

NIGER

Evaluation des Finances Publiques selon la Méthodologie PEFA

Rapport final

IDC

Jean François Bauer

Mamane Ibrahim

Michel Taagbo Zounon

Décembre 2008

Les consultants remercient les autorités nigériennes pour leur accueil chaleureux, leur excellente collaboration et leur grande disponibilité.

Les opinions exprimées dans ce document sont celles des auteurs et n'engagent pas les autorités nigériennes ou la Commission européenne.

Table des matières

1. INTRODUCTION	14
2 DONNEES GENERALES SUR LE NIGER	16
2.1 Description de la situation économique du Niger	16
2.1.1 Le contexte national	16
2.1.2 Le programme de réforme globale des autorités nigériennes.	17
2.1.3 La logique des réformes du système de gestion des finances publiques	17
2.2 Description des objectifs budgétaires	17
2.2.1 Performances budgétaires	17
2.2.2 Allocation des ressources	19
2.3 Description du cadre juridique et institutionnel de la gestion des finances publiques.....	20
2.3.1 – Le cadre juridique	20
2.3.2 Le cadre institutionnel	21
2.3.3 Les principales caractéristiques du système de gestion des finances publiques.....	22
3 Evaluation des systèmes, des processus et des institutions de gestion des finances publiques	25
3.1 Crédibilité du budget	25
3.1.1 Dépenses réelles totales par rapport au budget initialement approuvé (PI -1) 25	
3.1.2 Composition des dépenses réelles par rapport au budget (PI -2)	27
3.1.3 Recettes réelles totales par rapport au budget initialement approuvé (PI -3) ..	28
3.1.4 Stock et suivi des arriérés de paiement sur les dépenses (PI -4)	29
3.1.5 Sommaire des indicateurs concernant la crédibilité du budget	31
3.2 Spécificités transversales : couverture et transparence	32
3.2.1 Classification du budget (PI-5).....	32
3.2.2 Exhaustivité des informations contenues dans la documentation budgétaire (PI-6) 33	
3.2.3 Importance des opérations non rapportées de l'administration centrale (PI -7) 35	
3.2.4 Transparence des relations budgétaires intergouvernementales (PI -8).....	37
3.2.5 Surveillance du risque budgétaire global imputable aux autres entités du secteur public (PI-9).....	39
3.2.6 Accès du public aux principales informations budgétaires (PI -10)	41
3.2.7 Sommaire des indicateurs des spécificités transversales (Couverture et transparence)	42
3.3 Cycle budgétaire	43
3.3.1 Caractère organisé et participatif du processus annuel de préparation du budget (PI-11)	43
3.3.2 Perspectives pluriannuelles dans la planification budgétaire et la politique des dépenses publiques (PI-12).....	45

3.3.3	Sommaire des indicateurs de budgétisation basée sur les politiques publiques	47
3.4	Prévisibilité et contrôle de l'exécution budgétaire	48
3.4.1	Transparence de l'assujettissement et des obligations des contribuables (PI -13)	48
3.4.2	Efficacité des mesures d'immatriculation des contribuables et de l'évaluation de l'impôt, des taxes et des droits de douanes (PI-14)	51
3.4.3	Efficacité du recouvrement des contributions fiscales et douanières (PI -15)	53
3.4.4	Prévisibilité de la disponibilité des fonds pour l'engagement des dépenses (PI-16)	55
3.3.7	Suivi et gestion de la trésorerie, des dettes et des garanties (PI -17)	57
3.4.5	Efficacité des contrôles des états de paie (PI -18)	59
3.4.6	Mise en concurrence, utilisation optimale des ressources et contrôle de la passation des marchés publics (PI-19)	62
3.4.7	Efficacité des contrôles internes des dépenses non salariales (PI -20)	64
3.4.8	Efficacité du système de vérification interne (PI-21)	67
3.4.9	Sommaire des indicateurs de prévisibilité et contrôle de l'exécution budgétaire	70
3.5	Comptabilité, enregistrement de l'information et rapports financiers	71
3.5.1	Régularité et respect des délais des opérations de rapprochement des comptes (PI-22)	71
3.5.2	Disponibilité des informations sur les ressources reçues par les unités de prestation de service primaires (PI-23)	73
3.5.3	Qualité et respect des délais des rapports d'exécution budgétaire produits en cours d'année (PI-24)	74
3.5.4	Qualité et respect des délais des états financiers annuels (PI-25)	76
3.5.5	Sommaire des indicateurs de comptabilité, enregistrement de l'information et rapports financiers	78
3.6	Surveillance et vérification externes	79
3.6.1	Etendue, nature et suivi de la vérification externe (PI -26)	79
3.6.2	Examen de la loi de finances annuelle par le pouvoir législatif (PI -27)	82
3.6.3	Examen des rapports de vérification externe par le pouvoir législatif (PI-28)	84
3.6.4	Sommaire des indicateurs de surveillance et vérification externe	85
3.7	Pratiques des bailleurs	86
3.7.1	Prévisibilité de l'appui budgétaire direct (D 1)	86
3.7.2	Renseignements financiers fournis par les bailleurs de fonds pour la budgétisation de l'aide projet et de l'aide programme et l'établissement des rapports y afférents (D-2)	88
3.7.3	Proportion de l'aide gérée sur la base des procédures nationales (D -3)	89
3.7.4	Sommaire des indicateurs sur les pratiques des bailleurs de fonds	90
4	Le processus gouvernemental de réforme	91
4.1	Description des réformes récentes et en cours	91
4.1.1.	Réformes juridiques et réglementaires	92
4.1.2.	Réformes organisationnelles	92
4.1.3.	Réformes opérationnelles	93

