Présentation du

Municipal Development and Lending Fund (MDLF)

et du

Municipal Development Program (MDP)

À l'attention des collectivités françaises
ayant ou souhaitant établir une coopération décentralisée
avec des villes palestiniennes

Version 3 - juin 2011

AFD
Agence de Jérusalem

TABLE DES MATERES

SIGLES ET ABREVIATIONS _____ *3*

I. Présentation du MDLF et du MDP _____ ***4***

1. Le cycle et la formule d'allocation du MDP _____ **4**

2. Le MDP intègre le financement des projets et le Renforcement des Capacités des municipalités _____ **4**

3. Coordination avec les accords de coopération décentralisée _____ **7**

4. Chiffres et données clefs sur le MDP _____ **8**

Taille des allocations pour les projets municipaux _____ 8
Comment exploiter ces graphiques ? _____ 9
Répartition des projets par type de secteur _____ 10

5. Liens utiles _____ **11**

SIGLES ET ABREVIATIONS

AFD	Agence française de développement
AP	Autorité palestinienne
GIZ	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit / Coopération technique allemande
MDLF	Municipal Development and Lending Fund
MDP	Muncipal Development Program
MoF	Ministry of Finance / ministère palestinien des Finances
MoLG	Minstry of Local Government / ministère palestinien des Collectivés Locales
SDIP	Strategic Development and Investment Plan / Plan stratégique de développement et d'investissement
USAID	United States Agency for International Development / Agence américaine de dévelopment international

I. Présentation du MDLF et du MDP

L'Autorité palestinienne (AP) a lancé en 2005 un fonds de développement municipal (*Muncipal Development and Lending Fund* – MDLF) destiné à devenir le canal principal de soutien *financier et technique* des municipalités palestiniennes. Afin d'accroître la redevabilité, l'équité et l'efficacité de son action, le MDLF a lancé le *Municipal Development Programme* (MDP), un programme multi-bailleurs impliquant 6 bailleurs de fonds actifs dans le domaine du développement municipal avec un budget initial pour la première année de 32 millions d'Euros dont 10% en provenance de l'AP. Le MDP a été conçu dans un souci d'intégration entre le financement des projets municipaux et le Renforcement des Capacités (*Capacity Building*) technique et institutionnel des municipalités.

1. Le cycle et la formule d'allocation du MDP

Le MDP est basé sur une approche *cyclique* ciblant *l'ensemble* des municipalités palestiniennes. A chaque cycle (un cycle MDP par année budgétaire municipale), l'allocation financière d'une municipalité, c'est-à-dire enveloppe à utiliser pour des projets municipaux d'infrastructure, est calculée selon une *formule préétablie* qui prend en compte la taille de la population, les besoins et la performance de la municipalité. La mesure de cette performance est basée sur une classification en 6 rangs et des variables objectivement mesurables et liées à la performance financière et institutionnelle des municipalités.

Le tableau 1 infra explique cette classification ainsi que le mécanisme permettant aux municipalités de passer d'un rang à un autre. Ce mécanisme encourage donc les municipalités à accroitre leur efficacité et à développer les capacités de leurs ressources humaines. La classification contient aussi d'importants indicateurs sur la planification ainsi que sur la performance et la santé financières de la municipalité. De plus, le MDP prévoit, en plus des allocations projets, un volet Renforcement des Capacités important permettant aux municipalités de monter dans cette classification.

Le schéma A illustre le déroulement d'un cycle de MDP et son imbrication avec le cycle budgétaire des municipalités palestiniennes.

