chargé de la planification, du Ministère chargé de l'économie et des finances et de l'Agence Togolaise des Grands Projets en collaboration avec les ministères sectoriels. Les projets soumis à la Tour de Contrôle répondent à l'un au moins des critères suivants :

- Le coût global du projet est supérieur ou égal à quinze milliards (15.000.000.000) FCFA ;
- Le projet est hautement stratégique pour le pays (sécurité nationale, santé publique...) ;
- Le projet est explicitement désigné par le Comité PIP ou la Haute Autorité.

La nouvelle procédure avec l'appui de la Tour de Contrôle permet de responsabiliser les structures d'exécution des projets. Cette nouvelle procédure vise à assurer :

- la revue de la pertinence économique et sociale et de l'adéquation des moyens de chaque projet et revue technique et financière avancée au-dessus du seuil ;
- la responsabilisation des chefs de projet sur l'exécution des projets et des ministres sectoriels pour contrôler les dépenses, optimiser et tenir dans les délais.

La sélection

Chaque ministère ou institution de la république soumet à la DPPD un paquet de projets avec leurs documents d'études (Etudes de faisabilité et autres documents complémentaires nécessaires) et leurs fiches bien remplies (Annexe 1 : Fiche complète de projet). La DPPD sélectionne une liste restreinte de projets après l'évaluation ex ante de ces derniers. Le résultat d'évaluation de chaque projet est consigné sur une fiche de validation de l'étude de faisabilité qui est soumise au Comité PIP (Annexe 5 : Fiche de validation de l'étude de faisabilité de projets).

L'évaluation ex ante du projet ainsi que sa hiérarchisation sur la base d'éléments comparables à d'autres projets se mène principalement sur la base de l'Evaluation Socio-Economique (ESE) (Annexe 6 : Fiche d'évaluation socio-économique et environnementale).

La hiérarchisation

Une fois les projets reconnus faisables dans leurs aspects stratégiques, techniques, financiers, environnementaux et budgétaires, ils sont classés et hiérarchisés suivant les catégories de projets (Tableau 4 : Tableau de catégorisation des projets).

Par ailleurs, sur la base des enveloppes budgétaires accordées et de l'arbitrage interne, chaque ministère ou institution soumet une liste de projets prioritaires avec des propositions d'allocations annuelles en tenant compte des projets sélectionnés et hiérarchisés.

La programmation

A partir de la liste des projets hiérarchisés par chaque département ministériel et institutionnel, la DPPD applique les critères de programmation tels que la disponibilité de financement (les accords de financement), l'état de maturité (déplacement et dédommagement des riverains, niveau de préparation des marchés, etc.) et la situation d'exécution physique et financière pour arrêter une liste de projets avec leur programmation financière qui est soumise au comité PIP et plus tard à l'Assemblée Nationale pour adoption. Il s'agit du PIP cadré. Ce dernier est actualisé après le vote du Budget de l'Etat pour devenir le PIP définitif.

EVALUATION EX-ANTE DES PROJETS D'INVESTISSEMENT PUBLIC

L'étude de faisabilité est un élément central de l'évaluation ex-ante. L'évaluation du projet ainsi que sa hiérarchisation sur la base d'éléments comparables à d'autres projets se mène principalement sur la base de l'Etude de faisabilité.

L'Etude de faisabilité est renseignée au sein du système d'information relatif aux investissements publics au moyen d'une fiche spécifique. Un exemple de cette fiche est présenté à l'annexe 5 de ce manuel.

L'étude de faisabilité est réalisée sous la responsabilité du porteur de projet concerné, en garantissant cependant le caractère objectif et indépendant de cette évaluation.

La fiche de l'étude de faisabilité se décline en plusieurs parties :

- **Un volet descriptif et technique** qui précise en particulier la répartition des coûts ;
- **Un volet d'analyse socio-économique et environnementale** : Le Porteur de Projet devra renseigner les bénéfices du projet en lien avec le programme budgétaire de rattachement, et ce d'un point de vue qualitatif et quantitatif. Dans cette optique, des indicateurs socio-économiques et environnementaux permettent de quantifier l'impact escompté du projet. Il est également pertinent de considérer des projections annuelles de ces indicateurs afin de favoriser le suivi du projet lors de sa réalisation et l'évaluation ex-post après sa clôture.
- **Un volet d'analyse financière** : évaluant la viabilité financière du projet, c'est-à-dire, la disponibilité financière des ressources pour prendre en charge les coûts du projet. Un projet est viable si son cash-flow net est positif pour toutes les années considérées.
- **Un volet chronogramme** : indiquant le calendrier de réalisation physique du projet ainsi que des flux financiers associés.
- **Optionnellement** : si le Porteur de Projet considère une réalisation en PPP comme étant pertinente par rapport au projet envisagé, une évaluation préalable présentant l'intérêt d'un PPP par rapport à un mode classique de réalisation serait à annexé à l'Evaluation Socio-Economique (ESE).

L'Etude de faisabilité a pour objectif de déterminer l'intérêt socio-économique du projet, sa faisabilité dans ses composantes techniques, environnementales et budgétaires.

Ceci permettra de mesurer, préalablement à son « offrabilité » pour le Porteur de Projet, la soutenabilité budgétaire et financière apparente du projet sur une certaine durée d'exploitation (20 à 30 ans). Concernant les projets à maîtrise d'œuvre publique, il sera pertinent de tenir compte du coût de l'opération, de l'entretien et de la maintenance sur cette période.

Dans un deuxième temps, une fois le projet reconnu faisable dans ses aspects techniques, environnementaux et budgétaires, il s'agira de déterminer la meilleure voie pour le réaliser à travers le financement classique (dons, emprunts, ressources internes) ou éventuellement la possibilité de le financer par le biais d'un contrat de partenariat public-privé (PPP). L'évaluation ex-ante du projet ainsi que sa hiérarchisation sur la base d'éléments comparables à d'autres projets se mène principalement sur la base de l'Evaluation Socio- Economique (ESE) renseignée par le Porteur de Projet au sein du système d'information relatif aux projets d'investissement par le biais d'une fiche ESE. Un exemple de cette fiche est présenté en annexe 6 « Evaluation Socio-Economique » du présent document.

Elle est le maillon essentiel des différentes phases d'analyse des projets, elle-même au cœur du processus de sélection et de programmation des investissements publics.

Présentation des exemples :

Le présent manuel se veut un outil de présentation et de mise en pratique des principes d'analyses associés aux systèmes de gestion des investissements publics (SGIP), ainsi et pour une meilleure compréhension, deux cas fictifs de projets sont présentés pour illustrer les concepts abordés tout au long de ce manuel :

- ▶ **Cas n°1 : Un projet aéroportuaire**
- ▶ **Cas n°2 : Un projet de renouvellement d'un réseau d'eau**

Notons que les données présentées ici ne constituent en aucun cas une généralisation des projets associés à ces secteurs et ne sauraient constituer une référence en termes de chiffrage de tels projets

L'analyse de l'étude de faisabilité s'effectue suivant les phases successives ci-après : l'analyse stratégique, l'analyse de la faisabilité technique, l'analyse de la performance financière, l'analyse de la performance socio-économique et environnementale et l'analyse de la cartographie des risques.

3.1. Analyse stratégique

L'analyse stratégique permet d'évaluer un projet en tenant compte de plusieurs critères simultanément, et d'avoir en particulier une appréciation globale du projet et l'opportunité de sa réalisation. Cette analyse peut être effectuée à l'aide de la grille d'analyse stratégique sur les aspects suivants : Pertinence, cohérence, efficacité, équité, viabilité, respect environnemental et évaluabilité.

3.1.1. Paramètres de l'analyse stratégique

3.1.1.1. Pertinence

L'évaluation de la pertinence du projet se fait à travers : (i) l'analyse de causalité qui identifie les principales causes du problème ou les plus pertinentes ; (ii) l'identification du but et les objectifs spécifiques et (iii) l'alignement des activités par rapport aux besoins et caractéristiques socioéconomiques de la population cible.

3.1.1.2. Cohérence

L'évaluation de la cohérence s'effectue au niveau interne (en référence au cadre logique du projet) et externe (en référence aux politiques nationales, sectorielles et institutionnelles).

3.1.1.3. Efficience

L'efficience permet de vérifier si le coût estimé du programme par bénéficiaire ou extrant est raisonnable ou existe-t-il des alternatives à moindre coût pour produire les mêmes extrants.

3.1.1.4. Efficacité

L'efficacité permet de voir dans quelle mesure la stratégie d'intervention garantie l'atteinte des résultats du projet (extrants, effets, impact).

3.1.1.5. Équité

L'équité permet de vérifier d'une part si la proportion de pauvres dans le groupe cible est acceptable pour assurer l'équité économique du projet et d'autre part si l'accès aux services publics (santé, éducation, justice, etc.) de qualité à tous les groupes socioéconomiques est assuré.

3.1.1.6. Viabilité

Elle permet de vérifier si les mécanismes prévus assurent la participation et l'engagement des bénéficiaires (dans la préparation, l'implantation et le suivi-évaluation du projet et la prise en compte des acquis du projet).

3.1.1.7. Respect environnemental

Il permet d'une part d'identifier les impacts environnementaux potentiels du projet, et d'autre part de vérifier si des mesures d'atténuation des impacts négatifs ont été prévues.

3.1.1.8. Évaluabilité

Il permet de s'assurer que les indicateurs prévus pour mesurer les résultats sont SMART (Spécifique, Mesurable, Atteignable, Réaliste, Temporellement défini).

3.1.2. Évaluation des critères de l'analyse stratégique

Cette évaluation se fait selon une grille d'analyse spécifique (annexe 3). Chaque critère est noté suivant un barème de 1 à 5. Très bien (5) : lorsque le critère est complètement vérifié et qu'aucune modification au projet n'est requise. Bien (4) : lorsque le critère est vérifié mais des améliorations peuvent être apportées avant ou après la mise en œuvre du projet. Moyen (3) : lorsque des modifications sont à apporter au projet avant sa mise en œuvre pour que le critère soit vérifié. Faible (2) : lorsque des modifications importantes sont à apporter au projet avant sa mise en œuvre pour que le critère soit vérifié. Très faible (1) : lorsque le critère n'est pas du tout vérifié et des changements profonds sont à apporter au projet.

Toutefois, il faut noter que chaque critère est pondéré suivant l'importance qui lui est attribué dans la revue stratégique (annexe 4) : matrice d'évaluation). Ceci permet d'avoir au final une note pondérée pour chaque critère. Cette notation rapportée à la note totale pondérée de tous les critères permet d'avoir une évaluation finale de la revue stratégique (en %).

Interprétation des résultats :

- si l'évaluation du projet ou du programme est supérieure ou égale à 75%, le projet ou le programme est approuvé avec des changements mineurs ;
- si l'évaluation du projet ou programme est comprise entre 60% et 74%, le projet ou le programme est approuvé mais des changements sont recommandés dans les thèmes spécifiques ;
- si l'évaluation du projet ou programme est inférieure à 60%, le projet ou le programme est rejeté.

La décision finale est alors mentionnée à la fin de l'évaluation avec justification.

3.2. Analyse de la faisabilité technique

Tout d'abord, la faisabilité technique d'un projet doit être évaluée dans le but de s'assurer que celui-ci peut être mis en place selon un calendrier, des coûts et des normes de qualités bien définis. Les analyses techniques varient dans leur contenu en fonction du secteur concerné, mais doivent, dans la plupart des cas, être effectuées par des experts techniques dans le domaine.

Il s'agit de présenter les renseignements relatifs à la mise en place technique du projet, à travers une description détaillée du processus de réalisation du projet. Il est nécessaire de décrire avec précision les différentes composantes du projet d'investissement.

L'étude de faisabilité technique doit statuer sur les possibilités suivantes de réalisation du projet : (i) la faisabilité technologique ; (ii) la faisabilité géographique ; (iii) la faisabilité politique et juridique et (iv) la faisabilité organisationnelle.

3.2.1. Faisabilité technologique

L'étude de faisabilité technologique permet de faire le choix du type d'équipement à utiliser. En ce sens, elle permet de vérifier s'il existe une technologie pour la réalisation de l'extrait et si cette technologie a fait ses preuves ailleurs.

3.2.2. Faisabilité géographique

Elle permet de montrer les avantages du site d'implantation du projet (conditions climatiques favorables, disponibilité de main d'œuvre qualifiée, réseaux de service de communication et routier, etc.).

3.2.3. Faisabilité politique et juridique

La faisabilité politique permet d'analyser le contexte politique afin d'identifier les facteurs qui pourraient rendre la réalisation du projet difficile (le niveau de stabilité du régime politique en place, la position du gouvernement sur le projet...).

La faisabilité juridique permet d'analyser les lois et règlements régissant le secteur, l'investissement, la protection de l'environnement, les appels d'offres et passation de marchés, les conditions de travail, l'aménagement du territoire etc.

3.2.4. Faisabilité organisationnelle

Il s'agit de l'analyse de la capacité de l'organisation à gérer et réaliser le projet. Elle permet de savoir si l'organisation dispose suffisamment de ressources humaines de qualité nécessaire pour réaliser le projet ; le niveau d'adhésion du personnel au projet et sa motivation.

3.3. Analyse de la performance financière

3.3.1. Paramètres d'analyse de la performance financière

3.3.1.1. Horizon temporel du projet

Tout projet a une durée de vie finie. La première étape de l'analyse financière consiste à identifier cette durée de vie en définissant l'horizon temporel de l'étude. Ce dernier ne doit pas excéder la durée de vie économique du projet. En effet, la durée de vie du projet est la durée de vie économique de l'investissement, c'est-à-dire la période pendant laquelle l'investissement à réaliser permettra d'obtenir les revenus financiers. Si la durée de vie du projet est difficile à prévoir, on lui substitue la durée d'amortissement de l'équipement principal du projet.

L'horizon temporel représente le nombre maximum d'années pour lesquelles les prévisions de flux futurs sont faites, c'est-à-dire, le nombre d'années figurant sur le modèle financier. Le choix de l'horizon temporel a un impact significatif sur le calcul de la rentabilité d'un projet puisqu'un allongement de la durée d'amortissement, augmente son taux de rentabilité, mais ne prend en compte les dépenses relatives au renouvellement de l'infrastructure.

Quel horizon temporel choisir pour l'évaluation d'un projet ?

La durée de vie d'un projet dépend très largement du secteur considéré. Par exemple, la majorité des infrastructures sont analysées avec un horizon temporel de 20 ans, tandis que pour les investissements productifs, l'horizon temporel pertinent se situe aux alentours de 10 ans.

Durées de projection sélectionnées pour les 2 exemples :

- ▶ **Cas n°1 : Projet aéroportuaire : 20 ans**
- ▶ **Cas n°2 : Un projet de renouvellement d'un réseau d'eau : 20 ans**

3.3.1.2. Coûts totaux

Chiffrer avec précision l'intégralité des coûts d'un projet futur peut s'avérer une tâche difficile. Il est donc conseillé de commencer par une liste de l'ensemble des coûts susceptibles d'apparaître durant la durée de vie du projet. L'analyse de sensibilité pourra ensuite reprendre chacun de ces coûts et estimer, en fonction de leur probabilité d'apparition.

Par exemple : les passifs éventuels constituent des coûts que la personne publique doit prendre en charge si certains événements se produisent. Les passifs éventuels et leur probabilité d'apparition doivent être inclus dans l'analyse des coûts, notamment à travers une analyse de sensibilité.

Le coût total d'un projet est égal à la somme des coûts d'investissement et des coûts d'exploitation.

- **Coûts d'investissements (CAPEX)** : terrains, bâtiments, brevets, etc.
- **Coûts d'exploitation (OPEX)** : matières premières, approvisionnement en énergies, salaires, etc.

Cette catégorisation facilite l'analyse de sensibilité par la suite. Lorsque l'évaluation des coûts d'un projet est trop complexe pour être appréhendée par ces typologies, une modélisation financière pourra compléter l'analyse financière. La modélisation des coûts fait partie des analyses plus poussées qui deviennent pertinentes lorsqu'il s'agit d'évaluer des projets de taille importante.

Le calcul des coûts doit par ailleurs inclure uniquement les dépenses qui n'ont pas encore eu lieu. Ainsi, les coûts irrécupérables (« sunkcosts ») ne doivent pas être pris en compte dans l'analyse, puisqu'il s'agit de coûts qui ont déjà été payés et qui ne seront pas affectés par la décision d'investissement dans le projet. Cependant, le coût d'opportunité de la conservation de ressources qui ont déjà été payées peut être inclus dans le calcul².

