



Direction Générale de la Mondialisation, du Développement et des Partenariats

NIGER

Projet n° : 4026

Intitulé : Civisme fiscal et développement

MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DU DÉVELOPPEMENT INTERNATIONAL

DIRECTION GÉNÉRALE
DE LA MONDIALISATION,
DU DÉVELOPPEMENT ET DES PARTENARIATS

FONDS DE SOLIDARITÉ
PRIORITAIRE

RAPPORT DE PRÉSENTATION

Comité interministériel des projets : séance du 3 juillet 2014

IDENTIFICATION DU PROJET

FPC N°: Projet N°: 4026

Intitulé : **CIVISME FISCAL ET DEVELOPPEMENT**

Autorisation de programme demandée : **600 000 €**

Catégorie:	État <input checked="" type="checkbox"/>	Mobilisateur <input type="checkbox"/>	Inter-États <input type="checkbox"/>
------------	--	---------------------------------------	--------------------------------------

Pays bénéficiaire : **NIGER**

Secteur d'activité : **Gouvernance**

Date de démarrage prévue : **Octobre 2014**

Durée prévisionnelle d'utilisation de l'AP : **36 mois**

Responsabilités

Poste : NIAMEY	Direction : DGM/DBM/GOUV
Service : SCAC	Service : Pôle GFI « Gouvernance financière »
<u>Responsable du projet</u> : Laurent BONNEAU, Chef du SCAC laurent.bonneau@diplomatie.gouv.fr	<u>Rédacteur</u> : Isabelle VALOT isabelle.valot@diplomatie.gouv.fr
<u>Rédacteurs</u> : Christophe MALMOND (ETI /DGI) etinigerdqi@gmail.com Yannick MÉVEL (SCAC, Niamey) yannick.mevel@diplomatie.gouv.fr	

Fiche-résumé de présentation au comité des projets FSP

• Pays/mobilisateur/Inter-États:	PAYS
• Intitulé du projet:	CIVISME FISCAL ET DEVELOPPEMENT
• Secteur:	GOUVERNANCE
• Montant:	600 000 €
• Durée:	36 mois
• Bénéficiaire:	ETAT, SOCIETE CIVILE

- <i>n° du projet:</i>	
- <i>date du comité des projets:</i>	3 juillet 2014
- <i>service central de référence:</i>	Pôle GFI « Gouvernance financière » (DGM/DBM/GOUV)

Résumé:

Le Niger occupe le dernier rang (187/187) selon l'IDH (Indice de Développement Humain) défini par le PNUD. Pays fragile, l'état de son administration se mesure à l'aune de ce classement.

Si, depuis 2011, l'Etat nigérien bénéficie d'appuis importants, de la part notamment des bailleurs, pour renforcer ses administrations, force est de constater une dégradation des services publics, notamment au niveau des régies financières (constat du Ministre des Finances lors de son entrée en fonction en avril 2012 à l'occasion d'une réunion associant les Directions générales des Douanes et des Impôts : DGD et DGI). Ce bilan est corroboré par le ressenti des usagers de la DGI (sondage d'opinion réalisé en 2011 : cf. infra).

Les expériences mitigées enregistrées par les partenaires techniques et financiers (PTF), en matière d'appui à la gouvernance, montrent la complexité d'intervenir dans ce secteur. A cet égard, la très grande faiblesse des capacités institutionnelles amène à favoriser une approche opérationnelle dans la conduite des projets.

La création, au début des années 2010, d'une Cour des Comptes, ainsi que la mise en œuvre par le gouvernement d'un Plan de Développement Economique et Social du Gouvernement (PDES 2012-2015), soutenu financièrement par les bailleurs, constituent des opportunités pour les autorités nigériennes de traduire leurs intentions en actions concrètes et efficaces.

Ce projet permettra, avec le concours des pouvoirs publics, mais surtout avec l'ensemble des forces « vives » de la société civile nigérienne, de contribuer au renforcement de l'Etat de droit au Niger.

Sa finalité est de renforcer l'Etat dans la maîtrise de ses missions régaliennes et sa redevabilité envers les citoyens en favorisant la transparence et le dialogue.

L'approche transversale de ce projet favorisera son impact en direction de nombreux acteurs de la société civile au sens large, et permettra d'aider le gouvernement à dépasser ses cloisonnements internes par un meilleur dialogue inter-administrations.

Le projet vise à accroître la maîtrise de l'Etat sur sa politique de mobilisation des ressources internes et sa redevabilité envers les citoyens, en termes de transparence et d'utilisation des ressources fiscales collectées.

Le renforcement du civisme fiscal sera au cœur du projet qui s'articule autour de trois composantes :

- 1- Mobiliser les recettes fiscales et renforcer l'égalité devant l'impôt ;
- 2- Encourager les réformes structurelles visant à améliorer l'environnement des affaires (amélioration et simplification de la réglementation fiscale) ;
- 3- Etablir une relation de confiance avec les usagers à travers le renforcement du contrôle interne et la lutte contre la corruption.

SOMMAIRE

1. CADRE DE REFERENCE DU PROJET.....	6
1.1. SITUATION DE DEPART	6
1.2. JUSTIFICATION DU PROJET, EXPOSE DES PROBLEMES	7
1.3. REQUETE(S) (<i>POUR LES PROJETS PAYS UNIQUEMENT</i>)	12
1.4. POLITIQUE (S) NATIONALE (S) (<i>POUR LES PROJETS PAYS UNIQUEMENT</i>)	12
1.5. COHERENCE AVEC LA POLITIQUE DE COOPERATION FRANÇAISE.....	14
1.6. EVALUATIONS.....	14
1.7. POLITIQUE DES AUTRES BAILLEURS DE FONDS	15
1.8. IDENTIFICATION ET IMPLICATION DES INTERVENANTS	16
1.9. IDENTIFICATION DES BENEFICIAIRES (DIRECTS ET FINALS).....	17
2. LA DEMARCHE DE PARTENARIAT AU COURS DE LA PREPARATION DU PROJET (<i>POUR LES PROJETS PAYS UNIQUEMENT</i>)	17
3. CONSTRUCTION LOGIQUE DU PROJET	18
3.1. FINALITE :.....	19
3.2. TABLEAU SYNTHETIQUE DES OBJECTIFS, INDICATEURS ET HYPOTHESES:	19
3.3. COMMENTAIRES SUR LA CONSTRUCTION LOGIQUE :	24
3.4. DESCRIPTION DU CONTENU DU PROJET.....	24
4. DEROULEMENT PREVU – ESTIMATION DE LA DUREE DU PROJET	35
4.1. CHRONOGRAMME PREVISIONNEL	35
4.2. COMMENTAIRES SUR LE CHRONOGRAMME.....	37
5. FINANCEMENT DU PROJET (EN EUROS) :.....	37
5.1. FINANCEMENT DU PROJET PAR MISES EN ŒUVRE, COMPOSANTES ET VOLETS D'ACTIVITES: ..	37
5.2. TABLEAU RECAPITULATIF DE TOUS LES FINANCEMENTS ENVISAGES POUR LE PROJET	38
6. MODALITES DE MISE EN ŒUVRE DU PROJET	38
6.1. MISE EN ŒUVRE PAR LES SERVICES CENTRAUX OU LE POSTE.....	38
6.2. RECOURS A DES PRESTATAIRES (OU OPERATEURS)	38
6.2.1. <i>Recours à des prestataires relevant du secteur concurrentiel (en K€).....</i>	<i>39</i>
6.2.2. <i>Recours à des prestataires relevant du secteur non concurrentiel (en K€).....</i>	<i>39</i>
6.2.3. <i>Conventions de subvention (en K€)</i>	<i>39</i>
6.3. CADRE D'EXECUTION PREVISIONNEL (CEP).....	40
7. MODALITES DE REALISATION DU PROJET ET PARTENARIAT PREVU.....	41
7.1. ORGANIGRAMME, RESPONSABILITES ET ORGANISATION DE LA MISE EN ŒUVRE AVEC LES PARTENAIRES	41
7.2. COMITE DE PILOTAGE.....	42
7.3. CONDITIONNALITES (<i>POUR LES PROJETS PAYS UNIQUEMENT</i>)	43
7.3.1. <i>Conditions préalables à la signature de la convention de financement</i>	<i>43</i>
7.3.2. <i>Conditions préalables au déblocage des fonds.....</i>	<i>43</i>
7.3.3. <i>Conditions suspensives en cours d'exécution du projet.....</i>	<i>43</i>
7.4. SUIVI ET TABLEAU DE BORD.....	43
7.5. COMMUNICATION	44
8. SITUATION ET PERSPECTIVES EN FIN DE PROJET	44
8.1. SITUATION EN FIN DE PROJET ET VALEUR AJOUTEE ESCOMPTEE	44

8.2.	IMPACT SUR LA REDUCTION DE LA PAUVRETE, L'INTEGRATION DE LA FEMME DANS LE DEVELOPPEMENT, L'ENVIRONNEMENT ET LE CO-DEVELOPPEMENT.....	44
8.3.	LE TRANSFERT DES COMPETENCES	45
8.4.	LA PRISE EN CHARGE DES COUTS RECURRENTS	45
8.5.	L'APPROPRIATION DU CHANGEMENT ET LA PERENNISATION DES EFFETS	45
9.	ÉVALUATION DU PROJET	45
10.	ANNEXES.....	46
10.1.	LISTE ET SIGNIFICATION DES SIGLES ET ACRONYMES	46
10.2.	CARTE.....	47
10.3.	FICHE PAYS (<i>POUR LES PROJETS PAYS UNIQUEMENT</i>).....	47
10.4.	PRESENTATION DE LA STRATEGIE FRANÇAISE DE COOPERATION DANS LE PAYS DE RESIDENCE (<i>POUR LES PROJETS PAYS UNIQUEMENT</i>).....	55
10.5.	PRESENTATION SYNTHETIQUE DU DISPOSITIF DE COOPERATION DANS LE PAYS DE RESIDENCE (<i>POUR LES PROJETS PAYS UNIQUEMENT</i>).....	57
10.6.	FICHE(S) DE SYNTHESE DE L'EVALUATION (CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS).....	57
10.7.	REQUETE DES AUTORITES NATIONALES (<i>POUR LES PROJETS PAYS UNIQUEMENT</i>)	69
10.8.	NOTE D'ANALYSE (2013) DES PTF ET RESUME EVALUATION 2012 PEFA.....	71

1. Cadre de référence du projet

1.1. Situation de départ

A beaucoup d'égards, l'environnement du Niger présente des caractéristiques de fragilité :

Particulièrement complexe, le contexte du Niger est celui d'un pays sahélien où se juxtaposent différentes catastrophes naturelles, crises et conflits : invasions acridiennes régulières, sécheresses persistantes, inondations en 2012 et 2013, afflux de réfugiés maliens et de réfugiés/rapatriés nigériens/nigérians au Sud (région de Diffa). Leurs conséquences, sur le plan alimentaire, nutritionnel et sanitaire, obligent le gouvernement à faire appel presque systématiquement à l'aide humanitaire d'urgence pour éviter le pire.

En dépit de résultats positifs depuis 2 ans, grâce à la sécurité de son territoire et de ses frontières, le Niger reste marqué par son enclavement et sa grande vulnérabilité.

Le pays doit de plus faire face à de nouveaux risques. L'instabilité dans le Sud libyen et la menace terroriste au Nord Nigéria incitent à la prudence. La permanence de trafics et d'activités illicites dans la zone du nord Niger est aussi une source d'inquiétude en raison de leur impact possible sur la sécurité et la stabilité des frontières.

Sur le plan intérieur, malgré l'instauration du multipartisme en 1990, les faiblesses dans la mise en œuvre du dialogue politique (lutte actuelle entre la coalition au pouvoir et les partis d'opposition), la centralisation de l'administration publique mais aussi le cloisonnement des administrations, montrent la nécessité de renforcer la légitimité de l'Etat.

Malgré la forte progression des ressources de l'Etat depuis 2012 (mise en production des champs pétrolifères d'Agadem et retour de l'aide internationale), les indicateurs relatifs aux OMD ont peu progressé, notamment en matière de sécurité alimentaire, de malnutrition, d'éducation de base ainsi que de santé de la mère et de l'enfant. Le maintien d'une croissance démographique la plus élevée du monde (3,9% par an) aura pour conséquence le doublement de sa population tous les 18 ans (ainsi en 2030, celle-ci pourrait-elle atteindre 34 millions ; 17 millions en 2012).

Au classement 2012 des pays, selon l'Indice de Développement Humain (IDH), le Niger occupe le dernier rang (187ème rang). Selon le Rapport Mondial sur le Développement Humain 2013, le taux d'alphabétisation des adultes nigériens (plus de 15 ans) est le plus faible du monde (28,7%), le pays se situe au 146^{ème} rang mondial sur 148 sur l'index de développement lié au genre, l'espérance de vie est de 55 ans et le PIB/habitant est de 665 USD en parité de pouvoir d'achat. Ces indicateurs, qui traduisent une pauvreté généralisée, sont plus dégradés en milieu rural où se retrouvent 82% de la population. Environ 60 % de la population nigérienne vit en deçà du seuil de pauvreté de 1 USD par jour (cette incidence de la pauvreté passe à 85 % si l'on considère un seuil de 2 USD par jour).

Le Niger reçoit une aide internationale importante. Une part significative de celle-ci est à but humanitaire et la mise en œuvre d'une transition vers le développement tarde à se mettre en place. Le Bureau de Coordination des Actions Humanitaires (OCHA) des Nations Unies au Niger a élaboré un plan humanitaire, à l'attention du gouvernement nigériens et de ses partenaires, pour la recherche de 281 M€ en vue d'aider les populations vulnérables en 2014 (la Commission européenne a annoncé le déblocage de 142 M€ d'aide humanitaire pour l'ensemble de la région du Sahel frappée à nouveau cette année par une grave crise alimentaire et nutritionnelle). Par ailleurs, le nombre de pays entretenant une coopération bilatérale traditionnelle avec le Niger est réduit : Allemagne (KfW et GIZ), Belgique, Danemark, Espagne, France, Luxembourg, Suisse.

Enfin l'environnement des affaires reste dégradé et peu attractif pour de nouveaux investissements. Or le développement d'une économie privée constitue à moyen terme le pilier nécessaire pour créer des emplois et améliorer les moyens de subsistance.

L'indice Doing Business du pays s'est dégradé en 2014 (176^{ème} sur 189 pays ; perte de deux places par rapport à 2013) du fait de l'insuffisance des réformes menées dans ce domaine. Le secteur privé reste donc un enjeu central au Niger, auquel se substituent, pour l'instant, les appuis budgétaires et la manne pétrolière.

Le Niger reste mal classé en 2013 (106^{ème} place sur 177 / 113^{ème} en 2012) s'agissant de l'indice de perception de la corruption (Transparency International).

Depuis 3 ans, quelques progrès sont néanmoins constatés qui représentent autant d'opportunités de développement :

- Organisation des élections municipales et régionales, puis présidentielles et législatives en 2011 ;
- Stabilisation de la sécurité aux frontières suite à l'intervention française au Mali. En 2014, le Niger fait figure d'îlot de relative stabilité dans la sous-région.

Depuis la Table Ronde de Paris (novembre 2012), le gouvernement nigérien a poursuivi l'intensification des négociations avec les Partenaires Techniques et Financiers (PTF) afin de parvenir à la mobilisation effective des financements extérieurs annoncés dans le cadre du Plan de Développement Economique et Social (PDES 2012-2015). Ainsi les autorités ont-elles pu annoncer, lors de la revue annuelle 2013 de la mise en œuvre du PDES, réalisée fin avril 2014, que sur 3,67 Mds d'euros promis lors de la Table Ronde, 3,48 Mds d'euros avaient fait l'objet de signatures de conventions de financement entre fin 2012 et début 2014, soit un taux de 95% de mobilisation de ressources.

Sur le plan économique, la production de pétrole aura permis au Niger d'augmenter son PIB à partir de 2012 et ses recettes budgétaires. En 2013, le partenariat entre l'Etat nigérien et l'entreprise chinoise CNPC a permis une production de 18 500 barils/jour sur le champ d'Agadem 1 avec un rythme de croisière de 20 000 barils/jour atteint en fin d'année. La consommation intérieure représente moins de 40% de cette production (7 000 barils/jours), d'où la nécessité d'exporter le surplus qui, jusqu'à présent, est transporté par camion dans la sous-région. Les réserves d'Agadem 1 et 2 sont actuellement estimées à 800 millions de barils. Le champ d'Agadem 2 devrait permettre, à partir de janvier 2016, de produire 40 000 barils/jour supplémentaires, l'objectif étant d'atteindre un rythme de croisière de 80 000 barils/jour sur ce champ. Depuis 2011, le Niger dispose de 40% du capital d'une usine de raffinage à Zinder qui lui permet de produire son propre pétrole à hauteur de 20 000 de barils par jour. Les recettes budgétaires, issues de l'activité pétrolière, se sont élevées en 2013 à 152,45 M€ et elles sont estimées au double (304,9 M€) à l'horizon 2016.

Le processus d'intégration régionale dans l'UEMOA progresse, la transposition des directives « Finances publiques » devrait être achevée fin 2017.

Par ailleurs, dix ans après son lancement, la mise en œuvre du processus de décentralisation est freinée par l'absence de décision sur les transferts de compétences aux collectivités territoriales. Dans ce contexte, le fait pour le gouvernement de ne pas passer à une étape opérationnelle du processus de décentralisation commence à poser certaines difficultés dans la mise en œuvre d'autres politiques publiques globales aussi bien que sectorielles. Ainsi en est-il de l'ambitieux dispositif de programmation et de mise en œuvre de la politique de l'exécutif nigérien, que représente le PDES, qui se trouve handicapé, entre autres raisons, par l'absence de territorialisation des actions dont il est porteur.

1.2. Justification du projet, exposé des problèmes

1.2.1. Renouer la confiance entre l'Etat et les citoyens

Le Niger a connu, jusqu'à une date récente, des crises politiques récurrentes qui ont affaibli la notion d'Etat (coups d'Etat de 1996, 1999 et 2010).

Les principaux obstacles au développement du Niger proviennent d'une centralisation peu inclusive, d'une gouvernance défaillante qui entretient le clientélisme, de capacités qui restent faibles et insuffisantes pour offrir des services de qualité, et enfin d'un Etat de droit qui reste à consolider pour remédier aux injustices et créer un environnement des affaires plus favorable.

A ces constats, s'ajoute celui d'une société nigérienne particulièrement fragilisée en raison d'une marginalisation des populations les plus pauvres et vulnérables. Le niveau d'éducation et de formation est particulièrement faible notamment chez les filles, le nombre de jeunes en recherche d'emploi est très élevé.

Néanmoins, la consolidation de l'Etat est devenue, au fil des années, un objectif prioritaire. Des efforts ont déjà été menés dans les secteurs susmentionnés ainsi que dans les domaines du maintien de la paix (le Haut-Commissariat à la Restauration de la Paix, créé en 1995, a été remplacé en 2011 par la Mission de la Haute Autorité à la Consolidation de la Paix), du dialogue politique (création d'un cadre permanent en 2003) et de l'Etat de droit (installation en 2010 d'une Cour des Comptes).

La création d'institutions œuvrant pour l'instauration d'un Etat de droit (en 2011 : HALCIA / Haute Autorité de Lutte contre la Corruption et les Infractions Assimilées), la mise en œuvre de stratégies nationales inclusives (Initiative 3N « Les Nigériens nourrissent les Nigériens ») attestent de la volonté du Niger d'engager des réformes visant à améliorer la gouvernance du pays. Pour traduire en actions les grands axes du Programme de la Renaissance du Niger du Président de la République élu en avril 2011, le gouvernement a misé sur l'harmonisation des programmes de développement à travers le Plan de Développement Economique et Social (PDES 2012-2015). L'axe stratégique n°1 porte sur la consolidation de la crédibilité et de l'efficacité des institutions publiques (la structuration d'une action publique garante de stabilité politique et de respect des droits, une meilleure crédibilité des institutions démocratiques et républicaines). Les problématiques suivantes sont, entre autres, prises en compte : la performance de l'administration, la bonne gestion et la transparence des finances publiques, l'assainissement de la justice, la mise en œuvre de la décentralisation et la gouvernance locale.

Néanmoins, la mise en place d'institutions et de stratégies de bonne gouvernance ne suffisent pas à elles seules et un travail plus concret reste à mener pour restaurer la confiance des populations, de la société civile et du secteur privé, dans les pouvoirs publics.

Les voies et moyens pour renouer ce lien Etat-société passent nécessairement par une action sur les fragilités de l'Etat à travers un renforcement de la crédibilité et de la confiance dans les politiques publiques : accessibilité de l'administration au citoyen, équité et transparence dans la gestion des ressources publiques, efficacité des administrations financières. Mais ils passent aussi par le renforcement de la capacité de l'Etat à promouvoir un environnement économique favorable aux investissements et à l'emploi des jeunes.

Ce devoir de redevabilité est aujourd'hui déterminant pour la cohésion nationale, la population attendant que les engagements pris dans le PDES (lutte contre la pauvreté) se traduisent dans les faits.

1.2.2. Une exigence de transparence de plus en plus forte

Le secteur minier et pétrolier, aux enjeux très importants, et l'exécution du budget cristallisent l'attention dans ce domaine.

L'année 2011/2012 a vu naître un engagement citoyen sur les dossiers minier et pétrolier. L'ONG nigérienne ROTAB « Réseau des Organisations pour la Transparence et l'Analyse budgétaire », membre de la coalition internationale d'organisations de la société civile « Publiez Ce Que Vous Payez », est impliquée dans le dialogue pour le renforcement de la gouvernance économique liés aux industries extractives et travaille sur les normes de transparence et sur l'efficacité de la maîtrise du budget national (Initiative ITIE appuyée par la France). Le CODDAE (« Collectif pour la Défense du Droit à l'Energie » ; OSC nigérienne) s'inscrit également dans cette démarche par des campagnes de sensibilisation aux principes de l'ITIE réalisées auprès des autorités et populations des différentes régions du Niger.

La Cour des Comptes, installé en 2010, a déjà assuré plusieurs audits financiers et rendu 2 rapports annuels (2011 et 2012).

Si l'efficacité/neutralité de ces acteurs ne constituait pas jusqu'à présent une évidence, ceux-ci semblent néanmoins en mesure de contribuer à la restauration d'une certaine crédibilité de l'action publique à moyen terme, à condition d'être confortées dans leur indépendance et de voir leurs capacités renforcées.

1.2.3. Une mobilisation indispensable des ressources internes, équitable et transparente

Le Niger reste fortement dépendant de ses recettes fiscales d'origine minière et pétrolière (23,4% des recettes prévisionnelles du budget 2013 de l'Etat). La production pétrolière est aujourd'hui stabilisée autour de 20 000 barils/jour et la part du pétrole dans l'économie est portée principalement par le cours du brut (110

USD). L'exploitation future des champs d'Agadem 2 devrait consolider durablement cette tendance.

En nette augmentation depuis 2011, les financements extérieurs représentent 37,7% des ressources de l'Etat (LFI 2014) malgré un nombre important de partenaires au développement au Niger.

Au-delà d'un système fiscal peu performant, l'insécurité juridique, l'arbitraire et le manque de transparence sont également souvent dénoncés.

Le Niger est donc confronté à un double enjeu, restaurer la confiance du contribuable pour un meilleur civisme fiscal, tout en renforçant sa capacité à mobiliser des ressources additionnelles pour conduire une politique de développement pérenne.

1.2.4. Une planification, un suivi-évaluation et une coordination des acteurs nationaux et internationaux à améliorer

Pour être efficace, la mobilisation des ressources internes doit être accompagnée d'une amélioration des outils de planification mais aussi d'une plus grande coordination de l'aide publique au développement.

Malgré l'existence d'outils de programmation, les structures de pilotage et de suivi/évaluation du PDES fonctionnent mal. Le récent processus d'évaluation du PDES a montré encore les difficultés des Ministères du Plan et des Finances à assurer conjointement leurs rôles respectifs au moment de la consolidation des stratégies sectorielles et de l'élaboration des budgets 2013 et 2014. Au cours de la revue annuelle 2013 du PDES (fin avril 2014), une partie du dialogue politique entre gouvernement et PTF a porté sur la problématique de la coordination de l'aide au Niger et de la nécessité d'opérationnaliser la Plateforme de Gestion de l'Aide (PGA) mise en place par le ministère du Plan.

Au moyen de son guide de suivi-évaluation, il est attendu des autorités nigériennes qu'elles assurent un suivi opérationnel et transparent de la mise en œuvre du PDES. Ces éléments sont déterminants pour assurer la crédibilité de l'action gouvernementale vis-à-vis de la population mais aussi des bailleurs de fonds. L'institutionnalisation d'un dispositif de dialogue avec les PTF serait de nature à favoriser l'efficacité et la coordination de l'aide.

Alors que le PDES affiche sa volonté de faire reculer, de manière significative, la pauvreté à l'horizon 2015 (les élections présidentielles auront lieu en 2016), les citoyens doivent pouvoir être mis en mesure d'appréhender le degré d'atteinte de cet objectif. La prévisibilité et la soutenabilité du PDES sont donc déterminantes pour restaurer tant la confiance de la société civile que celle des PTF dans les capacités de l'Etat à conduire des politiques publiques pérennes.

1.2.5. Une décentralisation très graduelle, amorcée dans les années 2000, qui nécessite d'être soutenue

Depuis son accession à l'indépendance en 1960, le Niger a toujours connu une administration publique fortement centralisée, qui n'a pas su jouer le rôle de catalyseur du développement, ni au niveau national ni au niveau local.

Les premières élections municipales ont eu lieu en 2004 (265 communes dont 52 urbaines et 213 rurales).

Une dizaine d'années après le lancement du processus de décentralisation au Niger, celui-ci est doté aujourd'hui de quasiment tout le corpus de textes juridiques et de dispositifs institutionnels utiles à son pilotage. Cette œuvre de longue haleine, perturbée à maintes reprises depuis le début des années 2000 par des épisodes d'instabilité politique, est donc sur le point d'être parachevée du point de vue des textes.

Au cours des derniers 18 mois, le gouvernement, largement "pressé" d'un côté par les partenaires techniques et financiers (PTF agissant à la fois de façon collective ou individuelle), de l'autre par les représentants des Collectivités locales, a formalisé le dispositif par la mise en place d'organes (tels l'ANFICT, Agence nationale de Financement des Collectivités territoriales) ou par la rédaction de textes (par exemple, dispositions fiscales sur le taux de rétrocession de la fiscalité d'Etat vers les collectivités, dispositions sur les fonds de péréquation et d'appui à la décentralisation).

Le changement d'équipe à la tête de la Direction générale de la Décentralisation et de la Déconcentration (devenue DG de la Décentralisation et des Collectivités Territoriales) a également été favorablement perçu au début de l'année 2013, de même que la création d'un Comité technique sur les transferts de compétences et de ressources (CTTCR) et, in fine, la nomination d'un ministre délégué à la Décentralisation et aux Affaires coutumières et religieuses (ministère de l'Intérieur, de la Sécurité publique, de la Décentralisation et des Affaires coutumières et religieuses) en août 2013.

Le processus marque néanmoins le pas :

- l'arrêté du 21 janvier 2014 portant « re-crédation » du Cadre de Concertation sur la Décentralisation (CCD) n'a pas été suivi d'effet (aucune réunion tenue au premier semestre 2014) ;

- l'importance qu'il conviendrait d'accorder à la décentralisation ne trouve pas sa traduction dans le budget prévisionnel 2014 de l'Etat ;

- aucune décision politique n'a été prise concernant le transfert de compétences et de ressources aux collectivités locales et territoriales ;

- l'opérationnalisation de l'Agence nationale de Financement des Collectivités territoriales (ANCFIT) n'est pas effective ;

- si les plans d'action relatifs à la politique nationale de décentralisation, d'une part, et à la stratégie de renforcement des capacités, d'autre part, ont été adoptés, en revanche leur financement n'est toujours pas assuré, en l'absence notamment de dialogue entre le gouvernement et les PTF.

Les élections locales de 2011 n'ont pas été suivies de la mise en place des moyens attendus par les communes et régions. L'absence de personnel formé et la faiblesse des capacités institutionnelles sont autant d'obstacles pour que le Niger se dote de collectivités efficaces et autonomes, capables de prendre part au processus de développement local et de répondre aux besoins urgents des populations par des services de base et une administration de proximité.

La Coopération française, chef de file des PTF du secteur « Décentralisation et Développement local », apporte sa contribution, à travers notamment le projet FSP MEDEN démarré en 2012 (« Appui à la modernisation de l'Etat et à la décentralisation au Niger »), à la mise en œuvre du processus.

Les échelons communaux et régionaux, en raison de leurs proximité avec le citoyen dans la gestion des services, mais aussi du mandat électif de ses représentants, est particulièrement adapté pour renforcer la redevabilité des politiques locales.

1.2.6. Une société civile qui fait preuve de dynamisme tout en restant faiblement organisée

La société civile nigérienne a connu un essor au début des années 1990 où elle a tout d'abord affirmé son rôle politique en participant à la définition des fondements de la nouvelle démocratie nigérienne.

A partir de 2002, les organisations de la société civile (OSC) ont mis en place une initiative citoyenne. La stratégie qui repose sur la tenue d'un dialogue global et inclusif a été très active notamment lors des tensions de 2010 (fin du 2^{ème} mandat du président Tandja).