4.2	Facteurs institutionnels contribuant à la planification et l'exécution des réformes	93
4.2.1	La volonté politique et l'adhésion aux réformes	93
4.2.2	Coordination entre les différents échelons de l'administration	94

Liste des annexes

- Annexe 1 : Tableau récapitulatif des indicateurs de performance
- Annexe 2 : Liste des documents consultés
- Annexe 3 : Liste des personnes rencontrées
- Annexe 4 : Calcul de PI-2
- Annexe 5 Arrêté du Ministre de l'économie et des finances du 19 février 2008 portant création, composition et attribution d'un Comité technique chargé du suivi de la mise en œuvre du programme « Dépenses publiques et responsabilité » (PEFA)

Liste des Acronymes

ARMP	Agence de régulation des marchés publics
BCEAO	Banque centrale des Etats de l’Afrique de l’Ouest
CAADIE	Centre autonome d’apurement de la dette intérieure de l’Etat
CCD	Commissariat chargé du développement
CDMT	Cadre de dépenses à moyen terme
CE	Commission européenne
DGB	Direction générale du budget
DGCF	Direction générale du contrôle financier
DGCMP	Direction générale du contrôle des marchés publics
DGD	Direction générale des douanes
DGI	Direction générale des impôts
DGIF	Direction générale de l’inspection des finances
FMI	Fonds monétaire international
FRPC	Facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance
GFP	Gestion des finances publiques
IADM	Initiative d’allègement de la dette multilatérale
IGE	Inspection générale de l’Etat
LORLF	Loi organique relative aux lois de finances
MEF	Ministère de l’économie et des finances
NIF	Numéro d’immatriculation fiscale
PAP	Plan d’action prioritaire

PEFA	Public Expenditure and Financial Accountability (dépense publique et responsabilité financière)
PEMFAR	Public Expenditure Management and Financial Accountability Review (Revue de la gestion des finances publiques et de la responsabilité financière)
PPTE	Pays pauvre très endetté
PTF	Partenaire technique et financier
RAP	Reste à payer
RGCP	Règlement général de comptabilité publique
SDRP	Stratégie de développement accéléré et de réduction de la pauvreté
SYSCOA	Système comptable ouest africain
TGN	Trésorerie générale du Niger
TOFE	Tableau des opérations financières de l'Etat
UEMOA	Union économique et monétaire ouest africaine

RESUME DE L'EVALUATION

(i) Evaluation intégrée de la performance de la gestion des finances publiques (GFP) au Niger

Le système de gestion des finances publiques au Niger est encadré par les directives et règlements pertinents de l'Union économique et monétaire ouest africaine (UEMOA) et repose sur un cadre légal et réglementaire complet qui s'articule autour de la Constitution du 9 août 1999, de la loi organique relative aux lois de finances (LORLF), loi N° 2003-11 du 1^{er} avril 2003, du règlement général de comptabilité publique (RGCP), décret N° 2002-196/PRN/MEF du 26 juillet 2002.

Le cadre légal de la GFP est sous-tendu par une série de procédures établies et en général respectées pour la préparation du projet de loi de finances et sa présentation à l'Assemblée nationale. Les lois de règlement sont produites depuis 1997, mais avec des retards qui dépassent encore un an.

En ce qui concerne la dépense, des procédures sont en place pour contrôler les dépenses non salariales et la passation des marchés. Du point de vue des recettes, les procédures en place pour appréhender la matière fiscale et pour améliorer les taux de recouvrements sont encore insuffisantes. Le système comptable ne permet pas encore la production de rapports infra annuels fiables.

L'annexe 1 présente l'appréciation de la performance des 31 indicateurs Public Expenditure and Financial Accountability (PEFA). Il en ressort que, de façon globale, le Niger dispose d'un système de GFP relativement peu fiable et de nombreuses améliorations sont nécessaires. Si l'on considère qu'une performance moyenne obtient l'appréciation C, plus de la moitié des appréciations sont inférieures à la moyenne¹. Il n'en reste pas moins que la performance sous certains aspects est bonne en particulier la composition des dépenses par rapport au budget initialement approuvé, l'accès du public aux informations budgétaires, la gestion de la trésorerie et le contrôle des marchés publics.