Le calcul des coûts d'exploitation se fait sur la base des dépenses réelles et doit donc exclure les éléments qui ne donnent pas lieu à une dépense monétaire effective. Ces dernières ne sont pas compatibles avec la méthode d'actualisation des flux futurs (sur laquelle se basera l'évaluation financière). Ainsi, lors du calcul, il est nécessaire d'omettre les éléments suivants :

- les amortissements et la dépréciation ;
- les réserves et provisions pour les coûts de remplacements futurs ;
- les réserves et provisions pour imprévus.

L'expérience sur des projets similaires est souvent l'un des meilleurs moyens d'obtenir une idée précise des coûts, d'où l'intérêt de l'évaluation ex-post. Il est conseillé que l'équipe d'évaluation soit assistée par un expert dans le domaine concerné, lors du chiffrage des coûts d'un projet.

3.3.1.3. Recettes totales

Lorsqu'un projet génère des recettes, l'évaluateur de projet procède à l'analyse des recettes prévisionnelles.

Sauf exception, le calcul des recettes futures doit exclure les éléments suivants :

- **Taxes** : les taxes doivent être considérées seulement si elles sont imputables à l'investisseur. Par exemple, la TVA est une taxe payée par l'investisseur, les recettes prises en compte doivent donc être nets de TVA.
- **Subventions** : Les subventions et autres aides financières d'organismes publics ne doivent pas être perçues comme des recettes du projet. En effet, il ne s'agit pas de flux générés par le projet, mais de ressources supplémentaires, calculées à la fin de l'analyse financière, dont l'objectif est d'améliorer la rentabilité des projets intéressants.

Comment calculer les recettes d'un projet ?

En général, les recettes considérées doivent être celles qui reviennent au propriétaire de l'infrastructure. Lorsque l'organisme investisseur est différent de l'organisme exploitant l'ensemble des redevances d'exploitation payées par l'exploitant devront être prises en compte. Il est en effet courant qu'une infrastructure soit exploitée par un opérateur privé alors que celle-ci appartient à l'Etat.

Dans certains cas, une analyse financière séparée pourra être demandée afin d'évaluer la viabilité du projet du point de vue de chacun des acteurs impliqués, à partir des recettes perçues par chacun.

Il est parfois nécessaire d'émettre des hypothèses d'exploitation concernant les prix de vente et la demande des biens ou services concernés, afin de pouvoir déterminer les recettes prévisionnelles. L'objectif étant de présenter les recettes de façon synthétique à l'aide d'un tableau de recettes prévisionnelles.

² Lorsque ce coût est identifié, justifié et quantifié ou mesuré.

3.3.1.4. Valeur résiduelle de l'investissement

Après avoir été amorti, un bien peut encore être utilisé ou vendu, il a donc une valeur résiduelle. Cette valeur ne doit cependant être considérée comme une recette que si elle correspond à une entrée réelle pour l'investisseur. La valeur résiduelle peut être calculée sur la base du prix de vente du bien sur le marché.

3.3.2. Calcul des indicateurs de la performance financière

3.3.2.1. Actualisation

Le proverbe « le temps c'est de l'argent » traduit une réalité économique concrète : 10 francs CFA reçus aujourd'hui valent plus que 10 francs CFA reçus demain. En effet, un investissement de 10 francs CFA reçus aujourd'hui peut être investi sur un placement sans risque et sera rémunéré à un taux d'intérêt, générant ainsi des ressources entre aujourd'hui et demain pour l'investisseur. C'est cette réalité que tente de traduire le mécanisme d'actualisation.

Principes généraux

Compte tenu du fait que les flux de revenus futurs n'ont pas la même valeur que des revenus présents (notamment en termes de coûts d'opportunité, de risques associés à un flux futur, ...), il est nécessaire de procéder à leur actualisation.

L'actualisation est un outil financier qui permet de comparer des dépenses et des recettes ayant lieu à différentes périodes. Le principe d'actualisation est basé sur l'idée de « préférence pour le présent », selon laquelle les individus préfèrent jouir des biens et des services aujourd'hui, plutôt que dans le futur.

Le prix de cette préférence pour le présent est par exemple le taux d'intérêt réel dans le cas d'un emprunt. Ainsi, lorsqu'un emprunteur paie un taux d'intérêt sur un montant emprunté, il paie le prix de l'opportunité de consommer aujourd'hui.

Le taux d'actualisation peut être considéré comme le coût d'opportunité du capital.

- 1 F investi à un taux annuel de 10% donnera $1 + 10\% = 1,10$ F au bout d'un an ; puis $1,10 \times (1,10) = 1,21$ F au bout de deux ans ; puis $1,21 \times (1,10) = 1,33$ F au bout de trois ans.
- En raisonnant de façon inverse, toujours avec un taux d'actualisation de 10%, 1 F reçu dans un an aura une valeur actualisée de $1 / 1,10 = 0,91$ F ; 1 F reçu dans deux ans aura une valeur actualisée de $0,91 / 1,10 = 0,83$ F ; 1 F reçu dans trois ans aura une valeur actualisée de $0,83 / 1,10 = 0,75$ F.

L'expression mathématique suivante permet de calculer la valeur actualisée V d'un montant M reçu à l'année n , avec un taux d'actualisation i :

$$V = \frac{M}{(1 + i)^n}$$

Le taux d'actualisation

La valeur actualisée d'un montant dépend principalement de deux facteurs :

- **Le taux d'actualisation** : Il y a une corrélation négative entre le taux et la valeur actualisée. Plus le taux d'actualisation est élevé, moins la valeur actualisée sera importante.

- **Le temps** : Il y a aussi une corrélation négative entre la période de réception d'un flux et sa valeur actualisée. Plus un flux financier est éloigné dans le futur, moins sa valeur actualisée sera importante.

Le taux d'actualisation est le taux auquel sont actualisées les valeurs futures. Il permet de calculer la « valeur actuelle » de tous les coûts et recettes afin de les comparer entre eux. La différence entre les recettes et les coûts actualisés générés par un projet est égal à sa Valeur Actuelle Nette (VAN).

Le tableau ci-dessous illustre cette double relation en présentant la valeur actualisée de 1 francs CFA perçu à différentes périodes et actualisé avec différents taux :

Tableau 1 : Impact de l'actualisation en fonction du taux et de la période

Année	1%	2%	3%	4%	5%
0	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000
1	0,990	0,980	0,971	0,962	0,952
2	0,980	0,961	0,943	0,925	0,907
3	0,971	0,942	0,915	0,889	0,864
4	0,961	0,924	0,888	0,855	0,823
5	0,951	0,906	0,863	0,822	0,784
6	0,942	0,888	0,837	0,790	0,746
7	0,933	0,871	0,813	0,760	0,711
8	0,923	0,853	0,789	0,731	0,677
9	0,914	0,837	0,766	0,703	0,645
10	0,905	0,820	0,744	0,676	0,614

Il existe plusieurs méthodes pour calculer le taux d'actualisation. Cependant, afin de maintenir une certaine homogénéité, dans l'analyse comparative de projets, il est conseillé de définir le taux d'actualisation à partir de critères types.

A titre d'exemple, un taux réel de 4% peut être considéré comme un taux standard pour un investissement long terme (correspondant approximativement aux taux de rémunération des bons du Trésor sur une maturité de 20 ans). Dans le cadre de l'évaluation de projets, toute utilisation d'un taux d'actualisation différent de ce taux commun devra être justifiée par les porteurs de projets.

3.3.2.2. Principal indicateur de la viabilité financière d'un projet : la Valeur Actuelle Nette (VAN)

L'objectif de l'analyse financière est d'évaluer la viabilité financière du projet, c'est-à-dire, sa capacité à générer suffisamment de revenus futurs pour compenser ses coûts. Un projet est viable si son cash-flow net est positif pour toutes les années considérées.

Par cash-flow net du projet (ou flux de trésorerie nets du projet), il est entendu **la somme annuelle des flux de trésorerie associés aux recettes du projet moins la somme annuelle des flux de trésorerie associés aux charges du projet (CAPEX et OPEX).**

Si la trésorerie d'un projet était négative pour une année, cela obligerait le porteur de projet à faire appel à des ressources supplémentaires pour financer ce déficit. L'analyse financière doit donc permettre de vérifier que le

projet ne se trouvera pas à court de fonds et que les sources de financement couvriront les coûts du projet pour chaque année.

Tableau 2 : Illustration du calcul du cash-flow

Rubriques	An 1	An 2	An 3	An 4	An n
1. Entrée					
1.1 Contribution publique nationale					
Etat					
Collectivités					
Fonds propres privés					
Sous total 1.1 : (contribution publique nationale)	0	0	0	0	0
1.2 Autres ressources					
Subventions (bailleurs)					
Prêts					
Sous total 1.2 (autres ressources)	0	0	0	0	0
1.3 Ventes	0	0	0	0	0
Total entrées (1.1+1.2+1.3)	0	0	0	0	0
2. Sorties					
2.1. Dépenses du projet					
2.2. Remboursement en capital					
2.3. Paiements en intérêts					
Total Sorties (2.1+2.2+2.3)	0	0	0	0	0
3. Cash-flow net (1-2)	0	0	0	0	0
4. Cash-flow net cumulé	0	0	0	0	0

Comment savoir si un projet est financièrement viable ?

Plusieurs outils permettent de mesurer la performance financière d'un projet et deux des plus utilisés sont la Valeur Actuelle Nette et le Taux de Rendement Interne. La plupart des logiciels de traitement de données calculent automatiquement les valeurs de la VAN et du TRI à partir des formules présentées ci-dessous :

La Valeur Actuelle Nette (VAN)

La VAN désigne le **cumul des flux financiers nets actualisés** que le projet peut générer. La formule de la VAN est la suivante :

$$VAN(S) = \sum_{t=0}^n St = \frac{S_0}{(1+i)^0} + \frac{S_1}{(1+i)^1} + \dots + \frac{S_n}{(1+i)^n}$$

Où S_n est le cash-flow net pour l'année n , i le taux d'actualisation et S_t le cash-flow net actualisé pour l'année t .

Une autre décomposition de la VAN d'un projet peut consister en l'identification dans le bénéfice actualisé de quatre principales composantes :

- la première, comptée négativement, correspond aux investissements engagés avant la mise en service ;

- la deuxième, positive, rassemble les avantages nets (l'ensemble des coûts étant déduit) tirés de l'investissement sur toute la période de service ;
- la troisième, négative, isole sur cette même période les investissements lourds d'entretien ou de renouvellement ;
- la quatrième identifie la valeur résiduelle de l'investissement, composante importante et souvent négligée qui doit être calculée en fin de période et engage bien souvent des considérations de long terme (elle peut notamment être fortement négative : coût de démantèlement et de remise en état d'une installation...)

Nous obtenons ainsi la formule suivante :

$$VAN(S) = -I + \sum_{t=0}^n \frac{A(t)}{(1+i)^t} - \sum_{t=0}^n \frac{\Delta I(t)}{(1+i)^t} + \frac{R}{(1+i)^n}$$

Où :

- **I** : le coût initial du projet (actualisé s'il est réalisé sur plusieurs années ou en plusieurs phases de mise en service) ; il représente également le CAPEX.
- **A(t)** : l'avantage économique net du projet pour l'année t, (donc diminué des dépenses d'exploitation)
- **ΔI(t)** : la variation d'investissements de gros entretien éventuels dans l'année t (qui ne sont pas pris en compte dans les dépenses d'exploitation)
- **R** est la valeur résiduelle de l'investissement en fin de période d'étude, qui peut être définie comme la valeur d'utilité ou valeur économique sur la durée de vie résiduelle du projet (somme actualisée des avantages attendus ultérieurement nette des coûts de maintenance et de régénération) ; R peut être négatif s'il y a un coût de remise en état (de la friche...) en fin de vie du projet.

La VAN est, par définition, la différence entre les avantages et les coûts financiers de toute nature, eux-mêmes actualisés, induits par l'opération. Les coûts et les avantages actualisés sont calculés par rapport à une situation de référence. Ce dernier choix est largement conventionnel, mais on ne peut comparer les VAN de deux projets que si elles sont actualisées à la même date.

Une deuxième vision de la VAN revient à ramener cette dernière à l'investissement consenti (CAPEX) pour évaluer une **VAN par unité investie**, ce ratio représente la création de valeur nette engendrée par unité de monnaie investie.

3.3.2.3. Autre indicateur financier : Le Taux de Rentabilité Interne (TRI)

Le TRI est le taux d'actualisation pour lequel la VAN = 0. Il peut être calculé comme suit :

$$VAN(S) = \sum_{t=0}^n \frac{St}{(1+TRI)^t} = 0$$

Où **St** est le cash-flow pour l'année t.

Le TRI permet d'appréhender la rentabilité d'un projet et donc son attractivité vis-à-vis des investisseurs privés. En général, les investisseurs cherchent à investir dans des projets dont le TRI est suffisamment supérieur au taux d'intérêt bancaire pour tenir compte de la prime de risque propre au projet.

Le TRI généralement attendu par les investisseurs est variable en fonction du secteur d'activité. Un projet dont le TRI est trop faible ou négatif n'est pas rentable financièrement. Pourtant, cela ne signifie pas nécessairement qu'il n'est pas pertinent de le mettre en œuvre.

Si le projet a suffisamment d'impact sur les indicateurs socio-économiques et environnementaux, il pourra bénéficier de subventions publiques qui lui permettront d'élever son TRI. Il est cependant nécessaire de préciser, le cas échéant, les ressources financières qui soutiendront le projet une fois que les subventions diminueront.

Indicateurs financiers pour les 2 exemples :

D'après les simulations réalisées (voir modèle financier et fiche ESE de chaque projet, ainsi que le fichier comparatif annexés au présent manuel), les indicateurs financiers obtenus sont les suivants :

- Cas n°1 : Projet aéroportuaire:

VAN cumulée	32 851 264
VAN total par unité d'investissement	0,79
TRI Projet	10,21%

- Cas n°2 : Un projet de renouvellement d'un réseau d'eau :

VAN cumulée	19 470 563
VAN total par unité d'investissement	0,73
TRI Projet	8,18%

- **Par conséquent, le projet n°1 semble, sous l'angle purement financier, plus optimisé que le projet n°2.**

Les graphiques présentés ci-dessous dressent comparativement, les VAN cumulées annuelles pour chaque projet ainsi que le TRI annuel du projet pour traduire la « constitution » de valeur financière tout au long du projet.

