

Programme des Nations Unies pour le Développement

PAYS : DJIBOUTI

Document de projet



Non du Projet	Projet d'appui à la réforme fiscale
Effet(s) UNDAF :	Les processus nationaux et sectoriels de planification, de suivi-évaluation, ainsi que de la gestion macro-économique sont soutenus et renforcés
Produit(s) UNDAF :	Les directions et services sectoriels de planification, de gestion et de suivi et évaluation sont soutenus et renforcés
Produit(s) Escomptés:	Meilleure compréhension du processus de fiscalité au niveau national par toutes les parties prenantes
Entité d'exécution:	Ministère du Budget
Agence de mise en œuvre:	PNUD

Brève Description

Ce projet, qui s'inscrit dans le cadre des objectifs établis au titre du Plan d'action pour la mise en œuvre des programmes de pays (CPAP), vise à renforcer les capacités de pilotage stratégique du développement en matière de planification et de gestion macroéconomique.

Le Gouvernement de Djibouti consent des efforts louables dans le cadre de la gestion de l'économie. Par ailleurs, le gouvernement a érigé la gouvernance économique comme une priorité stratégique devant contribuer au développement du pays. Pour ce faire, il a décidé, avec l'appui du PNUD, de renforcer les capacités dans les domaines de réforme budgétaire.

Plus précisément, le projet devrait permettre d'appuyer le renforcement des capacités du gouvernement, notamment des mesures et des actions de communication sur les principales orientations de la politique fiscale par la voie des médias pertinents en ciblant les opérateurs nationaux et internationaux, la société civile et les citoyens.

Période du Programme : 2013-2017	
Composante Programme: Planification	
N° Award	00107157
N° Projet	00107538
Date de début :	14/11/2017
Date de fin	31/12/2018
LPAC Meeting Date	

Total ressource requise	76.000 \$
Total ressource allouée:	50.000 \$
• Regular	50.000 \$
• Other:	
○ Donor	_____
○ Donor	_____
○ Government	_____

15 NOV 2017

Agréé par (Gouvernement) : SE M. Bodeh Ahmed Robleh, Ministre du Budget



I. ANALYSE DE LA SITUATION

La conjoncture et l'évolution de l'économie Djiboutienne a été tirée ces dernières années par de nombreux projets d'infrastructures exonérés, et par l'étroitesse constante et continue de son tissu économique pourvoyeur de recettes fiscales.

Confronté à un environnement régional en mutation rapide, caractérisé par une concurrence de plus en plus vive, Djibouti, pour éviter d'être marginalisé, n'a pas d'autre choix que de s'engager, sans délai, dans une politique de réduction systématique des handicaps de toute nature qui vont à l'encontre du développement d'une plateforme d'échanges et de services internationalement attractive et d'activités exportatrices envisagées par les autorités comme un axe de développement pour réduire un sous-emploi structurel.

C'est un défi majeur sur lequel doivent se pencher le gouvernement djiboutien et les partenaires du secteur privé, acteurs du développement économique et social du pays.

Djibouti a choisi une politique de développement économique de long terme ancrée sur l'ouverture de son marché à l'investissement et au commerce international. Cette politique se concrétise par la décision d'appartenir à l'union douanière COMESA et d'appliquer le tarif extérieur commun (TEC) du COMESA le premier janvier 2008, et par l'établissement de zones franches où l'investissement étranger et local peut opérer sans aucune taxation.

La fiscalité, en dépit des progrès consécutifs à plusieurs réformes importantes (réforme de la fiscalité directe sur les revenus et bénéfiques, introduction en 2009 de la TVA), demeure à l'origine de graves handicaps. Pallier les handicaps d'origine fiscale nécessite une réforme globale dont les principaux objectifs ont été dégagés par les Assises Nationales de la Fiscalité de juin 2015. Désormais, il est crucial pour Djibouti de s'inscrire dans la dynamique de ces Assises pour réduire les handicaps fiscaux qui, pour l'instant, ne lui permettent pas d'exploiter pleinement des avantages comparatifs importants.