L'appréciation brute de la performance occulte cependant des progrès significatifs enregistrés, qui ne permettent cependant pas encore d'atteindre les normes PEFA. Par exemple, même si la loi de règlement est encore produite avec retard (plus de 15 mois de la fin de l'exercice), sa production régulière a induit le retour à la tenue des comptes (en particulier en forçant l'exécution annuelle des rapprochements et apurements de comptes qui étaient tombés en désuétude) et renforcé le rôle de contrôle de la Chambre des

¹ On remarquera que la performance des partenaires techniques et financiers (PTF) reçoit aussi la note D.

comptes et de l'Assemblée nationale. Ces progrès peuvent être renforcés par l'amélioration des capacités de vérification interne.

D'autre part, l'appréciation de certains indicateurs peut être améliorée facilement. C'est certainement le cas des informations contenues dans la documentation budgétaire en incluant les informations demandées par la méthodologie PEFA. Il en est également ainsi de la production en temps voulu des balances (et en conséquence des rapports d'exécution budgétaire périodiques) ou des émissions de recettes prises en charge (pour permettre le calcul des taux de recouvrement et la détermination des restes à recouvrer) et du contrôle de l'immatriculation fiscale.

L'examen de la situation actuelle du système de GFP à la lumière des six dimensions du PEFA abouti aux conclusions suivantes ;

- ***Crédibilité du budget*** : les objectifs en matière de recettes ne sont pas réalisés de manière satisfaisante. Ceux en matière de dépense sont mieux réalisés, mais la situation s'est détériorée sur la période 2004-2006. La variation de la composition des dépenses par rapport aux prévisions initiales est limitée, démontrant que toutes les catégories de dépenses sont surestimées et sont soumises à la régulation budgétaire de la même manière. Le manque de crédibilité du budget se traduit par un important stock de restes à payer (RAP) qui se reconstitue chaque année et par des dépenses engagées et non ordonnancées dont le montant n'est pas connu mais pourrait se révéler important.
- ***Caractère exhaustif et transparence du budget*** : l'exhaustivité et la transparence du budget pourraient encore être améliorés pour répondre aux normes retenues par la méthodologie PEFA. Le projet de loi de finances n'est accompagné que de peu d'informations à destination de l'Assemblée nationale et du public. Des données manquent sur le déficit budgétaire, le stock de la dette, les avoirs financiers et les comparaisons avec le budget en cours et le budget précédent. Un aspect fondamental faisant défaut concerne les données sur les recettes et les dépenses des établissements et entreprises publics. La classification modelée sur la directive UEMOA, bénéficierait de l'introduction d'une classification fonctionnelle dans le cadre de la réécriture de ce référentiel.
- ***Budgétisation basée sur des politiques nationales*** : la traduction en termes budgétaires des politiques nationales est embryonnaire. Des cadres de dépenses à moyen terme (CDMT) existent pour trois secteurs (la santé, l'éducation, le secteur du développement rural) qui correspondent à environ 40% des dépenses. Mais ils ne sont pas préparés selon une méthodologie commune et présentent des écarts de financement importants car ils ne sont pas contraints par un cadre budgétaire à moyen terme réaliste. Leur utilité pour la préparation budgétaire reste limitée dans l'immédiat et pourrait être capitalisée dans la perspective de la généralisation de la pratique des CDMT. Le processus de préparation budgétaire est encadré par un texte satisfaisant, mais il souffre de retard et donne très peu de temps aux services pour préparer leurs propositions détaillées.