Les OSC restent influentes et continuent de peser dans les débats nationaux. En matière de définition des stratégies de bonne gouvernance mais aussi de transparence dans la gestion des revenus tirés des industries extractives, les OSC comme le ROTAB sont particulièrement actives depuis un peu plus de deux ans. Elles font aussi preuve d'un certain dynamisme, même si l'on peut s'interroger sur leur neutralité et une très probable manipulation de ces organismes par les partis politiques.

En dépit de certaines faiblesses, la société civile constitue un moyen indispensable de faire progresser, « par la base », la transparence de l'information, la sensibilisation autour du processus de décentralisation, la lutte

contre la corruption et l'amélioration de l'environnement des affaires afin d'instaurer un dialogue en profondeur de la société nigérienne.

1.2.7. Une économie privée à promouvoir

L'Etat est présent dans la plupart des projets d'investissement, avec l'appui de capitaux étrangers (chinois notamment), comme c'est le cas pour la raffinerie de pétrole de Zinder. Cette situation n'est pas critiquable, en soi, mais elle ne garantit pas toujours une gestion exemplaire, ni une parfaite maîtrise des règles du marché (ex. : projet de centrale électrique de Guru Banda, barrage de Kandadji).

Le secteur formel compte un nombre très limité d'entreprises (5 000). Si le secteur privé reste peu développé, c'est que le Niger offre un environnement des affaires peu favorable à l'initiative privée comme l'illustre sa mauvaise place dans les classements internationaux (Doing Business). Son cadre d'investissement est jugé peu attractif en raison de la faiblesse des infrastructures et du capital humain, ses services sont jugés peu efficaces notamment dans le secteur bancaire et des transports et enfin ses institutions sont jugées faibles au regard des difficultés judiciaires, fiscales et douanières que rencontrent les entreprises.

Les difficultés judiciaires sont souvent pointées du doigt par les entreprises tant dans leurs relations avec les établissements de crédit, les pouvoirs publics et les clients qu'avec les employés. Les condamnations abusives sont en effet nombreuses et la lenteur de la justice est souvent dénoncée.

L'absence de commission d'arbitrage et de médiation des litiges, en matière de fiscalité, ne facilite pas les choses.

La structuration professionnelle est balbutiante. Il existe très peu d'organisations professionnelles par filière. Il n'existe pas d'association interprofessionnelle, travaillant sur les intérêts communs aux acteurs d'une filière et notamment sur la répartition de la valeur ajoutée tout au long d'une chaîne de valeur. Il s'agit d'un sujet à prendre « à bras le corps » et pour lequel des initiatives pourront être utilement développées.

Quelques avancées ont néanmoins été enregistrées : la création d'un guichet unique destiné à la simplification des procédures et des délais de création des entreprises.

L'essor du secteur privé au Niger est unanimement considéré comme un vecteur indispensable pour faire reculer durablement la pauvreté en raison de son impact sur l'emploi des jeunes en particulier. Par ailleurs, il peut permettre à l'Etat de dégager des ressources nouvelles grâce à une assiette fiscale élargie et ainsi de diminuer sa dépendance à l'exportation de matières premières.

L'amélioration de l'environnement des affaires est donc essentielle pour démontrer la capacité de l'Etat à créer des conditions d'une croissance économique durable et diversifiée.

1.2.8. La nécessaire poursuite des actions de lutte contre la corruption

La corruption au Niger reste un phénomène préoccupant. Le pays occupe la 106^{ème} place sur 177 (en léger progrès par rapport à 2012), selon l'Indice de Perception de la Corruption publié par Transparency International.

Selon les résultats des enquêtes nationales sur la perception de la corruption au Niger, les secteurs les plus touchés sont les services des Douanes, de Police, des Impôts et les administrations municipales. Ces enquêtes révèlent également que la corruption est fréquente dans le milieu judiciaire et que le processus de nomination à des postes d'emplois publics fait l'objet de pratiques de clientélisme ou de népotisme.

Le dispositif de lutte contre la corruption et la délinquance économique et financière s'appuie essentiellement sur la HALCIA et la CENTIF (cellule nationale de traitement des informations financières).

La société civile est également active dans ce secteur.

Conclusion

Cette analyse conduit aujourd'hui à penser qu'au cours des prochaines années, le niveau de confiance en l'avenir et l'adhésion aux réformes proposées seront déterminants pour l'avenir du Niger et de sa population. Cette confiance revêtira des géométries multiples : confiance des citoyens dans les pouvoirs publics et dans l'administration locale ; confiance des acteurs économiques dans le système judiciaire, confiance des PTF dans les capacités de l'Etat à conduire une politique de développement soutenable.

Le constat du peu de crédit que les populations accordaient à l'action étatique a fait ressortir l'urgence de reconstruire le lien entre l'Etat et les citoyens. A cette fin, la nécessité de s'appuyer sur une diversité des acteurs, afin de mettre en place des plateformes de véritable dialogue avec l'Etat, a été notamment soulignée. Par ailleurs, il a été recommandé de favoriser une approche concrète dans la conduite des projets en raison de la très grande faiblesse des capacités institutionnelles. L'apprentissage par l'action au quotidien, avec des projets ciblés et opérationnels, permet en effet d'avoir un meilleur impact sur le long terme et de déboucher ensuite sur des réformes institutionnelles.

Sur la base de tous ces constats, il apparaît, en conséquence, justifié d'apporter un appui, non seulement aux administrations financières, mais aussi aux autres acteurs que sont la société civile et le secteur privé. Il permettra, en outre, de renforcer la confiance des populations dans la capacité de l'Etat à fournir des services de base fonctionnels, accessibles et équitables.

Il apparaît enfin crucial de renforcer l'efficacité de l'aide internationale afin de mieux répondre aux besoins d'un Etat et d'une société marqués d'une grande fragilité.

Trois domaines prioritaires d'intervention ont été privilégiés : la mobilisation de ressources internes ; l'amélioration de la norme fiscale et de la sécurité foncière ; la promotion d'un environnement plus propice au développement d'une économie privée et le développement de la redevabilité des agents des régies financières vis-à-vis de leurs usagers. Ces domaines d'intervention visent tous à renforcer la légitimité de l'Etat ainsi que la culture du dialogue inclusif. Ils prennent en compte systématiquement une préoccupation transversale relative au renforcement de la transparence et du lien Etat-citoyen.

1.3. Requête

Les différents chantiers, proposés dans le présent projet, ont été débattus avec la Direction générale des Impôts et les différents acteurs associés depuis le début de l'année 2013.

La requête officielle des autorités nigériennes (ministère des Finances) a été transmise le 8 avril 2014 à l'ambassade de France (copie jointe en annexe).

1.4. Politique(s) nationale(s)

Le Niger a adopté, en 2012, une stratégie nationale de bonne gouvernance dont les objectifs ont été repris dans le Plan de Développement Economique et Social (PDES). Elle retient la promotion de la bonne gouvernance pour renforcer la cohésion sociale et l'efficacité des politiques, comme l'un des principaux axes d'intervention.

Le PDES, pour la période 2012-2015, fait de l'amélioration de la gouvernance un domaine prioritaire. La transparence dans la gestion des ressources, la gouvernance administrative y compris pour l'échelon décentralisé, la sécurité juridique des personnes et des biens, sont particulièrement mis en avant.

Le rôle du citoyen, pour participer à la gestion des services sociaux de base ou aux décisions concernant le développement du pays, émerge également. Il en est de même pour la société civile qui doit pouvoir jouer son rôle de contrôle citoyen mais aussi des organisations d'opérateurs économiques.

L'axe 4 du PDES, intitulé « Economie compétitive et diversifiée pour une croissance accélérée et inclusive », met l'accent sur l'amélioration du climat des affaires. Celle-ci devrait en effet permettre au

secteur privé de jouer un rôle important dans la promotion de la croissance, la création d'emplois et la diversification de l'économie.

Dans le domaine de la gestion des finances publiques, le PDES se donne, entre autres objectifs, celui d'améliorer la proportion des usagers des services publics qui se déclarent satisfaits de la transparence et de l'efficacité de la chaîne de la dépense publique. Le programme de réformes en matière de gestion de finances publiques (PRGFP III sur 2013-2015), conçu à cet effet, est articulé autour de cinq volets essentiels : (i) la modernisation du cadre juridique national notamment en articulation avec le cadre harmonisé des finances publiques de l'UEMOA ; (ii) une amélioration sensible de la gestion de trésorerie ; (iii) une amélioration des modalités d'exécution du budget ; (iv) une amélioration de la crédibilité du budget de l'Etat ; (v) une amélioration du reporting et du contrôle de la gestion des finances publiques ; (vi) une amélioration du système de passation des marchés publics.

Il convient de rappeler que la Direction Générale des Impôts (DGI) a fait réaliser, en 2011, une étude sur la « perception de son image » par ses usagers. Il ressort de cette enquête menée auprès de 1 820 contribuables que :

- plus de 3 contribuables sur 5 ne disposaient pas d'un numéro d'identification fiscale et que plus des deux tiers des contribuables interrogés (67,7%) relevaient du régime d'imposition de l'impôt synthétique (forfait) ;
- 37% des répondants déclaraient que les services fiscaux n'accomplissaient pas convenablement leur mission. En outre, 40,9% estimaient que la corruption était présente à la DGI. 21% considéraient que les agents « du fisc » ne prêtaient pas suffisamment attention aux sollicitations des contribuables. Enfin, 13,2% relevaient l'insuffisance ou la faible qualification du personnel des services fiscaux ;
- Environ deux répondants sur cinq (39%) déclaraient avoir exercé un recours auprès des services fiscaux. Les motifs de ces recours étaient l'erreur d'imposition (30,8%), la fermeture injustifiée de l'établissement (26,4%), ou le non-paiement d'impôt (22%), une réclamation suite à contrôle (13,1%) ou le retard dans le traitement des dossiers.

Les principales attentes des contribuables, vis-à-vis des services fiscaux, concernaient : la réduction du taux de prélèvement (61,3%), l'amélioration de la qualité des services (21,4%) et la lutte contre la corruption et les pratiques connexes (12,4%).

Les propositions d'amélioration de la qualité des services fiscaux, faites par les répondants, s'articulaient autour de :

- la sensibilisation et la communication (43,6%),
- l'allègement du taux d'imposition (37,7%),
- la suppression de la corruption et des pratiques connexes (12,3%),
- et l'amélioration des ressources humaines (7%) en qualité et en nombre.

Il ressort donc de cette étude une attente forte des usagers de la DGI.

En janvier 2013, le Directeur général des Impôts a réuni ses collaborateurs, ainsi que ses principaux partenaires (DGD, Cour des Comptes, Communauté urbaine de Niamey, Chambre de commerce, Ordre des experts comptables) afin de définir une plate-forme d'actions permettant d'améliorer le civisme fiscal et la qualité du service rendu à l'utilisateur.

C'est sur la base du document établi par la DGI que le présent projet a été élaboré.

Par ailleurs, il convient de noter que la Direction Générale des Impôts, dans le cadre de son contrat de performance 2014, intègre dans son programme d'actions :

- la transparence : généralisation du contrôle de gestion et mise en œuvre d'indicateurs permanents de suivi de l'activité dans l'ensemble des services ;
- l'assainissement du fichier « NIF » (numéro d'identification fiscale) ;
- le civisme fiscal : plan de communication, développement d'un cadre de concertation partenarial avec le secteur privé ;

- la qualité du service rendu à l'utilisateur : engagements en terme de raccourcissement des délais de réponses aux réclamations contentieuses ; mise en ligne du site internet de la DGI ;
- et enfin la consolidation du contrôle interne : généralisation des organigrammes fonctionnels, descriptifs des activités, manuels et fiches de procédures, contrôle interne de 1^{er} niveau.

On notera que la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP) est également engagée dans un plan d'action contrôle interne.

1.5. Cohérence avec la Politique de Coopération française

Le projet s'inscrit dans le cadre de la politique française d'appui aux Etats fragiles, définie depuis 2007, qui place la consolidation de la société, dans son ensemble, comme une priorité pour un retour à une stabilité durable. Cette approche considère l'Etat comme le « point nodal » des relations entre les acteurs et plaide pour la mise en place d'espaces d'intermédiation entre les populations et les pouvoirs publics. Elle plaide aussi pour une prise en compte de la dimension locale qui peut enclencher des dynamiques capables de se renforcer mutuellement : renouer avec un contrat social et consolider la légitimité de l'Etat.

Il est conforme aux orientations du dernier Document Cadre de Partenariat (DCP 2013-2016) qui inscrit la Gouvernance, la consolidation de l'Etat de droit et la décentralisation parmi ses priorités transversales, avec un accent mis, par la Coopération française, sur la consolidation de la stabilisation du pays (sécurité, démocratie, société civile) et sur la lutte contre la pauvreté, le développement local et de proximité.

Le choix d'un unique projet fédérateur permettra de mobiliser l'ensemble des équipes dans une même dynamique, afin de dépasser les cloisonnements des administrations financières au Niger. Ce projet sera placé au cœur de notre dispositif de coopération de manière à favoriser le travail transversal et les complémentarités avec les autres projets en cours.

Il est compatible avec les effectifs en assistance technique dont nous disposons dans le secteur gouvernance (ETI en appui au Directeur général des Impôts pour l'amélioration de la performance fiscale, ETI en appui au Directeur général des Douanes, ETI en appui à la Direction générale du Trésor et de la Comptabilité publique, ETI en appui au Secrétariat permanent du Code rural, ETI en appui au Ministère de la Justice, ETI en appui au Haut-Commissariat à la Modernisation de l'Etat).

Il est également en phase avec les actions menées par notre coopération en matière d'appui aux forces armées nigériennes, ainsi qu'aux forces de police et de gendarmerie en vue de permettre à l'Etat d'assurer ses missions régaliennes (maintien de la sécurité et contrôle du territoire).

En 2014, l'essentiel des soutiens apportés au ministère des Finances viendra de l'aide budgétaire française 2012 mise en œuvre par l'AFD (appui au renforcement des capacités pour un montant de 920 000 €). Le recrutement d'un opérateur doit intervenir courant juin 2014 suite à l'appel à manifestation d'intérêt lancé fin 2013 (procédures de passation de marchés nigériennes). L'opérateur sera chargé de mobiliser une expertise technique long terme (18 mois) et de l'expertise court terme pour aider le ministère à élaborer un programme opérationnel de renforcement des capacités, comprenant notamment des formations, du « coaching », des partenariats, etc. Ce projet de renforcement de capacités doit être perçu comme un projet global auquel doivent être associés l'ensemble des bailleurs.

1.6. Évaluations

Le précédent projet sectoriel d'appui à la Gouvernance financière au Niger (FSP AGOFI n°2010-6), qui s'achève à l'été 2014, a enregistré de bons résultats en matière de décloisonnement des administrations financières et dans le développement d'une culture du contrôle interne (DGI et désormais DGTCP). Il a contribué également à appuyer la jeune Cour des Comptes.

L'évaluation finale externe du projet est en cours (2^{ème} trimestre 2014). Un rapport préliminaire, rédigé le 9 mai 2014, par le Cabinet d'étude C2G Conseil (Paris) est joint en annexe.

Les observations et préconisations, formulées par les évaluateurs le 9 mai dernier, ont été prises en compte dans le présent rapport de présentation.

1.7. Politique des autres bailleurs de fonds

Les autres bailleurs de fonds, qui interviennent au Niger dans le secteur de la gouvernance, sont principalement l'Union européenne, la Banque mondiale, la BAD, le PNUD.

Le contrat de Bonne Gouvernance et de Développement, passé entre la DUE et l'Etat nigérien, sur la période 2013-2015 se chiffre à 85 M€ (dont 81 M€ d'aide budgétaire et 3,5 M€ d'aide-projet ciblé sur le renforcement des capacités du ministère des Finances).

Pour 2014 (10^{ème} FED), l'aide budgétaire de la DUE se décompose sous la forme d'une tranche fixe de 22 M€ (versement prévu au 3^{ème} trimestre 2014) et d'une tranche variable de 22 M€ également. Le décaissement de la tranche fixe est conditionné à l'amélioration de : (i) l'équilibre macroéconomique, (ii) la gestion des finances publiques, (iii) la transparence budgétaire et (iv) la lutte contre la pauvreté.

En accord avec l'ensemble des PTF faisant de l'appui budgétaire (à l'exception de la BAD), la DUE œuvre à la création d'un groupe de travail Etat/PTF de suivi des appuis budgétaires. Cette démarche n'a pas abouti pour l'instant, principalement en raison du dualisme existant entre le ministère du Plan et celui des Finances.

Le décaissement de la tranche variable est, quant à lui, soumis à l'atteinte d'indicateurs dans quatre secteurs :

- la bonne Gouvernance est évaluée en fonction de l'évolution de l'accès universel à la justice et de la lutte contre la corruption ;
- la situation des trois autres secteurs (gestion des finances publiques ; éducation ; santé).

Le PAJED (projet d'appui à la Justice et l'Etat de droit), financé par le DUE à hauteur de 21,5 M€ sur la période 2011-2016, s'articule notamment autour des deux axes suivants, pour un montant de 6,2 M€ :

- amélioration du fonctionnement de la justice (dont construction du siège de la Cour des Comptes) ;
- amélioration de l'accès à la justice et au droit.

Le 11^{ème} FED (2014-2020 ; premiers décaissements en 2015) accorde une place importante au renforcement des capacités publiques. L'aide budgétaire et les appuis, sous forme d'aide-projet, permettront de contribuer à l'amélioration de la gouvernance économique et financière (réforme des finances publiques, incluant la mobilisation des recettes domestiques, la gouvernance dans les industries extractives, la lutte contre la corruption et la fraude), y compris dans la mise en œuvre des politiques sociales nationales (éducation et santé).

La Banque mondiale finance, dans le cadre de la modernisation de la gestion de l'économie et des finances publiques, la mise en œuvre d'un projet de renforcement des capacités du ministère des Finances et du ministère du Plan (PRC 2010-2014 / 10 M\$US) qui s'articule autour des axes suivants :

- prévision et analyse macroéconomiques ;
- gestion stratégique du développement (planification, gestion, suivi et évaluation des programmes de développement) ;
- mobilisation des ressources internes (fiscales, douanières et non fiscales) et extérieures ;
- préparation et gestion du budget ;
- contrôle des dépenses publiques ;
- gestion des deniers publics ;
- réforme des services de la Direction générale de la Comptabilité publique et du Trésor.

L'aide budgétaire de la Banque mondiale vise à préparer la diversification de l'économie nigérienne. En 2013, elle s'est faite sous la forme d'un appui non fléché pour soutenir des réformes structurelles (marché public, énergie, climat des affaires) à hauteur de 50 M\$US. La Banque Mondiale prévoit d'apporter 70 M\$US en 2014. Sa prochaine série triennale d'aides budgétaires se fera sur une base de 50 M\$US par an. Par

ailleurs, la Banque finance la présence, sur l'année 2014, d'un expert en appui à la Direction du Budget pour une durée de 8 mois.

En marge de la revue annuelle (2013) du PDES, le représentant-résident de la Banque mondiale et le ministre du Plan ont procédé, le 29 avril dernier, à la signature d'une convention de financement (don), d'un montant de 40 M\$US, relatif à un projet de renforcement de capacités et de délivrance des services publics.

La Banque africaine de Développement (BAD) a consenti un prêt de 15M\$US au gouvernement nigérien, via le PAMOGF (2013-2017) : « Projet d'Appui à la Mobilisation des Ressources internes et à l'Amélioration de la Gouvernance économique et financière » dont la mise en œuvre relève de la compétence du ministère du Plan.

A travers deux composantes opérationnelles : (i) Amélioration de la mobilisation des ressources internes et de la gouvernance des secteurs extractifs et (ii) Amélioration de la programmation et du processus budgétaires, le projet vise à améliorer le climat des affaires, l'accès des populations aux retombées du secteur minier, afin de lutter contre la pauvreté par la gestion rigoureuse des ressources nationales, en particulier. Amélioration de la gestion macro-économique et promotion de la transparence de la gestion financière sont également au cœur du PAMOGF, piloté par une équipe multi-sectorielle comprenant, outre le ministre d'Etat en charge du Plan, celui des Finances, des Mines et Industrie; celui du Pétrole et de l'Energie, ainsi que la Cour des Comptes et des associations membres des industries extractives.

Le Programme Pays 2014-2018 du PNUD (CPD) et l'UNDAF 2014-2018 sont étroitement articulés sur le PDES. Le PNUD concentre son intervention dans deux domaines : la Résilience (sécurité alimentaire et nutritionnelle, gestion environnementale, prévention et gestion des risques) et la Gouvernance, la Paix et la Sécurité (dont un engagement important dans le processus de décentralisation et la gouvernance locale).

Ainsi, concernant la gouvernance financière, notre appui ciblera l'appui au renforcement des capacités de planification et de coordination des partenaires nigériens, non pris en compte par les autres bailleurs. Sur le volet recettes, notre appui sera complémentaire avec un accent particulier sur la maîtrise du potentiel fiscal et l'amélioration des relations avec les contribuables. Pour les dispositifs de contrôle, notre appui se concentrera fortement sur le contrôle juridictionnel des comptes principaux des collectivités territoriales décentralisées ainsi que le contrôle de gestion des ordonnateurs.

De façon générale enfin, aucun des programmes des partenaires ne met explicitement l'accent sur les notions de redevabilité de l'Etat et ne s'appuie sur une telle diversité des acteurs pour une meilleure efficacité des politiques publiques, comme le fera ce nouveau projet FSP.

1.8. Identification et implication des intervenants

Compte tenu de la thématique transversale retenue pour ce projet, plusieurs partenaires y seront associés, au sein de l'administration publique, y compris à l'échelon local, mais aussi au sein du secteur privé et de la société civile.

- le Ministère des Finances et plus particulièrement :
 - la Direction générale des Impôts, laquelle constituera le point focal du projet (mobilisation des recettes internes),
 - la Direction générale du Trésor et de la Comptabilité publique (redevabilité dans l'utilisation des fonds publics),
 - La Direction générale des Douanes (mobilisation des recettes et suivi des exonérations) ;
- la Chambre de Commerce et d'Industrie de Niamey (sensibilisation au civisme fiscal) ;
- les organisations de la société civile, universitaires et du secteur privé ;
- la Communauté Urbaine de Niamey (mobilisation des recettes rétrocédées en totalité ou partiellement) ;
- l'Ordre des experts comptables (simplification de la réglementation) ;

- La Cour des Comptes (contrôle externe).

Dans le cadre des échanges avec les autorités, relatifs à la préparation de ce projet FSP, on notera que le Ministre des Finances a demandé à la DGI et à la DGD de s'impliquer tout particulièrement dans la dynamisation de la Brigade mixte (sous-composante 1.2 du projet).

Les représentations des institutions sous-régionales telles que l'UEMOA pourront aussi être associées ainsi que des institutions internationales spécialisées dans la gouvernance telles que l'Institut Africain de Gouvernance et le Pôle régional du PNUD à Dakar « Stratégies de Développement et Finances publiques ».

1.9. Identification des bénéficiaires (directs et finals)

Les différentes institutions et organisations, appuyées par le futur projet, et leur personnel en seront les bénéficiaires directs :

- Ministère en charge des Finances et ministère délégué au Budget ;
- Services déconcentrés des régies financières ;
- Secrétariat permanent du Code rural ;
- Organismes représentatifs du secteur privé (Chambre de commerce, Ordre des experts comptables) ;
- Entreprises privées ;
- Organisations de la société civile

L'Etat et les populations en seront les bénéficiaires finaux.

2. La démarche de partenariat au cours de la préparation du projet

Le présent projet s'inscrit dans la poursuite des actions engagées par la France au cours de ces dernières années en matière de Gouvernance, à travers l'action des experts techniques internationaux dans le cadre notamment des deux projets FSP « AGOFI » et « JUSSEC : « Justice et Sécurité en zone sahélo-saharienne » qui s'achèvent en 2014.

Il est le fruit d'une réflexion pilotée par la DGI avec les partenaires nigériens des administrations de l'Etat, de la société civile et du secteur privé.

A ce titre, la DGI est engagée depuis 2010 dans des actions de concertation avec le secteur privé (sondage d'opinion réalisé en 2011). Début 2013, le Directeur général des Impôts a sollicité l'ensemble des partenaires (DG Douane, Cour des comptes, Chambre de commerce, Centre de gestion agréé, Communauté urbaine de Niamey, Ordre des experts comptables) afin de recueillir leurs attentes et dynamiser le partenariat existant. Chaque partenaire a présenté des observations qui ont été discutées lors d'une réunion plénière, en janvier 2013, et intégrées dans un document projet portant sur le thème du Civisme fiscal. Par la suite, les consultations se sont poursuivies avec le Directeur général des Impôts tout au long de l'année 2013 et en 2014. A ce titre, il convient de noter que le Directeur général a discuté, à deux reprises en 2014 avec une représentante de la DGM (Pôle de la Gouvernance financière – DBM/GOUV), du contenu du projet « Civisme fiscal » (février au Département et mai à l'occasion du colloque du CREDAF à Abidjan).

Par sa connaissance précise des problématiques nigériennes, notre assistance technique a été impliquée, chacun dans son domaine de compétence, afin de cibler les actions les plus pertinentes à mener, en prenant également en compte les priorités des administrations au sein desquelles elle exerce et des actions menées par les autres partenaires.

La complémentarité avec les partenaires techniques et financiers a été recherchée, au gré des réunions de concertation des PTF du secteur ou encore à la faveur de rencontres bilatérales entre le SCAC et les bailleurs concernés.

Un comité des partenaires techniques et financiers fournissant notamment de l'aide budgétaire au Niger (UE, BM, FMI, France – SCAC & AFD), se réunit bimestriellement sous l'égide de la DUE afin de faciliter la coordination des actions menées par chacun d'eux, en les identifiant et les chiffrant (ce, grâce à la réalisation d'une matrice de l'aide publique au développement). Les partenaires partagent leurs actions et projets et échangent sur leurs stratégies d'action. Ces réflexions ont permis d'alimenter les choix à privilégier dans le cadre de ce projet et à rechercher la complémentarité avec les autres programmes mis en œuvre en matière de Gouvernance (décentralisation, justice, foncier, société civile,..) avec l'appui du groupe thématique « UE/Gouvernance » associant la DUE, les Etats membres et la Suisse (France/SCAC chef de file).

Un groupe associant notamment les représentants des coopérations belge, espagnole et française ainsi que la DUE, travaille sur la programmation conjointe qui pourrait entrer en vigueur en 2016 (11^{ème} FED).

Compte tenu du nombre important de thématiques abordées par ce FSP très transversal, des cofinancements seront recherchés, afin de démultiplier l'impact des activités prévues.

3. Construction logique du projet

3.1. Finalité

Redonner à l'Etat des moyens d'action en rendant son économie moins dépendante de l'aide extérieure et sa gestion plus transparente mais aussi en renforçant ses capacités de planification et d'absorption de l'aide. Par ailleurs, consolider la légitimité de l'Etat et de ses politiques publiques au service d'une citoyenneté renforcée.

3.2. Tableau synthétique des objectifs, indicateurs et hypothèses

Objectif principal	Indicateurs vérifiables de succès	Hypothèses sous-jacentes importantes pour la réussite du projet
<p>Renforcer l'Etat dans la maîtrise de ses missions fiscales et financières (collecte de l'impôt et dépense publique) et sa redevabilité envers les citoyens en favorisant le développement du dialogue avec les partenaires privés et la société civile.</p>	<p>Indicateurs vérifiables de succès</p> <ul style="list-style-type: none"> - Une enquête, auprès des usagers de la DGI, est réalisée en fin de projet : l'indicateur de satisfaction globale progresse par rapport à la dernière évaluation (68,7% d'opinions favorables concernant la perception vis-à-vis de l'impôt, en 2011). Objectif fixé à 75% à la clôture du projet. - La législation et les procédures fiscales sont simplifiées. Les demandes des partenaires sont prises en compte par la DGI : au moins 30% des propositions sont acceptées (en totalité ou amendées) et proposées au Législateur. - La proportion des recettes DGI, hors secteur minier et pétrolier, augmente de 10% par an. - Le nombre de redevables, immatriculés et en activité, augmente sensiblement. - Arrivée de nouveaux investisseurs français au Niger. - Le démarrage des activités de la commission d'arbitrage des litiges fiscaux permet une amélioration du climat des affaires. - Le mécanisme de remboursement de crédits de TVA est opérationnel. 	<p>Hypothèses sous-jacentes importantes pour la réussite du projet</p> <ul style="list-style-type: none"> - Stabilité intérieure et sécurité du pays. - Permanence de la volonté politique pour faire avancer les réformes.