Figure 4 : Courbe comparative des VAN cumulées entre deux projets

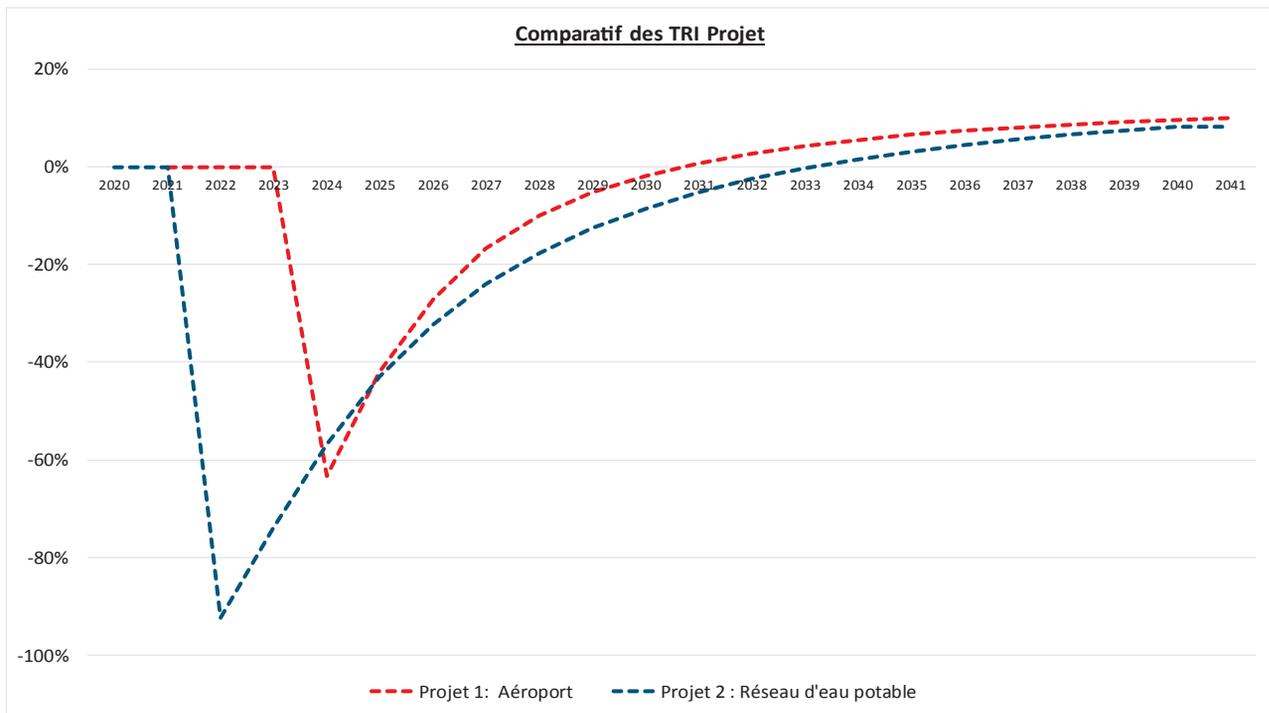
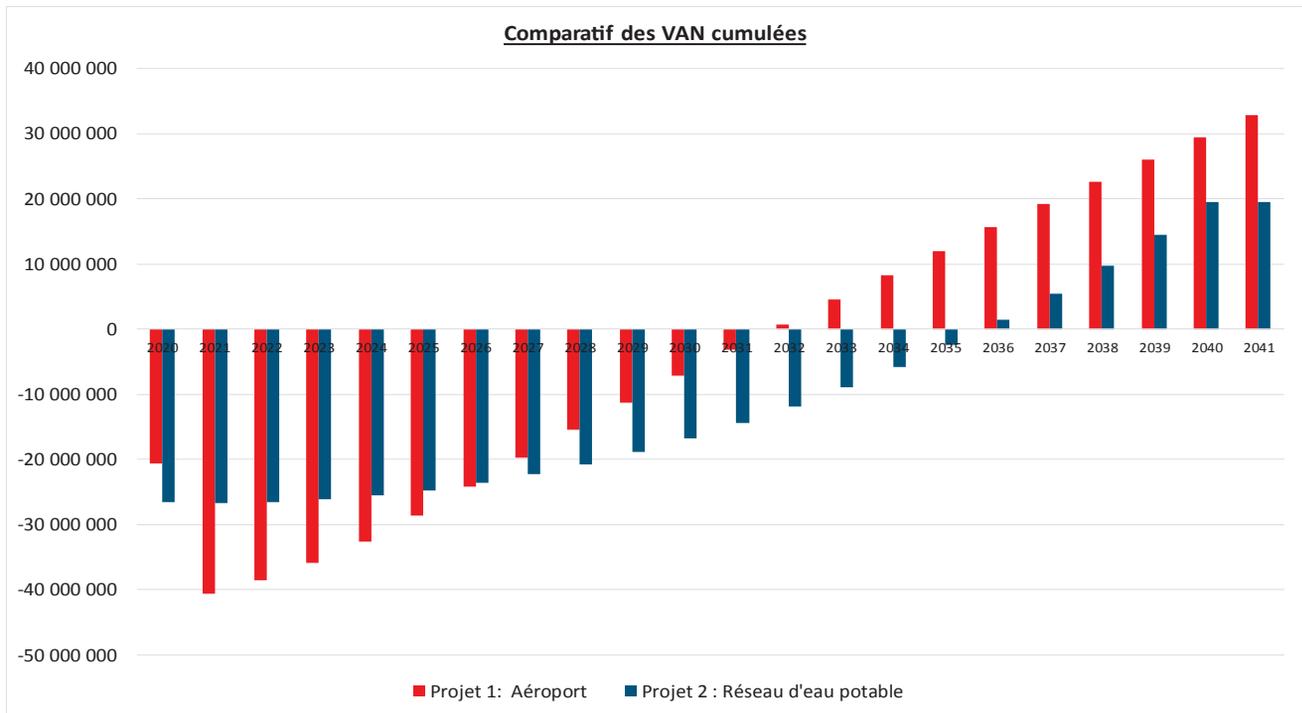


Figure 5 : Courbe comparative des taux de rendement internes (TRI) entre deux projets

Calcul de la VAN et du TRI : étude de cas

Dans le cadre du renforcement d'une centrale de production d'énergie solaire, le ministère de l'énergie se propose d'acquérir un accumulateur d'énergie au coût d'investissement de 100 000 000 F CFA. Cet accumulateur est amortissable linéairement sur 5 ans et que sa valeur résiduelle (nette d'impôt) est de 3 000 000 F CFA. Les prévisions d'exploitation liées à cet accumulateur sont données dans le tableau ci-dessous :

Années	1	2 à 5
Chiffre d'affaires HT	100 000 000	110 000 000
Charges variables	30 000 000	45 000 000
Charges fixes (hors amortissements)	31 000 000	34 000 000

- Calculez les cash-flows nets attendus du projet sachant que le taux de l'Impôt sur Société est de 35%.
- Calculez la valeur actuelle nette (VAN) au taux de 9%.
- Calculez le taux de rentabilité interne (TRI).
- Calculez le délai de récupération, au taux de rentabilité minimum exigé est de 9%.

Corrigé

a) Calcul des cash-flows prévisionnels

	0	1	2	3	4	5
Investissement	100 000 000					
Chiffre d'affaires		100 000 000	110 000 000	110 000 000	110 000 000	110 000 000
Charges variables		30 000 000	45 000 000	45 000 000	45 000 000	45 000 000
Charges fixes		31 000 000	34 000 000	34 000 000	34 000 000	34 000 000
Amortissements		20 000 000	20 000 000	20 000 000	20 000 000	20 000 000
Résultat avant impôt		19 000 000	11 000 000	11 000 000	11 000 000	11 000 000
Résultat net		12 350 000	7 150 000	7 150 000	7 150 000	7 150 000
Valeur résiduelle						3 000 000
Cash-flows nets	-100 000 000	32 350 000	27 150 000	27 150 000	27 150 000	30 150 000

b) Calcul de la VAN au taux de 9%

$$VAN(S) = \sum_{t=0}^n St = \frac{S_0}{(1+i)^0} + \frac{S_1}{(1+i)^1} + \dots + \frac{S_n}{(1+i)^n}$$

Où S_n est le cash-flow net pour l'année n , i le taux d'actualisation et St le cash-flow net actualisé pour l'année t .

$$VAN = -100\,000\,000 + 32\,350\,000(1,09)^{-1} + 27\,150\,000(1,09)^{-2} + 27\,150\,000(1,09)^{-3} + 27\,150\,000(1,09)^{-4} + 30\,150\,000(1,09)^{-5}$$

$$VAN = -100\,000\,000 + 112\,400\,000$$

$$VAN = 12\,400\,000$$

c) Calcul du TRI

$$VAN = 0$$

Posons $X = TRI \Leftrightarrow$

$$-100\,000\,000 + 32\,350\,000(1+x)^{-1} + 27\,150\,000(1+x)^{-2} + 27\,150\,000(1+x)^{-3} + 27\,150\,000(1+x)^{-4} + 30\,150\,000$$

$$(1+x)^{-5} = 0$$

Année	Cash-flow	Facteur d'actualisation (1+0,12) ^{-t}	12%	Facteur d'act. (1+0,13) ^{-t}	13%	Facteur d'act. (1+0,14) ^{-t}	14%
1	32 350 000	0,8928	28 900 000	0,8849	28 600 000	0,8771	28 400 000
2	27 150 000	0,7971	21 600 000	0,7831	21 300 000	0,7694	20 900 000
3	27 150 000	0,7117	19 300 000	0,6930	18 800 000	0,6749	18 300 000
4	27 150 000	0,6355	17 300 000	0,6133	16 700 000	0,5920	16 100 000
5	30 150 000	0,5674	17 100 000	0,5427	16 400 000	0,5193	15 700 000
Total			112 400 000		101 800 000		99 400 000

Le tableau ci-dessus montre que le TRI se situe entre 13% et 14%

Par la méthode d'interpolation, on a :

$$99\,400\,000 \dots 14\%$$

$$100\,000\,000 \dots X\%$$

$$101\,800\,000 \dots 13\%$$

$$(1018-1000)/(1018-994) = (13-x)/(13-14)$$

$$18/24 = -13+x$$

$$13+0,75=x$$

$$X=13,75\%$$

$$TRI = 13,75\%$$

d) Délai de récupération

Années	Flux	Flux actualisés à 9%	Cumul
1	32 350 000	29 700 000	29 700 000
2	27 150 000	22 900 000	52 600 000
3	27 150 000	21 000 000	73 600 000
4	27 150 000	19 200 000	92 800 000
5	27 150 000	19 600 000	112 400 000

Au bout de la 4^{ème} année, le cash-flow cumulé est de 92 800 000. Il nous faut une somme de (100 000 000 – 92 800 000) soit pour récupérer le montant de l'investissement. Ce montant de 7 200 000 nécessite une période inférieure à une année.

Le délai sera obtenu par interpolation linéaire :

Le temps requis pour générer 7 200 000 est de : 4,4 mois Le délai de récupération du capital est de **4 ans 4,4 mois**.

3.4. Analyse de la performance socio-économique et environnementale du projet

Bien que l'évaluation socio-économique reprenne des éléments de l'analyse financière, elle ne doit pas être confondue avec cette dernière. En effet, alors que l'évaluation financière examine uniquement les effets financiers supportés par le porteur du projet (département ministériel, EEP ou Collectivités), l'évaluation socioéconomique s'intéresse à un périmètre d'impacts bien plus large à la fois en nature et en termes d'acteurs et à leur projection dans un contexte futur du projet.

3.4.1. Paramètres de l'analyse de la performance socio-économique et environnementale

L'analyse de la performance socio-économique et environnementale s'effectue à travers les paramètres ci-après : le périmètre des acteurs impactés, le périmètre des biens et services impactés et le contexte futur et exogène au projet.

3.4.1.1. Périmètre des acteurs impactés

En plus du porteur de projet, l'évaluation socio-économique s'intéresse à l'ensemble des acteurs affectés par le projet. Elle va ainsi comparer pour chaque grande catégorie d'acteurs (par exemple : usagers, riverains, puissance publique, exploitant de l'infrastructure, etc.) les impacts du projet concerné.

3.4.1.2. Périmètre des biens et services impactés

Au-delà des flux intégrés dans l'évaluation financière (dépenses et recettes liées au projet), l'évaluation socio-économique vise aussi à examiner les biens et services non marchands produits par le projet.

Ces « externalités » sont, dans un premier temps, évaluées avec les grandeurs physiques (unités de mesures) habituellement employées dans les disciplines sociales, environnementales et économiques et dans un second temps avec les coûts et les revenus. Les externalités négatives sont relatives aux nuisances environnementales, au coût social et économique et aux dépenses, (coûts d'investissement, d'exploitation, de maintenance et

de renouvellement). Quant aux externalités positives, elles concernent le temps gagné, les gains de sécurité, l'amélioration de l'environnement et de la qualité de vie, les gains sociaux et économiques ainsi que les recettes ...

Que ce soit pour la mesure des externalités négatives comme positives, il est d'usage d'avoir recours à des indicateurs qui soient le plus normés possible.

Par exemple : Pour l'environnement, il peut s'agir des tonnes de polluants émis par an, des tonnes de CO₂ émis par an ou par m², des hectares artificialisés par an, pour la santé, de l'espérance de vie moyenne, ou des m² par lits, ou encore pour l'enseignement supérieur, des m² de locaux d'enseignement par étudiant.

Exemples d'externalités identifiées pour les 2 cas :

▶ **Cas n°1 : Projet aéroportuaire :**

- Gains de temps – transport de voyageurs (externalité positive)
- Gains de temps – transport de marchandises (externalité positive)
- Coûts d'environnement – Emissions dues à la combustion et à l'usure (externalité négative)

▶ **Cas n°2 : Un projet de renouvellement d'un réseau d'eau :**

- Gains en espérance de vie (externalité positive)
- Gains en rationalisation de la ressource eau (externalité positive)

3.4.1.3. Contexte futur et exogène au projet

Une évaluation socio-économique repose nécessairement sur un cadrage du contexte général sur toute la durée du projet. Ce cadrage doit décrire les trajectoires d'évolution des variables exogènes au projet.

Elles peuvent être nationales et communes à tous les secteurs (indicateurs démographiques, PIB, Consommation Finale des Ménages, prix de l'énergie, etc.). Elles peuvent aussi être spécifiques au secteur concerné (par exemple pour le secteur du transport : prix du carburant, évolution générale des trafics, etc.).

Enfin, elles peuvent également prendre en compte des spécificités régionales, par exemple des particularités démographiques ou du PIB qui s'écartent des moyennes nationales.

Afin que l'analyse socioéconomique puisse progresser continûment, un mécanisme doit être mis en place pour observer les progrès des études et de la recherche et analyser les retours d'expérience. Un pilotage par l'aval des études et recherches permettra de combler les lacunes que ces retours feront apparaître.

3.4.2. Calcul de la VAN socio-économique (VAN-SE)

3.4.2.1. Quantification des externalités

L'évaluation socio-économique a pour objectif de consolider l'ensemble des impacts financiers et non financiers du projet donné. Elle cherche ainsi à agréger ces impacts, idéalement en un indicateur unique (dans notre cas une VAN).

Cette agrégation passe donc par la traduction, lorsqu'elle est possible, des impacts non marchands en valeurs monétaires, étape qui, elle aussi, doit être la plus normée possible afin de garantir la comparabilité des projets entre eux.

Cette normalisation passe par l'établissement de conventions de calcul et le choix de valeurs de référence (dites aussi valeurs tutélaires).

Les valeurs tutélaires

Pour des raisons de simplicité et d'équité, une harmonisation des valeurs accordées aux externalités est souhaitable. On qualifie ainsi de « valeurs tutélaires », les valeurs normalisées fixées par l'État en l'absence de marché.

Certaines sont communes à tous les secteurs. C'est le cas de l'ensemble des valorisations qui concernent la santé : valeur de la vie humaine, coût de la morbidité, etc. D'autres sont plus spécifiques à chaque secteur, comme la valeur du temps, pour le secteur des transports. Ces valeurs évoluent au fil des années en fonction des transformations économiques et de l'amélioration des connaissances ; il faut donc les mettre à jour régulièrement.

Ces valeurs unitaires jouent un rôle fondamental dans l'évaluation des projets. Elles servent d'abord à aider l'évaluateur. Elles lui évitent d'avoir à faire lui-même des recherches sur des domaines variés qu'il ne peut pas tous connaître de façon approfondie. Elles permettent ensuite une meilleure comparabilité des évaluations entre projets différents.

Ces valeurs sont estimées en analysant le comportement des personnes (valeurs révélées) ou leurs réponses à des enquêtes (valeurs déclarées). Ces études conduisent à des ordres de grandeur ou à des fourchettes, mais pas à des valeurs précises.

3.4.2.2. Prise en compte des externalités non valorisables

La monétarisation d'impacts sur des objets d'étude tels que la biodiversité, la qualité de vie ou encore la compétitivité, qui sont des facteurs importants de la rentabilité socio-économique d'un projet, en est encore au stade de la recherche dans la plupart des pays ayant entamé la démarche d'évaluation socio-économique.

Ces facteurs recouvrent en effet des réalités complexes, aux contours mal définis et non totalement cadrés et qui, en outre, sont souvent très spécifiques aux situations locales. De ce fait, l'attribution d'une valeur économique se heurte à de nombreuses difficultés.

La caractérisation, au moins qualitative, de ces impacts du projet doit figurer dans une évaluation socioéconomique et donc être explicitée dans le dossier d'évaluation socio-économique.

Une meilleure connaissance, même approximative ou qualitative, de l'ordre de grandeur de la valeur économique de ces impacts est très importante, pour hiérarchiser les effets, éviter de négliger des effets importants et ne pas tomber dans le travers d'une importance démesurée accordée à des effets mineurs.

3.4.2.3. Valeur Actuelle Nette Socio-Economique (VAN-SE)

La valeur actualisée nette socio-économique d'un projet s'établit comme la différence entre la somme actualisée de ses bénéfices et la somme actualisée des coûts qui lui sont rattachés.

Au-delà de la connaissance de la trajectoire temporelle des bénéfices et des coûts, ce calcul requiert le choix préalable du taux d'actualisation (ce taux est égal au taux d'actualisation des flux financiers, soit 4%) sur la période étudiée et celui de la date à laquelle toutes les séries de valeurs dans le temps sont ramenées (actualisées).

Le principe est ici de partir de la VAN financière calculée précédemment et d'y rajouter les VAN associées à la monétisation des différentes externalités dont le principe est présenté ci-dessous. Ces VAN sont calculées de la manière suivante :

- choix des indicateurs socio-économique et environnemental et projection annuelle des indicateurs sélectionnés dans l'ESE, ces indicateurs devront dans la mesure du possible correspondre à des données dont les valeurs tutélaires sont déjà disponibles.
- dans le cas du choix d'autres indicateurs, le porteur de projet ou l'évaluateur devra traduire ces indicateurs en valeur unitaire, par le biais d'une étude socio-économique, ou dans l'impossibilité de faire cette étude, de la classer en externalité non valorisable.
- monétisation de la projection de ces indicateurs sur la base des valeurs tutélaires
- actualisation des flux associés et calcul de VAN-SE en rajoutant la VAN financière

VAN-SE= VAN financière + VAN externalités

Un projet est collectivement souhaitable si sa VAN-SE est positive, c'est-à-dire si les gains totaux induits dépassent les coûts consentis.