- **Prévisibilité et contrôle de l'exécution budgétaire** : en ce qui concerne les recettes, les mesures pour mieux appréhender le gisement fiscal semblent inadéquates et les données d'émissions pour calculer les taux de recouvrement des impôts et taxes ne sont pas produites. Malgré un suivi annuel, trimestriel et hebdomadaire de la trésorerie, les ministères ont une visibilité de moins de trois mois. Les contrôles internes sont nombreux et redondants dans une chaîne de la dépense particulièrement complexe dont le but est de réguler la dépense. Les efforts des années 90 pour vérifier les états de paie ne sont plus poursuivis, tandis que la réforme des marchés publics se traduit par une bonne performance. La vérification interne dispose de peu de moyens et se concentre sur les cas de suspicion de fraude, de malversation ou de détournement de deniers publics.
- **Comptabilité, enregistrement de l'information et rapports financiers** : la qualité de la comptabilité (en particulier en ce qui concerne le rapprochement et l'apurement des comptes) s'est améliorée avec la reprise de la production du compte de gestion du comptable principal de l'Etat et des projets de lois de règlement. Malgré l'intégration de l'informatique budgétaire et comptable, les seuls documents qui pourraient tenir lieu de rapports intra annuels sont les tableaux des opérations financières de l'Etat (TOFE) qui ne sont pas préparés à partir de la balance générale mais par consultation directe des services.
- **Surveillance et vérification externe** : la vérification externe se met en place et porte sur le compte de gestion et les projets de lois de règlement. Le contrôle parlementaire s'affirme progressivement (des décrets d'avances ont été préparés en 2007).
- **Pratiques des bailleurs de fonds** : bien qu'elle constitue une part importante des ressources du budget de l'Etat, l'aide budgétaire directe des PTF n'est pas connue de façon fiable au moment de la présentation du projet de budget ni même en début d'exercice. Le gouvernement est contraint d'entamer l'exécution du budget avec une grande marge d'incertitude sur les ressources qui seront effectivement disponibles. Les prévisions de l'aide projet et programme sont par contre connues suffisamment à l'avance et pour permettre leur intégration dans le projet de budget. L'aide projet est suivie de façon relativement fiable. Les procédures nationales ne sont utilisées que pour le quart de l'aide. Dans ses commentaires sur le rapport provisoire, la Délégation de la Commission européenne fait remarquer que « la faible prévisibilité est en partie due au retard dans la transmission de l'information de la part du gouvernement ».

(ii) Evaluation de l'incidence des faiblesses de la gestion des finances publiques

Les faiblesses de la gestion des finances publiques influent de manière négative sur les objectifs de discipline budgétaire, d'allocation stratégique des ressources et d'efficience dans la mise à disposition des services :

Tout au long de l'évaluation, un thème revient : l'administration dispose de moyens internes insuffisants et de ressources externes trop incertaines et se trouve donc

confrontée à de graves tensions de trésorerie. Elles se traduisent par de s libérations tardives et partielles de crédits, une clôture avant la fin de l'année et une journée complémentaire pratiquement sans limites. Les conséquences sur la discipline budgétaire sont nombreuses. Les arriérés (ordonnancés ou non ordonnancés) s'a ccumulent. La chaîne de la dépense est très complexe. Ceci favorise l'arbitraire dans le traitement des dossiers et des comportements déviants chez les administrateurs de crédits. La crédibilité de l'administration auprès des fournisseurs est entamée et de nature à entraîner des surfacturations importantes.

Les tensions de trésorerie sont telles que, malgré les efforts de gestion de la trésorerie, même les besoins prioritaires ne sont pas toujours satisfaits avec des conséquences néfastes sur la réalisation des priorités de la Stratégie de développement accéléré et de réduction de la pauvreté (SDRP) et la mise à disposition des services de base.

Les tensions de trésorerie sont largement liées au manque de prévisibilité des appuis budgétaires. Par ailleurs, le taux de pression fiscale au Niger (11% du PIB) est de loin le plus bas de l'UMEOA, dont le critère de convergence est de 17% ². Si le critère était atteint les ressources fiscales augmenteraient de 50%. Dans la mesure où les déficiences relevées dans la manière d'appréhender le gisement fiscal peuvent être remédiées, cette cible ne semble pas irréaliste.

Toujours est il qu'en attendant la mise en œuvre des mesures vigoureuses, les projections budgétaires des recettes internes globales s'avèrent systématiquement trop optimistes à l'exécution. Par ailleurs le poids des arriérés antérieurs non apurés se cumule avec les déséquilibres des exercices courants.

(iii) Perspectives de planification et de mise en œuvre

Les perspectives de progrès importants dans la mise en œuvre effective du plan d'action du Public Expenditure Management and Financial Accountability Review (PEMFAR) sont réduites en raison de sa faible appropriation par l'administration, malgré la signature d'un cadre partenarial en mars 2008. En outre ce plan est venu à échéance en 2007.

La préparation d'un plan d'action prenant en compte l'évaluation PEFA par l'administration est la prochaine étape du processus. Il devrait se focaliser dans l'immédiat sur quelques aspects clés avec un grand p otentiel d'entraînement. L'on pense d'abord à la chaîne des recettes, à la chaîne de la dépense, puis à la comptabilité publique et au contrôle externe. L'amélioration de la préparation budgétaire passe par un effort d'harmonisation des méthodologies des CDMT et la préparation d'un cadre budgétaire à moyen terme d'où peuvent se déduire les plafonds sectoriels.

La mise en œuvre du plan d'action PEFA bénéficierait de la prise en compte des meilleures expériences des autres Etats membres de l'UEMOA auxquels l e Niger est lié par un droit de finances publiques commun.

² Le Sénégal atteint le critère de convergence de 17 %.