Un système fiscal simple à administrer est clairement un avantage ; la complexité des procédures administratives impose un coût économique et financier. La simplicité aide à préserver l'assiette en décourageant l'optimisation fiscale, ou même la fraude.

Les grands principes qui doivent guider notre réforme fiscale sont :

- La simplification des procédures et compression des délais,
- La neutralité de l'impôt dans la décision d'investir,
- Le rééquilibrage de la charge fiscale et de la pression toujours exercée à la hausse sur les mêmes grandes entreprises,
- La consolidation des recettes fiscales de l'Etat.

La performance de l'administration peut être améliorée par :

- Une plus grande ouverture et un dialogue permanent et avec les partenaires économiques et sociaux ;
- La mise en place des structures d'accueil et de communication ;
- Le renforcement des moyens humains et matériels ;
- La modernisation des systèmes d'information existants et l'optimisation de leur fonctionnement ;
- Un meilleur contrôle des coûts de gestion de notre système.

II. JUSTIFICATION DU PROJET

Même si elle a fait l'objet de progrès le régime fiscal reste incompatible avec le développement d'une plateforme d'échanges ou d'activités tournées vers l'exportation et un régime d'exonérations et d'incitations fiscales dérogatoires (code des investissements, régime de zone franche, régime des garnisons étrangères) dont les disfonctionnements internes faussent la concurrence entre les opérateurs économiques.

Il est devenu dès lors nécessaire d'engager le pays dans une réforme globale dont les principaux objectifs ont été dégagés par la tenue d'Assises nationales de la fiscalité au mois de juin 2015. Djibouti doit donc s'inscrire dans la dynamique de ces Assises pour réduire les handicaps fiscaux qui, pour l'instant, ne lui permettent pas d'exploiter pleinement des avantages comparatifs importants.

Une mission d'assistance technique de la Banque mondiale a séjourné à Djibouti du 28 mai au 10 juin 2016, a permis de mettre en évidence les voies les plus optimales pour une réforme cohérente à la fois de la législation et de l'administration fiscale en se basant sur les principales orientations dégagées par les Assises Nationales de la Fiscalité (juin 2015).

Le projet d'appui à la réforme de la fiscalité Djiboutienne, et particulièrement le volet communication de cette réforme, s'inscrit donc dans cette logique de mise en œuvre des recommandations issues des Assises nationales et structurées par les experts lors de leur récente mission à Djibouti.

Dans ce volet, il conviendra de mettre en œuvre des programmes visant la sensibilisation des partenaires et opérateurs privés dans le cadre d'un dialogue périodique pour une plus grande fluidité dans la circulation (et la transmission) des informations fiscales utiles aux administrations financières.

Des actions de communication sur les principales orientations de la politique fiscale par la voie des médias pertinents en ciblant les opérateurs nationaux, les opérateurs internationaux, la société civile et les citoyens.

III. COMPOSANTES DU PROGRAMME

Le programme comprend notamment l'organisation d'activités de communication sous la forme d'Ateliers-débats-forums et rencontres interprofessionnelles, d'émissions télévisées et radiophoniques, d'articles dans la presse locale, Régionale et Internationale.

Il ciblera une communication privilégiée notamment avec les grandes entreprises, les moyennes et petites Entreprises et Industries, les professions libérales - les associations professionnelles, les petits commerces - les Artisans et les activités du secteur informel.

Il comprend aussi l'édition de tous les ouvrages et productions iconographiques issues de la réforme, à savoir notamment les Recueils des travaux issus de la simplification des procédures douanières fiscales, les guides fiscaux et mises à jour des Codes (douanes et impôts).