2. Le MDP intègre le financement des projets et le Renforcement des Capacités des municipalités

Le volet de Renforcement des Capacités et celui du financement des cycles budgétaires municipaux sont fortement liés dans le MDP et cela de deux manières :

- *Le mécanisme de transfert dans le classement de performance:* Comme expliqué dans le tableau 1, les activités de Renforcement des Capacités du MDLF permettent aux municipalités d'accéder à des rangs supérieurs dans le classement et ainsi obtenir une enveloppe de financement relativement plus élevée. En effet, 40% de l'enveloppe à chaque cycle correspond au critère de performance dans la formule de calcul
- *Le choix des projets à financer est lié aux plans stratégiques des municipalités:* L'activité de Renforcement des Capacités phare du MDP est celle de la planification stratégique et l'établissement de plan de financement (*Strategic Development and*

Investment Plan - SDIP). Ainsi, une méthodologie SDIP a été préparée par le MDLF en collaboration avec la coopération allemande (GIZ) pour les activités de planification stratégique. Cette méthodologie est intensivement collaborative, graduelle et implique une base large de participation publique. L'objectif est que toutes les municipalités possèdent un tel plan d'ici juin 2012. Les projets qui seront financés par le MDP doivent figurer parmi les priorités identifiées dans ces plans stratégiques.

Classement	Indicateurs	Nombre de Municipalités (1er cycle du MDP)
A	*Pour accéder au rang A, la municipalité doit remplir les indicateurs des rangs inférieurs et TOUS les indicateurs du rang A* • Un surplus du compte courant (pour 2 années consécutives) • Un audit externe non-qualifié. • Un système de gestion financière intégré.	0
B	*Pour accéder au rang B, la municipalité doit remplir tous les indicateurs des rangs inférieurs et UN des indicateurs du rang B* • Un surplus du compte opérationnel (en 2007); • Registre des actifs; • Plan d'opérations de maintenance en place	0
C	*Pour accéder au rang C, la municipalité doit remplir les indicateurs des rangs inférieurs et UN indicateur du rang C* • Plan de développement et d'investissement municipal • Procédures et politiques comptables et financières en place • Audit externe	16
D	*Indicateur du rang E et* • Budget de capital (approuvé et exécuté, soumis au MoLG)	90
E	• Recurrent Budget (approuvé and soumis au MoLG)	26
F	• Pas d'informations budgétaires	0

Tableau 1 – Système de classement utilisé par le MDP et nombre de municipalités dans chaque rang pour le 1er cycle du MDP

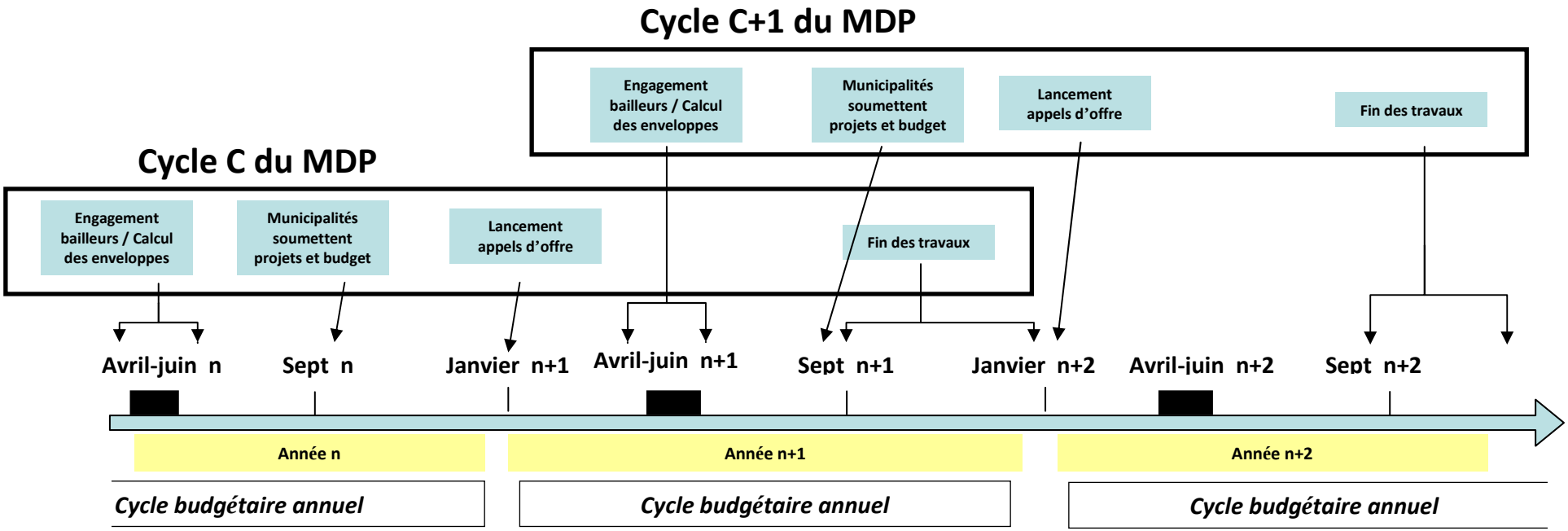


Schéma A : imbrication des cycles MDP avec les cycles budgétaires annuels des municipalités