1. INTRODUCTION

Le présent rapport rend compte de la mission qui a séjourné du 25 août au 05 octobre 2008 à Niamey au Niger en vue d'établir le diagnostic du système de gestion des finances publiques selon la méthodologie PEFA. Les résultats de cette évaluation sont attendus pour améliorer le cadre existant et servir de base au renforcement du dialogue entre le Gouvernement nigérien et les Partenaires techniques et financiers (PTF). En effet, le Plan d'actions prioritaires (PAP) découlant du PEM FAR adopté en 2005 (décret n° 2005 – 144 du 24 juin) est arrivé à échéance à fin 2007 et doit être révisé.

Un arrêté du Ministre de l'Economie et des Finances en date du 19 février 2008 a créé un Comité technique de suivi de la mise en œuvre du PEFA (voir annexe 5) qui regroupe les responsables des principales administrations financières. Les PTF de leur côté ne se sont pas organisés de manière particulière pour la mission.

La mission a débuté par un atelier de lancement, organisé le 26 août à l'intention des membres du Comité PEFA et des PTF intervenant dans le domaine des finances publiques, notamment les signataires du cadre de concertation PEMFAR. Il a permis de présenter l'historique du PEFA et le contenu du rapport sur la performance de la gestion des finances publiques. Le contenu de l'atelier a été parcouru rapidement par manque de disponibilité de nombreux participants.

En outre, la mission a organisé une série de séances de travail, d'abord avec les responsables des principales structures du ministère de l'Economie et des finances, puis avec ceux de certains ministères sectoriels dont ceux de l'Education, de la Santé, du Développement agricole, de la Fonction publique et du travail, de la Promotion des jeunes entrepreneurs et de la réforme des entreprises publiques. Elle a rencontré également les autorités des structures de contrôle interne (Direction générale de l'inspection des finances (DGIF) et Inspection générale de l'Etat (IGE)), et de contrôle externe à l'administration à savoir la Chambre des comptes et la Commission des Finances de l'Assemblée nationale. Au titre du secteur privé, la mission a rencontré les responsables de la Chambre de Commerce, d'Agriculture et d'Industrie. Elle a rencontré les missions résidentes du Fonds monétaire international (FMI), de la Banque mondiale, et de l'Agence française de développement. La liste des documents consultés figure en annexe 2 et celle des personnes rencontrées figure en annexe 3.

Ces différentes rencontres ont permis de recueillir les informations et les documents nécessaires pour l'analyse diagnostique et l'évaluation des 28 indicateurs concernant la performance gouvernementale et les 3 indicateurs qui portent sur la pratique des partenaires. Les notations ont été faites au vu des données chiffrées extraites des lois de règlement 2004 et 2005 et du projet de loi de règlement 2006, celui concernant le budget 2007 n'étant pas encore disponible. Cependant, les données provisoires de 2008 ont été également utilisées pour l'analyse de la gestion financière.

Le périmètre couvert par l'évaluation englobe les recettes et les dépenses de l'Etat (les pouvoirs publics ou institutions constitutionnelles, les ministères, les services

déconcentrés). Les opérations financières des communes, collectivités locales décentralisées, dotées de budgets autonomes, sont prises en compte de façon distincte au titre des indicateurs les concernant. S'agissant des établissements publics administratifs et des entreprises publiques, aucune information n'a pu être collectée.

Les PTF ont manifesté un intérêt permanent pour la réalisation de l'évaluation à travers non seulement le financement mais encore en fournissant à la mission toute documentation utile et en répondant au questionnaire relatif à la pratique des bailleurs.

En ce qui concerne le processus de rapportage, une note d'avancement a été présentée au Comité PEFA le 09 septembre 2008 c'est-à-dire à la fin de la première phase du programme de rencontres avec les administrations et organismes intéressés. Ensuite, le premier projet du rapport préliminaire a été remis le 24 septembre 2008 en vue de la tenue de l'atelier de restitution les 2 et 3 octobre 2008. Malheureusement, cette restitution n'a pu avoir lieu pour des raisons de calendrier et de disponibilité du Gouvernement à la clôture de la mission du FMI et à l'ouverture de la session budgétaire de l'Assemblée nationale.

Néanmoins, le débriefing avec les services de la Commission européenne à Bruxelles a eu lieu le 3 octobre 2008 par vidéo conférence à partir des locaux de la Délégation à Niamey.

Le rapport préliminaire a été remis le 26 octobre 2008 et tenait compte des premiers commentaires du gouvernement et des PTF sur l'évaluation des indicateurs.

Le présent rapport intègre, outre les observations du Gouvernement et des PTF, les commentaires du Secrétariat PEFA.