Cependant, une évaluation socio-économique ne se résume pas à une VAN mais propose idéalement un ensemble d'éléments d'appréciation complémentaires :

- les différents postes agrégés au sein de la VAN ;
- l'amplitude de la fourchette des incertitudes autour de la VAN ;
- la VAN par acteurs concernés par le projet ;
- les autres indicateurs synthétiques issus du calcul socio-économique ;
- les précisions sur les éléments non valorisables.

3.4.3. Autres indicateurs de rentabilité

Dans le cas d'un taux d'actualisation unique, il existe d'autres indicateurs de rentabilité que la VAN.

Toutefois l'ordre de classement d'une famille de projets dépend du critère de classement, et la VAN reste le critère dont la cohérence interne est la plus forte :

– **Le Taux de rentabilité Interne socio-économique (TRI-SE) :**

Pour un projet donné dont l'année de début de mise en œuvre a été définie, le TRI-SE est le taux d'actualisation qui annule sa VAN-SE.

– **Le ratio « VAN-SE/unité investie » :**

Pour un projet donné dont l'année de début de mise en œuvre a été arrêtée, ce ratio représente la création de valeur actuelle nette engendrée par unité investie. Sous réserve d'un même taux d'actualisation, le classement des projets par ce critère est cohérent avec une approche purement budgétaire des choix.

– **Le Taux de rentabilité Immédiate (TRimm) :**

Pour un projet donné dont l'année de début de mise en œuvre a été définie, le TRimm est le rapport entre l'avantage net que procurerait le projet cette année-là et le coût de l'investissement.

Il est utile car c'est un outil essentiel dans la détermination de la date de mise en service souhaitable d'un investissement.

Sous des hypothèses fréquemment réalisées, il faut mettre en service dès que le TRimm est égal au taux d'actualisation ; si les hypothèses ne sont pas vérifiées, la simulation de la VAN en fonction de la date de mise en service permet de déterminer la date optimale de mise en service, qui est un des objectifs de l'évaluation socio-économique.

Représentation synthétique des impacts des cas et de leurs correspondances en VAN-SE:

- Cas n°1 : Projet aéroportuaire :

Elément	Impacts physiques	Valeur tutélaire
Externalités valorisables		
Temps de transport - voyageurs	Environ 252 000 heures de gain voyageur sur la durée de projection	55 /h/voyageur
Temps de transport - marchandises	Environ 1,2 M heures de gain marchandises sur la durée de projection	3 /h/tonne
Coûts d'environnement	Environ 5 000 mouvements annuels	- 100/mouvement
Externalités non valorisables		
Biodiversité	150 ha artificialisés dont 50 ha en zones humides protégées	
Qualité de vie	Aménagements urbains indirects : + navette de liaison Ville-Aéroport + Circulation autour de l'aéroport améliorée (création de voies) Désagréments pendant la phase travaux : 2 années de travaux (congestion, bruit, pollution)	
Emplois/productivité (Compétitivité)	+ 250 emplois indirects par an lors des premières années	
VAN-SE		
VAN financière		32 851 264
VAN externalités		10 525 510
Total VAN-SE		43 376 774
VAN total par unité d'investissement		1,05
TRI-SE		11,98%

• **Cas n°2 : Un projet de renouvellement d'un réseau d'eau :**

Elément	Impacts physiques	Valeur tutélaire
Externalités valorisables		
Espérance de vie	Environ 890 d'années de vie gagnées sur la durée de projection	40 000 /année de vie
Rationalisation de la ressource eau	Environ 2,8 M m ² d'économie de la ressource eau	3 /m ²
Externalités non valorisables		
Qualité de vie	Amélioration de la qualité de l'eau pour les riverains Réduction du budget associé à l'eau (baisse de l'achat des bouteilles d'eau)	
Emplois/productivité (Compétitivité)	Attractivité économique accrue	
VAN-SE		
VAN financière		19 470 563
VAN externalités		25 894 197
Total VAN-SE		45 364 759
VAN total par unité d'investissement		1,70
TRI-SE		12,83%

3.5. Arbitrages sur la base d'une VAN socio-économique et d'une VAN financière

Si ces deux indicateurs étaient présentés dans un dossier d'évaluation socioéconomique, se pose alors la question des conclusions de l'évaluateur, surtout dans le cas où les deux VAN ne sont pas positives.

Cette question présuppose bien entendu que les externalités les plus importantes aient bien été quantifiées dans le calcul de la VAN socioéconomique (VAN-SE), et que les dépenses en coût complet aient bien été incluses dans le calcul de la VAN financière (VAN-F).

Si les deux VAN sont du même signe, il n'y a guère de doutes. Si elles sont toutes deux négatives, il est recommandé de renoncer au projet ; et si elles sont toutes deux positives, le projet est intéressant. Il gagne cependant à être examiné car il peut éventuellement faire l'objet d'amélioration à la marge.

Si la VAN-SE avec prise en compte du coût des fonds publics est positive, et la VAN-F négative, le projet est collectivement souhaitable pour le pays mais de nature à mettre en difficulté financière l'établissement porteur. Une réduction du coût à bénéfices constants, la recherche d'autres financements ou le cas échéant une évolution de la tarification appliquée aux usagers doivent alors focaliser l'attention pour tenter de « solvabiliser » le projet.

Si la VAN-SE est négative et que la VAN-F est positive, le projet n'est pas opportun pour la collectivité, et il est souhaitable de le reprendre pour augmenter les bénéfices socio-économiques qu'il est susceptible de procurer.

		RENTABILITÉ FINANCIÈRE	
		VAN-F < 0	VAN-F > 0
SOCIO-ÉCONOMIQUE	VAN-SE < 0	Projet non rentable	Projet générant un bénéfice pour l'établissement qui le porte, mais qui détruira de la valeur pour la société
	VAN-SE > 0	Projet collectivement souhaitable mais de nature à mettre en difficulté financière l'établissement qui le porte	Projet rentable

Figure 6: Liens entre VAN financière et VAN socio-économique

Source : Mission AFRITAC de l'Ouest

Cette question se pose également lorsqu'il s'agit de hiérarchiser des projets sur la base d'un calcul financier et d'un calcul socio-économique.

Dans ce cas, nous proposons plus loin dans ce manuel un système de classification basé sur ces deux éléments (ainsi que le troisième aspect d'analyse des risques) pondérés selon des règles à établir selon l'orientation politique retenue (accent sur la rareté des fonds publics donc avantage au calcul financier, ou à l'inverse avantage au calcul socio-économique dans une optique de maximisation des effets des deniers publics investis pour la société).

3.6. Cartographie des risques du projet

Il est difficile de prévoir avec précision l'intégralité des conséquences socio-économiques et financières d'un projet. En effet, dans tous les projets, il y a un différentiel plus ou moins important entre les prévisions et le déroulement réel des événements.

L'analyse du risque a pour but d'identifier un maximum de risques et d'incertitudes liés au projet afin de permettre de les suivre et de les encadrer. L'évaluation des projets au Togo doit donc établir un cadre uniforme pour effectuer l'analyse de risque des projets.

Définition du risque :

La possibilité de survenue d'un événement indésirable, la probabilité d'occurrence d'un péril probable ou d'un aléa.

Source : Céline Kermisch, *Le concept du risque : De l'épistémologie à l'éthique*, Lavoisier, 1er février 2011

3.6.1. Analyse qualitative des risques du projet

Il est nécessaire d'insister ici sur l'impossibilité, dans bien des projets, de lister et quantifier exhaustivement les risques associés à un projet. En effet, une analyse qualitative s'avère bien souvent nécessaire pour toucher du doigt ces risques et leurs effets. Cette analyse, du côté de l'évaluateur, est nourrie de sa connaissance du secteur et des informations renseignées par le porteur du projet dans la fiche de projet, section risques.

Identification des principaux risques associés aux cas :

Cas n°1 : Projetaéroportuaire :

Analyse préliminaire des risques associés au projet	
Risque d'achèvement (conception/réalisation)	Risque d'une réalisation inadaptée : risque peu critique mitigé par la passation de marchés assortis d'objectifs de performance et de délais, et la fixation de pénalités dissuasives pouvant s'élever à X% du total.
Risque foncier	Risque de disponibilité du foncier sur le périmètre de réalisation de l'infrastructure et nécessités d'expropriations et de déguerpissement : risque très critique mitigé par l'engagement des négociations avec les propriétaires très en amont du projet et par la constitution d'une provision sur le budget du projet au titre de la sécurisation du foncier.
Risque d'exploitation	Risque de trafic : risque critique mitigé par la négociation avancée avec plusieurs FBO (Fixed-Base Operator) ainsi que les principaux opérateurs aériens (Asky, Ethiopians Airlines, Air Ivoire ...)

Cas n°2 : Un projet de renouvellement d'un réseau d'eau :

Analyse préliminaire des risques associés au projet	
Risque d'achèvement (conception / réalisation)	Risque d'une réalisation inadaptée : risque très peu critique dans la mesure où il s'agit d'un projet relativement "classique" pour la TdE, qui a une bonne connaissance des procédures des marchés et une expertise technique dans le domaine.
Risque géologique	Risque de découverte d'obstacles géologiques au projet : risque critique dans la mesure où le réseau sera étendu à des zones souterraines inexplorées. Ce risque peut être mitigé en réalisant des études et sondages géologiques de reconnaissance.
Risque d'exploitation	Risque de rupture des canalisations : risque critique (lié au risque géologique, notamment les glissements de terrain) qui peut être mitigé en choisissant un placement des canalisations qui limite leur exposition aux glissements de terrains ainsi qu'en assurant un entretien/maintenance réguliers.
Risque environnemental	Risque de pollution suite à un dysfonctionnement du réseau : risque peu critique pour le réseau d'eau potable, dans la mesure où l'eau n'est pas une substance polluante.

3.6.2. Analyse quantitative du risque

Une analyse quantitative du risque par une méthode probabiliste nécessite tout d'abord de déterminer la distribution de probabilité qui correspond à chaque variable clé identifiée.

A partir de la distribution de probabilité des variables clés il est possible de calculer la distribution de probabilité de la VAN et le TRI, et donc de quantifier les chances de « non réalisation » ou de « non rentabilité » d'un projet.

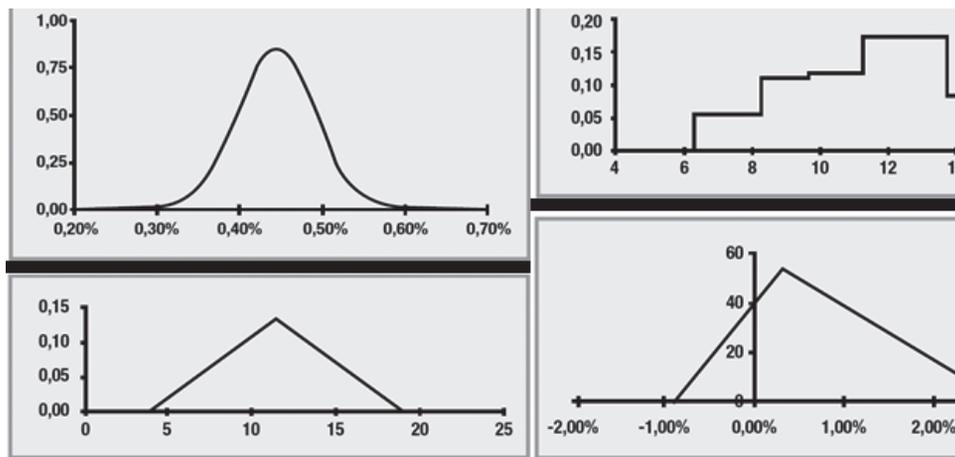
3.6.2.1. Détermination des lois de probabilité pour chaque variable clé

La distribution de probabilités pour chaque variable identifiée peut découler de différentes sources. La source la plus commune vient des résultats d'études en vue d'obtenir les valeurs expérimentales désirées, dans des situations les proches possibles à celles du projet analysé.

Il est possible dans presque tous les cas, en utilisant différentes méthodes exposées dans la littérature spécialisée (inférence statistique), d'obtenir une distribution de probabilités à partir des données expérimentales, qui peut s'exprimer sous forme graphique et/ou analytique.

Lorsque les données expérimentales ne sont pas suffisamment fiables, on peut utiliser les distributions trouvées dans la littérature, qui sont valables pour les cas se rapprochant de celui étudié. A titre d'exemple, ci-dessous quelques exemples de lois statistiques usuellement utilisées dans l'évaluation du risque, reflétant respectivement des distributions normale, discrète, triangulaire symétrique ou asymétrique :

Figure 7 : Exemples de lois statistiques usuellement utilisées dans l'évaluation du risque



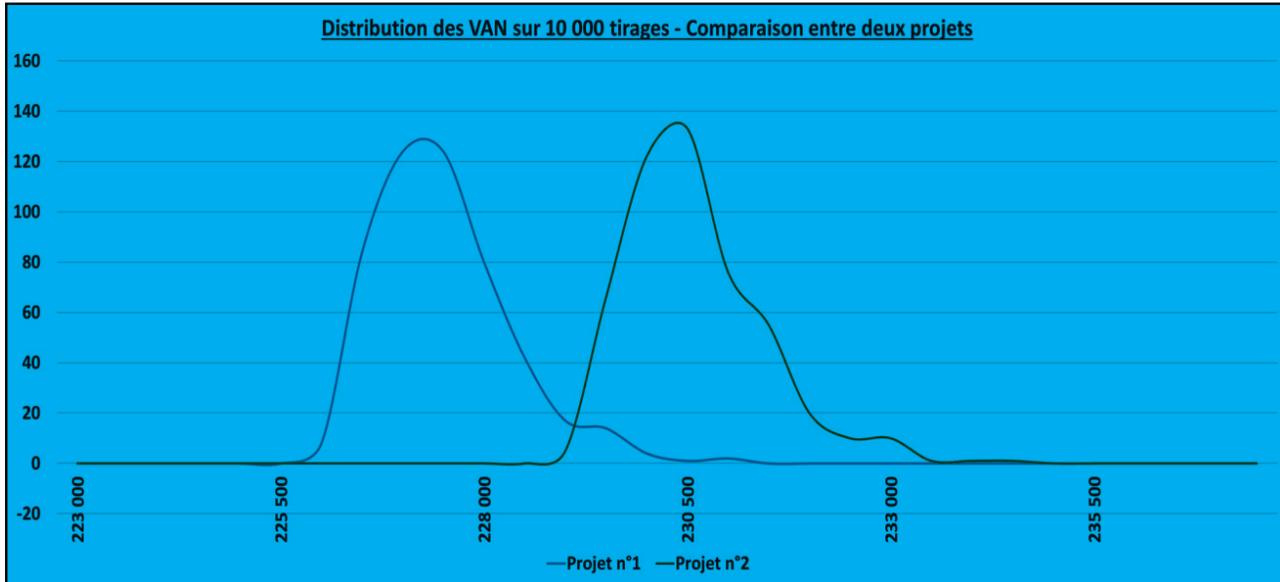
3.6.2.2. Analyse de probabilité des risques

Ayant établi la distribution de probabilité des variables critiques, il est possible de calculer la distribution de probabilité de la VAN financière (ou du TRI) du projet.

Étant donné la complexité croissante de la simulation, même avec un nombre limité de variables, le nombre de combinaisons évolue trop vite pour se prêter à un traitement direct. Ceci étant, il est possible d'appliquer aux projets d'investissement la méthode Monte-Carlo, pour laquelle il existe des logiciels de calcul appropriés.

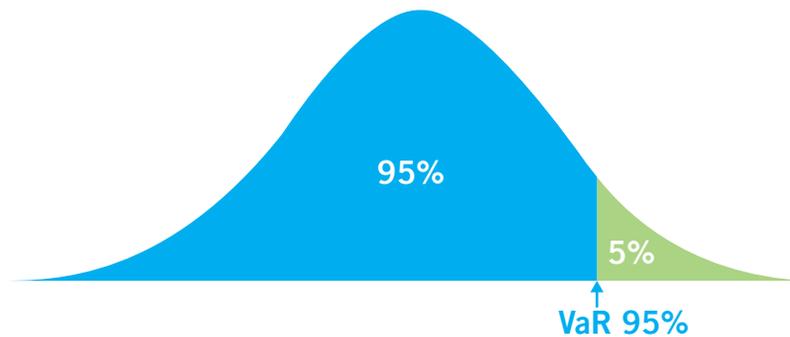
La manière la plus utile de présenter le résultat consiste à s'exprimer en termes de distribution de probabilité ou de probabilité cumulée du TRI ou de la VAN dans l'intervalle des valeurs ainsi obtenu.