3. *Coordination avec les accords de coopération décentralisée*

La coopération décentralisée peut, pour ce qui est de l'assistance technique, s'inscrire dans le mécanisme de transfert afin d'aider les municipalités à monter dans le classement du MDP. De même, les collectivités françaises qui ont des relations privilégiées avec des municipalités palestiniennes, de part leur connaissance du terrain, peuvent aider dans la préparation des projets issus du SDIP et soumis pour financement par le MDP notamment à travers le financement d'étude de faisabilité lorsque nécessaire. Enfin, les collectivités peuvent aussi étudier, pour les projets soumis au MDP, les possibilités de cofinancement ou d'apport d'expertise technique pour les projets les plus complexes.

Il est à noter également que les bailleurs de fonds ne travaillant pas à travers le MDP ont été vivement encouragés par l'AP à inscrire leur action dans ce cadre afin de renforcer le caractère incitatif et national du mécanisme de transfert lié à la classification établie par le MDP. C'est notamment le cas de l'agence américaine USAID qui ne peut travailler directement à travers le MDLF pour des contraintes législatives mais qui étudie actuellement la possibilité d'utiliser le même système de classement et d'allocation dans son nouveau projet pour le secteur de développement municipal.

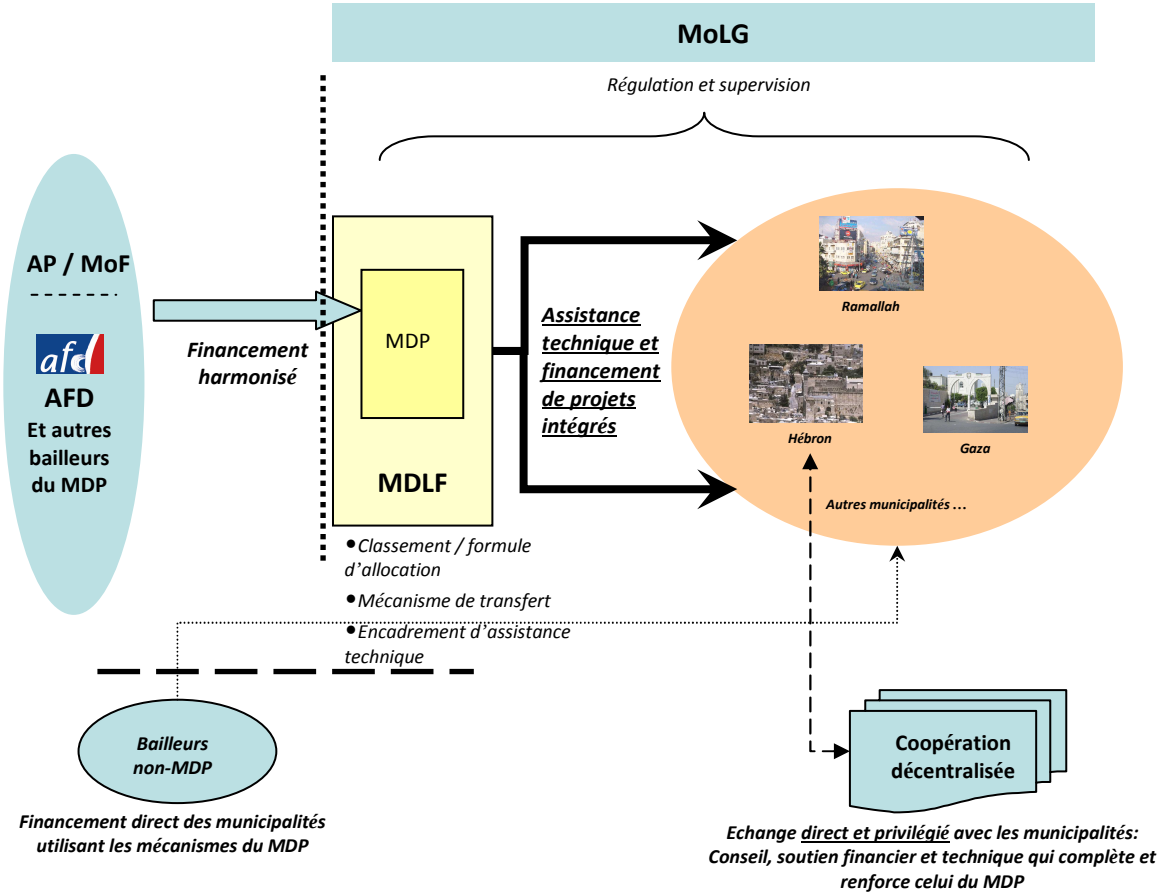
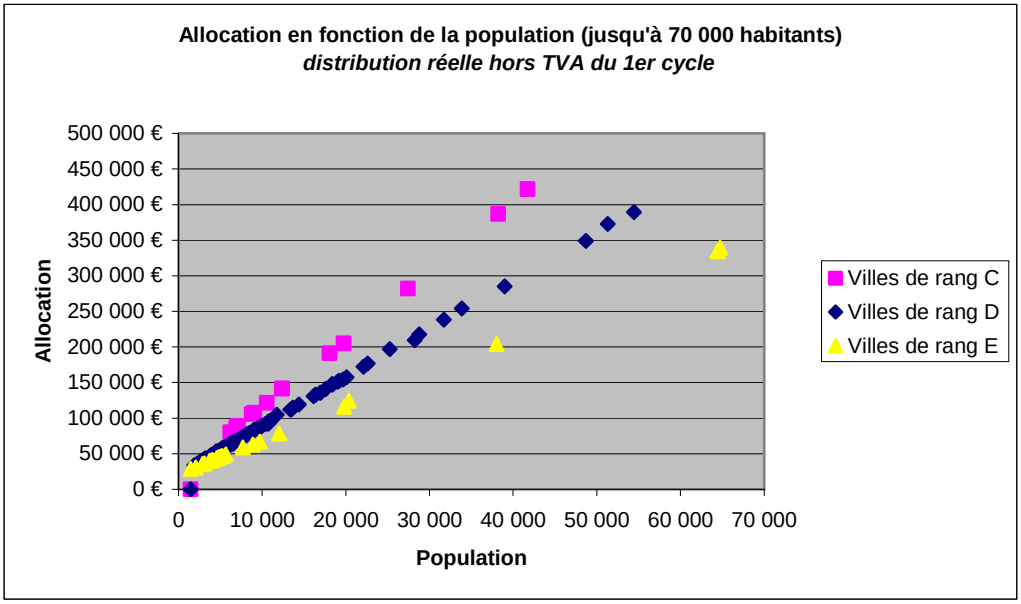