IV. RESSOURCES DU PNUD

Les ressources du PNUD permettront d'appuyer les éléments suivants

COMPOSANTES	MONTANT FD
Spots de sensibilisation	3 900 000
Émissions télés radios	3 600 000
Tirages	3 000 000
Equipements bureautiques	3 000 000
TOTAL BUDGET COMMUNICATION	13 500 000

Le cout total du programme de communication-sensibilisation sur la fiscalité est évalué à 13,5 Millions FD (environ 76 000 \$US) dont 50.000 \$US sont disponibles en 2017 et le reste à mobiliser en 2018.

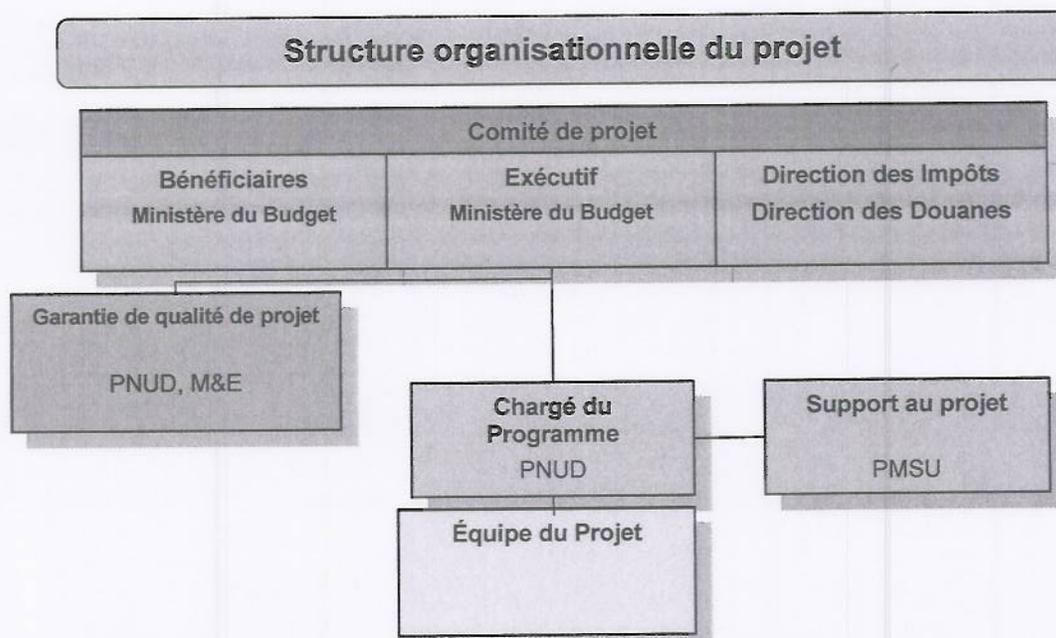
PLAN DE TRAVAIL ANNUEL

année: 2017-2018

PRODUITS ESCOMPTEES	ACTIVITES PLANIFIEES	CALENDRIER				PARTIE RESPONSABLE	BUDGET PLANIFIE		
		Q1	Q2	Q3	Q4		Source de Fonds	Description de Budget	Montant (in \$)
<p>Produit 1 : Renforcement institutionnel du Ministère du Budget</p> <p>Assurance de la compréhension du processus fiscalité au niveau national par toutes les parties prenantes</p> <p>Etat du Programme de pays associé</p> <p>Participants</p> <p>Nombre de spots</p> <p>Nombre de campagnes de sensibilisation médiatisé</p> <p>Personnes formées sur la nouvelle fiscalité</p>	<p>Spot de sensibilisation - EMISSION télévisée débat de TYPE 2 EMISSION Radio</p>			X		MB	PNUD	43 300	
	<p>Publications, guides, matériels didactiques</p>				X	MB	PNUD	16 000	
	<p>Equipement bureautique</p>				X	MB	PNUD	16 700	
TOTAL									76 000

VI. ARRANGEMENTS DE GESTION

Le projet sera exécuté selon la modalité NIM (National Exécution) par le Ministère du Budget selon ses propres procédures de mise en œuvre. La durée du projet est en principe une année. L'organigramme ci-après présente les éléments du management du programme.