<p>partenariat public/privé</p>	<p>modifications de la réglementation suite aux réunions) : au moins une réunion par semestre dès le démarrage du projet. Prise en considération par la DGI des propositions du secteur privé initiées dans le cadre de la concertation : 30% des demandes acceptées en totalité ou partiellement.</p> <p>-Mise en œuvre opérationnelle, à la DGI, du mécanisme de remboursement des crédits de TVA : nombre de bénéficiaires, procédure documentée (cf. 3-2) : engagement de traitement des demandes dans un délai de 3 mois.</p>	<p>-Intérêt de la population pour la fiscalité.</p> <p>-Volonté politique du gouvernement de renforcer le dialogue et la transparence avec les contribuables, ainsi que la neutralité de la TVA.</p> <p>-Recours, en tant que de besoin, à une consultance externe en matière d'animation du dispositif pluri-acteurs (non étatiques).</p>
<p>2.2. Renforcer la sécurité juridique</p>	<p>- La procédure d'obtention du titre foncier est simplifiée : augmentation du nombre de titres délivrés par an (3 000 en moyenne annuelle pour 2013). Objectif fixé à 4 000/an et raccourcissement des délais d'obtention : un audit organisationnel est réalisé, en début de projet, pour dégager les pistes d'amélioration de la procédure, en vue d'une délivrance rapide des titres.</p> <p>- La Commission de médiation fiscale est opérationnelle : 70% des demandes déposées auprès de la commission, au cours de l'année de sa création, sont examinées. Traitement de 80% des demandes l'année suivante et de 90% la 3^{ème} année.</p>	<p>- Volonté politique du gouvernement de placer la sécurisation de l'accès à terre parmi ses priorités.</p>

<p>Composante Management</p> <p>Mettre en place les moyens de fonctionnement ainsi qu'un dispositif de pilotage, de suivi et d'évaluation pertinent et assurer la visibilité du projet</p>	<p>Indicateurs vérifiables de résultats</p> <ul style="list-style-type: none"> - Deux comités de pilotage par an. - Une évaluation à mi-parcours. - Une évaluation finale externe. - Au moins trois opérations de communication/capitalisation autour du projet. 	<p>Hypothèses sous-jacentes importantes pour l'atteinte de ce sous-objectif</p> <ul style="list-style-type: none"> - Les partenaires institutionnels et de la société civile, les personnes ressource et l'équipe d'assistance technique, s'impliquent et se mobilisent dans la mise en œuvre du projet. - Recrutement approprié et présence d'assistants techniques (ETI) pendant toute la durée du projet. - Mise à disposition effective des crédits. - Les éventuels changements au niveau des différents ministères (mouvement des personnels, attributions,..) et la situation sécuritaire du pays n'affectent pas le déroulement du projet.

3.3. Commentaires sur la construction logique

La mobilisation des ressources internes, la transparence, la redevabilité des fonctionnaires vis-à-vis de leurs concitoyens et enfin l'instauration d'un dialogue entre les administrations financières et les citoyens sont au cœur de ce projet. Sa construction logique s'appuie en conséquence sur une pluralité d'acteurs (Etat, société civile au sens large).

La composante 1, l'appui à la mobilisation de ressources internes plus pérennes et à une répartition plus équitable de l'effort fiscal permettra à l'Etat de conduire sa politique de développement et de renforcer ainsi sa légitimité envers les citoyens ;

La composante 2 favorisera l'amélioration de l'environnement des affaires de façon à restaurer la confiance Etat/secteur privé. Elle accompagnera le processus de simplification et d'amélioration de l'offre des services de proximité et des services de base aux citoyens/redevables ;

La composante 3 permettra d'améliorer le contrôle interne, la transparence et la lutte contre la corruption dans les régies financières sous l'impulsion de la Cour des Comptes. Cette approche contribuera à dépasser les cloisonnements administratifs par un meilleur dialogue entre les trois régies financières, la Cour des Comptes et le secteur privé.

3.4. Description du contenu du projet

Composante 1 : Mobiliser les recettes internes et renforcer l'égalité devant l'impôt

Objectif : Mieux mobiliser les ressources internes en appuyant la définition et la mise en œuvre d'une véritable politique fiscale.

L'objectif est notamment de :

- mieux répartir l'effort fiscal, trop concentré sur une assiette étroite et une minorité de contribuables ;
- combattre plus efficacement les comportements inciviques de fraude et d'évasion fiscale.

Activités 1-1 Elargir l'assiette fiscale

Résumé de la sous-composante

Progresser vers une meilleure connaissance du tissu fiscal. Comme la plupart des pays africains de la zone subsaharienne, l'économie nigérienne repose sur un secteur informel prépondérant. Les personnes qui évoluent dans le secteur informel travaillent, la plupart du temps, pour leur propre compte ou avec peu de personnels au sein de petites structures qui ne délivrent pas de factures et ne tiennent aucune comptabilité.

Si le petit informel ne représente pas d'enjeu fiscal, il existe par ailleurs un vaste secteur informel frauduleux. Fréquemment ces entreprises apparaissent à l'occasion du lancement d'un marché public sous un prête-nom, sous une fausse adresse et disparaissent aussitôt les prestations accomplies et leur rémunération perçue. Plusieurs actions seront conduites pour fiscaliser ce secteur qui représente des enjeux importants en termes de rentrées fiscales.

L'objectif est d'élargir l'assiette :

- par la **progression de l'immatriculation**, dans le répertoire national, **des personnes** exerçant des activités informelles (importateurs, exportateurs, fournisseurs ou grossistes opérant dans l'informel) et fiscalisation de ces activités ;
- par la **fiabilisation des bases de données** (localisation des entreprises et des biens, et valorisation des biens immeubles soumis à la fiscalité locale) ;
- par la **communication avec l'utilisateur/citoyen**.

Moyens envisagés

- Appuyer les services d'assiette dans leur mission de recensement géographique des contribuables professionnels, permettant de s'assurer que les équipements (bâtiments, matériels, marchandises) sont en adéquation avec le régime fiscal dont relève le contribuable ;
- Moderniser la gestion du service d'immatriculation des contribuables (SIC) ;
- Améliorer l'identification des biens donnés en location et des propriétaires pour l'imposition des revenus fonciers (taxe immobilière) ;
- Développer la communication : la lutte contre l'économie informelle et son corollaire, l'évitement fiscal, doivent aussi faire l'objet d'une véritable politique fiscale. L'Etat doit peu à peu prendre conscience que l'évitement fiscal s'analyse comme une manifestation du refus de l'impôt, or le consentement à l'impôt est l'un des fondements de la démocratie représentative. D'une part ; la DGI doit améliorer la qualité de son accueil et de ses services, d'autre part, elle doit sensibiliser et mieux communiquer sur le rôle de l'impôt. Les activités menées seront les suivantes :
 - développer des mesures incitatives pour les entreprises informelles rentrant, de leur propre initiative, dans le système fiscal en lien avec les Centres de Gestion Agréés et Centres de Formalités des Entreprises (cf. aussi action 2-1).
 - organiser des campagnes de sensibilisation au civisme fiscal via les médias ; organisations de rencontres régulières avec les opérateurs économiques ;
 - élaborer et diffuser des guides et des dépliants ;
 - introduire des modules de sensibilisation au civisme fiscal dans les programmes scolaires ;
 - organiser des « Journées Portes ouvertes ».

Activités 1-2 Lutter contre la fraude

Résumé de la sous-composante

Assurer un suivi plus efficace des contribuables indéclicats (contrôle fiscal et recouvrement forcé) pour mettre un terme aux pratiques de concurrence déloyale du secteur informel et garantir l'égalité devant l'impôt.

Renforcer les capacités en matière de gestion et de pilotage du contrôle des secteurs déployant un fort potentiel de ressources fiscales et ceux bénéficiant d'exonérations (dépense fiscale) : activités extractives et sociétés bénéficiant des dispositions du Code des Investissements.

Moyens envisagés

Professionnalisation de la recherche du renseignement et du pilotage du contrôle fiscal : il convient de fournir aux agents de l'administration fiscale une méthodologie et une définition précise d'axes de recherche pour mener efficacement leurs investigations. Ils ne doivent plus « subir » mais « animer » les contrôles qu'ils engagent.

Dynamiser les services des enquêtes : développer la recherche et l'identification des opérateurs économiques et des activités réalisées sur l'ensemble du territoire :

- former les agents aux techniques de recoupement ;
- moderniser les partenariats et les liaisons fonctionnelles avec la Direction générale des Douanes, les collectivités locales et territoriales (Communauté Urbaine de Niamey), la Chambre de commerce, les distributeurs de réseau ;
- développer les techniques d'analyse des risques et l'exploitation systématique des données fiscales éparpillées dans les différents services et des recoupements effectués auprès de la Direction générale des Douanes, dans le cadre de la programmation des contrôles ;
- encourager les mesures prévues par la DGI dans son contrat de performance en matière de recensement des entreprises bénéficiant d'exonérations (constitution d'une base de données) ;

- créer le cadre institutionnel indispensable au fonctionnement de la Brigade mixte DGI/Douanes chargée de vérifier l'affectation des biens ayant bénéficié d'exonérations ;
- encourager le décloisonnement interministériel en matière de suivi des exonérations (ministère du Développement industriel chargé de vérifier la réalité des engagements pris lors de l'obtention des exonérations) ;
- renforcer le suivi/pilotage des contrôles fiscaux afin d'améliorer la qualité des contrôles (cf. également l'objectif visé dans la composante 3-2 : assurer un meilleur traitement des risques déontologiques).

<p>Composante 2 : Encourager des réformes structurelles visant à améliorer l'environnement des affaires (améliorer la norme fiscale)</p>

Objectif : Moderniser le système fiscal en le simplifiant et en le rendant plus efficace et transparent. L'objectif de cette composante est de renforcer le cadre juridique et le dialogue avec le secteur privé en vue d'améliorer l'environnement des affaires.

Cette composante permettra de développer un cadre partenarial associant la DGI à la société civile (cette dernière recouvrant une pluralité d'acteurs : entreprises, opérateurs économiques, organisations professionnelles, OSC, particuliers,...) afin de promouvoir la sécurité juridique et simplifier les obligations fiscales : faciliter les démarches et formalités et rendre la réglementation plus compréhensible et accessible.

Il pourra être fait appel, en tant que de besoin (sous forme d'interventions occasionnelles et ponctuelles) à de la consultance externe pour favoriser le dialogue pluri-acteurs et la coordination des activités avec la société civile (le recours à une expertise extérieure à l'administration nigérienne, ressentie à ce titre comme « neutre », devant faciliter la mise en œuvre de la démarche poursuivie dans la composante 2).

Cette composante permettra également d'aborder le thème essentiel de la sécurisation foncière. Très peu de titres fonciers sont délivrés chaque année. La procédure d'obtention du titre est compliquée et longue. Il apparaît que la réglementation et les procédures en vigueur puissent permettre des dérives (publicité foncière et Code rural). Enfin, les recours devant les tribunaux sont fréquents dans la mesure où les ventes ne se concluent généralement pas par l'obtention d'un titre foncier. Compte tenu de l'augmentation rapide de la population au Niger, l'accès à la terre doit être sécurisé.

Cette composante permettra également l'appui à la création d'une Commission de médiation fiscale : compte tenu des contentieux nombreux et des délais importants de traitement par les instances juridictionnelles, il apparaît pertinent d'appuyer le développement de nouveaux modes alternatifs de règlement des litiges entre usagers et administration fiscale.

Enfin, le renforcement des organisations d'opérateurs économiques nigériennes et franco-nigériennes semble nécessaire pour restaurer la confiance des investisseurs. Les observateurs (dont des bailleurs) estiment que le développement du pays passe par l'existence d'un secteur privé plus fort et mieux structuré.

La composition des organisations d'opérateurs économiques est souvent trop réduite pour susciter une réelle adhésion et créer un effet-levier. C'est le cas, par exemple, du Conseil National du Patronat Nigérien (CNPT), de la Jeune Chambre Internationale (JCI) ou encore de l'Association Nigérienne des Opérateurs de l'Agro-alimentaire (ATOSA).

A ce titre, la promotion d'un « cercle d'affaires franco-nigérien », regroupant des dirigeants français et nigériens, apparaît utile. Son objet est de promouvoir non seulement les relations économiques bilatérales, en favorisant les partenariats entre entreprises des deux pays, mais aussi

de renforcer le dialogue avec les milieux d'affaires nigériens, les structures officielles (Chambre de commerce, Patronat) et les bailleurs de fonds. Le « cercle d'affaires franco-nigérien » devrait donc favoriser la mise en réseau des opérateurs et acteurs français et nigériens (dont Ordre des experts comptables, Centre de gestion agréé) et partant, dynamiser leurs activités respectives.

Activités 2-1 Moderniser le système fiscal en le simplifiant et en le rendant plus efficace et transparent par un renforcement du partenariat public/privé

Résumé de la sous-composante

Simplifier les règles fiscales (obligations déclaratives, demandes de remboursement de crédits de taxe, procédures contentieuses) pour **améliorer l'environnement des affaires** et encourager l'accomplissement volontaire des obligations.

Moyens envisagés

- Soutenir les organisations d'opérateurs économiques ;
- Développer un cadre partenarial avec la société civile (ONG, particuliers et représentants des opérateurs économiques : Ordre des experts comptables et Chambre de commerce) : appuyer le plaidoyer des opérateurs pour une mise en œuvre opérationnelle (simple et rapide) de la procédure de remboursement de crédit de TVA ;
- Simplifier les obligations déclaratives en particulier pour les petites/moyennes entreprises (en lien avec les mesures incitatives à l'accomplissement des obligations déclaratives prévues dans la composante 1-1) ;
- Améliorer l'accès à la réglementation, notamment au travers du site internet de la DGI ;
- Améliorer l'accès à la règle fiscale par la mise en œuvre d'une nouvelle stratégie de communication plus proche des contribuables (partenariat avec la société civile) ;
- Garantir une application homogène et mesurée de la règle fiscale (cf. point 3-2) par la diffusion de la réglementation et la publication d'une doctrine ;
- Faire connaître et améliorer les voies de recours existant contre les décisions de l'administration fiscale ;
- Diffuser les interprétations officielles, les rescrits, les textes de loi et la réglementation ;
- Actualiser les formulaires et créer des notices explicatives simples, claires et faciles à lire sur les droits et obligations des contribuables ;
- Créer une base documentaire à la DGI (doctrine de base) ;
- Communiquer sur l'actualité et la pratique fiscale.

Activités 2-2 Renforcer la sécurité juridique

Résumé de la sous-composante

Deux grands chantiers ont été retenus :

- Constituer une Commission de médiation fiscale : ce chantier visera d'abord à appuyer l'élaboration du statut de la Commission, à rédiger des projets des règlements de médiation et d'arbitrage, à organiser des ateliers de validation des projets de texte. Il s'agira ensuite de mettre en place un atelier de formation au bénéfice des experts comptables, avocats, notaires et huissiers ; de faciliter les contacts avec les chambres de commerce françaises pour mettre en place des partenariats ; de favoriser les contacts avec les autres partenaires techniques et financiers susceptibles d'apporter un soutien financier au démarrage des activités d'arbitrage et de médiation. La création de cette Commission de médiation permettra également de recentrer la Chambre de Commerce et d'Industrie et d'Artisanat dans sa mission originelle d'interface entre l'Etat et le secteur privé.

- Sécuriser la formalité permettant d'obtenir le titre foncier en partenariat avec le Secrétariat permanent au Code Rural. Mener un audit externe sur les procédures d'obtention du titre foncier : celui-ci visera à déterminer les délais, les coûts et le niveau d'efficacité des différentes procédures. L'objectif est de simplifier, de raccourcir les délais et de réduire les coûts afin de permettre au plus grand nombre d'obtenir leur titre foncier. Dans un 2^{ème} temps, il sera procédé à la promotion des nouvelles procédures auprès des usagers.

Moyens envisagés

- Création à la DGI d'un comité paritaire permettant le règlement amiable des différends suite à contrôle fiscal ;
- Partenariat avec le Secrétariat permanent du Code rural : suivi des procédures d'attribution des titres fonciers.

Composante 3 : Etablir une relation de confiance avec les usagers/contribuables

Objectif : Améliorer la qualité du service offert à l'utilisateur et faire progresser le contrôle interne, une culture de l'éthique et ainsi valoriser l'image des trois régions financières sous l'impulsion de la Cour des Comptes.

Activités 3-1 Améliorer la qualité du service à l'utilisateur

Résumé de la sous-composante

Faciliter toutes les démarches du contribuable et améliorer l'image des administrations financières afin de renforcer le sens civique.

Moyens envisagés

- Définir des engagements de qualité de service, mesurables par des indicateurs en partenariat avec les représentants de la société civile ;
- Améliorer la réception du public, en créant des espaces d'accueil/information dans les services des impôts et en publiant des brochures simples et claires ;
- Raccourcir les délais de traitement des réclamations contentieuses et fixer un délai maximum de réponse aux réclamations et demandes d'immatriculation (créations d'entreprises) ;
- Réaliser une nouvelle enquête auprès des usagers : cette dernière sera étendue aux usagers des trois régions financières et le mode opératoire sera conduit avec l'appui de la Cour des Comptes et du Haut-Commissariat à la modernisation de l'Etat.

Activités 3-2 Accroître la redevabilité des agents des administrations financières envers les citoyens : développer le contrôle interne dans les régions, prévenir et traiter les risques déontologiques

Résumé de la sous-composante

Promouvoir une **culture du contrôle interne et de l'éthique** et mieux maîtriser les risques déontologiques en développant les **synergies entre la Cour des Comptes (contrôle externe) et les trois régions financières** (structures chargées du contrôle interne).

Mettre en place des actions mixtes de prévention contre la corruption : au Niger, le secteur privé est empreint de corruption (les marchés de gré à gré sont toujours extrêmement nombreux, malgré la réglementation des marchés publics) et possède de faibles capacités (la plupart des dirigeants –sans évoquer la main d'œuvre - manquent de connaissances). Certains secteurs d'activité sont tellement monopolisés par les sociétés informelles que l'implantation d'une structure formelle y est impossible. Nombre d'entreprises déclarées exercent dans des secteurs mono-concurrentiels. Or la bonne gouvernance, au niveau des entreprises, exige l'établissement d'un système dans lequel les pratiques

des affaires sont définies, non seulement par des règlements écrits, mais aussi par des normes d'éthique des affaires et par des comportements responsables de la part des entreprises.

Il s'agira de sensibiliser les fonctionnaires et les opérateurs économiques aux problèmes de corruption à travers des activités de partage d'expériences devant conduire à l'élaboration de chartes de déontologie des agents, de codes de bonne conduite des entreprises, accompagnée par des activités de formation et de communication. Ce chantier consistera à faire émerger progressivement des bonnes pratiques d'affaires dans plusieurs secteurs marchands (transports, bâtiment,..) en lien avec les syndicats, mais aussi une plus grande transparence de ses opérations (responsabilité et redevabilité sociales des entreprises). La méthodologie proposée sera participative et inclusive.

Moyens envisagés

- Professionnaliser les fonctions de contrôle et d'audit internes dans les trois régies financières sous le pilotage de la Cour des Comptes ;
- Améliorer la qualité comptable de la chaîne recettes : DGI et DGD en partenariat avec la DGTCP ;
- Améliorer la transparence de la comptabilité publique : DGTCP ;
- Engager la documentation des procédures à forts enjeux (à la DGI la priorité sera donnée aux procédures de gestion/contrôle/recouvrement/restitution de TVA) ;
- Elaboration d'une charte de déontologie dans les régies financières et de codes de bonne conduite dans les entreprises, formation et information des cadres et agents et réunions de groupes de travail public/privé sur les risques déontologiques (mieux protéger les agents contre ce type de risques et promouvoir des valeurs éthiques partagées).

Composante 4 : Management du projet (fonctionnement, pilotage, suivi et évaluation)

Activités 4-1 Management, fonctionnement et suivi

Assurer le management et le fonctionnement du projet.

Garantir la réussite du projet par un dispositif de suivi et de pilotage adapté (sont ainsi envisagées deux réunions annuelles du comité de pilotage).

Activités 4-2 Communication et capitalisation

Communication autour du projet. Sont prévues au moins trois opérations de communication/capitalisation autour du projet (retour média,...).

Activités 4-3 Evaluation

Sont programmées une évaluation à mi-parcours et une évaluation finale externe.

→ CADRE LOGIQUE

COMPOSANTE 1 : mobiliser les recettes internes et renforcer l'égalité devant l'impôt

Composante 1 (S/obj. N° 1): Elargir l'assiette fiscale

Intitulé des activités	Résultats directs attendus
<p>1.1.1 Appui au Service Immatriculation des Contribuables (SIC) de la DGI</p> <ul style="list-style-type: none"> - Appui au Service : moyens de fonctionnement - Sensibilisation des directeurs régionaux (recensement, transmission des données permettant la mise à jour de la base nationale) - Missions d'évaluation/corroborations des éléments figurant dans la base nationale - Etudes sur la gestion de la fiscalité des petits redevables et la taxe immobilière 	<ul style="list-style-type: none"> - Progression sensible du nombre des entreprises immatriculées sur l'ensemble du territoire : 3 000 par an - Base nationale mise à jour régulièrement (s'agissant notamment des contribuables disparus ou ayant cessé leur activité) : opérations de mise à jour annuelles par le SIC
<p>1.1.2 Recensement des entreprises et des immeubles bâtis loués sur l'agglomération de Niamey</p> <ul style="list-style-type: none"> - Renforcement du partenariat avec les 5 communes de la capitale - Création d'un comité de géo-localisation des contribuables en partenariat avec les communes de Niamey : suivi de l'activité recensée et des immeubles répertoriés - Appui logistique en matière de recensement des biens et des activités : localisation des propriétaires en matière de taxe immobilière 	<ul style="list-style-type: none"> - Amélioration du recensement des contribuables. La situation à Niamey, fin 2013, est la suivante : (i) Petits redevables : 25 000 (impôt synthétique); Immeubles : 12 221. Objectif fixé en fin de projet : 30 000 petits redevables, à Niamey, imposés à l'impôt synthétique <p>Meilleure connaissance du tissu fiscal et promotion du civisme fiscal</p>
<p>1.1.3 Campagnes de sensibilisation en partenariat avec la Chambre de commerce, la société civile et les enseignants</p> <ul style="list-style-type: none"> - Actions de communication et de sensibilisation au civisme fiscal en partenariat avec la Chambre de commerce et les organisations professionnelles - Partenariat avec le Centre de gestion agréé et le centre de formalités des entreprises - Développer les mesures incitatives favorisant l'entrée dans le secteur formel des entreprises informelles - Actions de communication sur le civisme fiscal (médiat, dépliants), appui à l'organisation d'ateliers permettant l'élaboration de brochures, prise en charge de frais de publication - Introduction de modules de sensibilisation au civisme fiscal dans les programmes scolaires : formation des enseignants et sensibilisation des jeunes - Organisation de Journées Portes ouvertes pour la présentation du Code général des Impôts et du guide des procédures fiscales 	<ul style="list-style-type: none"> - Augmentation du nombre d'adhérents dans les centres de gestion agréés : a minima, doublement du nombre d'adhérents fin 2015 - 200 acteurs clés de la société civile (« agents démultiplicateurs ») au niveau national sont sensibilisés annuellement au civisme fiscal et pourront, à leur tour, sensibiliser la population à la base (via les leaders religieux, chefs traditionnels, commerçants ou représentants de professions, représentants d'associations ou de groupements, chefs de quartiers) - Des campagnes de sensibilisation sont organisées : 12 émissions de télévision et 12 émissions de radio en langues nationales par an ; 1 atelier-débat par an ouvert à un large public ; 1 Journée Portes ouvertes par an - Programmes scolaires en partenariat avec le ministère de l'Education nationale. - Programmes scolaires en partenariat avec le ministère de l'Education nationale (instruction civique). Organisation d'ateliers de formation de formateurs (Ecole normale supérieure) : une à deux sessions durant le projet

Composante 1 (S/obj. N° 2): Lutter contre la fraude

Intitulé des activités	Résultats directs attendus
<p>1.2.1 Appui au Service des Enquêtes et de Recherche (SER) de la DGI</p> <ul style="list-style-type: none"> - Soutien matériel au service - Formation des agents - Renforcer les partenariats avec les autres administrations financières 	<ul style="list-style-type: none"> - Régularisations fiscales des entreprises détentrices de marchés publics - Des outils de suivi sont élaborés - Des rapports annuels de suivi de l'activité sont élaborés, validés et diffusés
<p>1.2.2 Appui à la Brigade mixte DGI/Douanes</p> <p>Définir le cadre juridique d'intervention de la Brigade : autorité compétente, attributions, statut des agents, charte commune DGI/Douanes à élaborer ; fiches de procédure</p>	<p>Le positionnement, les attributions et les missions de la Brigade mixte sont précisés. Des moyens matériels (locaux, équipements, moyens roulants) sont affectés par le ministère des Finances</p>
<p>1.2.3 Formations communes DGI/Douanes : renforcement du partenariat entre les deux régies</p> <ul style="list-style-type: none"> - Formations : recherche d'information, méthodes d'investigation - Echange d'informations : développer le partenariat 	<p>Mise en œuvre d'un partenariat opérationnel entre les deux régies</p>
<p>1.2.4 Formation des directeurs et chefs de brigade au pilotage du contrôle fiscal</p> <p>Renforcement des capacités en matière de pilotage de la gestion et du contrôle des secteurs déployant un fort potentiel de ressources fiscales :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Gestion des dossiers des grands contributeurs - Méthode d'analyse-risque pour la sélection des dossiers - Pilotage d'activité, animation d'équipes et contrôle de gestion dans le domaine du contrôle fiscal. 	<ul style="list-style-type: none"> - Amélioration dans la gestion et le pilotage du contrôle fiscal : sélection des dossiers dans le cadre du programme annuel de vérification, fondé sur l'analyse risque, dès 2015. Présentation, par les chefs de brigade, de rapports annuels d'activité précis et détaillés (motifs de contrôle, nature des investigations, rappels les plus fréquents, points de contestation récurrents, etc.) - Amélioration du taux de recouvrement suite à contrôles (augmentation du taux de recouvrement de 10% annuellement)

<p>COMPOSANTE 2 : Encourager des réformes structurelles visant à améliorer l'environnement des affaires (améliorer la norme fiscale)</p>

Composante 2 (S/obj. : N° 1): Moderniser le système fiscal en le rendant plus efficace et transparent par un renforcement du partenariat public/privé

Intitulé des activités	Résultats directs attendus
<p>2.1.1. Participer au renforcement des organisations des opérateurs économiques au Niger et de la société civile</p> <ul style="list-style-type: none"> - Appui aux initiatives de la société civile et des médias actifs pour faire progresser la transparence de l'information - Formation de personnes ressource en mesure de 	<p>Réalisation d'actions de formation élargies, au bénéfice de membres du secteur privé, des organisations professionnelles et des établissements universitaires : une par semestre</p>

<p>former un public élargi (OSC, médias, parlementaires, élus locaux)</p> <p>- Soutien aux organisations d'opérateurs économiques</p>	<p>- Partenariat renforcé par l'accueil d'une expertise ponctuelle</p>
<p>2.1.2 Développer un cadre partenarial entre les régies financières et la société civile</p> <p>ONG, particuliers et représentants des opérateurs économiques (Ordre des experts comptables, Chambre de commerce) :</p> <p>- Partenariat devant déboucher sur la mise en œuvre opérationnelle de la procédure de remboursement de crédit de TVA</p> <p>- Simplification des obligations déclaratives des petites/moyennes entreprises (cf. mesures incitatives des entreprises de l'informel)</p>	<p>- Prise en compte des demandes du secteur privé, dans le cadre son partenariat avec la DGI : 30% des propositions acceptées par la DGI (tout ou partie)</p> <p>- Procédure de remboursement de crédit de TVA opérationnelle : instruction des demandes dans un délai de 3 mois.</p> <p>- La neutralité de la TVA est rétablie (TVA rémanente supportée par les entreprises travaillant pour des clients bénéficiant d'exonérations)</p>
<p>2.1.3. Actualiser la documentation disponible et la diffuser (DGI, Douanes, DGTCP)</p> <p>- Site internet</p> <p>- Brochures, guides</p> <p>- Diffusion de la doctrine</p> <p>- Actualisation des formulaires</p>	<p>- Site internet à la DGI opérationnel début 2015, au plus tard, et mis à jour annuellement</p> <p>- Diffusion de la réglementation fiscale auprès de l'ensemble des opérateurs dans un langage simple, sous la forme de brochures et par type d'impôt: impôt synthétique, TVA, Taxe immobilière, Taxe professionnelle, Impôt sur les bénéfices</p>

Composante 2 (S/obj. N° 2): Renforcer la sécurité juridique

Intitulé des activités	Résultats directs attendus
<p>2.2.1. Appui à la création d'une Commission mixte de médiation fiscale</p> <p>- Atelier national de validation des textes : statuts de la Commission, règlement intérieur</p> <p>- Formation des médiateurs</p> <p>- Diffusion de la liste des médiateurs et installation du secrétariat à la Chambre de commerce</p>	<p>- Elaboration du règlement intérieur et du manuel de procédures de la Commission</p> <p>- 70% des demandes sont traitées par la Commission l'année de sa constitution, puis 80% l'année suivante et enfin 90% la 3^{ème} année</p> <p>- Le contentieux juridictionnel est évité</p>
<p>2.2.2. Sécuriser l'attribution des titres fonciers</p> <p>- Audit externe sur le mode d'attribution des titres fonciers</p> <p>- Simplifier et sécuriser les modalités d'obtention du titre foncier : ateliers avec la société civile, modification de la réglementation, implication de l'Inspection des services</p>	<p>- Le nombre de titres fonciers attribués par an (3 000 en 2013) augmente : 4 000/an</p> <p>- Réduction du délai moyen d'obtention du titre foncier</p>

COMPOSANTE 3 : Etablir une relation de confiance avec l'utilisateur et renforcer le contrôle interne