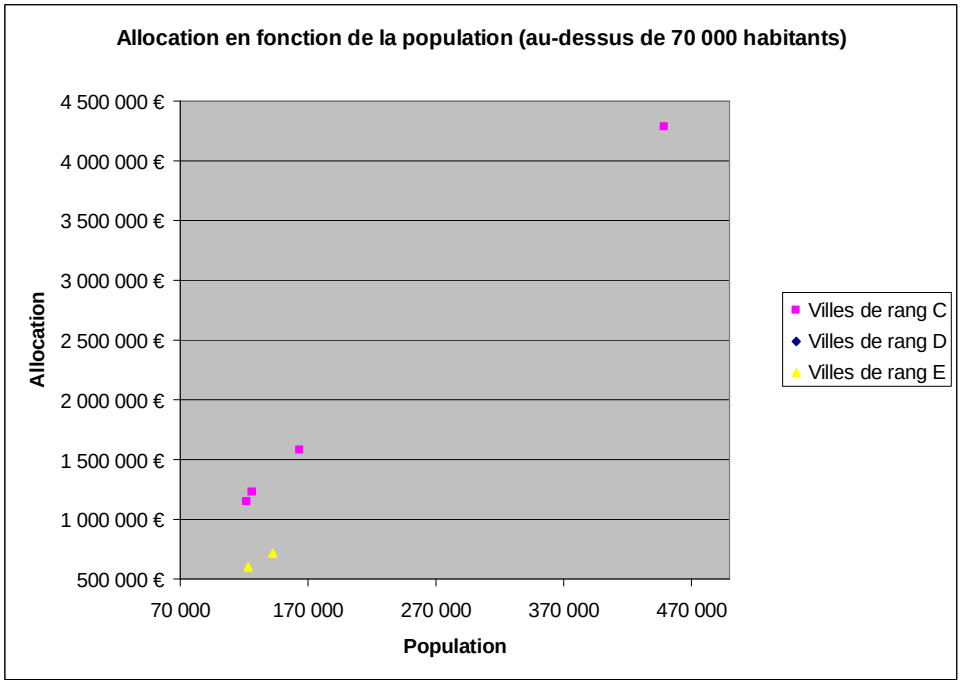
Schéma B : Les différents acteurs du développement municipal en Palestine et leur interaction

4. *Chiffres et données clefs sur le MDP*

Taille des allocations pour les projets municipaux

Les deux graphiques suivant permettent de visualiser la distribution des allocations du 1er cycle du MDP en fonction de la taille des municipalités. Comme on peut s'y attendre, la relation entre l'allocation et la taille de la population est linéaire pour un rang donné du classement. On constate également l'importance du critère de performance. Ainsi, pour des municipalités qui comptent 40 000 habitants chacune, l'allocation est de 200 000 € pour celle qui se trouverait en rang E et de près de 400 000 € pour celle au rang C.





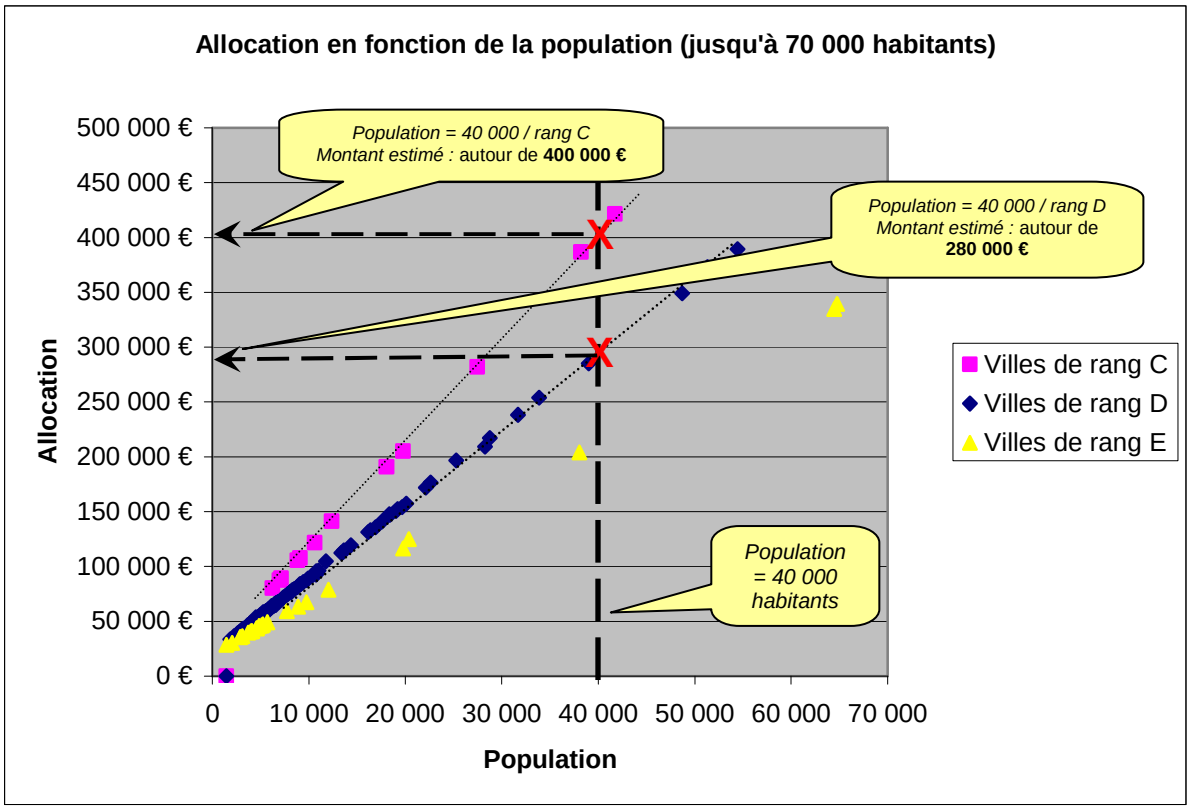
Comment exploiter ces graphiques ?