2 DONNEES GENERALES SUR LE NIGER

2.1 Description de la situation économique du Niger

2.1.1 Le contexte national

Le Niger, situé en Afrique de l'ouest, est limité au nord par l'Algérie et la Lybie, à l'est par le Tchad, au sud par le Nigéria et le Bénin, à l'ouest par le Burkina Faso et le Mali. Sa superficie est de 1 267 000 km² dont la plus grande partie en zone désertique. Suivant les résultats du dernier recensement, la population était estimée en 2001 à 11 060 291 habitants dont 49.9% d'hommes, 50.1 % de femmes, 83.7% vivant en milieu rural, 48.4 % de jeunes de moins de 15 ans, avec un taux de croissance de 3,3 % qui induit le doublement de la population tous les 21 ans. La population vivant en deçà du seuil de pauvreté est de 61 %, avec un revenu par tête d'habitant de 141 800 FCFA (284 dollars us) par an.

En prenant comme base les données de 2007, la structure de l'économie nigérienne place le secteur primaire au premier rang (45,8 %), suivi du secteur tertiaire (40,8 %) et du secteur secondaire (13,4%). A partir d'un taux de croissance révisé de 3,2 % en 2007, l'évolution s'établirait à 4,4 % en 2008 et, sous un scénario de référence, à 4,5%, 5,0 % et 5,1% respectivement en 2009, 2010 et 2011.

Les défis majeurs qui affectent l'économie nigérienne portent sur i) la détérioration des conditions climatiques associée aux invasions périodiques des criquets pèlerins, ii) l'enclavement du pays associé au renchérissement du coût du transport, iii) la vulnérabilité aux chocs externes sur les termes de l'échange, iv) la forte croissance démographique (l'une des plus fortes au monde, 7,1 enfants par femme), notamment.

Dans ce contexte, la lutte contre la vie chère et la maîtrise de l'inflation représentent des objectifs de premier rang et les recettes provenant des activités minières constituent des atouts qui devraient permettre d'atténuer les manques à gagner découlant des diverses détaxations décidées par le Gouvernement.

Au total, des progrès ont été particulièrement marqués au cours du programme 2005 - 2008. La croissance moyenne entre 2005 - 2007 a atteint 5,3 %, reflétant les bonnes performances de l'agriculture, des constructions, des transports et des télécommunications. Le taux d'investissement a été de 22 % en moyenne, avec une bonne performance des investissements tant privés que publics, ces derniers étant soutenus par l'aide extérieure.

2.1.2 Le programme de réforme globale des autorités ni gériennes.

Le Gouvernement a adopté en octobre 2007, une Stratégie de Développement accéléré et de Réduction de la Pauvreté pour la période 2008 – 2012, suite à la révision du 1^{er} document de stratégie mis en œuvre à partir de 2002.

Dans le domaine particulier de la gestion des finances publiques, le Niger a réalisé une revue PEMFAR qui a induit un plan d'actions prioritaires (PAP) pour l'amélioration de la gestion des finances de l'Etat et des autres organismes publics. Ce programme de réformes qui couvre essentiellement la budgétisation, la chaîne de la dépense publique et le système de contrôle interne et externe, a été approuvé par décret du 24 juin 2005. Il porte sur 15 objectifs déclinés en 32 actions à réaliser sur une période de quatre ans, arrivée à échéance à fin 2007. Les résultats ne sont pas à la hauteur des attentes. D'importantes réformes entamées ne sont toujours pas « bouclées » au niveau de la restructuration/modernisation du Trésor, de la chaîne de la dépense publique, de la Cour des comptes, notamment. Toutefois, une nouvelle impulsion est donnée avec la création d'un Cadre de concertation entre le Gouvernement et les PTFs intervenant en appui budgétaire par arrêté du 13 mars 2008 dans l'objectif principal d'accélérer la lutte contre la pauvreté en améliorant la gestion des finances publiques à travers l'appui à la mise en œuvre du PAP PEMFAR.

2.1.3 La logique des réformes du système de gestion des finances publiques

Le gouvernement et les PTF attachent une importance stratégique aux réformes contenues dans la PAP PEMFAR mais le rythme de réalisation de ces mesures d'améliorations du système de gestion des finances publiques est apprécié différemment. Une accélération dans la mise en œuvre devrait induire un accroissement du volume des appuis budgétaires.

A cet égard, la conjonction de deux facteurs (l'existence d'un cadre rénové de concertation Gouvernement/PTF et le rapport d'évaluation PEFA) devrait permettre de créer un nouvel environnement, d'accroître la pertinence des objectifs en les réduisant et de fixer des indicateurs plus concrets et lisibles que dans le PAP PEMFAR.

2.2 Description des objectifs budgétaires

2.2.1 Performances budgétaires

Au cours des trois dernières années budgétaires, le taux des recettes hors dons rapporté au PIB a évolué en dents de scie avec une progression sensible de + 2.4 points en 2006 par rapport à 2005 et un léger fléchissement en 2007.