Composante 3 (S/obj. N° 1): Améliorer la qualité du service à l'utilisateur

Intitulé des activités	Résultats directs attendus
3.1.1. Améliorer la réception du public dans les régies financières - Définir des engagements de qualité de service mesurés par des indicateurs - Raccourcir les délais de traitement des réclamations	- Les Régies se sont engagées dans un processus qualité auprès de leurs usagers - Les réclamations contentieuses introduites à la DGI sont traitées dans un délai de trois mois
3.1.2 Publications de brochures, guides	Les usagers comprennent mieux leurs obligations
3.1.3 Réaliser une enquête d'opinion auprès des usagers	- Le sondage d'opinion réalisé en fin de projet montre une amélioration du ressenti des usagers de la DGI : 75% d'opinions favorables - Sous réserve d'obtention de financements complémentaires (Etat/PTF), deux autres sondages sont réalisés. Ils permettent de disposer d'un référentiel pour les autres Régies (DGD et DGTCP)

Composante 3 (S/obj. N° 2): Accroître la redevabilité des agents des administrations financières envers les citoyens : développer le contrôle interne dans les régies et lutter contre la corruption, afin de restaurer la confiance des investisseurs

Intitulé des activités	Résultats directs attendus
3.2.1 Appui aux structures chargées du contrôle interne dans les trois régies financières - Activité de maîtrise des risques (prévention) - Activité d'audit (vérifications de services/audit)	Des plans de contrôle interne et d'audit sont mis en œuvre dans les trois Régies : - Développement du contrôle interne de 1 ^{er} niveau par les chefs de service à la DGI et à la DGTCP (rapports annuels de synthèse à la DGI établis par le Service d'analyse et de gestion des risques) ; généralisation des organigrammes fonctionnels et des descriptifs de tâches dans les services de la DGI et de la DGTCP - Réalisation effective à la DGI des programmes annuels de vérification et d'audit dans les services : 15 inspections et 5 audits par an (a minima) - Rapports annuels d'activité détaillés présentés par les corps de contrôle des trois Régies
3.2.2 Améliorer la qualité comptable, l'animation et le pilotage du réseau Partenariat avec la Cour des Comptes : - Amélioration de la chaîne comptable recette - Amélioration de la chaîne dépense	- Le comptable principal (DGTCP) intègre facilement les comptabilités des comptables secondaires (receveurs de la DGI et de la DGD) - L'amélioration de la tenue de la comptabilité de l'Etat permet au citoyen et aux élus de suivre les dépenses de l'Etat (traçabilité, transparence)
3.2.3 Engager la documentation des procédures à enjeux : élaboration et publication de manuels de procédures et guides de contrôle interne	Poursuite, généralisation et achèvement de la démarche Contrôle interne dans les trois Régies : - DGI : ciblage de quelques « process métiers » à forts enjeux qui seront documentés dans des manuels de procédure (TVA, procédures comptables et de

	<p>recouvrement); développement des fiches de procédures</p> <ul style="list-style-type: none"> - DGTCP : développement intégral de la démarche (organigrammes fonctionnels, descriptifs de tâches, fiches de procédures et manuels dans l'ensemble des Trésoreries régionales) - DGD : poursuite de la démarche initiée dans le projet AGOFI (appropriation du répertoire des emplois et finalisation d'un plan de formation) <p>-Les agents connaissent les tâches qui leur incombent, les chefs de service peuvent assurer un premier contrôle et le corps d'audit interne peut réaliser ses missions dans de bonnes conditions</p>
<p>3.2.4 Activités de formations mixtes (public/privé) et de capitalisation en matière de lutte contre la corruption</p> <p>Appui à l'élaboration d'une charte de déontologie des agents des Régies financières et de codes de bonne conduite des entreprises, accompagné par des activités de formation et de communication.</p>	<ul style="list-style-type: none"> -Approche inclusive de la lutte contre la corruption dans le secteur privé et au sein des Régies financières : charte de déontologie des agents des Régies publiée et codes de bonne conduite élaborés et diffusés dans au moins trois entreprises -Organisation de deux séminaires au cours du projet

COMPOSANTE 4 : MANAGEMENT DU PROJET (fonctionnement, pilotage, suivi et évaluation)

Intitulé des activités	Résultats directs attendus
<ul style="list-style-type: none"> - Management, fonctionnement et suivi - Communication et capitalisation - Évaluation 	<ul style="list-style-type: none"> - Fonctionnement et suivi du projet assurés - Réunions du comité de pilotage semestrielles - Une évaluation à mi-parcours - Une évaluation finale externe en fin de projet - Des actions de communication et de capitalisation (au moins trois opérations autour du projet)

4. Déroulement prévu – estimation de la durée du projet

4.1. Chronogramme prévisionnel : démarrage prévisionnel du projet en octobre 2014 (convention de financement et engagements) et crédits de paiement à compter de février 2015

	N : 2014				N+1 : 2015				N+2 : 2016				N+3 : 2017			
Composante 1 : Mobiliser les ressources internes et renforcer l'égalité devant l'impôt																
1.1 Elargir l'assiette fiscale																
1.1.1. Appui au Service d'immatriculation des contribuables (SIC) de la DGI				X	X	X	X	X	X							
1.1.2. Recensement des entreprises et des immeubles bâtis loués sur l'agglomération de Niamey								X	X	X	X	X	X	X	X	
1.1.3. Campagnes de sensibilisation en partenariat avec la Chambre de commerce, la société civile et les enseignants					X			X				X				
1.2 Lutter contre la fraude fiscale																
1.2.1. Appui au Service des enquêtes et de recherche (SER) de la DGI						X	X	X	X							
1.2.2. Appui à la Brigade mixte DGI/Douanes				X	X	X	X	X	X	X	X	X				
1.2.3. Formations communes DGI/Douanes								X				X				
1.2.4. Formation des directeurs et chefs de brigade (pilotage contrôle fiscal)					X			X								
Composante 2 : Encourager des réformes structurelles visant à améliorer le climat des affaires (améliorer la norme fiscale)																
2.1 Moderniser le système fiscal en le rendant plus efficace et transparent																
2.1.1. Participer au renforcement des organisations des opérateurs économiques et de la société civile				X	X	X	X	X								
2.1.2. Développer un cadre partenarial entre les Régies financières et la société civile					X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X

2.1.3. Actualiser la documentation disponible et la diffuser					X				X				X		
2.2 Renforcer la sécurité juridique															
2.2.1. Appui à la création d'une Commission mixte de médiation fiscale					X	X	X	X							
2.2.2. Sécuriser et développer l'attribution des titres fonciers									X	X	X	X	X	X	X
Composante 3 : Etablir une relation de confiance avec l'utilisateur et renforcer le contrôle interne															
3.1. Améliorer la qualité du service offert à l'utilisateur															
3.1.1. Améliorer la réception du public dans les Régies							X	X							
3.1.2. Publication de brochures, guides					X				X				X		
3.1.3. Réaliser une enquête d'opinion auprès des usagers				X										X	
3.2 Accroître la redevabilité des agents DGI/DGD/DGTCP envers les citoyens															
3.2.1. Appui aux structures chargées du contrôle interne dans les trois régies				X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	
3.2.2. Améliorer la qualité comptable, l'animation et le pilotage du réseau				X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	
3.2.3. Documentation des procédures : élaboration et diffusion de manuels et guides				X	X	X	X	X							
3.2.4. Activités de formations mixtes (public/privé) en matière de lutte contre la corruption							X			X				X	
Composante 4 : Management															
4.1 Management, fonctionnement et suivi															
4.2 Communication et capitalisation			X				X			X				X	
4.3 Evaluation									X						X

4.2. Commentaires sur le chronogramme

Les délais d'exécution seront ajustés en fonction de la disposition des crédits de paiement au niveau du SCAC de Niamey. Certaines activités pourront être remplacées si un autre PTF intervenait sur un volet similaire, ou avancées/reculées si un partenariat financier ou technique pouvait être mis en œuvre pour le bénéfice d'une activité de plus grande ampleur et d'une meilleure coordination des bailleurs.

Les élections municipales et régionales, devant avoir lieu en 2016, certaines activités de formation et sensibilisation sur le civisme fiscal pourraient être ajustées pour se rapprocher des besoins les plus pressants des nouveaux élus du Niger.

5. Financement du projet (en euros)

5.1. Financement du projet par mises en œuvre, composantes et volets d'activités

MISE EN ŒUVRE			
Composantes / volets	Poste	Services centraux	Total €
Composante 1	210000	0	210000
1.1. Elargir l'assiette fiscale	130000		130000
1.2. Lutter contre la fraude fiscale	80000		80000
Composante 2	180000	0	180000
2.1 Moderniser le système fiscal	120000		120000
2.2. Renforcer la sécurité juridique	60000		60000
Composante 3	157000	0	157000
3.1. Améliorer la qualité du service à l'utilisateur	37000		37000
3.2. Accroître la redevabilité envers les citoyens	120000		120000
Composante 4. Management	27000	26000	53000
4.1. Management, fonctionnement et suivi	12000		12000
4.2. Communication et capitalisation	15000		15000
4.3. Evaluation	0	26000	26000
TOTAL €	574000	26000	600000

Commentaire du tableau de financement par composantes et volets d'activité

Pour participer au projet, la DGI contribuera à hauteur de 10% du budget, soit environ 60 000€, pour des investissements corporels (matériels, équipements, outillages,...), selon détail suivant :

- 40 000 € sur composante 1 = 20 000 € sur 1.1 « Elargir l'assiette fiscale » et 20 000 € sur 1.2 « Lutter contre la fraude fiscale » ;
- 20 000 € sur composante 3 = 20 000 € sur 3.1 « Améliorer la qualité du service offert à l'utilisateur ».

5.2. Tableau récapitulatif de tous les financements envisagés pour le projet

	Invest. incorporels	Invest. Corporels*	Total €
MAE FSP	520000	80000	600000
MAE hors FSP			0
Autres sources françaises			0
			0
			0
Sources nationales			0
Fonds d'intervention de la DGI		60000	60000
Ministère des Finances		15000	15000
			0
Sources étrangères			0
Banque mondiale (PRC) : soutien au SIC	45000		45000
Cour des Comptes	30000		30000
Banque africaine de développement (PAMOGEF)		50000	50000
			0
Total €	595000	205000	800000

Les investissements corporels (80 000 €), prévus dans le projet FSP, correspondent à l'acquisition de mobiliers de bureau et d'équipements (bureautique et informatique) dans le cadre des appuis apportés aux différents services et structures impliqués dans le projet.

Ce projet FSP intéresse tous les bailleurs (BM, BAD, PNUD, DUE,...) qui ont été associés à la réflexion et/ou à la préparation du projet. Ceux-ci n'ont cependant pas encore défini précisément d'axe stratégique d'intervention dans le domaine du Civisme fiscal. Le projet jouera donc un rôle de levier pour mobiliser les co-financements (émanant des programmes des PTF précités) indispensables à sa mise en œuvre efficace (pérennité des actions et consolidation des résultats).

6. Modalités de mise en œuvre du projet

6.1. Mise en œuvre par les Services centraux ou le Poste

Les Services centraux mettront en œuvre les crédits relatifs à l'évaluation finale externe (26 000 €). Les autres activités du projet seront mises en œuvre par le Poste (SCAC et équipe ETI Gouvernance) pour un montant de 574 000 €.

6.2. Recours à des prestataires (ou opérateurs)

* Référence du CEP

Numéro composante, numéro instrument financier (ex. 2.55= composante 2 / instrument 55)

Si la dépense concerne toutes les composantes, indiquer TC (toutes composantes), numéro instrument financier

** Mode de contractualisation

AOO = appel d'offres ouvert,

AOR = appel d'offres restreint (Services Centraux)

CS = commande simple (bon ou lettre de commande)

CR = concurrence restreinte (Poste)

CG = commande sur Convention Générale

CP = convention de prestation

Sub = subvention

6.2.1. Recours à des prestataires relevant du secteur concurrentiel (en K€)

Nature des prestations	Montant	Réf. CEP*	Mode**	Resp.
Evaluation finale externe	26	4.51	AOO	Services

6.2.2. Recours à des prestataires relevant du secteur non concurrentiel (en K€)

Nature des prestations	Montant	Réf. CEP	Mode	Resp.

6.2.3. Conventions de subvention (en K€)

Les composantes 1 à 3 seront mises en œuvre sous forme de subventions (transferts financiers)

:

- Subventions principales à la DGI ;
- Subventions secondaires à la DGTCP, la DGD et la Cour des Comptes.

Le nombre de bénéficiaires des diverses subventions sera limité à quatre, de manière à éviter le risque de dilution des responsabilités et les difficultés de pilotage.

- DGI : pour ses actions propres ainsi que pour les actions avec la société civile (Chambre de commerce, Centre de gestion agréé, Ordre des experts comptables, Commune urbaine de Niamey, Secrétariat permanent du Code rural, ONG, OSC,..), soit environ 64% du budget total ;
- Cour des Comptes : pour le volet animation du contrôle interne dans les différentes Régies et les actions relatives à la documentation des procédures (manuels et guides) et à la déontologie dans les Régies (environ 7% du budget total). Actions réalisées en partenariat la DGTCP et son ETI référent « contrôle interne » ;
- DGTCP : pour la partie qualité du réseau comptable à la DGTCP et au niveau des deux autres Régies financières (comptables secondaires de la DGI et DGD) : environ 13% du budget total ;
- DGD : pour ses actions propres et les synergies avec la DGI / formations, ainsi que pour la Brigade mixte (environ 7% du budget total).

Description des activités	Montant	Réf. CEP	Resp.
Composante 1 : Mobiliser les ressources internes et renforcer l'égalité devant l'impôt	210	1.30	Poste
Composante 2 : Encourager des réformes structurelles visant à améliorer le climat des affaires (améliorer la norme fiscale)	180	2.30	Poste
Composante 3 : Etablir une relation de confiance avec l'utilisateur et renforcer le contrôle interne	157	3.30	Poste

6.3. Cadre d'exécution prévisionnel (CEP)

Nature de dépenses		Mise en œuvre	Composantes				Total €
			C1	C2	C3	Management	
10	Investissement immobilier	P					0
		S					0
21	Installations techniques	P					0
		S					0
22	Autres invest mobiliers	P				5000	5000
		S					0
30	Transferts financiers	P	210000	180000	157000		547000
		S					0
40	Fournitures consommables	P				4000	4000
		S					0
51	Études	P					0
		S				26000	26000
53	Formation	P					0
		S					0
54	Autres services extérieurs	P				15000	15000
		S					0
55	Missions courtes	P				3000	3000
		S					0
60	Personnel local	P					0
		S					0
70	Autres	P					0
		S					0
80	Divers et imprévus	P					0
		S					0
Total Mise en œuvre		P	210000	180000	157000	27000	574000
		S	0	0	0	26000	26000
Total / composante			210000	180000	157000	53000	600000

7. Modalités de réalisation du projet et partenariat prévu

7.1. Organigramme, responsabilités et organisation de la mise en œuvre avec les partenaires

Le projet sera mis en œuvre par le SCAC de l'ambassade de France, en partenariat avec les administrations financières concernées (DGI, DGD, DGTCP) ainsi qu'avec les représentants de la société civile et notamment les instances de coordination, et avec l'appui et l'implication des assistants techniques (ETI) du secteur « Gouvernance » au Niger (DGI, DGD, DGTCP, SPCR, HCME).

La convention de financement sera signée avec le Ministère des Affaires Etrangères, de la Coopération, de l'Intégration Africaine et des Nigériens à l'Extérieur.

Compte tenu de la thématique du projet, la DGI sera l'administration fédératrice, le **Directeur général des Impôts jouera le rôle de coordinateur national du projet**. Le conseiller technique en poste à la DGI assumera les responsabilités de chef de projet (gestion et suivi, préparation des réunions des comités de pilotage, coordination des activités et tenue des tableaux de bord,...)

Ce mode d'organisation est privilégié pour faciliter le pilotage et la transversalité au sein du dispositif de coopération et de manière à assurer la plus grande implication des différents partenaires avec lesquels les assistants techniques ont déjà noué des liens privilégiés.

Composante 1	Partenaires	Présence ETI
1.1 Elargir l'assiette	DGI et CUN Niamey	Oui
1.2 Lutter contre la fraude	DGI et DGD	Oui
Composante 2	Partenaires	Présence ETI
2.1. Moderniser le système fiscal en le simplifiant et en le rendant plus efficace et transparent par un renforcement du partenariat public/privé	DGI, Sté civile, DGTCP, DGD, CCIA, OEC	Oui
2.2. Renforcer la sécurité juridique	DGI et SP Code rural	Oui
Composante 3	Partenaires	Présence ETI
3.1. Améliorer la qualité du service à l'utilisateur	DGI et Sté civile	Oui
3.2. Accroître la redevabilité des agents des administrations financières envers les citoyens : développer le contrôle interne et la déontologie	DGI, Cour des comptes, Sté civile, DGTCP et Douanes	Oui

Nos trois Experts techniques internationaux (ETI) du secteur de la gouvernance financière, placés respectivement auprès des DG Impôt, Douane et Trésor & Comptabilité publique, seront au cœur du dispositif de mise en œuvre du projet avec la répartition des tâches suivantes :

-ETI/DGI : Chef de projet (assiste le Directeur général ; coordinateur national).

*Suivi global du projet : préparation des réunions avec les partenaires, des comités de pilotage, des comités de suivi, synthèse semestrielle des actions réalisées au titre des trois composantes ;

*Suivi des actions spécifiques à la DGI ;

*Suivi de la sous-composante 1.1 (Elargissement de l'assiette fiscale) : notamment le recensement avec la Commune de Niamey et les actions de communication ;

*Suivi de la composante 2 : mise en œuvre du partenariat avec la société civile, la Chambre de commerce et l'Ordre des experts comptables. Partenariat avec le Secrétariat permanent du Code rural (délivrance des titres fonciers).

-ETI/DGTCP : Référent en matière de contrôle interne et de qualité comptable auprès des trois Régies et de la Cour des Comptes (suivi du pilotage de l'ensemble des actions menées dans les Régies sur ces thèmes).

*Suivi des actions spécifiques à la DGTCP ;

*Suivi de la sous-composante 3.2 (Contrôle interne et déontologie).

-ETI/DGD :

*Suivi des actions spécifiques à la DGD ;

*Suivi de la sous-composante 1.2 (Synergies et actions communes DGI/DGD ; Brigade mixte)

Des réunions seront régulièrement organisées par la DGI avec l'objectif principal de favoriser la pérennisation des synergies, créées dans le processus d'élaboration du présent projet, tout au long de son exécution et par la suite. Ainsi, chacun des assistants techniques (ETI) sera appelé à mobiliser ses propres réseaux de correspondants et participera à la préparation des Comités de suivi et des comités de pilotage du projet.

Il pourra être fait appel, en tant que de besoin (sous forme d'interventions occasionnelles et ponctuelles) à de la consultance externe pour favoriser le dialogue pluri-acteurs et la coordination des activités avec la société civile (le recours à une expertise extérieure à l'administration nigérienne, ressentie à ce titre comme « neutre », devant faciliter la mise en œuvre de la démarche poursuivie dans la composante 2).

Le pôle Gouvernance de l'ambassade de France sera régulièrement tenu informé de l'état d'avancement du projet afin de renforcer la coordination de nos actions entre acteurs français du développement (AFD, ASI, AD, SCAC,...).

Les groupes sectoriels de coordination des bailleurs seront également tenus informés de la mise en œuvre du projet dans le cadre des activités normales de coordination et dans le cadre d'opérations de communication spécifiques visant à mettre en exergue les moments clés de la vie du projet et/ou certains résultats obtenus.

Compte tenu de la modestie des moyens budgétaires de ce projet FSP au regard de ses ambitions, des cofinancements seront systématiquement recherchés au niveau des autres programmes mis en œuvre par les autres PTF (PAMOGEF de la BAD ; Contrat de bonne gouvernance de la DUE ; programmes de renforcement des capacités de l'AFD –Aide budgétaire- et de la BM,...) qui se sont déclaré unanimement intéressés par le projet et projetant de s'associer à sa mise en œuvre.

7.2. Comité de pilotage

Le Comité de pilotage se réunira deux fois par an pour se prononcer sur les orientations stratégiques du projet et mesurer les avancées du projet. Il sera co-présidé par le Secrétaire général du ministère des Finances (représentant le Ministre) et par le Conseiller de Coopération et d'Action culturelle de l'ambassade (représentant l'Ambassadeur).

Il sera composé comme suit :

- 1 représentant du ministère des Finances et du ministère délégué au Budget ;
- 1 représentant du ministère du Plan ;
- 1 représentant de la DGI,

- 1 représentant de la DGTCP,
- 1 représentant de la DGD,
- 1 représentant de la Cour des Comptes,
- 1 représentant des organisations d'opérateurs économiques,
- 1 représentant des élus locaux (Communauté urbaine de Niamey),
- 3 représentants des organisations de la société civile (dont une représentante des associations féminines et un(e) représentant(e) des associations de jeunesse),
- 1 représentant du SCAC,
- 1 représentant de l'AFD.

A titre d'observateurs, seront également systématiquement invités les représentants de partenaires techniques et financiers impliqués dans les domaines d'intervention du projet (Union européenne, PNUD, BAD, Banque mondiale)

L'équipe d'assistant technique « Gouvernance » sera de fait associée à la préparation, à la tenue et au suivi des décisions de ce Comité. Le Comité de pilotage validera a posteriori l'exécution budgétaire. Il contrôlera le respect des orientations fixées par le présent rapport de présentation et des orientations stratégiques qu'il aura lui-même fixées lors de ces précédentes réunions.

7.3. Conditionnalités

7.3.1. Conditions préalables à la signature de la convention de financement

Néant

7.3.2. Conditions préalables au déblocage des fonds.

Constitution du Comité de pilotage

7.3.3. Conditions suspensives en cours d'exécution du projet.

- Absence de réunion de comité de pilotage ;
- Impossibilité de mettre en place à la DGI, dans les 15 mois suivant le démarrage du projet (début 2016, au plus tard), la Commission d'arbitrage des litiges fiscaux ;
- Absence de mise en œuvre opérationnelle de la procédure de remboursement de crédit de TVA, dans les 15 mois suivant le démarrage du projet (début 2016, au plus tard), et des mécanismes ad hoc (ligne sécurisée au budget avec affectation de recettes TVA ou autres, arrêté fixant le mode de traitement des demandes dans les services de la DGI, etc.).

7.4. Suivi et tableau de bord

L'équipe d'assistance technique « Gouvernance » sera mobilisée pour assurer le suivi du projet. Nos ETI seront notamment chargés d'assurer le lien avec les principaux partenaires du projet avec lesquels ils sont en relation permanente, la coordination et le suivi des différents chantiers et la supervision de l'expertise ponctuelle mobilisée dans le cadre du projet.

Afin de maintenir les dynamiques créées pendant la phase d'élaboration, **un comité de suivi** sera mis en place, regroupant les personnes ressource du programme. Ce comité aura la responsabilité de suivre les activités du programme, d'identifier les difficultés et de proposer des solutions en utilisant les compétences et les capacités d'intervention de ses membres. Le suivi technique et financier sera coordonné par le SCAC en relation avec l'équipe d'assistance technique « Gouvernance ».

Une fiche de suivi de l'exécution du projet sera renseignée deux fois par an par le chef de projet et adressée aux services compétents du MAEDI (DGM/BPM/GOUV et DGM/DPR).

Un tableau de bord sera renseigné par le chef de projet à partir des activités planifiées, des résultats attendus et d'une batterie d'indicateurs spécifiques destinés à mesurer ces résultats. Ce document servira de base de travail au Comité de suivi et sera systématiquement présenté lors des réunions du Comité de pilotage du projet. Il sera également adressé au Département (DGM/BPM/GOUV et DGM/DPR).

7.5. Communication

Compte tenu de l'objectif général du présent projet, la communication est considérée comme une priorité de premier niveau. Chacun des chantiers proposés fera l'objet d'actions de communication spécifiques susceptibles de contribuer à la construction du climat de confiance recherché.

La communication sera effectuée à plusieurs niveaux :

- au niveau des acteurs et bénéficiaires du projet par les comités de pilotage et de suivi ainsi que par le biais des documents qui y sont liés (rapports d'avancement, tableaux de bord, rapports de mission, rapports d'évaluation,...) ;
- au niveau de la communauté des bailleurs de fonds notamment dans le cadre des réunions sectorielles : réformes des finances publiques et réformes institutionnelles ;
- au niveau du grand public (conférences et communiqués de presse, site internet et lettre d'information de l'ambassade).

La stratégie de communication à l'attention des PTF devra permettre de promouvoir notre positionnement et notre plus-value (expertise, assistance technique, relation privilégiée avec nos partenaires, ancienneté dans les secteurs concernés, etc.) et de valoriser les résultats obtenus dans la perspective de favoriser de nouveaux partenariats financiers.

8. Situation et perspectives en fin de projet

8.1. Situation en fin de projet et valeur ajoutée escomptée

Les indicateurs de résultats permettront d'évaluer l'apport quantitatif et qualitatif du projet en matière de consolidation de la Gouvernance économique et financière, de la gouvernance locale et de l'environnement des affaires.

A l'issue du projet, il est escompté que l'Etat, ses administrations financières et les acteurs sociaux bénéficieront d'une légitimité renforcée aux yeux des citoyens, des investisseurs économiques et des partenaires extérieurs du Niger.

8.2. Impact sur la réduction de la pauvreté, l'intégration de la femme dans le développement, l'environnement et le co-développement

Le projet accordera une large place à la société civile, en tant qu'interlocuteur privilégié des pouvoirs publics pour l'amélioration de la gouvernance démocratique.

Les initiatives locales proposées par les femmes et contribuant à la lutte contre la pauvreté seront encouragées. Les administrations seront sensibilisées au rôle des femmes dans la promotion du civisme fiscal.

Les questions environnementales qui touchent, de manière très significative, de nombreuses communes et régions du Niger, seront traitées dans le cadre de formations et de diagnostics territoriaux : la biodiversité, la lutte contre la désertification, la gestion des ressources naturelles.

8.3. Le transfert des compétences

L'essentiel du projet consiste en un renforcement de capacités. Au-delà de la formation directe des bénéficiaires du projet, une attention particulière sera portée à la formation de formateurs, à la promotion de méthodes imaginées et développées en vertu du contexte nigérien et des ressources humaines et financières disponibles.

La méthodologie adoptée pour l'élaboration du présent projet s'inscrit déjà dans une logique de transferts de compétences. Le cadre pluri-acteurs proposé pour sa mise en œuvre vise à confronter et à mutualiser les analyses, les savoir-faire, les compétences et l'expérience d'acteurs de nature très diverse.

8.4. La prise en charge des coûts récurrents

Le projet ne crée pas en soi de récurrences particulières. Toutefois, il apparaît déjà clairement que certaines institutions et/ou partenaires soutenus dans le cadre du présent projet resteront en partie dépendants d'appuis extérieurs pour assurer leur développement. Tout au long du présent projet, le SCAC et l'équipe ETI Gouvernance s'attachera à entretenir un état d'esprit visant la définition et le développement de partenariats durables susceptibles de répondre à ces besoins.

8.5. L'appropriation du changement et la pérennisation des effets

La méthodologie adoptée lors de la conception du présent projet a privilégié la définition collective des chantiers proposés afin de garantir une forte appropriation, par les partenaires, des activités prévues.

Cette dynamique participative sera entretenue et approfondie tout au long de la phase d'exécution de manière à assurer la pérennisation des effets recherchés.

9. Évaluation du projet

L'évaluation de la réalisation des objectifs intermédiaires du projet interviendra à l'occasion de la présentation du tableau de bord et des activités lors des comités de pilotage.

Une revue à mi-parcours sera réalisée pour vérifier, au moyen des indicateurs, si les objectifs du projet et les résultats attendus ont été atteints et proposera d'éventuels réajustements.

Une évaluation finale externe sera réalisée par un cabinet d'études. L'évaluation présentera les évolutions quantitatives et qualitatives à partir des critères de pertinence, de cohérence, d'effectivité, d'efficacité d'impact et de viabilité.