En traçant une ligne verticale à une taille de population donnée, une municipalité peut estimer l'allocation qu'elle peut s'attendre à se voir attribuer selon les différents rangs. L'exemple suivant montre comment estimer les montants alloués pour une municipalité de rang C puis de rang D avec 40 000 habitants.

Ces chiffres sont indicatifs mais peuvent donner un ordre de grandeur pour guider les municipalités palestiniennes et françaises dans le choix de leurs projets conjoints à présenter au MDLF.

Le MDLF et les bailleurs du MDP œuvrent pour augmenter l'allocation globale dédiée à l'ensemble des municipalités en attirant plus de donateurs dans le MDP et en augmentant la contribution de l'AP. Cependant, ces variations ne seront pas forcément significatives d'une année à l'autre.

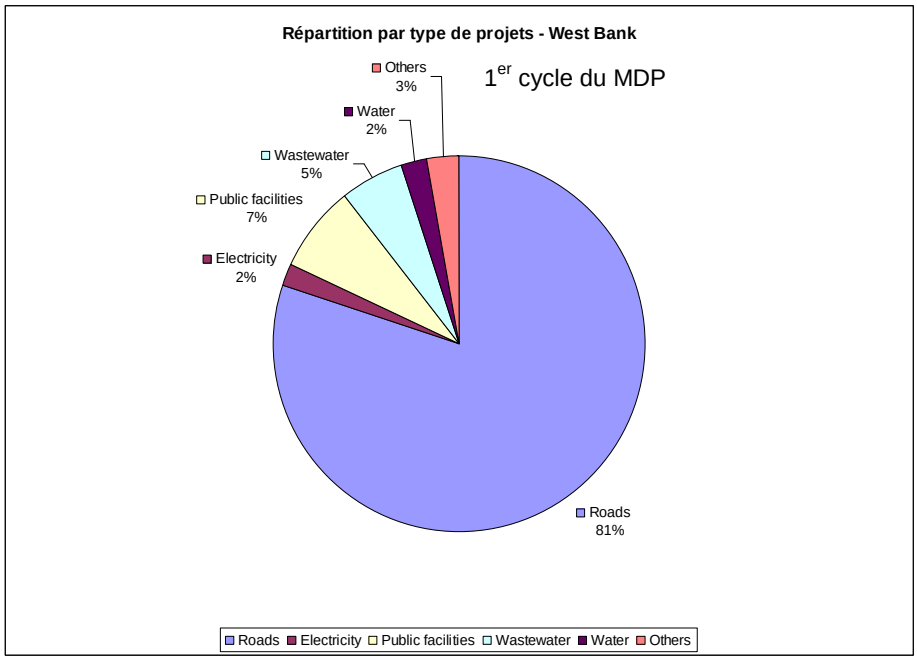
L'idée d'octroi de prêts à travers un *Revolving Fund* dédié aux municipalités palestiniennes est déjà présente au MDLF. Les municipalités qui auraient atteint le classement A en 2012 pourraient considérer cette option sur le moyen-terme.