Figure 8 : Exemple de représentation d'une distribution de probabilités de VAN pour deux projets



Une deuxième lecture possible du résultat est de s'intéresser à la Valeur à Risque (VaR). La Valeur à Risque à X% mesure le risque pour un niveau de confiance à X% donné :

Figure 9 : Illustration de la VaR à 95%



Ainsi, la VaR 95% signifie que 95% des scénarios auront une VAN inférieure ou égale à celle correspondant à la VaR 95%. La VaR permet de connaître le risque maximum encouru pour le projet (différence entre la VAN avec et sans risques) pour un niveau de confiance donné.

A chaque famille de projets un niveau de VaR est recommandé, ce niveau étant déterminé en fonction de cinq critères que sont : la gravité des risques qui pèsent sur le projet, l'existence d'un processus industriel conditionnant le bon fonctionnement du projet, le caractère novateur, les capacités du porteur de projet, et le nombre de parties prenantes au projet.

Ainsi, la VaR sera d'autant plus importante que le projet est complexe, novateur et que la maîtrise de la Personne Publique est faible.

3.6.2.3. Approche quantitative en valeur moyenne, dite de « criticité »

Pour des projets à priori peu risqués, ou de petite taille, une approche simple de la valorisation des risques consiste à utiliser la méthode suivante qui permet d'évaluer le risque probable auquel est soumis le projet.

Chaque risque a une assiette financière propre (exemple : coût de construction).

On affecte à chaque risque un taux de surcoût potentiel (sévérité du risque), rapporté à l'assiette du risque (exemple : 10 % du montant des travaux), qui permet de calculer le montant maximum du risque.

On applique à ce montant un taux de probabilité d'occurrence (exemple : probabilité d'occurrence égale à 20% pour un dépassement du coût de construction)

Pour un coût de construction estimé à 100, le risque de dépassement à prendre en compte sera donc de $100 \times 0,1 \times 0,2 = 2$

La somme des risques ainsi valorisés constitue la probabilité de surcoût global du projet, donc la marge qui doit être prise en termes de financement par rapport au coût de base.

3.6.2.4. Analyse de sensibilité

L'analyse de sensibilité est une technique permettant de quantifier l'impact d'une variable d'entrée sur les variables de sortie. Cet outil permet de tester la vulnérabilité d'un projet vis-à-vis des incertitudes futures.

L'objectif n'est pas de chiffrer exactement les résultats du projet mais d'envisager toutes les possibilités afin de proposer une fourchette des valeurs que peuvent atteindre les variables de sortie et leurs probabilités respectives.

Dans cette optique, des variables critiques devront être définies. Il est pertinent de ne choisir que quelques variables clés, c'est-à-dire, celles dont les variations ont le plus d'impact sur la VAN ou le TRI. Il est conseillé d'établir des critères standards de sélection de variables clés.

Par exemple, une variable peut être considérée comme « clé » lorsque sa modification de 1% entraîne une variation de 5% sur la VAN ou de 1% sur le TRI. Quelques variables clés communément utilisées sont les salaires réels, la demande, les prix, etc.

Démarche d'une analyse de sensibilité du business plan d'un projet

- **Identifier et regrouper par catégories toutes les variables d'entrée et de sortie**, comme illustré dans le tableau ci-dessous :

Tableau 3 : Regroupement par catégories des variables d'entrée et de sortie

Catégories	Exemples de variables
Paramètres du modèle	Taux d'actualisation
Dynamique des prix	Taux d'inflation, taux de croissance des salaires réels, prix de l'énergie, modifications des prix des biens et services
Données concernant la demande	Population, taux de croissance démographique, consommation spécifique, taux de maladie, volume de la circulation, dimension de la zone à irriguer, volumes de marché

Coûts d'investissement	Durée d'un chantier de construction (retards dans les travaux), coût horaire de la main-d'œuvre, coût du terrain, coût du transport, durée de vie et produits manufacturés
Prix d'exploitation	Prix des biens et services utilisés, coût horaire du personnel, prix de l'électricité, du gaz et autres combustibles
Paramètres quantitatifs des coûts d'exploitation	Consommation spécifique de l'énergie et des autres biens et services, nombre de personnes employées
Prix des recettes	Redevances, prix de vente, prix des produits semi-finis
Paramètres quantitatifs des recettes	Production horaire des biens vendus, volume des services fournis, productivité, nombre d'utilisateurs, pourcentage de pénétration de la zone desservie, pénétration du marché
Prix fictifs (coûts et avantages)	Coefficients de conversion des prix du marché, valeur du temps, coût d'hospitalisation, coût des décès évités, prix fictifs des biens et services, évaluation des externalités
Paramètres quantitatifs des coûts et avantages	Taux de maladies évitées, dimensions de la zone utilisée, valeur ajoutée par hectare irrigué, incidence de l'énergie produite ou des matières premières secondaires utilisées

- **Identifier et modifier les éventuelles variables dépendantes** susceptibles d'entraîner des doubles comptages afin d'obtenir, dans la mesure du possible, uniquement des variables indépendantes entre elles.
- **Analyser qualitativement l'élasticité des variables** afin d'effectuer un premier tri des variables. L'objectif est d'identifier des variables clés, c'est-à-dire, celles dont l'élasticité est la plus importante.
- **Calculer l'élasticité des variables clés.** Pour cela, il faut attribuer une nouvelle valeur à chaque variable et observer la variation de la VAN et/ou du TRI (en valeur absolue et en pourcentage) par rapport au cas de référence.

En pratique, des programmes informatiques recalculent automatiquement la VAN et le TRI suite à une modification de la variable en question. La figure ci-dessous donne un exemple de résultat possible.

Étant donné que, d'une manière générale, rien ne garantit que l'élasticité des variables sera toujours une fonction linéaire, il est recommandé de vérifier ceci en reproduisant les calculs pour différentes déviations arbitraires.

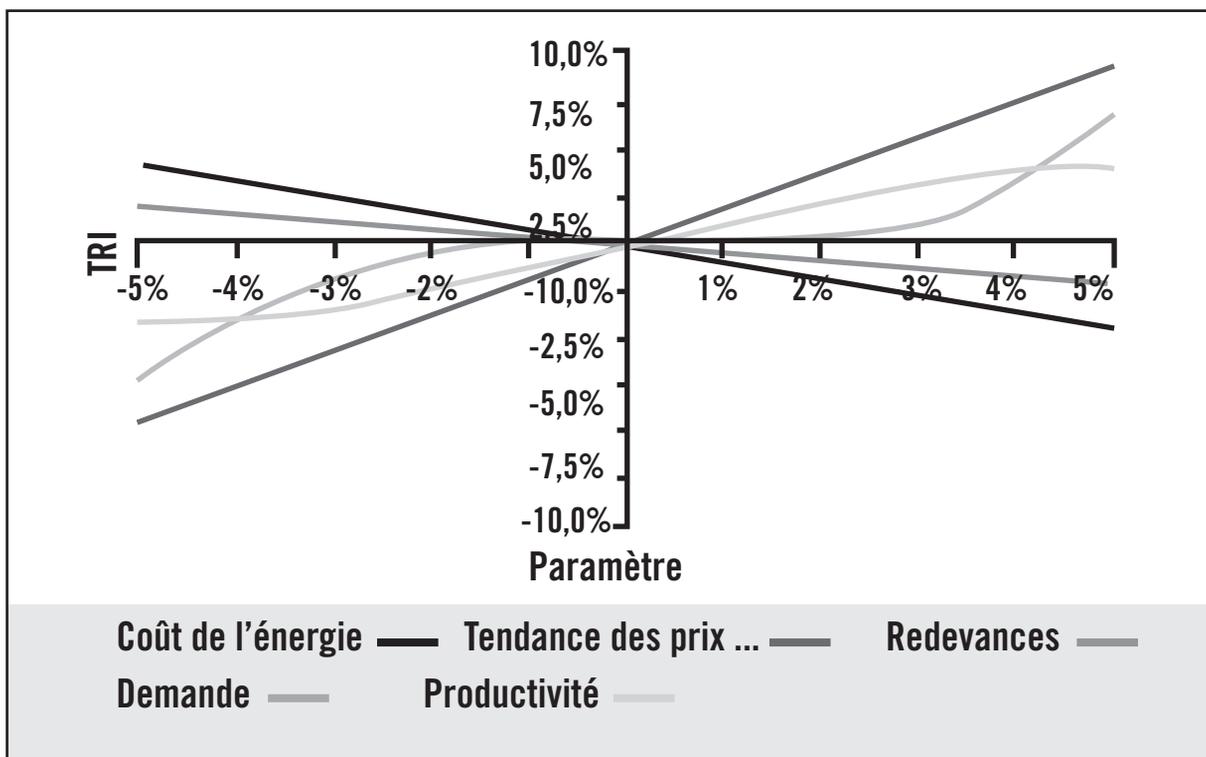
- **Utiliser cette analyse quantitative pour identifier les variables clés.** Il s'agit d'effectuer un deuxième tri afin de réduire le nombre de variables clés en ne gardant que les plus critiques.

Définition de l'élasticité :

Mesure de la variation d'une variable provoquée par la variation d'une autre variable.

Exemple : l'élasticité-prix de la demande mesure comment la demande d'un bien réagit après une variation de son prix.

Figure 10 : Courbes d'élasticité du TRI en fonction de paramètres-clés



3.6.2.5. Analyse de scénarios

Il peut être utile de **combinaison des valeurs « optimistes » et « pessimistes »** d'un groupe de variables (celles identifiées ci-dessus) pour démontrer l'existence de différents scénarios extrêmes, dans le cadre de certaines hypothèses.

Afin de définir les scénarios « optimistes » et les scénarios « pessimistes », **il faut choisir pour chaque variable critique les valeurs extrêmes** dans la gamme définie. On calcule alors les indicateurs de performance du projet pour chaque scénario.

Dans l'illustration ci-après et pour les deux projets de référence, ont été calculés deux scénarios, un optimiste et un pessimiste sur la base des évolutions des hypothèses considérées comme « clés » et listées ci-dessous.

L'indicateur financier de performance retenu pour ces analyses de sensibilité est la VAN.

Analyse des scénarios associés aux cas :

	Scénario pessimiste	Scénario de base	Scénario optimiste
Projet 1: Aéroport			
Variables clés			
Coûts d'investissement	+10%	0%	-10%
Evolution annuelle du trafic aérien	+0,5%	+2,0%	+4,0%
Niveau des redevances	-5%	0%	+5%
Indicateur			
VAN projet	17 794 888	32 851 264	49 218 640
Ecart	-46%	0%	+50%
Projet 2 : Réseau d'eau potable			
Variables clés			
Coûts d'investissement	+10%	0%	-10%
Evolution annuelle du nombre d'abonnés	+7,0%	+9,0%	+11,0%
Tarif de l'eau	-3%	0%	+3%
Indicateur			
VAN projet	-2 047 147	19 470 563	46 214 411
Ecart	-111%	0%	+137%

3.7. Arbitrages sur la base d'une VAN socio-économique, d'une VAN financière et de l'analyse des risques

Tableau 4 : Tableau de catégorisation des projets

	Performance financière	Performance socio-économique	Risques associés au projet	Commentaires sur la catégorie
Catégorie 1	+	+	+	Projet rentable à réaliser
Catégorie 2	+	+	-	Projet rentable à réaliser avec une vigilance accrue aux risques du projet
Catégorie 3	-	+	+	Projet à réaliser , mais avec des recherches de financement additionnel pour améliorer sa performance financière
Catégorie 4	-	+	-	Projet à réaliser , mais avec des recherches de financement additionnel pour améliorer sa performance financière et avec une vigilance accrue aux risques du projet
Catégorie 5	+	-	+	Projet à ne pas réaliser (Projet financièrement rentable mais socio économiquement nuisible à la population)
Catégorie 6	+	-	-	Projet à ne pas réaliser (Projet financièrement rentable mais socio économiquement nuisible à la population et présente des risques)
Catégorie 7	-	-	+	Projet à ne pas réaliser (Projet non rentable financièrement et socio-économiquement)
Catégorie 8	-	-	-	Projet à ne pas réaliser (Projet non rentable financièrement et socio-économiquement et présente des risques élevés)

PROGRAMMATION DES PROJETS D'INVESTISSEMENT PUBLIC

La programmation des investissements publics est un processus ayant pour objet, la répartition pendant une période donnée de la réalisation de projets d'investissement.

Elle consiste en une prévision année par année, et durant la période couverte par la programmation, des réalisations physiques des projets et de l'exécution des dépenses correspondantes.

Cet exercice de formulation et d'articulation des projets/programmes d'investissement au niveau des ministères sectoriels est mené sous la conduite des directions chargées de la planification en collaboration avec les directions chargées des affaires financières et les coordonnateurs de projets. Un cadre de concertation ministériel devra être mis en place pour permettre à travers des rencontres régulières de tous les acteurs d'échanger et de s'accorder sur les priorités du ministère, les progrès et obstacles dans la mise en œuvre des projets. Ce cadre servira également d'instrument de dialogue pour l'inscription des projets/programmes du ministère au PIP.

Le PIP est un instrument privilégié de suivi et d'orientations des actions engagées par l'Etat pour la réalisation des objectifs de développement.

Il a pour objectifs de :

- assurer la cohérence macro-économique et financière ;
- assurer le respect des principes de programmation ;
- définir une période de programmation de trois années incluant les projets dont le démarrage est prévu en année 2 et/ou 3 du programme ;
- analyser la conformité stratégique des projets avec les orientations et priorités de la stratégie nationale de développement du pays ainsi qu'avec celles des politiques et stratégies sectorielles ;
- définir le mode de financement des différents projets d'investissements retenus.

Le PIP couvre trois années et joue alors un rôle prévisionnel. Le PIP triennal est glissant et actualisé chaque année. Dans le cadre de la mise en œuvre du budget programme, cette programmation se fera en autorisations d'engagement et en crédits de paiement.

A cet égard, le rôle du PIP est de garantir les conditions d'une mise en œuvre efficace et efficiente des besoins d'investissements publics en s'assurant de la plausibilité des conditions de leur mise en œuvre.

4.1. Principes de la programmation des investissements publics

Les principes fondamentaux qui régissent l'élaboration du PIP sont : la discipline programmatique, la flexibilité, la responsabilité et la transparence.

► Discipline programmatique

La discipline doit prévaloir tout au long de la procédure d'élaboration du PIP. Elle doit être prise en compte à court, moyen et long termes, ce qui signifie que les ressources et les coûts futurs doivent être prévus de façon raisonnable.

► Flexibilité

La flexibilité doit guider l'exercice de programmation pour assurer l'efficacité dans la gestion des projets d'investissements. Cela suppose que dans la limite du plafond de dépenses d'investissements publics qui sont allouées aux départements ministériels et institutions de la République ; ceux-ci doivent disposer d'une relative liberté d'allocation intra-sectorielle. Cependant, la flexibilité s'accompagne nécessairement de contrôle afin d'assurer qu'elle s'opère dans le cadre de la discipline souhaitée.

► Responsabilité et transparence

La programmation doit être régie par la fiabilité, l'exactitude des informations et la redevabilité des acteurs intervenants dans la chaîne des dépenses en capital. La transparence suppose que tous les aspects des décisions concernant le processus de programmation des investissements publics soient diffusés largement et dans des délais raisonnables. Ce principe recommande que le programme d'investissements publics soit publié.

4.2. Etapes méthodologiques de la programmation

Conformément au calendrier budgétaire et à celui d'élaboration du PIP, le processus du PIP se déroule en trois phases :

– Phase 1 : PIP Initial

Le PIP initial permet d'avoir un portefeuille de projets d'investissements des ministères et institutions de la République. Il sert d'outil pour l'élaboration du DPPD et du DPBEP. Le DPBEP à son tour permet d'organiser le débat d'orientation budgétaire à l'Assemblée Nationale et d'élaborer la lettre de cadrage.

Le PIP initial est élaboré en quatre étapes :

► Étape 1 : Réunion d'orientations du comité PIP

Cette étape consiste à tenir une réunion d'information du démarrage du processus PIP avec le Comité PIP. A cette occasion la DPPD, qui joue le rôle de secrétariat technique dudit Comité, présente les outils (Fiche de projets, la grille d'évaluation des projets, le tableau synthèse, etc.) et reçoit les orientations sur l'élaboration du PIP initial.

► Étape 2 : Lancement officiel du processus d'élaboration du PIP (n+1, n+2, n+3) et mise à niveau des acteurs impliqués

Selon les exigences du calendrier budgétaire, le lancement officiel du PIP devra se faire en janvier. Au cours de ce lancement, la méthodologie d'élaboration du PIP est présentée et les capacités des acteurs sur l'utilisation des outils sont renforcées.