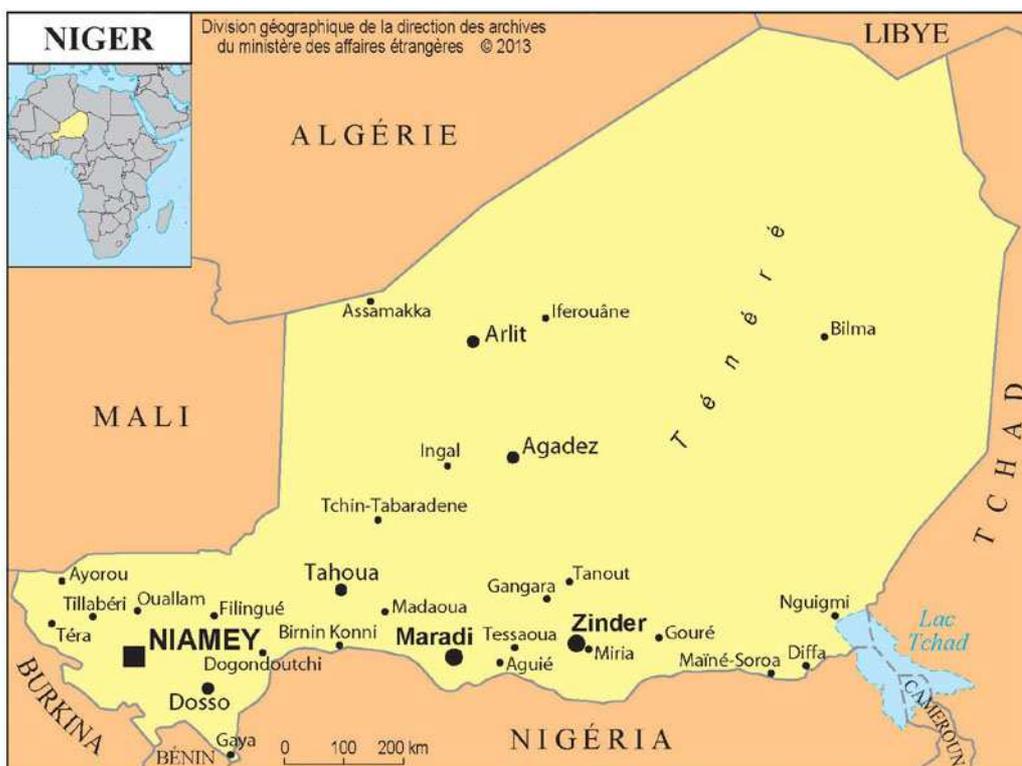
L'évaluation devra montrer si et dans quelle mesure le projet a atteint ses objectifs généraux et spécifiques. Elle se fera sur la base de l'ensemble des documents rédigés au cours de l'exécution du projet, des procès-verbaux des comités de pilotage et du tableau de bord remis à jour tous les semestres, et donnera lieu à une mission sur place afin de rencontrer les différents acteurs du projet et d'en apprécier les réalisations. La mission veillera à se rendre en province pour mesurer l'impact du projet dans les services déconcentrés et auprès des populations. Certaines activités du projet (ateliers, rapports, études, capitalisation, etc.) ont été conçues de manière à produire des éléments quantitatifs et qualitatifs d'analyse à la disposition des évaluateurs.

10. ANNEXES

10.1. Liste et signification des sigles et acronymes

Acronymes	Intitulé
Initiative 3N	Initiative « Les Nigériens Nourrissent les Nigériens »
AFD	Agence Française de Développement
AGOFI	Appui à la Gouvernance Financière au Niger
ANFICT	Agence Nationale de Financement des Collectivités Territoriales
ANOSA	Association Nigérienne des Opérateurs du Secteur agro-alimentaire
BAD	Banque Africaine de Développement
BM	Banque Mondiale
CCD	Cadre de Concertation sur la Décentralisation
CCIA	Chambre de Commerce, d'Industrie et d'Artisanat
CENTIF	Cellule nationale de traitement des informations financières
CGA	Centre de Gestion Agréé
CNPC	China National Petroleum Corporation
CNPT	Conseil National du Patronat Nigérien
CODDAE	Collectif pour la Défense du Droit à l'Energie
CUN	Communauté Urbaine de Niamey
DCP	Document Cadre de Partenariat
DGD	Direction Générale des Douanes
DGI	Direction Générale des Impôts
DGTCP	Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique
DUE	Délégation de l'Union Européenne
ETI	Expert technique international
FED	Fonds Européen de Développement
FMI	Fonds Monétaire International
FSP	Fonds de Solidarité Prioritaire
GIZ	Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit
HCME	Haut-Commissariat à la Modernisation de l'Etat
IDH	Indice de Développement Humain
ITIE	Initiative pour la Transparence des Industries Extractives
JUSSEC	Justice et Sécurité en zone sahélo-saharienne
JCI	Jeune Chambre Internationale
HALCIA	Haute Autorité de Lutte contre la Corruption et les Infractions Assimilées
KFW	Kreditanstalt Für Wiederaufbau
LFI	Loi de finance initiale
MEDEN	Modernisation de l'Etat et décentralisation au Niger
NIF	Numéro d'identification fiscale
OMD	Objectifs du Millénaire pour le Développement
OCHA	Bureau de Coordination des Actions Humanitaires
OEC	Ordre des Experts Comptables
OSC	Organisation de la Société Civile
PAJED	Projet d'appui à la Justice et l'Etat de droit
PAMOGF	Projet d'Appui à la Mobilisation des Ressources internes et à l'Amélioration de la Gouvernance économique et financière
PDES	Plan de développement économique et social du Niger
PGA	Plateforme de Gestion de l'Aide
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PRC	Projet de renforcement des capacités
PRGFP	Programme de réformes en matière de gestion de finances publiques
ROTAB	Réseau des Organisations pour la Transparence et l'Analyse budgétaire
SER	Service des Enquêtes et de Recherche
SIC	Service d'Immatriculation des Contribuables
SPCR	Secrétariat Permanent du Code Rural
UEMOA	Union économique et monétaire ouest africaine
UNDAF	United Nations Development Assistance Framework

10.2. Carte



10.3. Fiche pays

DGP/DAOI/AFOC (mise à jour Diplonet du 14 janvier 2014)

NIGER

I. Introduction

La République du Niger est un pays d'Afrique de l'Ouest, membre de la Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO). Le Niger est situé entre l'Algérie, le Bénin, le Burkina Faso, la Libye, le Nigeria, le Mali et le Tchad.

Le Niger, avant-dernier pays du monde en termes d'Indice de Développement Humain, est confronté à une conjugaison de crises : crise alimentaire en 2011, graves inondations en 2012 et crises sécuritaires tout autour du pays : la menace terroriste d'AQMI et d'Al Mourabitoune à l'Ouest est aggravée par les trafics d'armes et de stupéfiants, qui profitent de l'instabilité libyenne. A cela, s'ajoute l'activisme de la secte nigériane Boko Haram au Sud du pays.

II. Présentation du pays

1. Données générales

Nom officiel : République du Niger

Nature du régime : République

Chef de l'Etat : Mahamadou Issoufou (depuis le 07 avril 2011)

Premier ministre : Brigi Rafini (nommé le 07 avril 2011)

Données géographiques

Superficie : 1 267 000 km² (France : 675 417 km²)
Capitale : Niamey
Villes principales : Zinder, Maradi, Tahoua, Agadez
Langue officielle : Français
Langues courantes : Haoussa, Djerma, Tamasheq
Monnaie : Franc CFA (100 FCFA = 0,15 €)
Fête nationale : 18 décembre (indépendance, en 1960)

Données démographiques

Population : 16,64 millions d'habitants (PNUD, 2013)
Densité : 13,1 habitants/km²
Croissance démographique : 3,66 % par an (CIA World Factbook, 2010)
Espérance de vie : 55,1 ans (PNUD, 2013)
Taux d'alphabétisation : 28,7 % (PNUD, 2013)
Religion : Islam 80 %, animisme et christianisme 20 % (CIA World Factbook)
Groupes ethniques : Haoussa (55 %), Djerma (21 %), Touareg (9 %), Peuhl (8,5 %), Kanouri (5%), autres (1,5 %) (CIA World Factbook)
Indice de développement humain : 186ème sur 187 pays (PNUD, 2013)

Données économiques

PIB : 6,0 Mds\$ (Banque mondiale, 2011)
PIB par habitant : 374 dollars (Banque mondiale, 2011)
Taux de croissance : 12,5 % (African Economic Outlook, 2012)
Taux de chômage : nc
Taux d'inflation : 3,9 % (African Economic Outlook, 2012)
Solde budgétaire (2007) : - 2,8 % du PIB (African Economic Outlook, 2012)
Balance commerciale (2007) : - 158 M\$ (EIU, 2008)
Principaux clients : Russie, Nigéria, Ghana, Corée du Sud (EIU, 2011)
Principaux fournisseurs : Chine, France, Nigéria, Polynésie française (EIU, 2011)
Part des principaux secteurs d'activités dans le PIB :
- agriculture : 39,5 %
- industrie : 14,9 %
- services : 45,6 %
Exportations de la France vers le Niger : 210 M€ (Mission économique)
Importations françaises depuis le Niger : 193 M€ (Mission économique)

Données consulaires

Consulat de France : Niamey
Communauté française au Niger : 1 645 inscrits en avril 2013
Communauté nigérienne en France : 1 725 (MIINDS, 2008)

2. Géographie du Niger

Le climat au Niger est tropical et sec durant l'année, hormis en saison des pluies, entre les mois de mai et septembre. Aucun décalage horaire avec la France n'est à prévoir en période d'hiver.

Le pays est traversé par le fleuve Niger, le Nord est dominé par le désert. Le Niger partage des milliers de km de frontières désertiques avec ses voisins immédiats (le Tchad, la Libye, l'Algérie et le Mali).

3. Composition du gouvernement

1. Premier ministre, Chef du gouvernement, M. Brigi Rafini (PNDS)
2. Ministre d'Etat, Ministre des Affaires étrangères, de la Coopération, de l'Intégration africaine et des Nigériens à l'extérieur, M. Mohamed Bazoum (PNDS)
3. Ministre d'Etat, ministre du Plan, de l'Aménagement du territoire et du Développement communautaire, M. Amadou Boubacar Cissé (UDR)

4. Ministre d'Etat, Ministre de l'Agriculture, M. Abdou Labo (CDS)
5. Ministre d'Etat, Ministre des Mines et du Développement industriel, M. Omar Hamidou Tchiana (MODEN)
6. Ministre d'Etat à la Présidence de la République, M. Abouba Albadé (MNDS)
7. Ministre du Commerce et de la Promotion du secteur privé, M. Alma Oumarou (MNSD)
8. Ministre de l'Energie et du Pétrole, M. Foumakoye Gado (PNDS)
9. Ministre de l'Urbanisme et du Logement, M. Habi Mahamane Salissou (MODEN)
10. Ministre de l'Intérieur, de la Sécurité publique, de la Décentralisation et des Affaires coutumières et religieuses, M. Massaoudou Hassoumi (PNDS)
11. Ministre de la Justice, Garde des Sceaux, Porte-parole du Gouvernement, M. Marou Amadou (société civile proche PNDS)
12. Ministre de l'Hydraulique et de l'Assainissement, M. Wassalké Boukhary (MNSD)
13. Ministre des Transports, M. Saley Saïdou (ANDP)
14. Ministre de la Défense nationale, M. Karidjo Mahamadou (PNDS)
15. Ministre de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation, M. Asmane Abdou (MODEN)
16. Ministre des Finances, M. Gilles Baillet (PNDS)
17. Ministre de la Population, de la Promotion de la femme et de la Protection de l'enfant, Mme Maïkibi Kadidiatou Dandobi (PPN/RDA)
18. Ministre de l'Enseignement primaire, de l'Alphabétisation, de la Promotion des Langues nationales et de l'Education civique, Mme Ali Mariama Elhadji Ibrahim (PNDS)
19. Ministre de l'Elevage, M. Mahamane Elhadji Ousmane (proche PNDS)
20. Ministre de la Santé publique, M. Mano Aghali (MODEN)
21. Ministre de la Fonction publique et de la Réforme administrative, M. Laouali Chaïbou (PNDS)
22. Ministre des Enseignements professionnels et techniques, M. Chaïbou Dan Inna (RDP)
23. Ministre des Enseignements secondaires, Mme Bety Aïchatou Habibou Oumani (PNDS)
24. Ministre de l'Environnement, de la Salubrité urbaine et du Développement durable, M. Ada (Adamou) Chaïfou (MNSD)
25. Ministre de l'Equipement, M. Ibrahim Nomao (PNDS)
26. Ministre des Postes, des Télécommunications et de l'Economie numérique, M. Abdou Mani (PNDS)
27. Ministre de la Jeunesse et des Sports, M. Abdoukarim Dan Mallam (ANDP)
28. Ministre du Tourisme et de l'Artisanat, Mme Yahaya Baaré Haoua Abdou (MODEN)
29. Ministre de l'Emploi, du Travail et de la Sécurité sociale, M. Salissou Ada (MNSD)
30. Ministre de la Culture, des Arts et des Loisirs, M. Ousmane Abdou
31. Ministre de la Communication et des Relations avec les institutions, M. Yahouza Sadissou (RSD)
32. Ministre, Directeur de Cabinet du Président de la République, M. Saidou Sidibé (PNDS)
33. Ministre Déléguée auprès du Ministre d'Etat, Ministre des Affaires étrangères, de la Coopération, de l'Intégration africaine et des Nigériens à l'extérieur, Mme Sani Mariama Moussa (ANDP)
34. Ministre Déléguée auprès du Ministre d'Etat, ministre du Plan, de l'Aménagement du territoire et du Développement communautaire, chargée de l'Aménagement du territoire et du Développement communautaire, Mme Ibrahim Binta Fodi (RDP)
35. Ministre Déléguée au Développement industriel, Mme Rékiatou Christelle Jackou (PNA)
36. Ministre Délégué à la Décentralisation, aux Affaires coutumières et religieuses, M. Mohamed Senoussi Elhadji Samro (RDP)
37. Ministre Délégué au Budget, M. Mohamed Boucha (PNDS)

4. Politique intérieure

a) Les années Tandja

En dépit d'une situation sociale difficile, le Niger a connu une certaine stabilité politique de 1999 à 2009. Les deux mandats du président Tandja ont été marqués par la mise en place d'institutions et l'animation d'un débat public entre le régime, l'opposition, la société civile et la presse. Mais **l'année 2009, qui devait être une année d'échéances électorales et de consolidation de la démocratie, a été marquée par la volonté du président Tandja de rester au pouvoir à l'issue de ses deux mandats, en dépit de la limite fixée par la Constitution nigérienne.** Le chef de l'Etat a

décidé, en dépit du caractère inconstitutionnel de cette démarche et de l'opposition de la majeure partie de la classe politique nigérienne, de soumettre au référendum un nouveau projet de constitution qui prolongeait son mandat de 3 ans et supprimait la limite des mandats présidentiels. Ce référendum, tenu le 4 août 2009, a été suivi d'élections législatives le 20 octobre et locales le 27 décembre. Ces trois scrutins ont été boycottés par l'opposition et condamnés par la communauté internationale (suspension de la CEDEAO, ouverture de la procédure de consultations article 96 de l'accord de Cotonou entraînant la suspension à titre conservatoire de la coopération communautaire, soit 458 M€ au titre du 10ème FED).

Le 18 février 2010, le président Tandja a été renversé par un coup d'Etat militaire. Les militaires qui ont pris le pouvoir ont institué un « Conseil suprême pour la restauration de la démocratie » (CSRD), présidé par le Chef d'escadron Salou DJIBO. Les premières mesures ont été de suspendre la Constitution contestée de la VIe République et de dissoudre les institutions qui en découlaient. Le CSRD a annoncé trois objectifs principaux : assainir la situation (lutte contre la corruption), réconcilier les Nigériens et restaurer la démocratie. **Le CSRD a progressivement mis en place les différentes institutions de la transition**, dont le Conseil consultatif national, chargé de faire des propositions sur les modalités et la durée de la transition, le Comité des textes fondamentaux (élaboration d'une nouvelle Constitution, du Code électoral, d'une Charte des partis politiques, etc.) et le Conseil constitutionnel de transition chargé de donner son avis sur les projets de textes et de contrôler la régularité des scrutins électoraux.

b) Le mandat du Président Issoufou

Les responsables de la transition ont respecté leur engagement à ne pas se présenter aux élections, le calendrier a été tenu et la transition s'est déroulée sans heurts. Après le référendum du 31 octobre (90,18% de « oui » pour le nouveau projet de Constitution), se sont tenues les élections locales le 11 janvier, les législatives et le 1er tour de la présidentielle le 31 janvier, le 2ème tour le 12 mars. Les taux de participation enregistrés peuvent être considérés comme assez élevés pour le Niger (52,65% au scrutin référendaire, 45,5% aux élections locales, 51,56% aux législatives/ 1er premier tour de la présidentielle, 48,17% au second tour). Le parti de M. Mahamadou Issoufou, candidat du Parti Nigérien pour la Démocratie et le Socialisme et opposant historique à l'ancien président Tandja, est arrivé en tête aux locales et aux législatives et **Mahamadou Issoufou a remporté l'élection présidentielle.**

Son investiture s'est tenue le 7 avril 2011. Il a nommé M. Brigi Rafini, un Touareg, comme Premier ministre d'un gouvernement d'alliance, entre le PNDS (Parti national pour la démocratie et le socialisme) et le Moden Lumana (Mouvement démocratique nigérien pour une fédération africaine) de Hama Amadou, président de l'Assemblée nationale. **En août 2013**, l'alliance gouvernementale au pouvoir, fragilisée depuis plusieurs mois, est rompue avec le ralliement de Hama Amadou à l'opposition. Le Moden, le MNSD (Mouvement national pour le développement de la société) et la CDS (Convention démocratique et sociale) ont créé, avec une vingtaine de partis politiques, l'Alliance pour la république, la démocratie et la réconciliation. Le Président Issoufou gouverne, depuis lors, à la tête d'une majorité plus resserrée.

5. Situation sécuritaire

Après plusieurs années d'apaisement, la rébellion touareg est réapparue au Niger en 2007 sous la conduite du Mouvement des Nigériens pour la Justice (MNJ). Ce mouvement a développé une revendication politique cristallisée, au-delà de l'identité touareg, sur l'absence de retombées de la manne uranifère et d'avancées réelles de la décentralisation. Après avoir longtemps privilégié l'option militaire (instauration d'un « état de mise en garde » dans la partie nord du pays, conférant un rôle prédominant aux forces armées), le président Tandja a finalement accepté d'engager des pourparlers sous l'égide de la Libye entraînant progressivement le désarmement des mouvements de rébellion en échange d'un décret d'amnistie générale. Le Président Issoufou est parvenu à maintenir l'unité nationale, grâce à une politique de redistribution de la manne uranifère, la présence de l'Etat dans le nord Niger et l'intégration de la communauté touareg dans les sphères politiques locale et nationale.

Outre les trafics transfrontaliers qui traversent la région sahélo-saharienne, le Niger est également confronté à la menace terroriste représentée par Al Qaida au Maghreb Islamique (AQMI), le Mouvement pour l'Unité et le Jihad en Afrique de l'Ouest (MUJAO), devenu *Al Mourabitoune* et *Boko Haram*. En témoignent les enlèvements par AQMI de l'envoyé spécial du Secrétaire général des Nations Unies au Niger, M. Robert Fowler, et de son assistant, le 14 décembre 2008 à 40 km de Niamey, et de quatre touristes européens le 22 janvier 2009, à la frontière nigéro-malienne. Les événements se sont depuis accélérés : tentative d'enlèvement de 4 ressortissants américains à Tahoua fin 2009, accrochage de l'armée nigérienne avec une cellule d'AQMI puis attaque suicide contre une garnison nigérienne en mars 2010, enlèvement le 20 avril 2010 près d'Agadès d'un ressortissant français, Michel Germaneau, exécuté par ses ravisseurs au mois de juillet, enlèvement de 5 ressortissants français, d'un ressortissant togolais et d'un ressortissant malgache dans la nuit du 15 au 16 septembre 2010 à Arlit (une ressortissante française, le ressortissant togolais et le ressortissant malgache ont été libérés le 25 janvier 2011, les autres ressortissants français ont été libérés le 30 octobre 2013), enlèvement le 7 janvier 2011 de deux ressortissants français à Niamey décédés le lendemain. Le 14 octobre 2012, le MUJAO a enlevé (puis libéré) 5 employés nigériens d'une ONG, un employé tchadien enlevé est décédé à la suite de ses blessures.

Enfin, des attaques terroristes perpétrées le 23 mai 2013 et revendiquées par le MUJAO ont visé un site minier à Arlit, ainsi que l'École nationale des sous-officiers d'Agadez, faisant 25 victimes nigériennes. La crise malienne exerce une pression sur le Niger. Aujourd'hui, près de 50 000 réfugiés maliens sont recensés au Niger. Le Niger soutient l'opération Serval. Par ailleurs, un contingent nigérien participe à la MINUSMA déployée au Nord Mali. Ces différents événements ont conduit le ministère des affaires étrangères à recommander à tous les ressortissants français de quitter les zones nord du Mali et du Niger (voir le site « Conseils aux voyageurs » du MAEE : http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/conseils-aux-voyageurs_909/index.html).

6. Situation économique

Avec un PIB par habitant d'environ 294 € et plus de 60% de la population vivant avec moins de 1 USD / jour, le Niger figure parmi les pays les plus pauvres du monde : l'indice de développement humain du PNUD 2011 le classe au 186ème rang sur 187 devant la RDC avec 0,287 (la moyenne pour l'Afrique sub-saharienne se situant à 0,475). La population, estimée à 16,6 M d'habitants en 2013, croît à un rythme de 3,3% par an. Le désert couvre les trois quarts de la surface du pays et 85% de la population est concentrée dans un couloir de 100- 150 km de large entre le Nord de la frontière nigérienne et Niamey.

Les ressources naturelles du pays sont limitées, exception faite de l'uranium dont les ventes représentent près de 75% des exportations nigériennes. Areva est présente au Niger par l'intermédiaire de ses sociétés COMINAK, SOMAÏR et IMOURAREN. La mine d'Azelik, opérée par des intérêts chinois (SOMINA = Société des Mines d'Azelik, détenue à 33 % par l'Etat nigérien, à 37 % par *China Nuclear International Uranium Corporation*, à 25 % par *Zxjoy-Invest* et à 5 % par *Korea Resources Corporation*), a démarré son activité en décembre 2010 et produit aujourd'hui 200 tonnes d'uranium.

Des projets sont également en cours dans le secteur pétrolier avec des sociétés chinoises (*China Petroleum Pipeline* pour la réalisation du pipe-line et CNPCI pour la construction de la raffinerie), pour l'exploitation du champ d'Agadem et son acheminement vers la raffinerie SORAZ (société de raffinage de Zinder) d'une capacité, qui sera, à terme, de 20 000 bpj. Le produit de la raffinerie sera destiné aux besoins du pays (6 000 bpj) et le surplus (environ 2/3) à des fins d'exportation.

En termes de climat des affaires, le Niger est classé au 176ème rang sur 185 dans le classement Doing Business 2013. Il a été reçu parmi les pays conformes à l'ITIE (Initiative pour la Transparence des Industries Extractives) depuis la session du Conseil international de l'ITIE de mars 2011.

7. Politique extérieure

Le premier objectif de la politique étrangère du Niger est d'entretenir de bonnes relations avec ses voisins (Tchad, Libye, Algérie, Mali, Burkina Faso, Bénin et Nigeria), dont il dépend pour ses échanges et sa sécurité. Le Niger est également actif en matière d'intégration régionale : il a adhéré à

la Commission du bassin du lac Tchad, à la CEN-SAD en 1998, et à l'Autorité du bassin du Niger (ABN), dont le siège est à Niamey. Membre fondateur de la CEDEAO, le Niger a été parmi les premiers à signer et ratifier l'acte constitutif de l'Union Africaine.

Le président Tandja a participé aux efforts de gestion de crise dans la sous-région (ONUCI en Côte-d'Ivoire, succession d'Eyadema au Togo, Guinée-Bissau). Ses manœuvres inconstitutionnelles en 2009 ont cependant conduit à l'isolement progressif du pays sur la scène internationale. La remise du pouvoir aux civils le 7 avril 2011 a permis une normalisation complète des relations avec la communauté internationale et notamment une reprise de l'aide européenne.

Le Niger et le Bénin ont résolu de façon pacifique un différend frontalier portant sur une trentaine d'îles situées sur le fleuve Niger, en le soumettant à l'arbitrage de la CIJ (12 juillet 2005). Les relations du Niger avec le Nigeria sont anciennes et étroites **de par la communauté de langue et de culture qui lie les importantes communautés haoussas des deux pays. De plus, le Nigeria fournit au Niger la quasi-totalité de ses approvisionnements en énergie électrique. Fortement touchés par les retombées de la crise sahélienne, les deux pays ont signé en octobre 2012 un accord de sécurité et de défense, permettant de déployer des patrouilles mixtes pour surveiller leur frontière commune.**

Le Niger a également développé ses relations avec la Chine, qui est devenue un partenaire commercial important et un investisseur majeur dans les secteurs du pétrole et de l'uranium. En juillet 2012, **le Président Issoufou a effectué une visite officielle en Chine.**

Le Niger a soutenu l'action de la France au Sahel. Il a été, avec le Tchad, parmi les premiers Etats africains à s'engager militairement au Nord Mali, dans le cadre de la mission internationale de soutien au Mali (MISMA). Un bataillon de 675 soldats nigériens est actuellement déployé au Nord Mali, dans le cadre de la mission des Nations Unies pour la stabilisation du Mali (MINUSMA).

Le Niger développe par ailleurs sa coopération de sécurité et de défense avec ses voisins. Des accords ont ainsi été signés, pendant le mandat du président Issoufou, avec la Mauritanie, le Tchad et le Nigeria.

III. La France et le pays

1. Relations politiques

La France et le Niger entretiennent des relations étroites et privilégiées, malgré des flux d'échanges économiques et humains moindres par rapport à d'autres Etats d'Afrique subsaharienne. Hamani DIORI, premier président du Niger de 1960 à 1974, fut notamment l'un des pères fondateurs de la Francophonie avec le Sénégal et la Tunisie.

Les visites réciproques sont nombreuses. Depuis l'élection du président Issoufou, en avril 2011:

- Le ministre chargé de la Coopération, M. de Raincourt, s'est rendu à Niamey le 7 avril 2011 à l'occasion de l'investiture du président Mahamadou Issoufou.
- A l'occasion du sommet de Deauville, le président nigérien Mahamadou Issoufou s'est rendu en France les 25 et 26 mai 2011. Il a ensuite été reçu à l'Elysée le 6 juillet 2011.
- le 10 février 2012 dans le cadre d'une tournée sahélienne, le ministre chargé de la Coopération s'est rendu à Niamey.
- Le 27 juillet 2012, dans le cadre d'une tournée régionale, le ministre des Affaires étrangères s'est rendu à Niamey pour une visite de travail, accompagné du ministre délégué en charge du Développement.
- Le 3 octobre 2012 : dans le cadre de sa visite en France, le MAE nigérien Mohamed Bazoum est reçu par le Ministre des Affaires étrangères.
- Du 13 au 16 novembre 2012 : visite en France du Président Issoufou, à l'occasion de la table-ronde des bailleurs du Niger organisée à Paris les 13 et 14 novembre. Le Président nigérien, M. Mahamadou Issoufou, a été reçu à l'Elysée le 15 novembre, pour un entretien avec le Président de la République.
- Le 1er février 2013 : le Ministre des Affaires étrangères, M. Laurent Fabius, a reçu le Ministre des Affaires étrangères du Niger, M. Mohamed Bazoum.

- Le 3 mai 2013 : tenue de la première réunion du dialogue stratégique franco-nigérien, présidée par le Ministre M. Laurent Fabius et le Ministre des Affaires étrangères du Niger, M. Mohamed Bazoum.
- le 28 mai 2013 : Visite du Ministre des Affaires étrangères, M. Laurent Fabius, à Niamey, où il est reçu par le Président de la République du Niger, M. Mahamadou Issoufou.
- le 3 juillet 2013 : Entretien du Ministre des Affaires étrangères, M. Laurent Fabius, avec le Premier ministre du Niger, M. Brigi Rafini, en visite à Paris.
- le 25 novembre 2013 : Entretien, à Paris, du Ministre des Affaires étrangères, M. Laurent Fabius, avec le Ministre des Affaires étrangères du Niger, M. Mohamed Bazoum, suivi de la signature du document cadre de partenariat 2013 – 2016 par les deux Ministres.
- le 6 et 7 décembre 2013 : Participation du Président M. Mahamadou Issoufou et du Ministre des Affaires étrangères, M. Mohamed Bazoum au sommet de l'Elysée pour la paix et la sécurité en Afrique.

Lien vers le site de l'ambassade de France : <http://www.ambafrance-ne.org/>

2. Relations économiques

La France est traditionnellement un partenaire privilégié du Niger. En 2010, nos exportations avec le Niger se sont élevées à 210 M€ (+ 28,3% par rapport à 2009). Les produits pharmaceutiques et les produits agroalimentaires continuent de représenter une part substantielle de nos ventes au Niger (respectivement 28% et 17%). Les équipements destinés à l'extraction minière représentent, comme en 2009, 19,3 M€, et constituent notre 3ème poste d'exportation. **Les importations françaises** en provenance du Niger sont constituées à 99% d'uranium pour un montant de **193 M€** (en baisse de 10% par rapport à l'année précédente).

Le stock total d'IDE accueilli au Niger représentait 162 M€ à fin 2010 (contre 103 M€ en 2009). La France connaît une hausse de ses investissements au Niger depuis 2007 et les flux d'IDE français ont été de 25 M€ en 2010 (contre 19 M€ en 2009). Le Niger est le 87ème stock d'investissements français à l'étranger. La France est le 1er investisseur privé (hors pétrole) au Niger grâce à des implantations dans plusieurs secteurs de l'économie. Ces investissements sont appelés à progresser dans les prochaines années, avec le projet de la mine d'uranium d'Imouraren, qui représentera au total un investissement de 1,5 Md €. Le groupe **Veolia** a acquis 56% du capital de la société d'exploitation des eaux du Niger (SEEN), dont le contrat a été renouvelé fin 2011, dans le cadre de la privatisation du secteur de l'eau ; **France Telecom** s'est vu attribuer en décembre 2007, pour 48 M€, une licence globale (fixe, mobile, internet) de télécommunications (l'activité a démarré en juillet 2008, sous le nom d'Orange, et a nécessité des investissements supplémentaires de l'ordre de 50 M€ par an pour le développement du réseau).