Les dépenses hors charges d'intérêts se sont stabilisées de 2005 à 2006 avant d'enregistrer un accroissement important de + 3.9 points en 2007.

Il en est résulté au niveau du solde global une réduction en 2006 par rapport à celui de 2005 et une détérioration en 2007 par rapport à 2006.

Le besoin de financement a connu une inflexion en 2006 (7.7% du PIB) par rapport à l'exercice précédent et une remontée en 2007 (12.1% du PIB).

En ce qui concerne la dette extérieure, on note, suivant le rapport 6^è revue de la FRPC, que la solvabilité s'est rétablie grâce à l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE) et à l'Initiative d'allègement de la dette multilatérale (IADM). Il en est résulté une diminution du service de la dette extérieure équivalente à 2.3 % du PIB de 2003 à 2007.

La dette intérieure est constituée principalement d'arriérés de paiements évalués à 295 milliards à fin 1999 et réduits à 172 milliards à fin 2005 et à 159 milliards au 31 juillet 2008.

Budget de l'administration centrale (en % du PIB)

Années	2005	2006	2007
Recettes totales	15.2	18.3	18.0
Recettes internes	10.8	13.2	12.6
Dons	4.4	5.1	5.4
Dépenses totales	20.4	20.1	24.0
Dépenses hors charges d'intérêts	19.8	19.8	23.7
Charges d'intérêts	0.6	0.3	0.3
Déficit global (dons compris)	-9.6	-6.9	-11.4
Déficit primaire	-2.8	+0.3	-3.7
Besoin de financement	10.3	7.7	12.1
Extérieur	10.2	12.6	11.3
Intérieur	0.1	-4.9	0.8

Source: TOFE 6^è revue FRPC

2.2.2 Allocation des ressources

Les secteurs prioritaires (Santé, Education et Développement agricole) ont représenté 42.8% en 2005, 47.0 % en 2006 et 36.5 % en 2007 des dépenses totales.

En considérant les grandes masses, les dépenses de fonctionnement d'une part, et les dépenses d'investissement d'autre part, sont restées à un niveau stable respectivement autour de 46 % et de 54 %.

Les dépenses de transferts sont en constante progression passant de 8.9% à 13.5% en 2007 tandis que les dépenses de biens et services ont stagné autour de 12 %. Les dépenses de traitements et salaires ont accusé une chute de 18.0 % en 2006 à 14.9 % en 2007.

Dotations budgétaires effectives par secteur (en % des dépenses totales)

Années	2005	2006	2007
Santé	8.8	9.1	7.4
Education	17.6	17.2	14.2
Agriculture (secteur rural)	16.4	20.7	14.9

Dépenses budgétaires effectives par classification économique (en % des dépenses totales)

Classification	2005	2006	2007
Dépenses de fonctionnement	46.1	46.3	45.7
Traitements et salaires	17.5	18.0	14.9
Biens et services	12.1	12.6	12.8
Charges d'intérêt	2.8	1.3	1.2
Transferts	8.9	11.5	13.5
Autres dépenses	4.6	2.7	2.8
Dépenses d'investissements	53.9	53.7	54.3

Source: TOFE 6è revue FRPC

2.3 Description du cadre juridique et institutionnel de la gestion des finances publiques

2.3.1 – Le cadre juridique

Hormis la Constitution, les principaux textes proviennent de la transposition des directives du cadre harmonisé des finances publiques de l'Union Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) dans le droit interne nigérien.

2.3.1.1 Le cadre des finances de l'Etat

A – Les règles de droit budgétaire

Elles sont constituées par l'ensemble des règles déterminant la structure, le contenu et l'élaboration des budgets des personnes de droit public. Elles sont définies dans la Constitution en ses dispositions financières et de façon détaillée dans la loi organique relative aux lois de finances, notamment.

- La Constitution du 09 août 1999 consacre la séparation des pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire, définit la légalité de l'impôt (articles 72 et 81), les lois de finances (a. 83), délimite le pouvoir d'amendement des députés (a. 91 et 93), fixe la procédure de vote du projet de loi de finances initiale (a. 95) ainsi que les conditions particulières devant présider à l'établissement du budget par voie d'ordonnance ou d'autorisation de douzièmes provisoires (a. 96). Elle établit les prorogatives de la Juridiction des comptes en matière de contrôle de la gestion des finances publiques dans le cadre du règlement définitif du budget (a. 97).
- La loi n° 2003 – 11 du 1^{er} avril 2003 portant loi organique relative aux lois de finances qui internalise la directive de l'UEMOA, définit la nature et les catégories de loi de finances (a. 1^{er} et 4), énumère les ressources et les charges de l'Etat (a. 5 à 16), fixe les règles relatives aux affectations comptables (a. 17 à 31), à la présentation, à l'examen, au vote du projet de loi de finances lois de finances (a. 32 à 44) ainsi qu'à l'exécution de la loi de finances et du budget (a. 45 à 84).
- Le décret n° 2002 – 197/PRN/MEF du 26 juillet 2002 portant nomenclature budgétaire de l'Etat fixe le format du budget tandis que le décret n° 2003 – 243/PRN/MEF du 30 septembre 2003 définit le processus de préparation annuelle du budget national.