► Étape 3 : Elaboration du PIP (n+1, n+2, n+3) initial

Suite au lancement du processus PIP, les ministères et institutions de la République disposent d'un temps maximum de trois (03) semaines pour la transmission des informations relatives aux projets d'investissement au ministère chargé de la planification. A cette étape, un accompagnement de la DPPD est fait aux sectoriels en matière de collecte, d'analyse, de priorisation des projets, de programmation et de remplissage des fiches. Les données issues

des travaux avec les sectoriels permettent à la DPPD d'élaborer un projet de document synthèse de PIP initial avec son exposé de motif.

► **Étape 4 : Validation du PIP initial par le Comité PIP**

Le projet de document synthèse de PIP initial élaboré est soumis au Comité PIP pour validation. Le document du PIP est traduit en exposé de motif et présenté au Comité. Cette étape consiste à :

- s'assurer du respect des orientations données pour l'élaboration du PIP ;
- vérifier que toutes les étapes du processus d'élaboration du PIP ont été respectées ;
- s'assurer de l'articulation du PIP avec la matrice d'actions prioritaires de la stratégie nationale de développement ;
- examiner et valider la liste des projets, leur programmation et les documents y relatifs.

Les résultats de ces travaux sont transmis au Ministre chargé des finances par le Ministre chargé de la planification pour contribuer à l'élaboration du DPBEP.

– **Phase 2 : PIP cadré**

Le PIP cadré est élaboré après la signature de la lettre de cadrage. En effet, les ministères et institutions de la République font des ajustements nécessaires de la programmation des projets au regard des enveloppes budgétaires qui leurs sont allouées. Pour rendre disponible le PIP cadré, on distingue trois étapes :

► **Etape 1 : Arbitrage interne au niveau sectoriel**

Les ministères et institutions de la République font un arbitrage interne de la programmation des projets au regard de leurs priorités. Il s'agit d'ajuster le document du PIP initial ministériel et institutionnel au regard des enveloppes budgétaires de la lettre de cadrage.

► **Etape 2 : Séances de travail avec les ministères et institutions de la République**

A travers des séances de travail entre la DPPD et les ministères et institutions de la République, le PIP et les fiches de projets sont actualisés conformément aux plafonds de la lettre de cadrage et à une éventuelle Loi de Finances Rectificative de l'année en cours.

► **Etape 3 : Validation par le Comité PIP**

Après l'actualisation, le document du PIP cadré est soumis au Comité PIP pour validation. Une fois validé, le document est transmis au Ministre chargé des finances par le Ministre chargé de la planification pour les discussions budgétaires.

– **Phase 3 : PIP final**

Après les discussions budgétaires et le vote du budget par l'Assemblée Nationale, le document du PIP (n+1, n+2, n+3) ainsi que les fiches de projets sont actualisés et finalisés au regard de la Loi de Finances Initiale de l'année n+1.

Le calendrier d'élaboration du PIP (n+1, n+2, n+3) est annexé au présent manuel (annexe 7).

4.3. Critères de programmation des projets d'investissement publics

Tout projet à inscrire dans le PIP doit :

- être en cohérence avec les objectifs de la stratégie nationale de développement ;
- être en cohérence avec la matrice d'actions prioritaires de la stratégie nationale de développement ;
- être en cohérence avec les objectifs sectoriels ;
- s'inscrire dans la matrice d'actions prioritaires de la stratégie sectorielle ;
- s'inscrire dans le budget programme du ministère ou de l'institution ;
- disposer d'une étude de faisabilité y compris l'étude d'impact environnemental et social ;
- disposer d'un financement acquis ou en négociation ;
- produire des extrants, des effets et des impacts ;
- avoir un coût global supérieur ou égal à cinquante millions (50.000.000) FCFA.

Les projets ayant un coût supérieur ou égal à quinze milliards (15.000.000.000) FCFA doivent subir les revues de la tour de contrôle.

- Programmation en première année

La première année du PIP correspond à l'année d'exécution du budget qui est dénommée l'année « n+1 ». Tout projet à inscrire en première année (n+1) doit satisfaire les critères de maturité ci-après :

- le financement est acquis ;
 - les conventions sont signées, annexées au document de projet et transmis à la DPPD ;
 - les conditions de mise en vigueur (avis juridique, la mise en place de l'UGP, etc.)³ sont remplies ;
 - les conditions de décaissement du financement seront remplies dans les délais⁴ ;
- les études de faisabilité et d'impacts environnemental et social sont disponibles de même que le certificat de conformité environnemental et social ainsi que les sites d'accueil pour les projets de construction ;
- le dossier d'appel d'offres est disponible ;
- les revues stratégique, technique, financière et socio-économique ont été effectuées par la DPPD avec succès pour les projets dont les coûts sont compris entre 50 millions et 15 milliards ;
- les revues stratégique, technique et financière de la tour de contrôle sont effectuées avec succès lorsque le coût global du projet est supérieur ou égal à quinze milliards (15.000.000.000) FCFA.

Les projets en phase terminale et en cours d'exécution sont programmés en première année si aucune irrégularité majeure n'est signalée.

3 Cette liste n'est pas exhaustive et varie selon les partenaires et selon les projets. La liste exhaustive des conditions de mise en vigueur sont toujours continues dans la convention de financement du projet.

4 Ces conditions n'empêchent pas l'inscription du projet en première année (n+1) du PIP mais elles sont des conditions à surveiller pour éviter l'arrêt du décaissement des bailleurs.

– Programmation en deuxième année

Tout nouveau projet à inscrire en deuxième année (n+2) du PIP doit satisfaire les critères ci-après :

- la convention de financement est signée mais les conditions de mise en vigueur ne sont pas encore remplies ;
- la date et période de signature de la convention permettent le déblocage au début de l'année budgétaire suivante ;
- le dossier d'appel d'offres est en élaboration ;
- les études de faisabilité et d'impacts environnemental et social sont disponibles de même que le certificat de conformité environnemental et social ainsi que les sites d'accueil pour les projets de construction ;
- les revues stratégique, technique, financière et socio-économique ont été effectuées par la DPPD avec succès pour les projets dont les coûts sont compris entre 50 millions et 15 milliards ;
- les revues stratégique et technique de la tour de contrôle sont effectuées avec succès lorsque le coût global du projet est supérieur ou égal à quinze milliards (15.000.000.000) FCFA.

– Programmation en troisième année

Tout nouveau projet à inscrire en troisième année (n+3) du PIP doit satisfaire les critères ci-après :

- l'accord de principe de financement est acquis ;
- le financement est en négociation ou à rechercher ;
- les études de faisabilité assorties des coûts sont disponibles ;
- les revues stratégique, technique, financière et socio-économique ont été effectuées par la DPPD avec succès pour les projets dont les coûts sont compris entre 50 millions et 15 milliards ;
- la revue stratégique de la tour de contrôle est effectuée avec succès lorsque le coût global du projet est supérieur ou égal à quinze milliards (15.000.000.000) FCFA.

4.4. Programmation des investissements publics en autorisations d'engagements (AE) et en crédits de paiement (CP)

4.4.1. Fondements des autorisations d'engagement et des crédits de paiement

La Loi Organique n° 2014-013 relative aux Lois de Finances du 27 juin 2014 constitue le socle du nouveau dispositif de gestion des finances publiques au Togo. Elle est issue de la directive n° 06/2009 portant loi de finances adoptée par l'UEMOA en 2009.

La réforme introduit une nouvelle approche de programmation, de budgétisation et d'exécution des dépenses d'investissement à savoir : les autorisations d'engagement (AE) et les crédits de paiement (CP).

La démarche budgétaire en AE-CP permet d'apporter une souplesse dans la gestion en déconnectant les supports budgétaires autorisant l'Etat à souscrire des marchés et à payer les prestations commandées, une fois le service fait constater. Les AE-CP sont donc particulièrement adaptés au pilotage financier des dépenses d'investissement, par essence pluriannuelles. Les AE-CP incitent à une meilleure anticipation et estimation des besoins et à la maîtrise de leur rythme de réalisation.

Selon l'article n° 18 de la LOLF n° 2014-013, les AE constituent la limite supérieure des dépenses pouvant être juridiquement engagées au cours de l'exercice pour la réalisation des investissements prévus par la loi de finances.

Selon l'UEMOA⁵, l'engagement financier de l'AE qui résulte d'un « engagement juridique est l'acte par lequel une personne morale [l'Etat] crée ou constate à son encontre une obligation de laquelle il résultera une dépense ». Il s'agit de l'engagement ferme, c'est-à-dire ce qui est financièrement quantifié de manière certaine dans l'acte d'engagement et qu'il faudra payer, « quoi qu'il arrive » (sauf non réalisation de la prestation prévue, par exemple en cas de défaillance du prestataire). Le montant de la « dette » contractée auprès du tiers par l'engagement n'est pas que « le montant à payer dans l'année » mais le montant total des dépenses à venir, y compris sur plusieurs années. L'AE constitue donc un crédit annuel (valable que pour un exercice donné) qui peut avoir une portée pluriannuelle.

Selon l'article n° 19 de la même loi, les CP constituent la limite supérieure des dépenses pouvant être ordonnancées ou payées au cours de la gestion. Les CP sont consommés par la mise en paiement des dépenses préalablement engagées.

4.4.2. Programmation des projets d'investissement en AE-CP

Dans le cadre de la programmation des projets d'investissement public en AE-CP, deux cas de figure se présentent : les projets exécutés par l'Etat et ceux exécutés sous les contrats de partenariat public-privé (PPP).

► Le cas d'un projet exécuté par l'Etat

L'AE pour une année est la somme des différents marchés qui sont prévus être passés dans la même année. Elle est annuelle et consommée par la signature des contrats avec les prestataires. La non consommation de l'AE entraîne son annulation au cas où la demande de report n'est pas faite.

Le CP pour une année est la somme des différents paiements à effectuer sur les différents marchés (antérieurs et nouveaux). Il est consommé par l'ordonnancement ou le paiement des crédits.

► Le cas d'un projet exécuté sous contrat PPP

L'AE est consommée dès la signature du contrat de partenariat et représente le coût global du projet sur la durée de réalisation du projet et sur la durée de sa gestion par le privé.

Les CP constituent le montant des paiements prévus pour chaque année sur la durée du projet.

Le canevas du programme d'investissement public en AE-CP est annexé au présent manuel (annexe 8).

5 Article 45 de la directive n°07/2009/cm/UEMOA portant règlement général sur la comptabilité publique au sein de l'UEMOA du 29 juin 2009.

ANNEXES

Annexe 1: Fiche de projet complète

FICHE DE PRESENTATION DE PROJET PIP

Mois/Année.....

I-IDENTIFICATION

1-1 Intitulé/Nom : _____

1-2 Numéro/code du projet : _____

1-3 Ministère /Institution : _____

1-4 Durée du projet/(en Mois) : _____

1-5 Stade/maturité :

-Idée de projet

-Etude de faisabilité

-Financement en négociation

-Financement partiellement acquis

-Financement entièrement acquis

-Projet en cours

-Evaluation en cours de réalisation

1-6 Nature économique du projet : _____

1-7 Domaine: _____

1-8 Coût total du projet (en millions de FCFA, Devise): _____

1-9 Couverture géographique :

-Supranationale :

- Nationale :
- Régionale :
- Préfecturale :
- Sous-préfecturale :
- Communale :
- Cantonale :
- Villageoise :

1-10 Localisation :

- Région(s) : _____
- Préfecture(s) : _____
- Sous-préfecture(s) : _____
- Commune(s) : _____
- Canton(s) : _____
- Village(s) : _____

1-11 Bénéficiaires : (Hommes ; Femmes ; Enfants ; Jeunes ; Personnes handicapées) autres à préciser _____

1-12 Date de démarrage du projet : (Jour/Mois/Année)

- Théorique : -----//.....
- Effective : -----//.....

1-13 Date d'achèvement : (Jour/Mois/Année)

- Théorique : -----//.....
- Effective: -----//.....

II - PLANIFICATION

2.1. Contexte : _____

2.2. Justification du projet : _____

2.3. Objectif global: _____

2.4. Objectif(s) spécifique(s) : _____

2.5. Résultats

II - 5.1. Principal résultat à long terme (impact) attendu

Impact	Indicateurs d'impact	Situation de référence			Valeur cible en fin du projet
		Valeur	Année de base	Source	

II-5.2. Principaux résultats à moyen terme (effets) attendus

Effets (out come)	Indicateurs d'effets	Situation de référence			Valeur cible en fin du projet
		Valeur	Année (de base)	Source	

II-5.3. Principaux résultats à court terme (produits: biens et services livrés aux bénéficiaires) attendus

Produits (out-put)	Indicateurs de produits	Situation de référence			Valeurs cibles annuelles sur la durée du projet				Valeur cible en fin du projet
		Valeur	Année (de base)	Source	A1	A2	...	An	

II-5.4. Répartition spatiale des produits

Produits	Localités	Indicateurs de produits	Situation de référence			Valeurs cibles annuelles sur la durée du projet				Valeur cible en fin du projet
			Valeur	Année (de base)	Source	A1	A2	...	An	

2.6. Produits/Activités

Produits/Activités Indicateurs de réalisation prévus	Situation de référence			Valeurs cibles annuelles sur la durée du projet				Observations
	Valeur	Année de base	Source	A1	A2	...	An	
Produit 1								
Act. 1:								
Act. 2:								
Act. n:								
Produit 2								
Act. 1:								
Act. 2:								
Act. n:								
Produit n :								
Act. n :								

2.7. Mise en œuvre des recommandations de l'étude d'impact environnemental et social

Recommandations	Indicateurs	Valeurs cibles annuelles sur la durée du projet				Valeurs cibles en fin du projet
		A1	A2	...	An	

2.8. Conformité du projet aux objectifs du SND, aux ODD et Budget-programme :

- Axe de la SND concerné : _____
- Programme de la MAP concerné : _____
- Programme du Budget-programme concerné : _____
- Indicateur(s) de suivi du programme du budget programme concerné(s) : _____
- ODD concerné(s) : 1_□ ; 2_□ ; 3_□ ; 4_□ ; 5_□ ; 6_□ ; 7_□ ; 8_□ ; 9_□ ;
10_□ ; 11_□ ; 12_□ ; 13_□ ; 14_□ ; 15_□ ; 16_□ ; 17_□
- Indicateur(s) de suivi des ODD concerné(s) : _____

III-PROGRAMMATION

3.1. Programmation Financière (en millions de FCFA)

Etat du financement	Coût total du projet	Cumul des dépenses jusqu'en Année N-1	Année N	Année N+1	Année N+2	Année N+3	Total programmé (Années N+1, N+2, N+3)
Financement entièrement acquis							
Financement partiellement acquis							
Financement en négociation							
Total							

3.2. Répartition spatiale de la programmation financière (en millions de FCFA)

Localisation	Coût total du projet	Cumul des dépenses jusqu'en Année N-1	Année N	Année N+1	Année N+2	Année N+3	Total programmé (Années N+1, N+2, N+3)
Total							

3.3. Programmation des Emplois

Rubriques	Nombre d'emplois projetés			Valeur cible en fin de projet
	Année N+1	Année N+2	Année N+3	
Jeunes				
Femmes				
Hommes				
Total				

3.4. Programmation spatiale des emplois

Rubriques	Nombre d'homme/jour d'emploi ou travail projeté			Valeur cible en fin de projet
	Année N+1	Année N+2	Année N+3	
Localité 1				
Jeunes				
Femmes				
Hommes				
Localité 2				
Jeunes				
Femmes				
Hommes				
Localité... n				
Total				

IV - BUDGETISATION

4.1. Financement Global par sources et nature (en millions de FCFA)

Bailleurs de Fonds	Coût total du projet	Montant cumulé (exécuté) jusqu'en Année N-1		Prévision	Montant programmé			Montant total par nature (2019-2021)	
		Prévu	Cons.		Année N	Année N+1	Année N+2	Année N+3	Don
BF1:									
BF2:									
BFn:									
ETAT (Contrepartie Financière)									
ETAT (Contrepartie en nature)									
COLLECTI- VITES (Contribution financière)									
COLLECTI- VITES (Contribution en nature)									
TOTAL									

4.2. Répartition financière par nature économique (en millions de FCFA)

Nature économique du projet	Coût total du projet	Cumul des dépenses jusqu'en	Année N	Année N+1	Année N+2	Année N+3	Total programmé (Années N+1, N+2, N+3)
		Année N-1					
Construction et Réhabilitation							
Fournitures et Equipements							
Etudes, Recherche et Prospection							
Formation et Sensibilisation							
Ressources naturelles							
Renforcement institutionnel et organisationnel							
Projets à volets multiples							
...							
Autre à préciser							

V. TYPE D'ACCORD

Convention Protocole Accord de financement contrat de financement

Références du document : _____

Montant (en millions de FCFA) _____

Montant (en devises) : _____

Date de signature : Théorique ____/____/____

Effective : ____/____/____

Date de ratification : Théorique ____/____/____

Effective : ____/____/____

Date de mise en vigueur : Théorique ____/____/____

Effective : ____/____/____

Conditions particulières de l'accord :