Une vingtaine de filiales de sociétés françaises sont implantées au Niger (auxquelles on peut ajouter une quinzaine d'investissements privés français, notamment dans les secteurs de l'hôtellerie, de la restauration et dans les services informatiques et de télécommunications). Ces filiales exercent dans des secteurs très variés et souvent avec une position dominante : le groupe **Castel** est présent avec une brasserie et une unité d'embouteillage de boissons (**Braniger**), dont une partie travaille pour Coca Cola. **Total** distribue des produits pétroliers (40% environ de part de marché) et **CFAO Motors** des véhicules (Peugeot, Toyota, motos Yamaha). Une autre filiale du Groupe CFAO, **Laborex**, distribue des produits pharmaceutiques (1er produit d'exportation de la France vers le Niger avec 25% des exportations françaises totales). Les filiales **Africa Logistics** (groupe Bolloré) et **Getma-Necotrans** couvrent le marché de la logistique. **Manutention Africaine** (filiale de **Delmas Export**) propose des biens d'équipements. Le secteur des assurances est aussi bien représenté avec les courtiers **Gras Savoye** et **Ascoma**, ce dernier étant installé début 2012. Le **Crédit Mutuel** est également implanté au Niger. **Air France** assure 5 liaisons aériennes hebdomadaires entre le Niger et la France. La société **Foraco** intervient essentiellement dans le cadre de projets d'hydraulique rurale et villageoise. **Agrimex** (**Saphyto** groupe **Arysta**) assure la distribution de produits phytosanitaires et de semence destinés à l'agriculture.

3. Coopération culturelle, scientifique et technique

Depuis 2000, la France a repris sa coopération civile avec le Niger, qui avait été suspendue pendant la période de transition (à la suite de l'assassinat du président BARE) et ne l'a pas interrompue après le coup d'Etat du 18 février 2010. L'APD versée au Niger est en hausse depuis les années 90, malgré une baisse relative entre 2004 et 2006. Depuis 2006, elle continue son ascension. Le montant de l'aide publique globale au développement française au Niger était de 70M€ en 2010, dont 28M€ d'aide bilatérale.

En 2011, l'APD française bilatérale s'élève à près de 43M€ (soit une hausse de 13,15% en un an). **A l'occasion de la table-ronde des bailleurs du Niger, la France a annoncé une contribution de l'ordre de 200 M€ sur la période du Plan de développement économique et social (2012-2015).** Une aide budgétaire au titre de 2012 de 50M€ (40M€ sur prêt et 10M€ sur don) a été dédiée en faveur du Niger.

Activités de l'Agence française de développement

Le Groupe AFD intervient au Niger dans les trois secteurs de concentration retenus par le Document Cadre de Partenariat : **l'éducation, la santé, l'eau et l'assainissement**. Le volume des autorisations de l'AFD sont en constante augmentation depuis 2010 : 15M€ en 2008, 16,3M€ en 2009, 9,8M€ en 2010, 37,1M€ en 2011 et 52,7M€ en 2012.

Au cours des dernières années, les financements de l'AFD ont porté sur les secteurs suivants :

Eau et infrastructures en zones rurales (29 M€) : sécurisation des systèmes pastoraux (Zinder), projet d'hydraulique villageoise et aménagement de bassins versants (Tahoua).

Eau et infrastructures en milieu urbain (16 M€) : adduction en eau potable dans 24 centres secondaires et à Niamey, accès à l'eau et assainissement dans 12 communes du Niger, projet « Agadez » (suite aux inondations de septembre 2009).

Education (9,8 M€) : soutien à la Procédure Accélérée en faveur de l'Education pour tous au Niger (PADEN).

Formation Professionnelle (12,9 M€) : appui à la création d'un dispositif de formation professionnelle dans les industries extractives (IFRI), dans le cadre d'un PPP avec AREVA.

Santé (14 M€) : Santé maternelle et infantile.

Financements aux ONG (6 M€)

Appui au secteur privé (2,29 M€)

Deux projets à vocation régionale (5,4M€) : améliorer la gestion des ressources en eau dans le bassin du fleuve Niger (GIRE 2), et appui à la mise en place des systèmes de vigilance face au changement climatique en Afrique.

Soutien budgétaire : 8,5M€ pour 2006, 8,5 M€ pour 2007, 5M€ pour 2009, 3 M€ pour 2010, 10 M€ pour 2011, 50M€ en 2012.

Sécurité alimentaire. La France est également présente dans le domaine de la sécurité alimentaire. En 2010, au Niger, la crise alimentaire a touché 7 millions de personnes, sur une population totale de 15 millions. La France a consacré plus de 5 M€ en 2010 pour les populations vulnérables du Niger.

Pour la crise alimentaire de 2012, la France a apporté un appui au PAM de 10M€ pour le Sahel et de 6,5M€ au dispositif nigérien de prévention et de gestion des crises (sur aide budgétaire).

4. Autres types de coopération

Compte tenu des enjeux de sécurité dans la zone sahélo-saharienne, le Niger bénéficie d'une aide de la France en matière de sécurité et de défense. Dans le cadre du Fonds de solidarité prioritaire (FSP) régional JUSSEC – Justice et sécurité en zone sahélo-saharienne (Mauritanie, Mali, Niger), des actions ont été engagées visant à renforcer la justice et la sécurité au Niger (création d'un pôle judiciaire spécialisé dans la lutte contre le terrorisme et les grands trafics, appui aux services de sécurité, aux douanes, etc.). Par ailleurs, le soutien apporté en matière de coopération de sécurité et de défense s'élève à 4 M€ et concerne en priorité la formation et l'ingénierie de défense.

IV. L'UE et le Niger

La stratégie de l'UE pour le développement et la sécurité au Sahel, adoptée en mars 2011, et qui se concentre en priorité sur le Mali, le Niger et la Mauritanie, repose sur **quatre lignes d'action** : (a) gouvernance, développement et résolution des conflits ; (b) action politique et diplomatique ; (c) sécurité et Etat de droit ; (d) prévention et lutte contre la radicalisation et l'extrémisme violent. **Pour le Niger, la stratégie s'appuie sur des actions déjà en cours, financées par le 10ème FED (2008-2013) pour un montant total de 458 M€, auquel la France contribue à hauteur de 19,55%**, et une enveloppe additionnelle de 91 M€, ainsi que sur l'Instrument de Stabilité et les fonds de la PSDC.

Dans le cadre de sa stratégie pour le Sahel, l'UE a lancé le 1er août 2012 une mission PSDC civile **EUCAP Sahel Niger** visant à mener **des actions de formation et de conseil auprès des forces de sécurité intérieures du Niger**, afin de les aider à mieux contrôler leur territoire pour lutter contre le terrorisme et le crime organisé. L'Union européenne a conclu un contrat d'appui budgétaire d'un montant de 85M€ avec le pays dont 3,5M€ seront consacrés au renforcement des capacités sur 2 ans (mi 2013 - mi 2015).

10.4. Présentation de la stratégie française de coopération dans le pays de résidence

Un nouveau Document Cadre de Partenariat (DCP) entre le Niger et la France a été signé à Paris le 25 novembre 2013. Il porte sur les années 2013-2016 pour un montant moyen programmable de 200 M€, soit environ 50 M€ par an.

Il répond aux priorités du Gouvernement nigérien et de son Programme de Développement Economique et Social (PDES) et à celles de la France au Niger. Compte tenu des priorités du gouvernement nigérien, de l'expérience et des avantages comparatifs de l'aide française ainsi que des interventions de la communauté des bailleurs de fonds intervenant au Niger, le présent partenariat entre la France et le Niger s'articule autour de cinq axes prioritaires : (i) **la stabilité et la sécurité**, (ii) **le développement durable**, (iii) **le développement humain**, (iv) **la sécurité alimentaire et le développement rural** et (v) **la diversité culturelle et la francophonie**.

1/ Le premier axe porte sur **la gouvernance**, priorité partagée par le Niger et la France. Il s'agira de consolider les institutions démocratiques (coopération judiciaire, code rural, modernisation de l'Etat et décentralisation, soutien à la société civile), renforcer la sécurité par un appui aux différentes forces de sécurité (sécurité intérieure et protection civile, coopération de défense et militaire) et d'améliorer la capacité d'absorption du pays (**gouvernance financière**).

2/ Le deuxième axe porte sur la **diversification de l'économie nigérienne**, en confortant le secteur privé et en assurant un climat des affaires attractif. Il s'agira de contribuer au renforcement de certaines infrastructures (**eau et assainissement, énergie et transport**), de promouvoir le secteur privé et de soutenir un développement durable en dotant les acteurs nigériens d'outils de gestion rationnelle des ressources naturelles renouvelables et de recherche scientifique.

3/ Le troisième axe se concentre sur la **promotion du développement humain** qui reste la priorité du Niger, que ce soit en termes d'**éducation et de santé** avec un accent particulier sur la jeunesse qui concerne plus de la moitié de la population du Niger.

4/ Le quatrième axe porte sur la **sécurité alimentaire et le développement rural** qui concernent 80 % de la population. Il s'agira, dans le cadre de l'Initiative 3 N « Les Nigériens nourrissent les Nigériens », de renforcer les dispositifs de prévention des crises, de soutenir les populations les plus vulnérables et la lutte contre la malnutrition et d'accentuer la production agricole, notamment autour du programme du barrage de Kandadji.

5/ Enfin, le dernier axe porte sur **le soutien à la diversité culturelle et à la francophonie**. D'un commun accord entre la France et Niger, il s'agira de poursuivre des actions communes dans le

domaine de la diversité culturelle et de la francophonie et consolider le réseau culturel franco-nigérien.

Ce DCP se concentrera financièrement sur trois secteurs : (i) le développement durable, (ii) le développement humain, (iii) la sécurité alimentaire et le développement rural.

Le présent partenariat a été élaboré en concertation avec le Gouvernement, la société civile nigérienne, les acteurs locaux français et les partenaires techniques et financiers. Il est **complémentaire des secteurs de concentration proposés par l'Union européenne pour le 11^e Fonds européen de développement** et de ceux des autres États membres et grands partenaires multilatéraux. Il s'inscrit dans le processus de programmation conjointe entre les États membres et l'Union européenne qui devrait se concrétiser au Niger à partir de 2016. Il est également en cohérence avec l'ensemble des appuis apportés par la France dans les fonds multilatéraux sectoriels comme le Fonds Mondial Sida, Tuberculose et Paludisme ou le Partenariat mondial pour l'Éducation.

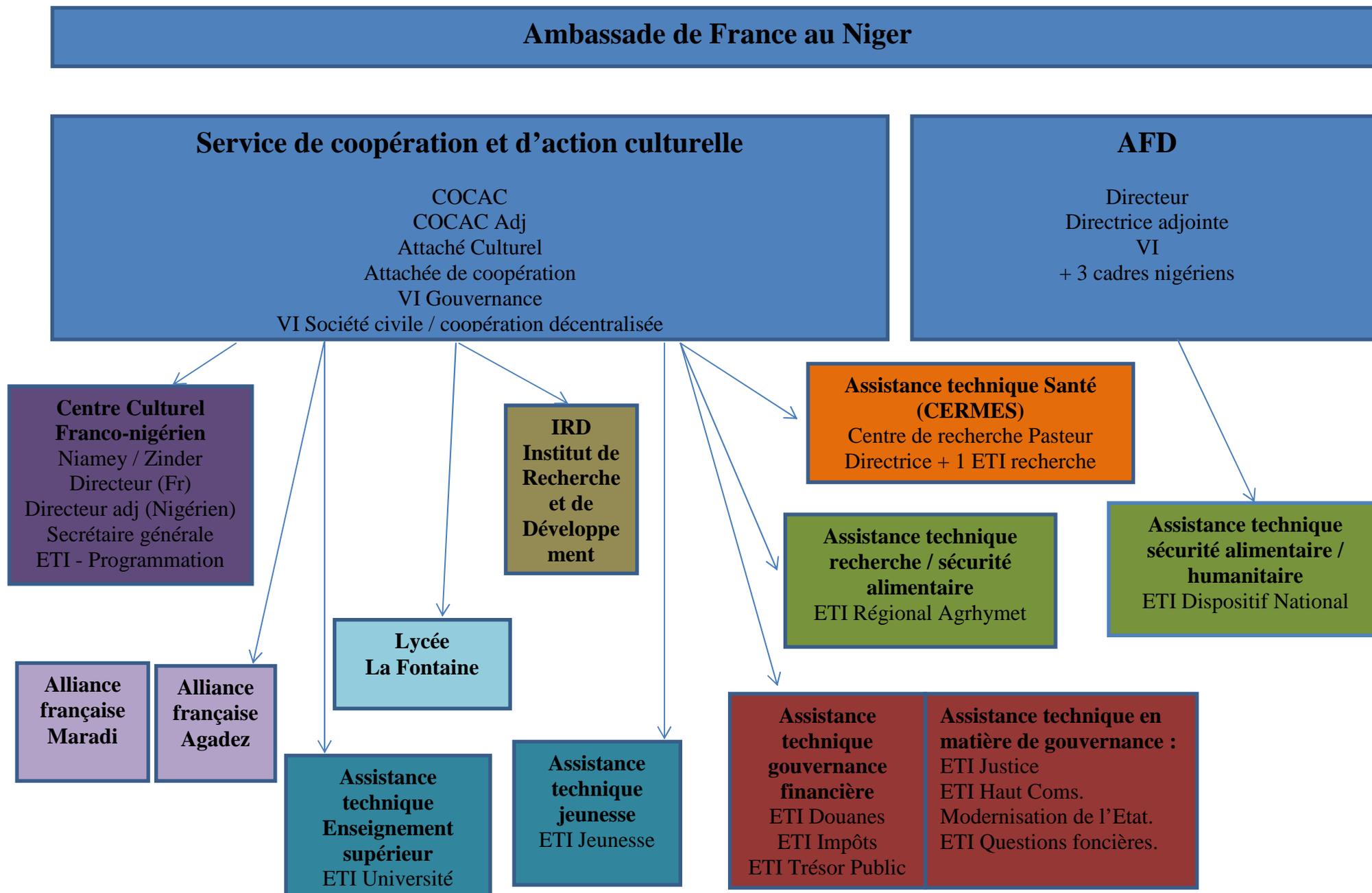
L'une des particularités de la coopération franco-nigérienne réside dans la multiplicité des outils financiers de mise en œuvre. Depuis 2011, l'appui en subvention apporté par la France au Niger se conjugue avec l'octroi de prêts concessionnels à l'État, aux conditions du Fonds monétaire international (FMI). La mise en œuvre de garanties ou de bonifications pour les banques permet également de faciliter le soutien au crédit pour les entreprises. Enfin, **l'octroi d'appuis budgétaires permet de renforcer l'aide française sur certains secteurs d'intervention et d'appuyer l'amélioration de la gouvernance financière de l'État.**

Les outils techniques sont également diversifiés : **l'assistance technique et le Fonds de solidarité prioritaire (FSP) viennent en soutien au renforcement de capacités** et à l'appui institutionnel tandis que la coopération décentralisée ou l'appui aux activités menées par les organisations non gouvernementales permettent de soutenir la décentralisation et le renforcement de capacités de la société civile.

La présence d'établissements français comme le lycée La Fontaine de Niamey ou l'Institut de recherche pour le développement (IRD) et le partage de la gestion d'établissements culturels, d'éducation et de recherche comme le Centre culturel franco-nigérien de Niamey et Zinder, les Alliances françaises d'Agadez et de Maradi permettent à la coopération française une présence pérenne et des activités partagées avec les autorités nigériennes.

La France soutient, par ailleurs l'insertion du Niger dans le concert régional politique et économique par une coopération active de l'ensemble des acteurs. Les interconnexions électriques ou les projets d'infrastructures dans l'eau ou les transports nécessitent un dialogue régional important. C'est également le cas pour la stratégie « Sahel » de l'Union européenne et l'initiative AGIR au Sahel pour la sécurité alimentaire lancée à Ouagadougou en 2012.

10.5. Présentation synthétique du dispositif de coopération dans le pays de résidence



10.6. Evaluation en cours du projet FSP AGOFI (note préliminaire du bureau d'études C2G Conseil, 9 mai 2014).

La présente note, établie par l'équipe d'évaluation du FSP AGOFI, constitue une contribution atypique et qui fausse quelque peu la chronologie d'un processus d'évaluation. En effet, à ce stade, la mission de terrain n'a pas été réalisée et l'avis des évaluateurs ne repose que sur quelques entretiens (1) et une analyse partielle de la documentation. En l'absence – notamment – d'entretiens avec les institutions bénéficiaires, il est évidemment délicat d'avancer des réponses tranchées aux différentes questions d'évaluation présentées dans la note de cadrage. Par ailleurs, il a été demandé aux évaluateurs de se prononcer sur le nouveau projet que compte mettre en oeuvre le MAE au Niger (FSP « Civisme fiscal et développement ») dont la formulation a clairement devancé l'analyse indépendante des résultats de la phase d'intervention précédente. Ces réserves étant posées, sont livrées ici quelques observations préliminaires concernant, dans un premier temps le projet objet de l'évaluation en cours, dans un second temps le FSP « Civisme fiscal et développement ».

I. PRESENTATION GENERALE DU PROJET AGOFI

Le projet d'appui à la gouvernance financière au Niger (AGOFI) a été présenté au Comité interministériel des projets du MAE le 22 juillet 2010. Son démarrage, prévu pour septembre 2010, date en fait d'avril 2011. Doté d'une enveloppe de 500 000 € sur 36 mois (dont 476 000 € délégués au Poste ; 24 000 € étant réservés à l'évaluation finale externe), le projet a pour objectif principal « l'amélioration de la gouvernance financière pour une efficacité accrue des politiques publiques ». Matérialisé principalement par des actions de formation, il s'articule autour de deux composantes principales.

La première composante (298 000 €) vise à « accompagner les réformes fiscales afin de mobiliser davantage de ressources internes ». Elle se compose d'appuis aux deux régies financières avec une allocation de ressources trois fois plus élevée toutefois pour la Direction générale des impôts (228 000 €) que pour la Direction générale des douanes (70 000 €). La seconde composante (172 000 €) vise à « renforcer le contrôle externe pour améliorer l'efficacité de la dépense publique » à travers un appui à la Cour des comptes, institution créée à peine une année avant le démarrage du projet. Une troisième composante (30 000 €) est consacrée au suivi et au fonctionnement du projet.

Le processus de formulation semble avoir été participatif, tant avec les institutions nationales ciblées (dialogue soutenu avec les deux DG Impôts et Douanes et la présidente de la CdC) qu'avec les Partenaires techniques et financiers (présentation du projet aux PTF en réunion du PEMFAR). Ce point mérite toutefois d'être confirmé au cours de la mission de terrain. Il conviendrait d'apprécier dans quelle mesure le mauvais fonctionnement du cadre de concertation ne constitue pas un obstacle à toute action coordonnée en matière de préparation ou de mise en œuvre de projets.

Le projet AGOFI a été clôturé (pour engagement) le 31 mars 2014, soit 36 mois après la date de signature de la convention de financement.

Le projet est complété par un dispositif d'assistance technique recruté sur Titre IV. Ainsi, trois ETI devaient initialement accompagner le projet, affectés chacun à l'une des trois grandes directions ou institutions ciblées par le projet (DGI, DGD et CdC). Seulement deux d'entre eux ont finalement été déployés (DGI et DGD). A noter en outre que l'ETI DGD accompagnait parallèlement un autre projet, le FSP JUSSEC.

II. CADRE D'INTERVENTION DEFINI POUR LE FSP AGOFI

Une analyse complète de la logique d'intervention initiale du projet a déjà été présentée dans la note de cadrage.

Le projet s'appuie sur un cadre logique et financier qui présente certains points forts :

- une **cohérence d'ensemble** autour d'actions ciblant la DGI, la DGD et la toute jeune Cour des Comptes et susceptibles de concourir ensemble à une plus forte mobilisation des recettes intérieures,

elle-même levier essentiel pour financer les investissements de croissance et de réduction de la pauvreté ;

- des **objectifs** et des priorités du FSP **alignés sur ceux des cadres de référence du gouvernement** (DSRP puis Plan de Développement Economique et Social ; plan d'action du PEMFAR (*Public Expenditure Management & Financial Accountability Review*), plans stratégiques des institutions bénéficiaires lorsqu'ils existent,...) ;

- une **option** affichée et clairement traduite sur le plan budgétaire **en faveur du renforcement des capacités** ainsi que la volonté de faire jouer de façon complémentaire des modalités variées pour mettre en œuvre les activités de formation ; ainsi, la priorité donnée au renforcement des capacités se retrouve bien dans la part du budget allouée aux activités de formation qui représente 77% des crédits du FSP hors coûts de l'évaluation ;

- la **mobilisation d'ETI** susceptibles d'appuyer chacun des différents volets ciblés (fiscalité, douanes, contrôle externe).

Par ailleurs, le rapport de présentation délimite de façon relativement précise le dispositif de pilotage ainsi que les outils de suivi, même si les préconisations sont assez classiques. Il met également l'accent sur le besoin d'une coordination étroite des bailleurs de fonds, particulièrement avec les partenaires les plus impliqués dans l'appui à la gestion des finances publiques (Union Européenne, Banque Mondiale avec le PRC, BAD avec le PAMOGF, FMI avec les missions d'appui du centre Afritac Ouest I).

Cependant, le cadre du projet présente plusieurs insuffisances majeures :

- Fondamentalement, le **caractère particulièrement générique du descriptif des activités** (absence de thèmes et services précis ciblés en particulier pour la formation) interdit toute lecture de priorités opérationnelles pour le projet. Il est dès lors très difficile (et accessoirement de s'appuyer sur le cadre logique pour comparer de façon méthodique les actions réalisées et résultats obtenus au regard de ce qui a été prévu initialement. De même, la cohérence entre les deux principales composantes ne trouve aucun écho en termes de synergies opérationnelles : le projet ne met en évidence aucun chantier précis sur lequel pourraient se développer des synergies d'actions, ni entre les deux régions, ni entre ces dernières et les missions de contrôle externe dévolues à la Cour des comptes.

- Ce flou dans les activités se retrouve par ailleurs dans les résultats et indicateurs du projet : **indicateurs souvent mal formulés ou non pertinents** ; absence de situations initiales ou de valeurs-cibles pour toutes les composantes. De fait, l'évaluation ne peut s'appuyer pratiquement sur aucun référentiel programmatique pour mesurer les performances du projet.

- En outre, le document de projet ne justifie pas les volets d'équipements intégrés dans le projet.

- Le fait que la Direction générale du Trésor et de la comptabilité publique (DGTCP) ait été écartée du projet peut également faire débat sachant que (i) le contexte semblait a priori peu favorable à des synergies soutenues entre la DGD et la DGI (cloisonnement de la DGD, absence d'assistance technique résidente dans la structure pendant plus d'une quinzaine d'années,...), (ii) l'expertise de la DGTCP s'avérait indispensable pour la réalisation de chantiers prioritaires comme celui de la qualité comptable.

Si certaines faiblesses peuvent s'expliquer par la réduction des budgets disponibles (par exemple, l'exclusion de la DGTCP), d'autres liées au caractère particulièrement flou du document de projet sont plus difficilement explicables, surtout si l'on tient compte du temps de formulation du projet et du nombre significatif de contributeurs à cette dernière.

III. MISE EN OEUVRE DU PROJET

Dans l'ensemble, et au regard des contraintes souvent rencontrées par d'autres FSP, le projet a connu une mise en œuvre plutôt satisfaisante :

- **Affirmation de lignes directrices opérationnelles** : Chacun des volets prévus dans le document de projet a bien été déployé et, pour les volets DGI et DGD, les deux ETI ont su, en lien avec l'institution d'affectation, donner du contenu à la logique d'intervention en proposant des lignes directrices : accent

mis sur le contrôle interne, la maîtrise des risques et la qualité comptable en ce qui concerne la DGI ; priorité à la mise en place du pilotage des RH (référentiel sur les emplois et plan de formation) pour le volet DGD.

- **Un rythme d'exécution globalement satisfaisant** : Le FSP n'a pas rencontré de contraintes importantes dans la mobilisation des enveloppes annuelles de crédit, il a décaissé à un rythme soutenu (si l'on tient compte du rattrapage intervenu pour le volet CdC en 2013) et sa clôture s'est effectuée dans les temps.

- **Une assistance technique sans discontinuité** : Hormis l'expertise prévue à la Cour des Comptes (qui n'a pas été renouvelée à la demande de la présidente), le retard observé dans la mobilisation des deux autres ETI n'a pas été très important (arrivée en poste resp. en juillet 2011 pour l'ETI DGD et décembre 2011 pour l'ETI DGI) et n'a pas porté préjudice sur l'exécution du projet. Cette assistance technique a été par ailleurs caractérisée par la continuité de leur présence jusqu'au terme du projet, les institutions bénéficiaires s'étant prononcé pour le renouvellement de leur intervention au terme des deux premières années de services.

- **Un pilotage correct** : Les comités de pilotage se sont réunis annuellement et ont permis de conduire correctement l'exercice consolidé de bilan et de programmation annuels, même si les comptes-rendus de réunions, essentiellement factuels, ne font guère état d'interrogations sur la stratégie du projet ou sur ses résultats. En outre, des rapports annuels, très fouillés dans le cas de l'ETI DGI, ont été fournis par l'assistance technique et des tableaux détaillés permettent de retracer fidèlement les réalisations « physiques » du projet. De manière générale, les ETI semblent avoir joué leur rôle dans la gestion des fonds dévolus aux différents volets. Concernant l'appui à la Cour des comptes, l'absence d'ETI a été au moins partiellement compensée par l'implication du SCAC.

- **Une mise en œuvre pertinente des actions de formation** :

o L'exécution a bien traduit le focus attendu sur les activités de formation.

o Celles-ci ont été par ailleurs conduites en lien avec les services pertinents (DRH ou cellule de formation) et en s'appuyant, lorsqu'ils existaient, sur les plans de formation des institutions bénéficiaires. Dans ce sens, le projet a bien cherché à avoir un effet structurant en termes d'ingénierie interne de la formation au-delà des résultats attendus des différentes actions de formation menées.

o Le projet a su combiner différentes modalités complémentaires de formation en utilisant les ressources nationales (expertise de la DGTCP par ex ou ENAM) quand cela était possible, en faisant appel à des expertises ponctuelles de la DGFIP, en encourageant le partenariat avec les institutions sœurs (Cour des comptes française) et en mettant également à profit les ressources des écoles financières françaises (2). Il a également permis de faire jouer simultanément les trois dispositifs de financement : FSP, fonds du SCAC/Ambassade de Niamey et programme de bourses.

o Enfin, les cadres formés en France ont été astreints à la production systématique de rapports et ont, pour certains (ex : DPME et DRI de Niamey), été utilisés pour démultiplier les savoirs appris auprès d'autres cadres des services de la DGI.

- **Un engagement soutenu de la DGI** : La Direction générale des impôts s'est impliquée fortement en jouant un rôle moteur dans la mise en œuvre du projet. Cet engagement s'est également traduit sur le plan financier par la prise en charge d'une fraction importante des coûts afférents aux formations dispensées sur place (taux de couverture de 43% par exemple pour 2013). Elle a également encouragé, avec l'aval du ministre, les actions destinées à favoriser les synergies au sein du Ministère des finances (sessions de formation conjointes destinées à la DGI, la DGD et la DGTCP et associant également la CdC ; projet de brigade mixte DGI/DGD sur le contrôle des exonérations).

- **Une bonne mobilisation de l'expertise court terme** : A première vue, la mobilisation du réseau DGFIP (3 missions sur la période 2011-2013) s'est avérée efficace à la fois en termes de souplesse, de réactivité et de qualité de l'expertise apportée, ainsi qu'en termes de continuité avec l'expertise permanente (DGI). La mission appréciera sur le terrain s'il aurait été globalement pertinent de mobiliser un volume d'expertise court terme plus important.