Un Comité de Pilotage sera mis en place. Ce comité en partenariat avec le Ministère du Budget fournira l'orientation politique, la supervision et la coordination de l'ensemble du projet et prendra des décisions stratégiques pour influencer la direction et l'impact du projet. Le Comité de Pilotage sera convié au début du projet, pour approuver le plan de travail. Le CP comprendra l'ensemble des partenaires et des bénéficiaires. Il comporte trois fonctions essentielles qui sont les suivantes

L'Exécutif. Cette fonction, relative à l'appropriation du projet, est exercée par le Ministère du Budget.

Principaux fournisseurs. Cette fonction qui porte sur la faisabilité technique du projet sera assumée par le partenaire chargé de l'exécution et de la réalisation du projet

Principaux bénéficiaires. Cette fonction qui se propose de veiller à la réalisation des objectifs du projet sera assumée par les bénéficiaires directs en l'occurrence par les représentants du Ministère du Budget

Garantie du projet. La fonction de garantie est la responsabilité de chaque membre du comité de pilotage. Cette fonction soutient le Comité de Pilotage du projet et exécute des fonctions objectives et indépendantes de contrôle et de suivi. Pendant le processus de gestion d'un projet, cette fonction assure la gestion et l'achèvement des étapes importantes. Le PNUD nomme une personne pour effectuer ce suivi obligatoire.

Directeur du projet. Cette fonction sera assumée par un responsable de la gestion journalière du projet et des décisions pour le projet. Sa principale fonction est d'assurer que les résultats spécifiés dans le document du projet sont atteints selon les standards et les qualités et dans les délais et cout fixés au départ. Il sera nommé par le partenaire d'exécution.

Audit

Le projet fera l'objet d'audit selon les règles et procédures du PNUD par le Bureau de l'Audit et des Enquêtes (OAI) du PNUD.

Apports du PNUD

L'assistance du PNUD portera sur :

- (i) La communication
- (ii) Le support de communication,
- (iii) Les formations

Apports du Gouvernement

Le Ministère du budget mobilisera le personnel et les moyens nécessaires à la réussite des objectifs du programme :

- (i) Il désignera un directeur national, responsable du projet
- (ii) il fournira des locaux adéquats et équipés pour les membres de l'équipe du programme ;
- (iii) il assurera la coordination des activités du projet à travers le personnel du ministère mis à la disposition du projet.

VII. COMMUNICATION & VISIBILITE DU PROJET

La communication et la visibilité constituent un élément essentiel de la réussite du projet. Aussi, dans le cadre du projet, un plan de communication destiné à informer les partenaires nationaux et internationaux actifs dans le secteur de la promotion de l'emploi des jeunes et des activités génératrices de revenus à Djibouti, sera élaboré.

Ces activités communicationnelles viseront à l'identification de véhicules dynamiques et participatifs de communication, faire des propositions de supports médiatiques et didactiques appropriés et à proposer une méthode de suivi-évaluation du plan de communication. Elles comprendront entre autres les activités suivantes :

- L'organisation de réunions de travail et d'ateliers ;
- Une couverture médiatique régulière dans le cadre d'un agreement existant entre le PNUD Djibouti et les médias nationaux ;
- La publication régulière de rapports et autres documents ;
- Des interviews des bénéficiaires directs et indirects ainsi qu'une campagne de presse ;
- Différents documents et rapports postés sur le site.

En cas de besoin, il sera fait ponctuellement appel aux professionnels nationaux des médias pour la réalisation des produits promotionnels spécifiques. L'ensemble des documents qui seront produits seront compilés et mis à la disposition du public via le site web du PNUD. Dans la mesure où la communication constitue une activité à réaliser de manière transversale le budget relatif à la prise en charge des activités relatives seront considérées lors de la mise en œuvre de chaque composante du projet.