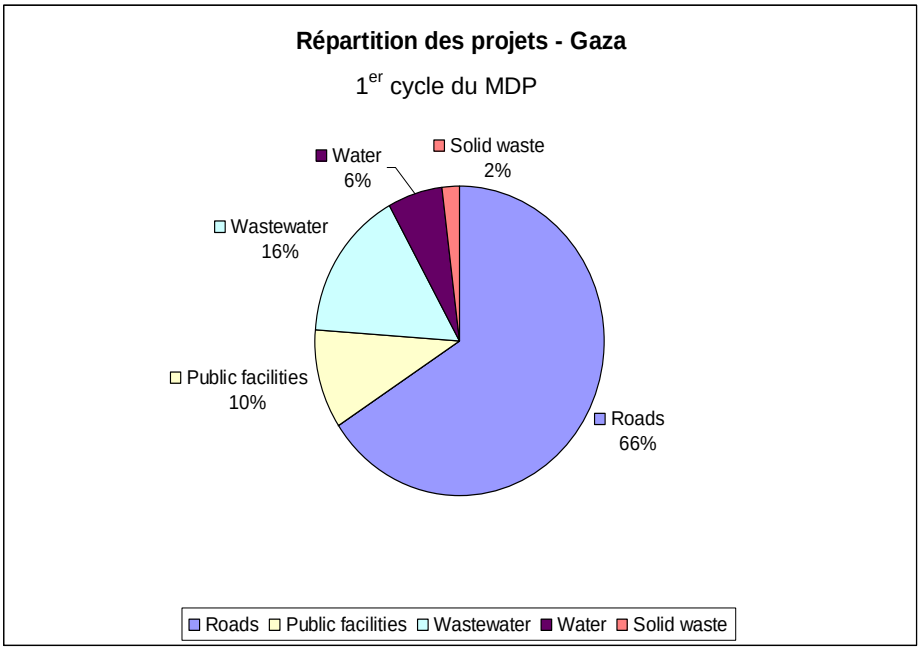


Répartition des projets par type de secteur

Les deux graphiques suivants traduisent la distribution en pourcentage du budget global pour les projets de développement municipaux selon les secteurs pour le premier cycle du MDP.

Nous constatons que le secteur des routes a été prédominant au premier cycle. Cependant, la plupart des SDIP n'étaient pas prêts au moment des choix de projets du premier cycle. Le MDLF prévoit donc une plus grande diversification des projets, notamment vers plus de « Public Facilities », à partir du 2nd cycle. Comme mentionné préalablement, les coopérations décentralisées peuvent aider la mise en place réussie de cette diversification souhaitée par le MDLF et les bailleurs du MDP.





5. *Liens utiles*

- www.mdlf.org.ps
- Classement des municipalités : http://www.mdlf.org.ps/etemplate.php?id=116
- Site dédié aux plans stratégiques SDIP des municipalités palestiniennes : http://www.baladiyat.ps/en/

Liens site AFD Territoires palestiniens :

- Projet de développement municipal mis en œuvre par le MDLF (*Terminé*) : http://www.afd.fr/jahia/Jahia/home/pays-d-intervention-afd/mediterranee-et-moyen-orient/pays-Mediterranee/territoires-palestiniens/projets-territoires-palestiniens/soutien-aux-collectivites-locales-palestiniennes/11-villes-palestiniennes

- Soutien au programme MDP : http://www.afd.fr/jahia/Jahia/home/pays-d-intervention-afd/mediterranee-et-moyen-orient/pays-Mediterranee/territoires-palestiniens/projets-territoires-palestiniens/soutien-aux-collectivites-locales-palestiniennes/soutien-collectivites-locales-palestine

- Soutien aux collectivités locales palestiniennes : http://www.afd.fr/jahia/Jahia/home/pays-d-intervention-afd/mediterranee-et-moyen-orient/pays-Mediterranee/territoires-palestiniens/projets-territoires-palestiniens/soutien-aux-collectivites-locales-palestiniennes

- *Le système du gouvernement local en Palestine*, Foclaes, AFD, mars 2010 (*étude*) : http://www.afd.fr/jahia/webdav/site/afd/shared/PUBLICATIONS/RECHERCHE/Scientifiques/Focales/02-Focales-mars10.pdf