- Des performances significatives en termes de produits :

a) Volet DGI :

- o Des activités soutenues de formation ont été conduites. En 2012, par exemple, le projet a appuyé la DGI dans la mise en œuvre de 14 actions représentant 31 semaines de formation à travers des séminaires, formations, missions au Niger et dans la sous-région) au bénéfice de près de 300 agents, représentant presque 60% des cadres actifs de la Direction générale. Ces actions ont couvert toutes les structures de la DGI, directions régionales comprises.
- o Des thématiques assez larges ont été retenues : procédures de recouvrement de l'impôt ; fiscalité minière et pétrolière ; règles de déontologie applicables aux agents de l'administration fiscale ; règlementation comptable ; contrôle interne ; audit et maîtrise des risques ; contrôle sur pièces des dossiers des moyennes et grandes entreprises ; TVA ; comptabilité commerciale et logiciels comptables ; formation de formateurs ; etc.
- o Certaines formations ont pu être réalisées en lien avec le projet grâce à des crédits supplémentaires mobilisés au niveau du SCAC, surtout en 2013 (bourses pour des formations à l'ENFIP et à l'ENA, actions de sensibilisation des cadres de la DGI et de la DGTCP à la maîtrise des risques).
- o Le projet a réalisé deux activités d'équipement (livraisons intervenues dès 2011) au profit respectivement de la salle des archives de la Direction des Affaires Domaniales et Cadastres et du Centre de Gestion Agréé. En outre, des appuis en matériel ont également été apportés en 2013 (hors crédits AGOFI) en faveur du projet informatique SISIC (Système informatisé de suivi des impôts et des contribuables) et pour soutenir la constitution de bibliothèques/bases de données pour les directions chargées du contrôle interne.
- o Un plan d'action sur le contrôle interne a été élaboré (2012) puis évalué (2013). En termes opérationnels, des projets d'organigrammes fonctionnels ont été établis et une normalisation des procédures pour l'audit des risques a été engagée.
- o Un plan sur le suivi comptable a été par ailleurs produit (2014).

b) Volet DGD :

- o Les deux principaux produits mis en avant pour ce volet concernent le référentiel des emplois (2012) et le plan de formation de la DGD (2014).
- o S'agissant des formations elles-mêmes, en 2012, les agents de la DGD ont bénéficié essentiellement des formations organisées par la DGI. En 2013, hormis l'envoi d'un agent en stage à l'END de Tourcoing, les autres actions de renforcement de capacités n'ont pas été mises en œuvre, l'explication donnée par le DGD étant le rejet par l'Assemblée Nationale du projet de loi de programmation qui aurait compromis la mise en œuvre du plan stratégique et du plan de formation des Douanes.
- o Des bourses de stage ont été accordées à plusieurs cadres de la DGD (financement hors AGOFI) sur des thématiques comme le management des services douaniers, l'optimisation des contrôles des flux commerciaux ou l'évaluation et la mobilisation des ressources fiscales et douanières.

c) Volet CdC :

- o Les activités, surtout celles liées à la formation ont connu un démarrage lent, mais un net rattrapage a été constaté en 2013, impulsé à la fois par l'augmentation des besoins d'un côté (recrutement d'une douzaine de nouveaux cadres et création d'une quatrième chambre), et la nomination d'un responsable des Ressources humaines de l'autre côté. Ainsi, de multiples actions ont été réalisées (pour un total supérieur à 110 000€) dans le cadre de conventions de prestations de service (ENAM-Niamey et institut Forhom) et d'une convention de subvention avec la CdC. Celles-ci ont porté, entre autres, sur la formation de magistrats et vérificateurs sur le contrôle des recettes publiques, des voyages d'études (CdC sénégalaise et française) et des formations à l'extérieur de conseillers, documentalistes et vérificateurs sur l'utilisation de logiciels spécialisés.
- o Au niveau documentaire et logistique, le projet a appuyé la Cour des comptes par la mise à disposition d'un fonds documentaire (2011) puis par l'installation d'un système de vidéoconférence destiné à assurer une mise en relation permanente avec d'autres Cours des comptes européennes ou africaines.

L'analyse approfondie des contenus et de la perception des actions engagées par les institutions bénéficiaires reste à faire. On peut toutefois, à ce stade, mettre en question plusieurs points relativement à la mise en œuvre du projet :

- **Absence d'un cadre de programmation pluriannuelle** : Certes un tel cadre n'est pas obligatoire. Toutefois, compte tenu de la grande faiblesse du cadre logique présenté dans le RP, on regrettera qu'il n'y ait pas eu une initiative visant à fournir un cadre de référence apte, à la fois à cadrer et à fédérer les activités et résultats attendus au niveau des différentes composantes. De même, l'atelier de lancement (prévu dans le RP), qui aurait également permis de donner une plus forte homogénéité au projet, n'a finalement pas été réalisé. Il est clair que le non-remplacement de l'ETI de la Cour des comptes d'une part et l'arrivée décalée des deux ETI DGD et DGI d'autre part, n'aidaient pas à un tel recadrage en début de projet.

- **Intégration limitée des différents volets du projet et implication réduite de la DGD** : En dépit des efforts réalisés, semble-t-il notamment à l'initiative de l'ETI DGI, la mise en œuvre des volets du projet s'est effectuée de manière relativement cloisonnée, à l'image du contexte institutionnel existant au ministère des Finances et, plus largement, entre les différentes institutions publiques. L'échec relatif constaté dans l'organisation des formations communes – une des priorités relevées par le COCAC lors du second comité de pilotage – traduit cette difficulté à mettre les services et directions ensemble. La faible implication de la DGD (par contraste avec la DGI) s'inscrit dans ce contexte et expliquerait avec les faibles moyens mobilisés et l'absence d'institutionnalisation de la brigade, les résultats assez minces obtenus dans la mise en place d'une brigade mixte DGI/DGD. La mission de terrain devrait donner des explications sur ce point (déficit d'appropriation du projet, ouverture structurellement réduite de la DGD, changements répétés de DG durant la période, problème d'intégration de l'ETI dans la structure et/ou moindre importance par rapport au FSP JUSSEC qu'il coordonnait également,...).

- **Synergies réduites avec les autres programmes soutenus par les autres PTF** : A ce jour, les rapports entre le FSP paraissent restreints avec le Programme de renforcement de capacités (Banque Mondiale) et inexistant avec le PAMOGEF et les autres assistances apportées dans le domaine de la gestion des finances publiques. Au terme de trois années d'exécution, seul un petit cofinancement a été réalisé en lien avec le PRC. Selon l'assistance technique d'AGOFI, le problème relève d'une coordination structurellement faible entre les partenaires et d'agendas décalés dans la mise en œuvre des opérations. Ce dernier point expliquerait par exemple que certains équipements livrés dans le cadre d'AGOFI - respectivement au CGA et à la Direction du cadastre – aient été utilisés effectivement longtemps après leur mise à disposition compte tenu de la mobilisation retardée d'appuis d'autres PTF, notamment de l'Union Européenne pour le CGA.

- **Produits des ETI à clarifier** : Au-delà de leur mission d'organisation et d'accompagnement des actions effectuées dans le cadre du projet, les produits techniques propres des ETI n'ont pas été mis en évidence. Là encore, la mission d'évaluation devrait permettre de disposer d'une vue plus précise de la performance de l'assistance technique.

- **Déficit de suivi des résultats** : En premier lieu, on note que si l'on peut assez aisément reconstituer la chronologie des activités et des produits, les rapports disponibles se limitent trop à une approche « à plat » des actions du projet : on comptabilise (bien) les actions réalisées mais on ne s'interroge pas systématiquement sur les changements obtenus et la performance. De même, les trois comités de pilotage ont été très peu tournés vers une évaluation « stratégique » du projet, se bornant à valider bilans et programmations. Il convient d'autant plus de regretter que l'évaluation à mi-parcours, classiquement prévue par le RP, n'ait pas été effectuée.

- **Complémentarité délicate entre AGOFI et l'aide budgétaire française** : La complémentarité annoncée initialement entre l'aide budgétaire française (utilisation des 900 000 € de la fraction de dons en faveur du renforcement des capacités du MEF et assistance technique) et le projet AGOFI a fait long feu. Compte tenu, entre autres, du retard accusé dans le recrutement et la mise en place de

l'assistance technique, les deux opérations, quoique soutenues toutes les deux par la France, n'ont pas fait l'objet d'une mise en adéquation claire.

- *Effets des paramètres contextuels* : L'évaluation devra, sur la base des échanges conduits sur le terrain, apprécier l'impact des éléments liés au contexte institutionnel et politique. Parmi ceux-ci, on peut citer la faiblesse générale des capacités, l'évolution du positionnement relatif du ministère des Finances (après la création d'un ministère du Plan), la forte politisation de l'administration nigérienne et – en lien avec cette dernière – la rotation très élevée des cadres dirigeants (par exemple, 3 DGD en 18 mois).

IV. RESULTATS DU PROJET

A ce stade, il ne peut être question de tirer de conclusions mêmes provisoires. Cependant, certaines interrogations balisent clairement la mission de terrain :

- L'absence d'un cadre logique consistant constitue un problème de fond pour cette évaluation. En dehors des volets d'équipement, il est en effet difficile de se raccrocher à des indicateurs et cibles précis pour se prononcer sur le degré d'atteinte des résultats escomptés. L'appréciation de la perception des institutions bénéficiaires – mais également des partenaires au développement – sera donc sur ce point essentielle pour « reconstituer » a posteriori un cadre de priorités précis en s'appuyant à la fois sur les plans d'action des institutions bénéficiaires et sur leur appréciation de l'effet des activités engagées par le projet sur les capacités institutionnelles.

- Un autre point à soulever concerne les répercussions de l'orientation donnée au volet DGI (et, dans une moindre mesure, au volet DGD) sur les impacts attendus du projet. En intervenant en amont sur la rationalisation du dispositif de formation (Douanes) et de manière transversale sur la qualité comptable, la maîtrise des risques et le contrôle interne (Impôts), le projet a opté pour des thèmes dont l'impact sur l'objectif annoncé (accroître la mobilisation des recettes intérieures) est de facto plus indirect, plus diffus et plus difficile à mesurer. S'agissant du volet DGI, et sans remettre en cause a priori un choix effectué visiblement avec le soutien de la DGI et du Ministre des Finances, on peut considérer que le choix opéré relève d'une certaine rupture par rapport aux projets ou assistance techniques antérieurs, plus axés sur des activités susceptibles d'intervenir directement sur l'élargissement de l'assiette, sur l'amélioration du recouvrement et sur la lutte contre la fraude.

- S'agissant de la Cour des comptes, même s'il est clair que les formations réalisées ont répondu à des besoins évidents pour une institution nouvellement créée, il importe de s'interroger à la fois sur la cohérence des thématiques retenues et sur l'effet des formations engagées.

- Globalement, il s'agira de savoir si les formations soutenues par le projet ont en effet permis de constituer « un noyau solide de compétences en matière de mobilisation de ressources et de contrôle des dépenses publiques, qui pourra être utilisé au-delà du projet par leurs administrations respectives », tel que cela était annoncé dans le RP.

V. POURSUITE DE L'INTERVENTION FRANCAISE : LE FSP CIVISME FISCAL

1. Origine et logique d'intervention

Un nouveau projet de FSP a déjà été formulé, dont la Fiche de prise en considération (FPC) a été présentée dès décembre 2013 en Comité interministériel d'examen des projets et dont le Rapport de présentation est actuellement en cours de finalisation. Il hérite d'un projet de FSP mobilisateur sur la thématique du « civisme fiscal » initialement instruit courant 2012, et pour lequel plusieurs pays avaient été consultés (Niger, Madagascar, Burkina Faso, Sénégal), avant d'être abandonné en février 2013 du fait d'un arbitrage budgétaire. Les ETI fiscalistes Niger et Madagascar avaient été particulièrement impliqués dans sa conception. Sous l'impulsion de l'inscription de la thématique du civisme fiscal dans le nouveau DCP France-Niger 2013-16, ce projet a été repris et transformé en projet FSP-pays pilote au Niger.

Les analyses qui suivent se fondent sur les entretiens conduits avec le pôle GFI, la FPC de décembre 2013, une première version du Rapport de présentation, datée du 15 avril 2014, et deux budgets prévisionnels datés respectivement de novembre 2013 et du 15 avril 2014 (3). D'un budget global de

600 000 €, le FSP « Civisme fiscal et développement » au Niger a pour objectif principal « l'amélioration de la mobilisation des ressources domestiques par le développement de synergies [de la DGI] avec la société civile et les autres régies financières [DGD, DGTCP] et institutions [Cour des Comptes, Code rural...] » (4). Trois leviers sont identifiés, qui définissent les trois composantes du projet : (i) l'élargissement de l'assiette (fiscalisation de l'économie informelle), (ii) la sécurisation des usagers au travers d'une amélioration de la norme fiscale, (iii) le renforcement de la qualité de service à l'utilisateur et de la transparence de l'administration.

La spécificité revendiquée du projet réside dans son approche « transversale » ou sa « logique partenariale », à laquelle est apportée une justification théorique. Le projet part en effet du principe que l'amélioration de la mobilisation des ressources internes repose sur un accomplissement volontaire des obligations fiscales, lui-même conditionné par **la levée d'une série de freins des contribuables** vis-à-vis (i) de l'impôt en soi (absence d'utilité perçue, inégalité), (ii) de la complexité des règles et de leur application (formalités, absence de recours) (iii) ou de l'administration (opacité, arbitraire, corruption). Dès lors, il vise à générer des « partenariats » avec la société civile et le secteur privé, et chacune de ses composantes cible à ce titre des activités pour instaurer un dialogue entre institutions, société civile et secteur privé (cadre de partenariat) ou des activités visant à une plus grande transparence et communication de l'administration. La **multiplicité de cibles bénéficiaires** (huit) est le reflet de cette approche.

Une lecture plus détaillée du cadre logique (5) et du budget en cours d'élaboration invite pourtant à nuancer le poids accordé à la société civile et aux acteurs économiques, puisque les activités spécifiques les impliquant directement ne représentent que 21,6% du budget global (130 000 €). Pour le reste, les activités demeurent ciblées sur les acteurs institutionnels et représentent des appuis techniques classiques aux services de l'assiette et de lutte contre la fraude (axes majeurs de la composante 1) et des appuis à l'organisation – contrôle interne en prolongement du projet AGOFI (axe majeur de la composante 3). **Le projet a ainsi deux versants : un versant d'appui institutionnel « classique »** à la DGI, à la DGD, à la DGTCP et à la Cour des comptes, **et un versant « innovant » associant une série d'acteurs non étatiques** (Chambre de commerce, organisations professionnelles, ordre des experts comptables, ONG).

On notera enfin une évolution entre le budget prévisionnel établi en décembre 2013 et le nouveau budget prévisionnel : la composante 3, qui se voyait consacrer 40% du budget s'en voit désormais consacrer 26% budget, tandis que les moyens financiers consacrés aux deux premières composantes se voient nettement renforcés (composante 1 en particulier, avec 35%). Cette évolution relève principalement d'une **revue à la baisse des activités visant l'amélioration du contrôle interne et de la qualité comptable, ainsi que d'un abandon de la thématique du contrôle externe.**

2. Les forces du projet

Le projet présente un certain nombre de forces indéniables, reprises ci-dessous.

- **Le caractère innovant de l'approche constitue en soi une force du projet.** Il se traduit à différents niveaux : un fondement conceptuel (la notion de « civisme fiscal », plaçant le comportement et les représentations du contribuable au cœur de la problématique fiscale), une ouverture aux acteurs non-étatiques (ONG, représentants du secteur privé) et une démarche pluri-acteurs dans un domaine classiquement abordé uniquement sous l'angle technique et institutionnel.

- Le projet s'ancre également sur une enquête réalisée par la DGI en 2011 sur la « perception de l'image de la DGI » auprès de 1 820 contribuables. **Cette prise en compte du « regard usager » constitue une force du projet,** alors qu'il est rarement pris en compte lors de la formulation des projets « gouvernance ». L'enquête constitue à la fois un outil pour identifier et hiérarchiser les principaux freins à lever relativement au paiement de l'impôt et une base qui pourrait permettre d'évaluer l'évolution de la perception de l'administration (6).

- **A la différence du projet AGOFI, le projet cible sur son versant « classique » un ensemble de thématiques précises,** visant en particulier dans sa composante 1 des missions « cœur de métier » des services opérationnels. **Ces activités apparaissent pertinentes au regard des données sur la mobilisation fiscale au Niger et de problématiques identifiées dans le rapport diagnostic commandité par le nouveau DGI lors de sa prise de fonction (janvier 2014).** Les appuis prévus à l'immatriculation des contribuables, au recensement des entreprises et des immeubles bâtis, à la

gestion de la fiscalité des petits redevables et de la taxe immobilière répondent bien au déficit d'identification (moins de 30 000 personnes sont identifiées fiscalement au Niger) et au déficit corrélé de fiscalisation des entreprises (moins de 1 500 personnes paient l'impôt, dont 700 grandes entreprises et 700 moyennes entreprises). Les appuis prévus à la brigade mixte DGI-DGD (outils d'enquête, techniques de recoupement, méthodologies de contrôle, recouvrement forcé) répondent également au besoin de contrôle de la destination et du bien-fondé des nombreuses exonérations fiscales accordées, qui constituent une dépense fiscale excessivement élevée. On peut escompter de ces appuis des impacts mesurables en termes d'élargissement de l'assiette et de baisse de la dépense fiscale. Sous un autre angle, l'amélioration de la norme fiscale visée par la composante 2 cible également des thématiques précises et pertinentes. Ainsi en particulier de l'activité 2.1.2, qui vise la modernisation de la législation en matière de TVA, et la mise en place d'une procédure opérationnelle de remboursement des crédits de TVA, actuellement peu reversés à l'Etat par les entreprises.

3. Identification des risques et points de questionnement

Tout en soulignant l'intérêt du projet, les évaluateurs identifient **une série de risques ou de questionnements**, qui mériteraient d'être pris en compte dans la phase de finalisation du document de projet.

Risques relevant de la multiplicité des cibles et du pilotage global du projet

- Globalement, la multiplicité des cibles d'appui conduit à **l'allocation de montants faibles pour une grande partie des bénéficiaires, dans le cadre d'une enveloppe elle-même limitée** (7). Ceci soulève la question de l'adéquation des moyens aux résultats visés auprès de chaque cible et garantir leur implication. Ceci soulève aussi la question d'une recherche de co-financements, qui n'est pas abordée concrètement dans le rapport de présentation, et paraît indispensable au regard de l'ambition du projet. A titre d'exemple, la pérennisation de la commission de médiation fiscale dont le projet entend appuyer la création (activité 2.1.2 de la composante 2) nécessitera des moyens allant bien au-delà des 20 000 € alloués à cette activité.

- La multiplicité des cibles soulève également la question **d'un pilotage nécessairement complexe** du dispositif. Le rapport de présentation positionne l'ETI DGI en chef de projet. Ceci peut se justifier du fait qu'il s'agit de la principale institution bénéficiaire et au vu de la mobilisation acquise de l'actuel DG au projet. Du point de vue des activités « classiques » du projet, transversales aux institutions (DGI, DGD, DGTCP, STCR), le projet peut en outre s'appuyer sur les quatre ETI en poste (sous réserve d'un renouvellement effectif du poste de l'ETI DGD). En revanche, **la coordination des différentes activités avec les opérateurs économiques et la société civile paraît difficilement pouvoir être assurée depuis « l'intérieur » de l'administration, et requerrait sans doute une expertise spécifique en matière d'animation de dispositif pluri-acteurs et de communication.**

Risques identifiés sur le versant « classique » du projet

- Les montants consacrés au renforcement des services opérationnels d'assiette sont-ils suffisants (appui au service des immatriculations / DRI de Niamey – 30 000 €, appui au recensement des entreprises et des immeubles bâtis / SIC – 30 000 €) pour atteindre les objectifs ? **Une évaluation plus précise des besoins des services concernés pourrait conduire à recentrer les activités du volet 1.1 du projet.**

- Le degré de **cloisonnement entre la DGI et la DGD** démontré par le projet AGOFI (grandes difficultés à mener des formations communes, échec de la tentative de brigades mixtes), soulève la question de **la volonté de la DGD de s'investir dans ce type d'activité**, à laquelle un volume financier significatif est consacré (46 000 €). Au vu de l'enjeu financier que représente pour l'Etat la fraude (notamment via les exonérations), l'activité apparaît néanmoins très pertinente. Les moyens financiers prévus, dont une partie pour l'équipement et les frais de fonctionnement de cette structure pourraient constituer un levier pour asseoir son activité, alors qu'elle avait des moyens limités. Son institutionnalisation constituerait toutefois un pré-requis (statut des personnels détachés, évolution de carrière, motivation/intéressement aux résultats etc.), car le manque de cadre à ce niveau semble également avoir entravé la structure et la motivation des agents qui, jusqu'ici, assumaient cette fonction en plus de leur service.

- Le projet hérite des actions entreprises par le projet AGOFI en faveur de la maîtrise des risques, du contrôle interne, de l'amélioration de la qualité comptable. 16,6% du budget (100 000 €) concernent ces actions communes à la DGI, à la DGD et à la DGTCP (8). Il est à noter que cette part est en retrait par rapport au premier budget de novembre 2013, où elle représentait 24% du budget (146 000 €). S'il apparaît a priori intéressant de capitaliser sur les actions entreprises au travers du précédent projet, dont les résultats mitigés demanderaient à être consolidés de l'avis des experts (ETI DGI et expert DGFIP), dans la mesure où ils ont insuffisamment touché les services opérationnels, et si une demande paraît exister au sein de la DGI et de la DGTCP concernant ces démarches, la question de la cohérence de cette activité avec le projet mérite toutefois d'être posée : le contrôle interne et la qualité comptable sont-ils les leviers adéquats par rapport à l'objectif de transparence et de lutte contre la corruption, qui est l'objectif de la composante 3 ? Et quels résultats devrait-on viser précisément au vu des résultats des précédents appuis ?

Risques identifiés sur le versant innovant du projet

- L'implication souhaitée de la société civile et du secteur privé suppose que leurs acteurs soient clairement identifiés et surtout qu'ils soient structurés. Le rapport de présentation, ainsi que les premiers entretiens conduits par la mission font état **d'un faible degré de structuration de la société civile** (hormis l'ONG « ROTAB » sur la thématique de la gouvernance des industries extractives et sur les normes de transparence et l'efficacité de la maîtrise du budget national) et du secteur privé (faiblesses des organisations professionnelles), **et n'évoque pas de dynamique forte concernant la problématique fiscale en dehors des industries extractives**. Il est symptomatique à cet égard que le projet prévoit dans sa seconde composante une activité pour « renforcer les organisations des opérateurs économiques ». Le volume financier consacré à cette activité, de 20 000€, paraît toutefois très limité (9). Nous identifions là un risque sérieux quant au succès du dialogue pluri-acteurs ou « partenariats » que le projet veut instaurer.

4. Bilan sur les pistes d'optimisation suggérées

Le projet tel qu'il ressort des documents analysés présente un intérêt indéniable. Il apparaît néanmoins que sa formulation mériterait d'être approfondie pour (i) mieux articuler la composante 3 au projet, (ii) mieux concentrer ses moyens et monter conjointement en amont des co-financements qui permettraient de répondre aux ambitions du projet, (iii) s'assurer de dynamiques endogènes et acteurs nationaux sur lesquels le projet peut s'appuyer.

Nous recommandons ainsi de :

- Revoir l'articulation au projet et/ou le contenu du travail sur les fonctions transversales de contrôle interne et qualité comptable, qui constituent le cœur de la composante 3 du projet :
 - axer plus explicitement ces activités sur la lutte contre la corruption et la transparence
 - si ce volet est maintenu, formuler les activités de manière plus précise, en tenant compte des résultats du projet AGOFI, afin qu'elles embrassent désormais les services opérationnels et se traduisent en effets concrets
 - réinvestir le cas échéant les moyens dégagés pour se concentrer sur les objectifs opérationnels d'appui à l'élargissement de l'assiette, de la lutte contre la fraude et de l'amélioration du cadre juridique, qui sont le cœur du projet
- Mieux concentrer les moyens et/ou monter dès maintenant des co-financements avec d'autres PTF :
 - recentrer les activités « classiques » du projet (sous-objectif 1.1 « élargir l'assiette » et objectif 2 « amélioration de la norme fiscale ») sur un nombre plus limité de thématiques et s'assurer au travers d'un diagnostic des besoins précis et moyens requis dans les services visés afin de pouvoir en escompter un impact, expliciter l'intégration du volet d'activité 2.2.2 visant la sécurisation de l'attribution des titres fonciers
 - et/ou monter des co-financements (par exemple pour assurer la pérennité de la commission de médiation fiscale)

- Mieux identifier les acteurs et partenaires potentiels du projet, en particulier sur le versant de la société civile et du secteur privé, et prévoir un dispositif spécifique pour animer le volet « pluri-acteurs du projet » :

- s'assurer de l'existence d'une dynamique préexistante sur la problématique fiscale et en identifier les leaders, s'assurer de l'implication d'une organisation et concentrer les moyens sur elle, étudier les projets existants d'appui aux acteurs non-étatiques (non mentionnés dans le rapport de présentation) afin d'identifier ceux sur lesquels le projet pourrait s'appuyer et créer des synergies concrètes.

- conserver le positionnement de l'ETI DGI en chef de projet, mais prévoir une expertise spécifique, sous la forme d'une consultance externe, pour piloter les différentes activités impliquant les acteurs non-étatiques (montage de cadres de concertation, dispositifs de communication, etc.). Le profil ne devrait pas être un profil administratif.

- Concernant spécifiquement la collaboration DGI/DGD :

- s'assurer de l'implication de la DGD – intérêt du DG pour les brigades mixtes – et intégrer dans les discussions les questions touchant à l'institutionnalisation de la structure (statut des personnels affectés – intéressement aux résultats, évolution de statut durant la période de détachement, etc.).

ANNEXE – CADRE LOGIQUE DU FSP « CIVISME FISCAL » ET BUDGET PREVISIONNEL

Les pages suivantes présentent :

- le **cadre logique du projet** tel qu'il ressort à date de la consolidation des éléments figurant dans la **version du 15 avril 2014 du rapport de présentation** en cours de finalisation (à noter : la composante 4 relative au pilotage du projet n'a pas été ici reprise)

- le **budget prévisionnel associé**

Notes de bas de pages

- (1) Voir liste documentaire et premiers entretiens mentionnés dans la Note de cadrage.
- (2) Une analyse approfondie des actions ainsi que des perceptions des cadres bénéficiaires de ces formations est toutefois indispensable pour confirmer cette vision positive du projet sur ce plan.
- (3) Le SCAC a transmis aux évaluateurs une nouvelle version du Rapport de présentation, datée du 10 mai, qui n'a pu être prise en compte lors de la rédaction de cette Note, présentée le 7 mai au Pôle GFI. Les analyses qui suivent ne préjugent donc pas des évolutions du projet dans cette seconde version.
- (4) Formulation de la FPC de novembre 2013.
- (5) Voir en annexe une présentation consolidée du cadre logique du projet, tel qu'il ressort de la version du rapport de présentation du 15 avril.
- (6) On notera toutefois que la notion de « service rendu à l'utilisateur » n'est entendue dans le projet qu'en termes de qualité de service (accueil, temps de traitement, possibilité de recours etc.) de l'administration fiscale, alors qu'elle pourrait être étendue aux services économiques et sociaux effectivement rendus aux usagers (en d'autres termes à la qualité de la dépense et des politiques publiques, qui paraît le levier essentiel pour convaincre de l'utilité de l'impôt), voire, dans une optique de court terme, plus spécifiquement aux services rendus aux entreprises principales contributrices de l'impôt (infrastructures, services économiques, etc.). On comprend certes que, compte-tenu des montants, il ne soit pas envisageable d'embrasser cette dimension dans le projet.
- (7) La DGI est le principal bénéficiaire et l'institution pivot autour de laquelle s'articule le projet, ainsi que confirme l'analyse des montants qui lui sont consacrés (26,25% du budget en propre, mais 43%, soit 258 500€, si l'on inclut les appuis communs à la DGD (brigades mixtes, formations communes et actions en faveur de l'échange d'information) et les appuis à la DRI de Niamey (recensement des entreprises et des immeubles bâtis). A noter également que la Cour des comptes, initialement ciblée par la composante 3, ne figure plus qu'à titre marginal dans la nouvelle version du projet. Les volumes financiers consacrés aux autres cibles sont limités, en particulier pour la Cour des comptes (10 000€, soit 1,67%), l'ordre des experts comptables (20 000€, soit 3,3%), le Secrétariat permanent du Code rural (50 000€, soit 8,33%), la chambre de commerce (40 000€, soit 6,67%), la société civile et les organisations d'opérateurs économiques (65 000€, soit 10,83%).

- (8) L'élargissement du ciblage à la DGTCP, qui n'était pas explicitement associée au précédent projet, et dont l'intérêt a pu être vérifié, paraît également justifié. L'intérêt de la DGD pour une telle démarche, non avérée dans le précédent projet, demande toutefois à être vérifié.
- (9) Une comparaison intéressante pourrait être établie avec la démarche des PCPA, visant au renforcement des sociétés civiles (capacité de plaider, capacités de monitoring des politiques publiques, etc.) et du dialogue pluri-acteurs. D'une part, les volumes financiers mobilisés pour ces seuls objectifs étaient nettement plus importants. D'autre part, l'une des clefs de succès des PCPA était de s'appuyer sur des thématiques établies par les plateformes des associations elles-mêmes, afin de s'appuyer sur des dynamiques porteuses/existantes. En outre, le seul PCPA qui a ciblé une thématique de pure gouvernance (la corruption – PCPA Cameroun) a connu un échec et a dû être suspendu.

10.7. Requête des Autorités nationales



ZG/IRA
REPUBLIQUE DU NIGER

MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES
DE LA COOPÉRATION DE L'INTEGRATION
AFRICAINNE ET DES NIGÉRIENS À L'EXTÉRIEUR

DIRECTION GÉNÉRALE DES RELATIONS
BILATÉRALES

DIRECTION EUROPE-AMÉRIQUE-OCEANIE

0003 4 4 7

N° _____/MAE/C/IA/NE/DGRB/DEURAMO/D2

08 AVR 2014

Niamey, le _____

SCAC
projet n.v.
de renforcement DGRB

Ambassade de France au Niger
COURRIER ARRIVE LE
09-4-2014

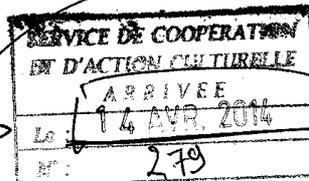
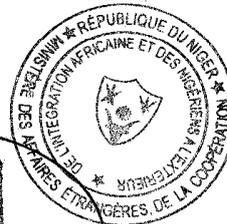
Le Ministère des Affaires Étrangères, de la Coopération, de l'Intégration Africaine, et des Nigériens à l'Extérieur de la République du Niger présente ses compliments à l'Ambassade de France-Service de la Coopération et d'Action Culturelle à Niamey et, a l'honneur de lui faire parvenir ci-joint, la lettre que lui adresse le ministre nigérien des finances relative à une requête concernant un projet FSP « **Civisme Fiscal et Développement** » qui sera piloté par la Direction Générale des Impôts.