VI- GESTION DE PROJET

VI- 1 Cellule bailleur

Siège : _____ Localisation (quartier, rue, n° porte) : _____

Adresse : BP : _____ Tél. : _____ Fax : _____ email : _____

Responsable du Projet (nom et fonction): _____

Organisme : _____

VI-2 Unité de gestion du projet

Siège : _____ Localisation (quartier, rue, n° porte) : _____

Adresse : BP : _____ Tél. : _____ Fax : _____ email : _____

Responsable du Projet (nom et fonction): _____

Administration de tutelle (Ministère/ Institution) _____

Date de remplissage : _____ Rempli par : _____

Lieu : _____ Nom : _____

Prénoms : _____

Titre : _____

Annexe 2 : Portefeuille de projets priorisés et hiérarchisés au niveau sectoriel

Projet (en ordre décroissant)	Coût global	Budget du projet			
		Année 1	Année 2	Année 3	Reste à programmer
Projet en cours					
Projet 1					0
Projet 2					0
Projet 3					0
Projet n					0
Budget total pour les projets en cours	0	0	0	0	0
Nouveaux projets proposés					
Projet 1					0
Projet 2					0
Projet 3					0
Projet n					0
Budget total pour les nouveaux projets	0	0	0	0	0
Budget total pour les projets en cours et les nouveaux projets proposés	0	0	0	0	0
Plafond budgétaire du ministère	0	0	0	0	0

Annexe 3 : Grille d'évaluation stratégique de projets

1. Pertinence	Evaluation (1à5)	Justification
1.1. L'analyse de causalité identifie les principales causes du problème ou les plus pertinentes		
1.2. Le but et les objectifs spécifiques du programme permettront de résoudre ou mitiger la problématique détectée dans le diagnostic		
1.3. Est-ce que les activités prévues dans le programme/projet tiennent compte des besoins et des caractéristiques socioéconomiques de la population		
Évaluation moyenne Pertinence	0	
2. Cohérence	Evaluation (1à5)	Justification
2.1. Cohérence interne (en référence au cadre logique)		

2.2. Cohérence externe (en référence aux politiques nationales, sectorielles et institutionnelles)		
Évaluation moyenne Cohérence	0	
3. Efficience	Evaluation (1à5)	Justification
3.1. Le coût estimé du programme par bénéficiaire ou extrant est raisonnable ou existe-t-il des alternatives à moindre coût pour produire les mêmes extrants ?		
3.2. Les cibles d'extrants proposées au coût estimé peuvent être atteintes dans les délais programmés ?		
Évaluation moyenne Efficience	0	
4. Efficacité	Evaluation (1à5)	Justification
4.1. . Dans quelle mesure la stratégie d'intervention permet de garantir l'atteinte des résultats du programme/projet (extrants, effets, impact) ?		
4.2. Dans quelle mesure les ressources humaines nécessaires pour l'exécution du programme/projet garantissent l'atteinte des cibles d'extrants ?		
Évaluation moyenne efficacité	0	
5. Équité	Evaluation (1à5)	Justification
5.1. Équité économique : La proportion de pauvres dans le groupe cible est acceptable pour assurer l'équité économique de ce type de programme/projet ?		
5.2. Équité sociale : Le programme/projet permettra d'assurer l'accès aux services publics (santé, éducation, justice, etc.) de qualité à tous les groupes socioéconomiques ?		
Évaluation moyenne Équité	0	
6. Viabilité	Evaluation (1à5)	Justification
6.1. Les mécanismes prévus assurent-ils la participation et l'engagement des bénéficiaires (dans la préparation, l'implantation ou le suivi-évaluation du projet et dans la prise en charge des acquis ?)		
6.2. Le programme/projet contribuera à générer, à renforcer les capacités locales (humaines, techniques et financières etc.) pour la prise en charge des acquis ?		
6.3. Les risques identifiés menacent-ils la bonne exécution du programme/projet et sa viabilité ?		

Évaluation moyenne viabilité	0	
7. Respect environnemental	Evaluation (1à5)	Justification
7.1. Est-ce que les impacts environnementaux potentiels du projet ont été identifiés ?		
7.2. Si pertinent, est-ce qu'une étude des impacts environnementaux du projet a été conduite ?		
7.3. Est-ce que le projet respecte les normes environnementales en vigueur ?		
7.4. Le projet intègre une composante environnementale pour mitiger les impacts environnementaux identifiés		
Évaluation moyenne Respect environnemental	0	
8. Evaluabilité	Evaluation (1à5)	Justification
8.1. Les indicateurs sont-ils bien choisis selon les critères SMART (Spécifique, Mesurable, Atteignable, Réaliste, Temporellement défini) ?		
8.2. Les indicateurs permettent-ils de mesurer les progrès accomplis vers l'obtention des résultats (leur définition, niveau de désagrégation, ligne de base, fréquence de collecte, sources d'information, responsabilités de collecte, mécanismes de rétroaction, etc. sont-ils bien définis ?)		
Évaluation moyenne Evaluabilité	0	

Annexe 4 : Matrice d'évaluation stratégique de projet

Critères	Pointage	Coefficient de pondération	Pointage pondéré
1. Pertinence	NM1	2	NM1*2
2. Cohérence	NM2	3	NM2*3
3. Efficience	NM3	3	NM3*3
4. Efficacité	NM4	3	NM4*3
5. Équité	NM5	2	NM5*2
6. Viabilité	NM6	3	NM6*3
7. Respect environnemental	NM7	2	NM7*2
8. Evaluabilité	NM8	2	NM8*2
Évaluation du projet (%)		20	=SOMME (NM1*2 + + NM8*2)
Pointage pondéré maximum possible			100
NM= Notation moyenne			

Annexe 5 : Fiche de validation de l'étude de faisabilité de projets

N°	Section du document	Contenu	Appréciation	Justification
1	Résumé	Le résumé inclut une description du projet		
2	Présentation de la structure porteuse de projet	Cette présentation permet de justifier le bien fondé de l'ancrage du projet au sein de la structure		
3	Sommaire	Le sommaire présente les différentes parties du document de projet		
4	Contexte et justification du projet	Cette section dresse un portrait de la situation initiale en lien avec la problématique que le projet cherche à résoudre. Cette section décrit la population cible du projet, identifie clairement les besoins de la population cible, les principales contraintes à l'atteinte des besoins (contraintes géographique, économiques, politiques, environnementales, sociales, etc.)		
5	Ancrage stratégique du projet	La section permet de démontrer le lien entre le projet et la stratégie nationale, sectorielle et entre le projet et les objectifs du programme auquel il se rattache		
6	Objectifs du projet	Décris l'objectif global et les objectifs spécifiques		
	Logique d'intervention du projet	Cette section analyse le cadre logique du projet		
7	Zones d'intervention	Zones couvertes par le projet		
	Variantes du projet	Analyse les choix possibles du projet		
8	Bénéficiaires directs et indirects	Cette section décrit la population qui bénéficie directement et indirectement du projet, leur effectif etc.		
9	Personnes affectées	Cette section décrit les personnes affectées négativement par le projet		
10	Coût de l'investissement (CAPEX)	- Composante 1 - Composante 2 - Composante n		
11	Coût d'exploitation (OPEX)	- Composante 1 - Composante 2 - Composante n		
12	Sources et nature du financement	Identifier les différents partenaires (PPP/Etat/ bailleurs) susceptibles de financer le projet et la nature du financement (Don ou Emprunt)		
13	Durée du projet	C'est la période couverte par le projet		

N°	Section du document	Contenu	Appréciation	Justification
14	Organisation et gestion du projet	Cadres institutionnel et organisationnel, coordination		
15	Evaluation technique	<ul style="list-style-type: none"> - Faisabilité technologique - Faisabilité politique et juridique - Faisabilité géographique - Faisabilité institutionnelle et organisationnelle 		
16	Performance socio- économique et environnementale	<ul style="list-style-type: none"> - VAN-SE - TRI-SE 		
17	Performance financière	<ul style="list-style-type: none"> - VAN-F - TRI-F 		
18	Evaluation des risques	<ul style="list-style-type: none"> - Risques quantitatifs - Risques qualitatifs 		
18	Cadre de mise en œuvre	Plan d'activités, Ressources matérielles, Ressources humaines, Ressources physiques, Budget prévisionnel (par an, pour la période du projet) Plan de mobilisation des ressources		
19	Cadre de suivi - évaluation	<p>Description du plan de suivi-évaluation :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Formulation et documentation des indicateurs, valeurs de référence et cibles ; - Mécanismes de suivi d'exécution et d'évaluation ; - Mécanismes pour le suivi des risques ; - Mécanismes de suivi des impacts environnementaux ; - Plan de suivi-évaluation. 		
	Appréciation de la DPPD			
	Décision d'inscription du projet au PIP par le Comité PIP			

Annexe 6 : Fiche d'évaluation socio-économique et environnementale, fiche présentant les résultats de l'évaluation préalable.

Fiche d'évaluation socio-économique et environnementale				
Important : la présente fiche d'évaluation socio-économique et environnementale doit être accompagnée de l'ensemble des évaluations socioéconomiques environnementales réalisées par les porteurs de projets qui sont à joindre en support électronique				
Année	Description / Exemples	Total	Année 1	Année N
Analyse socio-économique et environnementale				
Description de l'impact socio-économique	Indiquer dans une note libre les impacts socio- économique et environnemental du projet			
Indicateurs socio-économiques				
Indicateur socio-économique 1 (à renseigner)	Présenter ici une projection raisonnable des indicateurs sélectionnés	0		
Indicateur socio-économique 2 (à renseigner)		0		
Indicateur socio-économique 3 (à renseigner)		0		
Indicateur socio-économique 4 (à renseigner)		0		
Indicateur socio-économique 5 (à renseigner)		0		
Indicateurs environnementaux				
Indicateur environnemental 1 (à renseigner)	Présenter ici une projection raisonnable des indicateurs sélectionnés	0		
Indicateur environnemental 2 (à renseigner)		0		
Indicateur environnemental 3 (à renseigner)		0		
Indicateur environnemental 4 (à renseigner)		0		
Indicateur environnemental 5 (à renseigner)		0		
Conclusions quant à l'intérêt socio-économique et environnemental du projet	Note libre			
Soutenabilité budgétaire				

Calendrier des coûts d'investissement par composante				
Composante 1 (à renseigner)	Présenter ici une projection raisonnable des coûts d'investissement	0		
Composante 2 (à renseigner)		0		
Composante 3 (à renseigner)		0		
Composante 4 (à renseigner)		0		
Composante 5 (à renseigner)		0		
Total investissement		0		
Calendrier des coûts d'entretien, de maintenance				
et d'exploitation				
Composante 1 (à renseigner)	Présenter ici une projection raisonnable des coûts en exploitation	0		
Composante 2 (à renseigner)		0		
Composante 3 (à renseigner)		0		
Composante 4 (à renseigner)		0		
Composante 5 (à renseigner)		0		
Total fonctionnement		0		
Total coûts du projet				
Recettes prévisionnelles du projet (le cas échéant)				
Recette 1 (à renseigner)	Présenter ici une projection raisonnable des recettes	0		
Recette 2 (à renseigner)		0		
Recette 3 (à renseigner)		0		
Recette 4 (à renseigner)		0		
Recette 5 (à renseigner)		0		
Total recettes		0		
Endettement relatif au projet				
Dette totale liée au projet (indiquer les montants de capital restant dû annuel)	Présenter ici les aspects relatifs à un éventuel endettement pour le projet			
Part de dette publique, le cas échéant				
Part de dette privée bénéficiant d'une garantie publique				
Conclusions quant à la soutenabilité du projet	Note libre			
Section relative à la contre-expertise pilotée par le Ministère en charge des Finances, le cas échéant				
Conclusions de la contre-expertise réalisée et avis	Note libre			

Annexe 8: Le canevas du programme d'investissement public en AE-CP

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
Section	Programme du Budget programme	Action du programme concerné	Intitulé du projet	Effet attendu du PND	Statut du projet		Durée du projet (mois)	Date de démarrage (MM/AAA)	Date de clôture (MM/AA)	Coût global	Coût global actualisé (ex : avenant)	ETAT/Bailleurs / PPP	Nature du Financement (RI, RI/CP, RE/EMPRUNT, RE/DON)
					En cours (OUI/NON)	Etude de faisabilité disponible (OUI/NON)							

Annexe 8: Le canevas du programme d'investissement public en AE-CP

15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27
Cumul des engagements jusqu'à fin d'année N	Cumul des dépenses jusqu'à fin n-1	Dépenses prévues pour l'année N (ex : LFR)	Montant des AE nécessaires à programmer	Montant des CP nécessaires à programmer	Programmation (en milliers de FCFA)							
					AE N+1	CP N+1	AE N+2	CP N+2	AE N+3	CP N+3	AE N+4 et au-delà	CP N+4 et au-delà

Grille d'évaluation, de sélection et d'hiérarchisation des projets d'investissement public

MINISTÈRE DE LA PLANIFICATION DU DÉVELOPPEMENT ET DE LA COOPÉRATION

DIRECTION DE LA PLANIFICATION ET DES POLITIQUES DE DÉVELOPPEMENT



MENU

Le présent outil est utilisé dans le cadre de l'évaluation de la faisabilité des projets et tire sa source du manuel de procédures pour la sélection, la hiérarchisation et la programmation des investissements publics au Togo.

Le but de cette évaluation est d'améliorer la qualité des projets dès le stade initial en fournissant des informations sur la base desquelles les décideurs peuvent apprécier la pertinence et la maturité d'une intervention.

Lors de l'exercice d'évaluation, l'évaluateur devra s'assurer de respecter dans l'ordre les analyses ci-dessous.

- Analyse stratégique
- Analyse technique
- Analyse financière et socio-économique
- Analyse des risques

Lorsque l'analyse stratégique est jugée non satisfaisante, le projet n'est pas retenu. Toutefois, l'évaluation doit se poursuivre avec les autres analyses en vue d'améliorer l'étude pour les prochaines évaluations.

1. Analyse stratégique

Cette analyse est effectuée dans l'ordre sur les aspects suivants : pertinence, cohérence, efficacité, efficience, efficacité, équité, viabilité, respect environnemental et évaluabilité.

Notation

La notation se fait de manière consensuelle par l'équipe d'évaluateurs. Chaque thème est évalué suivant un barème de 1 à 5.

- * Note 5 (Très bien) : lorsque le critère est complètement vérifié et qu'aucune modification au projet n'est requise;
- * Note 4 (Bien) : lorsque le critère est vérifié mais des améliorations peuvent être apportées avant ou au cours de la mise en œuvre du projet;
- * Note 3 (Moyen) : lorsque des modifications sont à apporter au projet avant sa mise en œuvre pour que le critère soit vérifié;
- * Note 2 (Faible) : lorsque des modifications importantes sont à apporter au projet avant sa mise en œuvre pour que le critère soit vérifié;
- * Note 1 (Très faible) : lorsque le critère n'est pas du tout vérifié et des changements profonds sont à apporter au projet.

Chaque note attribuée doit être justifiée suivie de recommandations en cas d'insuffisance.

Interprétation des résultats

- Si l'évaluation du projet est supérieure ou égale à 75%, le projet est approuvé avec des changements mineurs ;
- Si l'évaluation du projet est comprise entre 60% et 74%, le projet est approuvé mais des changements sont recommandés dans les thèmes spécifiques ;
- Si l'évaluation du projet est inférieure à 60%, le projet n'est pas éligible au PIP.

2. Analyse technique

Cette analyse est effectuée dans l'ordre sur les aspects suivants : faisabilité technologique, faisabilité géographique, faisabilité politique et juridique et faisabilité organisationnelle.

Notation

La notation se fait de manière consensuelle par l'équipe d'évaluateurs suivant un barème de 1 à 5 (avec la même interprétation que pour l'analyse stratégique).

Chaque note attribuée doit être justifiée suivie de recommandations en cas d'insuffisance.

Interprétation des résultats

- Si l'évaluation du projet est supérieure à 75%, la faisabilité technique est très satisfaisante ;
- Si l'évaluation du projet est comprise entre 50% et 74%, la faisabilité technique est satisfaisante;
- Si l'évaluation du projet est inférieure à 50%, la faisabilité technique est peu satisfaisante.

3. Analyse financière et socio économique

Renseigner la durée de vie estimative du projet

- * Analyser et renseigner les coûts d'investissement par composante ;
- * Analyser et renseigner les coûts d'entretien, de maintenance et d'exploitation;
- * Analyser et renseigner les recettes prévisionnelles du projet ;
- * Analyser et renseigner les dotations aux amortissements ;
- * Renseigner le taux d'impôt sur société (obligatoire pour les projets marchands);
- * Analyser et renseigner la valeur résiduelle ;
- * Analyser et renseigner le taux d'actualisation ;
- * Renseigner la dernière année de cash flow net cumulé négatif avec son montant ;
- * Renseigner la première année de cash flow net cumulé positif avec son montant ;
- * Analyser et renseigner les externalités positives et négatives quantifiées et monétarisées.