VIII. CADRE DE SUIVI & EVALUATION

En accord avec les politiques et les procédures de programmation décrites dans le Manuel d'utilisateur du PNUD, la surveillance du projet sera mise en œuvre selon les étapes suivantes :

Au sein du cycle annuel

- Une revue trimestrielle de la qualité permettra d'enregistrer les avancées en matière de réalisation des résultats clés, sur la base des critères de qualité et des méthodes répertoriés dans le tableau Gestion de la qualité ci-dessous.
- Un journal des questions sera activé dans le système Atlas et tenu à jour par le Gestionnaire du projet pour faciliter le suivi et la résolution de problèmes potentiels ou de requêtes de modification.
- Selon l'analyse des risques initiaux soumis (voir annexe 1), un journal des risques devra être activé sous Atlas et régulièrement mis à jour par l'examen de l'environnement externe susceptible d'affecter la mise en œuvre du projet.
- Sur la base des informations ci-dessus enregistrées dans le système Atlas, un rapport sur l'état d'avancement des projets sera soumis par le Gestionnaire de projet au Comité de projet via la Garantie de qualité de projet, à l'aide d'un format de rapport standard.
- Un journal des leçons apprises du projet sera activé et régulièrement mis à jour pour assurer l'apprentissage et l'adaptation au sein de l'organisation, et pour faciliter la préparation d'un Rapport sur les leçons apprises en fin de projet.
- Un Plan de planification de la surveillance devra être activé sous Atlas et tenu à jour afin d'assurer le suivi des actions/événements de gestion clé.

Annuellement

- **Rapport trimestriel.** Un rapport trimestriel sera élaboré par l'équipe du projet
- **Rapport d'examen annuel.** Un Rapport d'examen annuel doit être préparé par le Gestionnaire de projet et soumis à la connaissance du Comité de projet et du Comité d'action. Le rapport d'examen annuel prendra, au minimum, la forme d'un QPR standard sous Atlas couvrant l'année entière avec des informations mises à jour pour chacun des éléments de l'Examen de la performance trimestrielle (QPR) ainsi qu'un résumé des résultats réalisés par rapport aux cibles annuelles prédéfinies au niveau des produits.
- **Examen annuel de projet.** Sur la base du rapport ci-dessus, un examen annuel du projet sera effectué durant le quatrième trimestre de l'année au plus tard, pour évaluer la performance du projet en cours ainsi que le Plan de travail annuel (PTA) pour l'année suivante. Durant la dernière année, cet examen consistera en une évaluation finale.

ANNEXE I ANALYSE DES RISQUES

Titre du projet : Projet d'Appui à l'Autonomisation économiques des Femmes et Renforcement de la Société Civile										
Date : Février 2016										
N°	Description	Date Identifiée	Type	Impact et probabilités	Contre-mesures / réponse au niveau de la gestion	ID d'attribution :	Propriétaire	Soumis, mis à jour par	Dernière mise en jour	Statut
1	Retard dans le déblocage de ressources	Novembre 2017	Financier	La survenue d'un tel risque est minime compte tenu de l'engagement du MB P=2 I=5	Contact permanent le MB pour la signature du PTA	Hassan Ali	Hassan Ali	Hassan Ali	Novembre 2017	
3	Retards et difficultés dans le processus de mise en œuvre et d'exécution	Novembre 2017	Organisationnel	Réduction de la portée du projet et retard dans sa mise en œuvre P-3 I-3	Dialogue constant	Hassan Ali	Hassan Ali	Hassan Ali	Novembre 2017	
4	Risque de mobilité de l'équipe dirigeante du projet	Novembre 2017	Institutionnel	P-3 I-3		Hassan Ali	Hassan Ali	Hassan Ali	Novembre 2017	