L' Ambassade voudra également trouver ci-joint, le document relatif au projet de renforcement proposé par la Coopération Française sur le thème sus indiqué.

Le Ministère des Affaires Étrangères, de la Coopération, de l'Intégration Africaine, et des Nigériens à l'Extérieur de la République du Niger remercie l'Ambassade de France-Service de la Coopération et d'Action Culturelle à Niamey de son aimable entremise et saisit cette occasion pour lui renouveler les assurances de sa haute considération.

P.J : 2

AMBASSADE DE FRANCE
NIAMEY



SCAC →



Niamey, le
Niamey, le 21 MARS 2014

Le Ministre

N°.....M/FI

A

4
- - - 0 5 0 6

Son Excellence, Monsieur l'Ambassadeur
de France au Niger

Niamey

Objet : requête du Ministère des Finances concernant un projet FSP « civisme fiscal et développement »

Monsieur l'Ambassadeur,

J'ai été informé par mes services que le Ministère des Affaires Etrangères et Européennes (MAEE) français était favorable à un nouveau projet FSP dans le secteur de la gouvernance financière et m'en réjouis. Il s'inscrit dans la suite du projet AGOFI, lequel s'achève cette année.

L'objectif principal du projet est d'améliorer la mobilisation des recettes interne par le développement de synergies avec :

- la société civile (améliorer l'acceptation de l'impôt),
- les autres régies financières et institutions (Communauté Urbaine de Niamey, Direction Générale des Douanes) afin de permettre un élargissement de l'assiette et de mieux lutter contre la fraude,

- la Chambre de Commerce, l'Ordre des experts comptables, le Secrétariat permanent au Code Rural, et les ONG représentatives de la société civile afin de renforcer la sécurité juridique,
- la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique et la Cour des Comptes en vue d'améliorer la transparence et la qualité comptable.

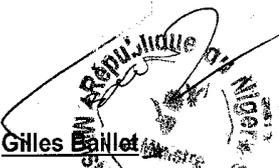
Les actions programmées concernent :

- le renforcement de l'égalité devant l'impôt (élargissement de l'assiette, lutte contre la fraude),
- l'amélioration de la norme fiscale (simplifications, renforcement de la sécurité juridique),
- l'amélioration de la relation de confiance avec les usagers (qualité du service rendu à l'utilisateur, renforcement du contrôle interne).

Je vous confirme par la présente l'intérêt de mon Ministère sur la thématique retenue et les actions programmées.

Je me félicite également de la qualité des échanges entre la Direction Générale des Impôts, les autres partenaires au projet, la société civile et le service de coopération français dans l'élaboration de ce projet depuis le début de l'année 2013.

Veillez croire, Monsieur l'Ambassadeur, en l'assurance de ma considération distinguée.


Gilles Baillet
Ministre
Ministère des Finances

Performance du secteur des Finances publiques au Niger

0. Contexte général

Malgré les principales réalisations obtenues avec l'appui des PTF dans le domaine des finances publiques, plusieurs défis majeurs restent à relever au regard des conclusions préliminaires de la dernière évaluation des dépenses publiques et responsabilité financière (PEFA) de 2012. Cette évaluation souligne la persistance des insuffisances notoires dans plusieurs domaines du système des finances publiques. En effet, il ressort du rapport PEFA 2012 que 14 indicateurs ont connu une stagnation sur la période 2008-2012, 10 ont enregistré un léger progrès et 7 autres ont accusé une détérioration de leurs niveaux. Les domaines ayant enregistré des progrès sont ceux relatifs à la budgétisation axée sur les résultats des politiques publiques, la préparation de la stratégie d'endettement public et l'amélioration du fonctionnement de passation des marchés publics. Par contre les indicateurs relatifs aux recettes fiscales, aux arriérés, l'efficacité du recouvrement fiscal-douanier et les rapprochements n'ont pas connu d'amélioration significative par rapport à leurs niveaux de 2008.

Il convient de rappeler qu'au regard du constat du rapport PEFA 2008, plusieurs outils et instruments de pilotages stratégiques ont été élaborés avec l'appui des partenaires techniques et financiers intervenant dans le domaine des finances publiques. On peut citer, à titre d'exemple, le Plan PEMFAR II et III, le Programme de Réformes de la Gestion des Finances publiques (PRFGP) dans ses phases I, II et III (le PRFGP II a fait l'objet d'une validation par le gouvernement en décembre 2011). A ces documents stratégiques de mise en œuvre des réformes de finances publiques, s'ajoute la création d'un cadre de concertation entre le Gouvernement et les Partenaires techniques et financiers, signé le 13 mars 2008 par le Ministre des Finances et six bailleurs de fonds (France, PNUD, Banque Mondiale, FMI, Union européenne, AFD).

Le document du PRFGP III couvrant la période 2012-2015 a été élaboré avec la collaboration des services du FMI et des autres coopérations. Il retrace un ensemble séquencé d'actions prioritaires de réforme des finances publiques permettant de rattraper le retard accusé dans la gestion du système de finances publiques, au regard des avancées obtenues par les autres pays comparables, des initiatives internationales et communautaires et des normes internationales de pratiques de gestion financière et budgétaire. Plusieurs mesures de ce plan d'actions 2012-2015 sont retenues, de manière concertée avec les administrations publiques, comme indicateurs et même déclencheurs des aides budgétaires de la Banque Mondiale, de la BAD et de l'Union européenne.

1. Forces et opportunités du secteur

Les principales forces et opportunités du secteur sont :

- Existence d'un programme économique et financier conclu avec les institutions de Brettons Woods ;
- Existence de plusieurs appuis techniques et financiers dans le renforcement des capacités du secteur (UE, BAD, France, Banque Mondiale, PNUD, ..) ;
- Existence d'un cadre d'entente depuis mai 2008 ;
- Adhésion de l'ensemble des PTF au PRFGP III, période 2012-2015 ;
- Groupe informel des PTF concernés par les aides budgétaires ;
- Ferme engagement des PTF à accompagner le gouvernement dans l'amélioration de la gestion des finances publiques ;
- Cadre réglementaire, législatif, juridique commun dans l'espace de l'UEMOA dans le domaine de la gestion des finances publiques.

2. *Contraintes et difficultés, faiblesses du secteur*

Malgré les opportunités offertes par les PTF relatives à la gestion du secteur des finances publiques en particulier et des politiques publiques en général, le pilotage du secteur des finances publiques du Niger est caractérisé par ce qui suit :

- a) *Faible dialogue politique* : hormis les occasions des missions de revue, on peut relever une absence notoire de rencontre périodique entre le Ministère des finances et les autres départements ministériels d'une part, et, avec les PTF d'autre part. En effet, malgré l'existence d'un cadre de concertation Etat-PTF signé en mai 2008 et les différentes recommandations contenues dans les aides mémoires des missions du FMI, de la Banque Mondiale, de la BAD et de l'UE, les réunions entre les PTF et l'administration (MF et MPATDC) sont quasi absentes. Par ailleurs, certains départements ministériels n'ont pas accès aux aide-mémoires des missions, ce qui ne leur permet pas de suivre la mise en œuvre des mesures de réforme convenues avec les Partenaires ;
- b) *Problème institutionnel dans l'exécution des fonctions du management des finances publiques entre le MF et le MPATDC* : il a été constaté des dysfonctionnements dans l'exécution de certaines fonctions partagées par les deux institutions. Il s'agit, entre autres, de la prévision macroéconomique et budgétaire, le suivi des aides budgétaires, des réformes, la gestion des appuis financiers et techniques des bailleurs concernés par la thématique "Finances publiques", et le suivi de la soutenabilité de la dette (prêts non concessionnels). A cela s'ajoute une absence de réunion périodique entre les deux institutions et un faible rapprochement des services dont les fonctions sont complémentaires (notamment les services concernés le cadrage macroéconomique, préparation et l'exécution du budget, suivi de l'aide budgétaire, suivi des réformes économiques et financières).
- c) *Faible appropriation des responsables en charge de la mise en œuvre des réformes des finances publiques* : les faibles performances du Niger par rapport aux autres pays et aux engagements pris, découlent en partie de la faible appropriation du programme de la part des responsables en charge de porter la mise en œuvre des réformes. L'absence de programme de travail et de tableaux de bord au sein des ministères, d'une part, et une faible culture de suivi rapproché des actions majeures par les pouvoirs publics, d'autre part, font que les instances en charge de l'exécution des activités de réforme n'accordent pas l'importance et la priorité dues aux changements. De même, l'absence de délégation de certaines tâches et fonctions, au sein des directions générales, pose un véritable problème dans les deux ministères concernés.
- d) *Absence d'une culture de résultats dans les services en charge du secteur des finances publiques* : aucune logique de performance tangible n'est systématisée dans les services publics. Les livrables attendus de la part des structures opérationnelles (directions générales et centrales) ou des ministères, dans le cadre de la mise en œuvre des politiques nationales et sectorielles ou de conventions spécifiques (aide budgétaire) ne font pas partie des priorités.
- e) *Défaillances dans le reporting sur l'exécution budgétaire* : les rapports périodiques (trimestriel ou annuel) d'exécution du budget ne sont pas produits dans les délais ou

encore leur contenu et leur qualité ne sont pas toujours satisfaisants. En outre, les comptes de gestion du Trésor et les lois de règlement devant être produits par la DGTCP et la DGB accusent toujours un certain retard malgré qu'ils soient retenus comme des déclencheurs d'aides budgétaires. La production de ces rapports et documents font partie intégrante des missions et attributions de la DGB et de la DGTCP et constituent l'un des livrables majeurs devant permettre d'améliorer l'image des finances publiques nigériennes.

- f) *Insuffisance dans la programmation et l'harmonisation des PTF dans le secteur* : l'offre de l'aide publique dans le domaine des finances publiques au Niger reste importante en volume et est caractérisée par l'intervention de plusieurs PTF avec un faible degré de complémentarité et de synergie. Les tutelles des projets et les gestionnaires des différents appuis se trouvant autant au MPATDC qu'au Ministère des Finances, explique en partie ces faiblesses dans la programmation conjointe du secteur. Par ailleurs, l'absence d'agenda unique, agréé par le gouvernement, pour les missions de revue organisées par les différents bailleurs, empêche de mieux organiser celles-ci, de développer le dialogue entre PTF et de disposer de données financières et comptables, issues de ces revues, de qualité et dans les délais.
- g) *Insatisfaisante crédibilité du budget de l'Etat* : Comme relevé par les évaluations PEFA de 2008 et 2012, des faiblesses demeurent dans la préparation et la programmation budgétaires. Les budgets de l'Etat de ces dernières années montrent des écarts trop importants au regard des taux de consommation des crédits et d'exécution du budget qui n'ont jamais atteints 80% des budgets votés.

3. Défis du secteur

Les principaux défis sont :

- i) Améliorer le dialogue politique avec les PTF et entre les départements ministériels ;
- ii) Accélérer la mise en oeuvre du PGRFP III ;
- iii) Améliorer l'appropriation au sein des structures publiques.

4. Propositions des PTF

Les faiblesses identifiées appellent, de notre part, les propositions suivantes :

- a) Organiser, de manière périodique, les rencontres du Comité Technique et du Comité de Pilotage du PRGFP ;
- b) Systématiser une réunion trimestrielle des PTF et des Directeurs généraux sur la planification et le suivi des plans de travail annuels ;
- c) Mettre à disposition les données et documents sur les sites internet du MF et du MPATDC ;
- d) Faire adopter par le gouvernement un calendrier de programmation de missions conjointes
- e) Systématiser des réunions périodiques entre les structures du MF et du MPATDC, présidées par les ministres ou les secrétaires généraux.

RESUME DE L'ÉVALUATION 2012 PEFA NIGER (résumé rapport définitif 2013)

À la demande du ministre des finances de la République du Niger, le Département des finances publiques (FAD) du FMI a mené une évaluation des systèmes, des procédures et des institutions de gestion des finances publiques pour la période 2009–11, selon la méthodologie révisée des « dépenses publiques et responsabilité financière », connue sous son sigle anglais PEFA. L'évaluation s'est déroulée, à Niamey, du 3 au 17 octobre 2012, en étroite collaboration avec le groupe de travail (GT) dédié à l'étude PEFA qui est placé sous la coordination du directeur de Cabinet du ministre des finances et qui comprend des représentants des principaux ministères et institutions. La présente évaluation fournit les progrès réalisés depuis la précédente évaluation PEFA de 2008 et, ainsi, définit une nouvelle situation de référence pour suivre les progrès dans la mise en œuvre des réformes en gestion des finances publiques. Elle sert de base à des travaux d'affinement de l'actuel plan de réformes de la gestion des finances publiques (PRGFP) des autorités.

Principales constatations de l'évaluation PEFA

Dans l'ensemble, la mesure des indicateurs de performance de gestion des finances publiques montre que les progrès ont été peu significatifs. Sur 31 indicateurs, 21 ont reçu des notations égales ou inférieures à leur niveau de 2008. Seuls 10 indicateurs ont connu un léger progrès. Les progrès observés ont surtout été obtenus dans les domaines ayant bénéficié d'une assistance technique extérieure, à savoir notamment la budgétisation fondée sur les politiques publiques à la faveur de l'introduction des cadres de dépenses à moyen terme, la préparation d'une stratégie d'endettement public, et l'amélioration du fonctionnement du système rénové de passation des marchés publics.

Des actions de réformes en cours dans le domaine de la surveillance et la vérification externe connaissent des avancées qui, en s'approfondissant, seront reflétées dans les notations lors des évaluations ultérieures. Toutefois, les progrès de la vérification externe resteront tributaires des évolutions positives dans le domaine de la comptabilité, de l'enregistrement de l'information et des rapports financiers. La persistance des faiblesses observées dans le domaine de la comptabilité limite aussi la portée des progrès constatés dans la budgétisation des politiques. L'information budgétaire et financière nécessaire pour l'analyse et la décision est incomplète, peu fiable et peu pertinente. La production d'une information budgétaire de qualité se heurte à l'absence de remontée de l'information du système informatisé géré par la direction générale du trésor et de la comptabilité, vers la base de données gérée par la direction générale du budget. Ces résultats traduisent, in fine, la faible crédibilité du budget.

La synthèse des résultats de l'évaluation dans chacune des six dimensions du cadre de mesure des performances et celle relative à la pratique des bailleurs de fonds se présente comme suit.

Crédibilité du budget. La crédibilité du budget est demeurée insatisfaisante, en dépit des efforts menés pour limiter la création de nouveaux arriérés de paiements sur les dépenses (PI- 1 à PI-4). Elle est affectée négativement par la faible mobilisation des recettes internes qui est en partie à l'origine de modifications du niveau et de la composition de la dépense par administration dans la période 2009-11. Cela contribue à l'accumulation d'arriérés intérieurs, certes limités (1,7% des dépenses totales), qui s'ajoutent au stock ancien dont une partie a pu être apurée.

Exhaustivité et la transparence. L'exhaustivité et la transparence sont marquées par des progrès peu significatifs (PI-5 à PI-10). L'accès du public aux principales informations a connu un progrès encore insuffisant suite à la mise à disposition du public d'un nombre croissant d'informations budgétaire et financière. La documentation budgétaire soumise à l'Assemblée nationale s'est enrichie, notamment par l'information sur les exonérations fiscales et le document de la stratégie d'endettement public. En revanche, la lisibilité des budgets annuels n'a pas évolué depuis 2008 et leur exhaustivité est réduite car des parts non négligeables des recettes collectées par certains ministères (Justice ou Affaires étrangères, ou Santé) ne sont pas incluses dans les rapports. La budgétisation des projets financés par des bailleurs de fonds a enregistré une avancée, encore insuffisante. Les relations entre l'administration centrale et les collectivités territoriales sont restées peu transparentes, du fait de l'absence de règles pour l'affectation horizontale des ressources en provenance de l'administration en leur faveur. La surveillance du risque budgétaire des établissements et des entreprises publics n'a pas évolué depuis 2008, notamment en raison de l'absence d'un service assurant leur tutelle et/ou consolidant leurs états budgétaires et financiers.

Budgétisation fondée sur les politiques nationales. La budgétisation fondée sur les politiques nationales a connu des progrès, mais elle est affaiblie par la faible qualité des données d'exécution du budget (PI-11 et PI-12). Si les projets de loi de finances ont pu être déposés à bonne date auprès de l'Assemblée nationale, les ministères sectoriels ont, en revanche, eu en moyenne moins de quatre semaines pour préparer leurs budgets. La lettre circulaire n'est pas exhaustive, car elle ne distingue pas les informations sur les services votés et les mesures nouvelles. Depuis 2010, la procédure budgétaire a enregistré l'introduction des éléments d'un cadre de dépenses à moyen terme relié au modèle macroéconomique et budgétaire baptisé AYOROU. Les estimations budgétaires se servent, toutefois, de prévisions, et non du niveau d'exécution. Les liens entre les estimations budgétaires et la fixation subséquente des plafonds budgétaires annuels n'apparaissent pas clairement et les écarts ne sont pas expliqués. Une analyse de la soutenabilité de la dette est produite, chaque année, et des stratégies sectorielles pour des secteurs prioritaires représentant plus du tiers des dépenses totales existent et sont mises à jour. Cependant, les investissements ne sont que relativement peu alignés sur les stratégies sectorielles existantes.

Prévisibilité et contrôle de l'exécution du budget. S'agissant de la prévisibilité et du contrôle de l'exécution du budget, à l'exception du système de passation des marchés publics, peu de progrès ont été observés (PI-13 à PI-21). La période récente est marquée par l'élaboration d'un Code général des impôts adopté en juin 2012. Mais les progrès ont été plus lents en matière de simplification du dispositif d'exonérations fiscales et douanières, la formalisation et la diffusion des procédures administratives et l'amélioration du cadre de règlement des litiges fiscaux. Le processus d'immatriculations a connu une relative amélioration en 2010 et 2011, à la faveur notamment de l'obligation d'être immatriculé pour soumissionner aux marchés publics ou réaliser des opérations d'importation. Les contrôles fiscaux font l'objet de programmes sur la base des constats des examens préalables des déclarations des contribuables et /ou de recoupements mais ne reposent pas sur de véritables critères d'évaluation des risques. Concernant les transferts des fonds collectés au trésor, ils se font de manière régulière, mais les délais de leur mobilisation ne sont pas optimisés. En matière d'exécution des dépenses, un système trimestriel de régulation budgétaire est mis en place. Les données sur la dette intérieure et extérieure sont relativement complètes et sont rapprochées tous les ans. Les résultats du recensement des comptes de l'Etat de 2012 montrent que leur nombre est élevé, traduisant ainsi une fragmentation de sa trésorerie dans des comptes dont les soldes calculés

mensuellement ne sont pas consolidés. Des ajustements du budget au cours de l'année par voie réglementaire sont utilisés en cas de contraintes pesant sur les ressources financières mais également par voie législative. Les procédures des dépenses exceptionnelles sont significatives et réduisent la marge de manœuvre pour l'exécution des dépenses suivant la procédure normale, ce qui limite aussi l'efficacité des contrôles internes sur les dépenses non salariales. Le contrôle de l'état de la paie sur la base du recoupement avec le fichier nominatif tenu par la fonction publique reste partiel, en raison de l'existence des statuts autonomes introduits à partir de 2010 et gérés directement par les administrations concernées. L'opération de recensement menée en 2009 n'a pas été suivie par une exploitation de ces résultats. La mise en œuvre du cadre rénové de la passation des marchés publics s'est améliorée. Le système de vérification interne n'a pas fait de progrès à l'exception d'une amélioration du suivi des recommandations. Il reste en deçà des normes internationales, notamment en matière d'indépendance de programmation et de contrôle des systèmes.

Comptabilité, enregistrement des informations et rapports financiers. Dans le domaine de la comptabilité, de l'enregistrement des informations et des rapports financiers, globalement, il y a eu une dégradation par rapport à l'évaluation de 2008 (PI-22 à PI-25). Si les systèmes fournissant à l'administration centrale les informations sur les ressources reçues par les centres de santé de base et les écoles demeurent faibles, des revues de dépenses et enquêtes annuelles ont été menées dans ces secteurs. Les rapprochements de comptes bancaires et l'apurement des comptes d'attente et d'avances se font tous les ans, avec des retards significatifs de plus d'un an. Le reporting en cours d'année et en fin d'année sur l'exécution du budget demeure faible. Les rapports trimestriels sont peu lisibles, incomplets, et insuffisamment fiables. S'agissant des états financiers annuels, des retards significatifs de plus d'une année sont enregistrés pour leur finalisation et transmission à la Cour des comptes. Au moment de l'évaluation, le dernier projet de loi de règlement finalisé et transmis à la Cour des comptes était celui de 2007 et le dernier compte de gestion datait de 2008 ; après l'évaluation, les projets de loi de règlement de 2008 et 2009 ont été finalisés et envoyés à la Cour des comptes. Les projets de lois de règlement et les comptes de gestion de 2010 et 2011 sont en cours de finalisation. En conséquence, le projet de loi de finances de l'année (n+1) est examiné sans que la loi de règlement de l'année (n-1) ait pu être déposée à l'Assemblée.

Surveillance et vérification externes. La surveillance et le contrôle externe ont progressé, mais leur efficacité est réduite par des faiblesses dans la comptabilité publique (PI-26 à PI-28). Le contrôle externe a été renforcé : la Cour des comptes a été instituée à partir de 2010 et a commencé à développer son activité avec énergie et compétence. Elle a jugé cependant que le dispositif légal actuel ne lui permettait pas de mener ses contrôles juridictionnels dans le domaine des recettes fiscales et douanières. Son activité est entravée par les retards apportés par le ministère des finances à lui produire les comptes et les projets de loi de règlement et son efficacité est affaiblie par l'insuffisante attention que l'exécutif apporte à ses recommandations. Si elle n'organise pas de débat préalable sur les grandes orientations budgétaires et la situation des finances publiques, l'Assemblée nationale s'est dotée de procédures et méthodes d'examen du projet de loi de finances claires, précises et efficaces. Elle mène des auditions, y compris de responsables et personnalités privées et dispose du temps d'examen nécessaire pour sa complète information. Les réallocations de crédits en cours d'année par l'exécutif sont encadrées par des règles adéquates, mais la pratique des lois de finances rectificatives en limite la portée réelle. Les relations entre l'Assemblée nationale et la Cour des comptes ont connu des avancées peu significatives : (i) au moment de l'évaluation PEFA, la loi de

règlement de 2007 n'avait pas été débattue ; (ii) après l'évaluation, en décembre 2012, les lois de règlement de 2007, 2008 et 2009 ont été adoptées ; et (iii) l'Assemblée ne s'est pas encore saisi des conclusions des contrôles juridictionnels et administratifs de la Cour qui, cependant, lui ont été communiqués récemment. L'Assemblée nationale a mis en place un dispositif de suivi de ses recommandations par l'exécutif.

Pratique des bailleurs de fonds. La pratique des bailleurs de fonds n'a pas progressé (D-1 à D-3). Les décaissements trimestriels des appuis budgétaires directs convenus avec les bailleurs ont connu des retards effectifs dans les décaissements qui ont excédé 50% en 2009 et 2010. Des principaux bailleurs de fonds ne fournissent qu'annuellement des estimations sur les décaissements d'aides projet et d'aide-programme qui ne sont pas désagrégées suivant les catégories économiques de la classification du budget de l'Etat. Bien que certains bailleurs utilisent les procédures nationales, les montants des fonds versés selon cette procédure demeurent faibles.

Conséquences des constatations de l'évaluation PEFA sur l'atteinte des objectifs de la gestion des finances publiques

La discipline budgétaire et l'allocation stratégique des ressources ont été affectées négativement par le manque de crédibilité du budget. Cette absence de crédibilité a entraîné des soldes budgétaires de base négatifs et des déficits de financement significatifs au cours de la période sous revue. Une part de ces déficits a été financée par la poursuite de la constitution, certes limitée, de nouveaux arriérés intérieurs de paiements de la dépense. Du fait des ressources budgétaires limitées, les marges de manœuvre des autorités ont été réduites, créant des déficits de financement pour certaines dépenses prioritaires ; des réaffectations entre les dépenses, qui en ont résulté, ont quelque peu modifié les allocations initiales des ressources.

Ces problèmes sont renforcés par les faiblesses enregistrées au niveau des contrôles internes des dépenses non salariales en partie dues au recours significatif aux procédures de paiements sans ordonnancement ou des lettres de paiement par anticipation. La régularisation peu systématique des dépenses sans ordonnancement affaiblit la production des restitutions budgétaires et comptables. Dans ce contexte, pour établir les coûts des services ou mesurer l'utilisation effective des ressources par les services bénéficiaires, l'information pertinente n'a pas été disponible.

Perspectives concernant la préparation et la mise en œuvre des réformes

Les résultats de l'actuelle évaluation PEFA confortent les diagnostics des systèmes de gestion de finances publiques résumés dans le programme de réformes de la gestion des finances publiques (PRGFP2), mis en œuvre à partir de décembre 2011. La mise en œuvre de ces réformes est facilitée par la mise en place d'un dispositif de suivi-évaluation autour de deux organes principaux : (i) un comité de pilotage présidé par le ministre des finances et comprenant des représentants des bailleurs de fonds ; et (ii) un comité technique, présidé par le secrétaire général du ministère des finances, et comprenant des représentants des structures partenaires dans la préparation et l'exécution des réformes.

Tableau 1. Résumé de l'évaluation PEFA 2012 en comparaison avec celle de 2008

		Notation 2008	Notation 2012	Evolution
Crédibilité du budget				
PI-1	Dépenses réelles totales par rapport au budget initialement approuvé	C	D	↕
PI-2	Composition des dépenses réelles par rapport au budget initialement approuvé	A	C+	↕
I. PI-3	II. Recettes réelles totales par rapport au budget initialement approuvé	D	D	⇒
A. PI-4	B. Stock et suivi des arriérés de paiement sur les dépenses	D+	D+	⇒
SPECIFICITES TRANSVERSALES: Couverture et transparence				
PI-5	Classification du budget	C	C	⇒
PI-6	Exhaustivité des informations contenues dans la documentation budgétaire	D	C	↑
PI-7	Importance des opérations non rapportées de l'administration centrale	B+	B+	⇒
PI-8	Transparence des relations budgétaires intergouvernementales	D+	D	↓
PI-9	Surveillance du risque budgétaire global imputable aux autres entités du secteur public	C+	C+	⇒
PI-10	Accès du public aux principales informations budgétaires	C	C	⇒
C. CYCLE BUDGETAIRE				
C(i) Budgétisation basée sur les politiques publiques				
PI-11	Caractère organisé et participatif du processus annuel de préparation du budget	C+	C+	⇒
PI-12	Perspective pluriannuelle dans la planification budgétaire et de la politique des dépenses publiques	C	B	↑
C (ii) Prévisibilité et contrôle de l'exécution du budget				
PI-13	Transparence de l'assujettissement et des obligations des contribuables	C+	C+	⇒
PI-14	Efficacité des mesures d'immatriculation des contribuables et de l'évaluation de l'impôt, des taxes et des droits de douane	C	C	⇒
PI-15	Efficacité du recouvrement des contributions fiscales et douanières	D+	D+	⇒
PI-16	Prévisibilité de la disponibilité des fonds pour l'engagement des dépenses	C+	B	↑
PI-17	Suivi et gestion de la trésorerie, des dettes et des garanties	D+	C	↑
PI-18	Efficacité des contrôles des états de paie	D+	C	↑
PI-19	Passation des marchés publics : transparence et mise en concurrence et mécanismes de dépôts de plaintes	B	B+	↑
PI-20	Efficacité des contrôles internes des dépenses non salariales	C+	C+	⇒
PI-21	Efficacité du système de vérification interne	C	C	⇒
C (iii) Comptabilité, enregistrement de l'information et rapports financiers				
PI-22	Régularité et respect des délais pour les opérations de rapprochement des comptes	D	D	⇒
PI-23	Disponibilité des informations sur les ressources reçues par les unités de prestation de services primaires	D	C	↑
PI-24	Qualité et respect des délais des rapports d'exécution budgétaire produits en cours d'année	D+	C+	↑
PI-25	Qualité et respect des délais des états financiers annuels	C+	D+	↓
C (iv) Surveillance et vérification externes				
PI-26	Etendue, nature et suivi de la vérification externe	D	D+	↑
PI-27	Examen de la loi de finances annuelle par le pouvoir législatif	C+	B+	↑
PI-28	Examen des rapports de vérification externe par le pouvoir législatif	C+	D+	↓
PRATIQUES DES BAILLEURS DE FONDS				
D-1	Prévisibilité de l'appui budgétaire direct	D+	D	↓
D-2	Renseignements financiers fournis par les bailleurs de fonds pour la budgétisation de l'aide-projet et l'aide-programme et établissement des rapports y afférents	C+	D+	↓
D-3	Proportion de l'aide gérée sur la base des procédures nationales	D	D	⇒