4. Analyse des risques

Cette analyse est effectuée dans l'ordre sur les aspects suivants : technique, financier et environnemental.

Notation

La notation se fait de manière consensuelle par l'équipe d'évaluateurs.
Chaque thème est évalué suivant un barème de 1 à 5.

- * Note 5 (Très bien) : lorsque le risque est très faible;
- * Note 4 (Bien) : lorsque le risque est faible ;
- * Note 3 (Moyen) : lorsque le risque est moyen;
- * Note 2 (Faible) : lorsque le risque est élevé ;
- * Note 1 (Très faible) : lorsque le risque est très élevé.

Chaque note attribuée doit être justifiée suivie de recommandations en cas d'insuffisance.

Interprétation des résultats

- si l'évaluation du projet est supérieure ou égale à 75%, le risque est faible;
- si l'évaluation du projet est comprise entre 50% et 74%, le risque est modéré;
- si l'évaluation du projet est inférieur à 50, le risque est élevé.

MENU

Evaluation de la faisabilité d'un projet	
Intitulé du projet	
Coût global du projet	
Porteur du projet (ministère ou institution)	
Date ou période de réalisation de l'étude	
Equipe d'évaluation	
Date d'évaluation	

MENU

EVALUATION STRATEGIQUE

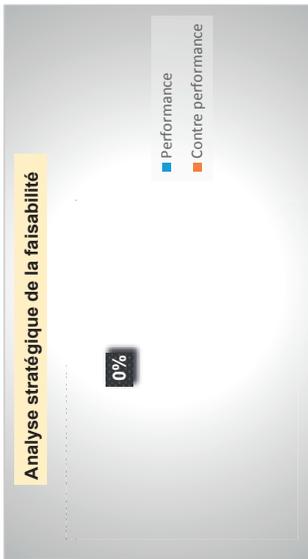
ANALYSE STRATEGIQUE

Critères de l'analyse stratégique	Evaluation (1a5)	Justification	Priorité	Recommandations
1 PERTINENCE				
1.1 L'analyse de causalité identifie les principales causes du problème et les plus pertinentes				
1.2 Le but et les objectifs spécifiques du programme permettent-ils de résoudre ou mitiger la problématique détectée dans le diagnostic ?				
1.3 Est-ce que les activités prévues dans le programme/projet tiennent compte des besoins et des caractéristiques socioéconomiques de la population ?				
2 COHERENCE				
2.1 Cohérence interne (en référence au cadre logique)				
2.2 Cohérence externe (en référence aux politiques nationales, sectorielles et institutionnelles)				
3 EFFICACITE				
3.1 Le coût estimé du programme par bénéficiaire ou extrant est raisonnable ou existe-t-il des alternatives à moindre coût pour produire les mêmes extrants ?				
3.2 Les cibles d'extrants proposées au coût estimé peuvent être atteintes dans les délais programmés ?				
4 EFFICACITE				
4.1 Dans quelle mesure la stratégie d'intervention permet-elle d'atteindre les résultats du programme/projet (extrants, effets indirects) ?				
4.2 Dans quelle mesure les ressources humaines nécessaires à l'exécution du programme/projet garantissent l'atteinte des résultats d'extrants ?				
5 EQUITE				
5.1 Équité économique : La proportion de pauvres dans le groupe cible est acceptable pour assurer l'équité économique de ce type de programme/projet ?				
5.2 Équité sociale : Le programme/projet permettra-t-il d'assurer l'accès aux services publics (santé, éducation, justice, eau, énergie) de qualité à tous les groupes socioéconomiques ?				

6	VIABILITÉ			
6.1	Les mécanismes prévus assurent-ils la participation et l'engagement des bénéficiaires (dans la préparation, l'implantation ou le suivi-évaluation du projet et dans la prise en charge des acquis) ?			
6.2	Le programme/projet contribuera à générer, à renforcer les capacités locales (humaines, techniques et financières etc.) pour la prise en charge des acquis ?			
6.3	Les risques identifiés menacent-ils la bonne exécution du programme/projet et sa viabilité ?			
7	RESPECT ENVIRONNEMENTAL			
7.1	Si pertinent, est-ce qu'une étude des impacts environnementaux du projet a été conduite ?			
7.2	Est-ce que les impacts environnementaux potentiels du projet ont été identifiés ?			
7.3	Est-ce que le projet respecte les normes environnementales en vigueur ?			
7.4	Le projet intègre une composante environnementale pour mitiger les impacts environnementaux identifiés			
8	EVALUABILITÉ			
8.1	Les indicateurs sont-ils bien choisis selon les critères SMART (Spécifique, Mesurable, Atteignable, Réaliste, Temporellement défini) ?			
8.2	Les indicateurs permettent-ils de mesurer les progrès accomplis vers l'obtention des résultats (leur définition, niveau de désagrégation, ligne de base, fréquence de collecte, sources d'information, responsabilités de collecte, mécanismes de rétroaction, etc. sont-ils bien définis) ?			

MENU

Critères	Pointage moyen	Coefficient de pondération	Pointage pondéré
1- PERTINENCE	#DIV/0!	2	#DIV/0!
2- COHÉRENCE	#DIV/0!	3	#DIV/0!
3- EFFICIENCE	#DIV/0!	3	#DIV/0!
4- EFFICACITÉ	#DIV/0!	3	#DIV/0!
5- ÉQUITÉ	#DIV/0!	2	#DIV/0!
6- VIABILITÉ	#DIV/0!	3	#DIV/0!
7- RESPECT ENVIRONNEMENTAL	#DIV/0!	2	#DIV/0!
8- EVALUABILITÉ	#DIV/0!	2	#DIV/0!
Évaluation du projet (%)		20	#DIV/0!
Pointage pondéré maximum possible			100



Analyse stratégique de la faisabilité

L'évaluation des critères d'analyse stratégique de la faisabilité du projet (une performance totale représentée en bleu sur la figure ci-contre) est nulle (stratégique de la faisabilité). Ce qui nous amène donc à conclure ce

#DIV/0!



MENU

EVALUATION TECHNIQUE

MENU

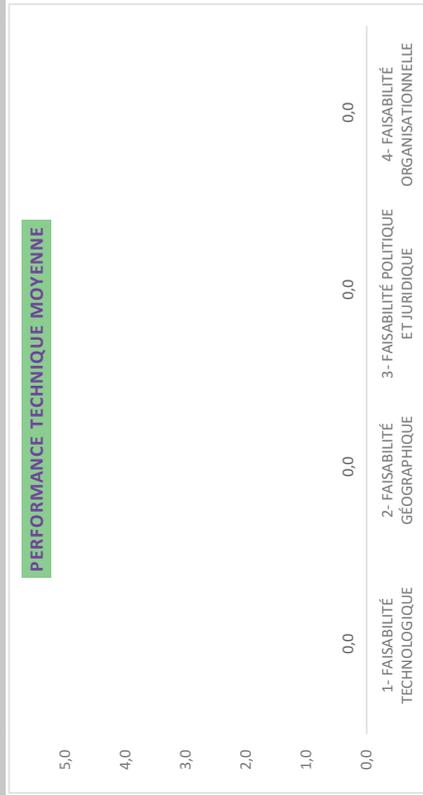
ANALYSE TECHNIQUE

Critères d'analyse technique	Evaluation (1 à 5)	Justification	Priorité	Recommandations
1- FAISABILITÉ TECHNOLOGIQUE				
Quel est le degré d'identification de la technologie à utiliser?				
Quel est le niveau de justification de la technologie proposée ?				
Quel est le degré d'accessibilité de la technologie (disponibilité des capacités technique et financière) ?				
2- FAISABILITÉ GÉOGRAPHIQUE				
La zone identifiée pour le projet présente t-elle des conditions naturelles (relief, climat, hydrographie...) favorables ?				
La zone identifiée jouit-elle des infrastructures (communication, transports, énergies, eau...) nécessaires pour la réalisation du projet ?				
La zone identifiée dispose t-elle d'une main d'œuvre potentielle adéquate ?				
3- FAISABILITÉ POLITIQUE ET JURIDIQUE				
le niveau de stabilité politique est-il suffisant pour la réalisation du projet ?				
L'environnement juridique est-il favorable ?				
4- FAISABILITÉ ORGANISATIONNELLE				
Le projet prévoit-il un mécanisme de gestion et de pilotage ?				
L'équipe de gestion dispose t-elle des ressources humaines et matérielles nécessaires ?				
Les dispositions pratiques sont-elles prévues pour l'adhésion totale du personnel de l'équipe de gestion au projet ?				

RESULTAT DE L'ANALYSE TECHNIQUE

MENU

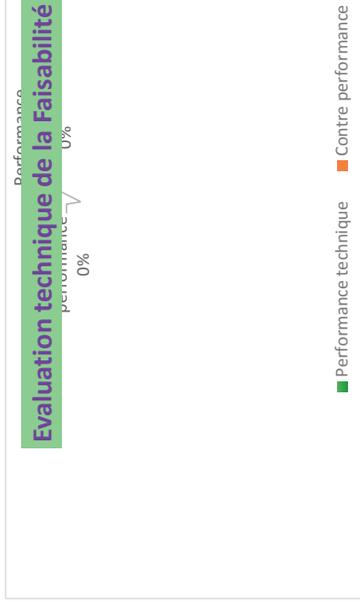
	Moyenne	Pondération	Notation pondérée
1- FAISABILITÉ TECHNOLOGIQUE	#DIV/0!	5	#DIV/0!
2- FAISABILITÉ GÉOGRAPHIQUE	#DIV/0!	5	#DIV/0!
3- FAISABILITÉ POLITIQUE ET JURIDIQUE	#DIV/0!	5	#DIV/0!
4- FAISABILITÉ ORGANISATIONNELLE	#DIV/0!	5	#DIV/0!
TOTAL		20	#DIV/0!



GLOBAL

Décision
#DIV/0!

- 1- FAISABILITÉ TECHNOLOGIQUE #DIV/0!
- 2- FAISABILITÉ GÉOGRAPHIQUE #DIV/0!
- 3- FAISABILITÉ POLITIQUE ET JURIDIQUE #DIV/0!
- 4- FAISABILITÉ ORGANISATIONNELLE #DIV/0!



■ Performance technique ■ Contre performance

MENU

EVALUATION FINANCIERE

DUREE DE VIE DU PROJET	Année																																																		
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	32	33	34	35	36	37	38	39	40										
Soutenabilité budgétaire																																																			
Coûts d'investissement par composante																																																			
Composante 1																																																			
Composante 2																																																			
Composante 3																																																			
Composante 4																																																			
Composante 5																																																			
Total investissement	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0				
Coûts d'entretien, de maintenance et d'exploitation																																																			
Composante 1																																																			
Composante 2																																																			
Composante 3																																																			
Composante 4																																																			
Composante 5																																																			
Total fonctionnement	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
Total coûts du projet	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
Recettes prévisionnelles du projet																																																			
Recette 1																																																			
Recette 2																																																			
Recette 3																																																			
Recette 4																																																			
Recette 5																																																			
Total recettes	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		

EXTERNALITES

N°	Externalités	Unité de mesure	Quantité/ nombre	Coût unitaire (en milliers)	Coût total (en milliers)
1. EXTERNALITES POSITIVES					
1.1					0,00
1.2					0,00
1.3					0,00
1.4					0,00
1.5					0,00
1.6					0,00
1.7					0,00
1.8					0,00
1.9					0,00
1.10					0,00
1.11					0,00
1.12					0,00
1.13					0,00
1.14					0,00
1.15					0,00
1.16					0,00
1.17					0,00
1.18					0,00
1.19					0,00
1.20					0,00
TOTAL EXTERNALITES POSITIVES					0,00
2. EXTERNALITES NEGATIVES					
2.1					0,00
2.2					0,00
2.3					0,00
2.4					0,00
2.5					0,00
2.6					0,00
2.7					0,00
2.8					0,00
2.9					0,00
2.10					0,00
2.11					0,00
2.12					0,00
2.13					0,00
2.14					0,00
2.15					0,00

2.16						0,00
2.17						0,00
2.18						0,00
2.19						0,00
2.20						0,00
TOTAL EXTERNALITES NEGATIVES						0,00
VAN EXTERNALITES						0,00
VAN FINANCIERE						0,00
VAN-SE						0,00

Indifférence par rapport au choix du projet

EVALUATION DES RISQUES

ANALYSE DES RISQUES

ASPECTS	Evaluation (1 à 5)	Justification	Priorité	Recommandations
1 TECHNIQUE				
1.1 La technologie est-elle susceptible d'être obsolète?				
1.2 L'accessibilité à la technologie préconisée est-elle susceptible d'être limitée brusquement ?				
1.3 Les conditions naturelles de la zone identifiée sont-elles susceptibles de dégradations ?				
1.4 Y a-t-il risque de non exploitation des livrables du projet ?				
1.5 Y a-t-il risque de survenance de l'instabilité politique au cours de la mise en œuvre du projet?				
2 FINANCIER				
2.1 Le projet court-il un risque du taux de change ?				
2.2 Y a-t-il risque d'inflation durant la phase de mise en œuvre de projet?				
2.3 Le site du projet est-il disponible?				
2.4 Y a-t-il risque de conflit foncier sur le site du projet ?				
2.5 Y a-t-il risque de déséquilibre entre l'offre et la demande ?				
3 ENVIRONNEMENTAL				
3.1 Y a-t-il de risques géologiques pouvant impacter le projet ?				
3.2 Y a-t-il risques de pollutions lors de la mise en œuvre du projet ?				

MENU

CATEGORISATION DES PROJETS

Catégorie	Performance financière	Performance socio-économique	Risques associés au projet	Commentaires sur la catégorie
Catégorie 1	+	+	+	Projet rentable à réaliser
Catégorie 2	+	+	-	Projet rentable à réaliser avec une vigilance accrue aux risques du projet
Catégorie 3	-	+	+	Projet à réaliser, mais avec des recherches de financement additionnel pour améliorer sa performance financière
Catégorie 4	-	+	-	Projet à réaliser, mais avec des recherches de financement additionnel pour améliorer sa performance financière et avec une vigilance accrue aux risques du projet
Catégorie 5	+	-	+	Projet à ne pas réaliser (Projet financièrement rentable mais socio économiquement nuisible à la population)
Catégorie 6	+	-	-	Projet à ne pas réaliser (Projet financièrement rentable mais socio économiquement nuisible à la population et présente des risques)
Catégorie 7	-	-	+	Projet à ne pas réaliser (Projet financièrement et socio-économiquement non rentable)
Catégorie 8	-	-	-	Projet à ne pas réaliser (Projet non rentable financièrement, socio-économiquement et présente des risques élevés)

#DIV/0!

MENU

RESULTATS DES EVALUATIONS ET DECISIONS

Type d'évaluation	Critères	Résultat	APPRECIATION
STRATEGIQUE	1- PERTINENCE	#DIV/0!	#DIV/0!
	2- COHERENCE	#DIV/0!	
	3- EFFICIENCE	#DIV/0!	
	4- EFFICACITÉ	#DIV/0!	
	5- ÉQUITÉ	#DIV/0!	
	6- VIABILITÉ	#DIV/0!	
	7- RESPECT ENVIRONNEMENTAL	#DIV/0!	
	8- EVALUABILITÉ	#DIV/0!	
TECHNIQUE	1- FAISABILITÉ TECHNOLOGIQUE	#DIV/0!	#DIV/0!
	2- FAISABILITÉ GÉOGRAPHIQUE	#DIV/0!	
	3- FAISABILITÉ POLITIQUE ET JURIDIQUE	#DIV/0!	
	4- FAISABILITÉ ORGANISATIONNELLE	#DIV/0!	
FINANCIERE	1- VALEUR ACTUELLE NETTE (VAN)	0,0	Indifférence par rapport au choix du projet. Indifférence par rapport au choix du projet
	2- TAUX DE RENTABILITÉ INTERNE (TRI)	#NOMBRE!	
	3- INDICE DE PROFITABILITÉ (IP)	#DIV/0!	
	4- PÉRIODE DE RÉCUPÉRATION	#DIV/0!	
	5- VAN EXTERNALITES	0,0	
	6- VAN-SE	0,0	
RISQUES	1- TECHNIQUE	#DIV/0!	#DIV/0!
	2- FINANCIER	#DIV/0!	
	3- ENVIRONNEMENTAL	#DIV/0!	
CATEGORISATION	1- VALEUR ACTUELLE NETTE (VAN)	0,00	#REF!
	2- VAN-SE	0,00	
	3- RISQUES	#REF!	