B – Les règles de comptabilité publique

Il s'agit de l'ensemble des règles relatives i) aux procédures d'exécution des recettes et des dépenses des organismes publics, aux obligations et aux responsabilités des agents qui les exécutent, aux contrôles auxquels ils sont soumis, ii) à la tenue et à l'exploitation de la comptabilité qui retrace l'activité de ces agents.

Ces règles sont édictées par les textes ci-après: le décret n° 2002 – 196 /PRN/MEF du 26 juillet 2002 portant règlement général sur la comptabilité publique qui est le texte fondateur en cette matière et qui est complété par d'autres actes réglementaires; le décret n°2002 – 198/PRN/MEF du 26 juillet 2002 portant plan comptable de l'Etat ; l'arrêté n° 394/MFE/DGB du 28 novembre 2002 fixant la nomenclature des pièces justificatives des dépenses de l'Etat, des collectivités territoriales et de leurs établissements publics administratifs ; l'instruction n°001007/MEF du 26 octobre 2006 relative à la confection du compte de gestion du Trésorier général ; les diverses circulaires dont celle relative à l'arrêté des opérations budgétaires annuelles.

C – Les codes

Ils se trouvent à la charnière des règles de droit budgétaire et des règles de comptabilité publique sont : le code de Douanes ; le régime fiscal et domanial ; l'ordonnance n°2002 – 007 du 18 septembre 2002 portant code des marchés publics, mise à jour par l'ordonnance n° 2008 – 06 du 21 février 2008.

D – Le contrôle de l'exécution du budget

Il est fondé sur: la loi organique n°2007 – 22 du 02 juillet 2007, déterminant la composition, l'organisation, les attributions et le fonctionnement de la Cour des comptes ; le décret n° 2007 – 308 /PRN/ME/F du 16 août 2007 portant attributions de la Direction Générale du Contrôle Financier ; le décret n° 97 – 272 du 18 juillet 1997 portant attributions et fonctionnement de l'IGE ; le décret n° 85 – 120 du 12 septembre 1985 portant attributions de la DGIF.

2.3.1.2 Le cadre des finances des collectivités locales

Les collectivités locales décentralisées sont régies par des textes spécifiques : la loi 2001 – 023 du 10 août 2003 relative à la création de circonscriptions administratives et de collectivités territoriales, les lois en date du 11 juin dont celle portant régime financier des communes (loi 2002-017 du 11 juin).

2.3.2 Le cadre institutionnel

L'aménagement du pouvoir financier est basé sur la séparation des pouvoirs : i) le Gouvernement prépare et exécute la loi de finances et le budget général de l'Etat ; ii) l'Assemblée nationale vote la loi de finances initiale, la ou les lois de finances rectificatives, contrôle l'exécution du budget à travers notamment l'examen et l'adoption de la loi de règlement définitif du budget ; iii) la Chambre de comptes (la Cour des comptes n'est pas encore installée) juge les comptes des comptables principaux de l'Etat et des autres organismes publics, délivre la déclaration de conformité ou de non-conformité et un rapport sur l'exécution de la loi de finances à l'occasion de l'examen du projet de loi de règlement.

Le schéma de répartition des compétences est pratiquement le même pour les collectivités territoriales et les établissements publics avec comme acteurs les organes exécutifs et délibérants spécifiques.

Le ministre des Finances occupe une position centrale dans le système de gestion des finances de l'Etat. Ordonnateur principal unique du budget de l'Etat, des comptes spéciaux du Trésor et des budgets annexes, il conduit le processus de préparation, de discussion et d'exécution du budget. Il assure la régulation budgétaire et la gestion de la trésorerie. Il initie les projets des trois catégories de loi de finances et établit le compte général de l'administration des finances tel que prévu à l'article 97 du RGCP.

Les ministres sectoriels sont administrateurs des crédits qui leur sont affectés par les lois de finances (article 10 du RGCP), et ils ont, à l'exception de la dette publique et des salaires, l'initiative des dépenses budgétaires de leur département.

2.3.3 Les principales caractéristiques du système de gestion des finances publiques

- **La préparation de la loi de finances et du budget**

Le décret 2003 - 243 encadre le déroulement du processus d'élaboration du projet de loi de finances. Ce processus court de la publication de la note de cadrage (mars) à la promulgation de la loi de finances (décembre) en passant les conférences budgétaires, l'arrêté du projet de loi de finances par le Gouvernement et son vote par l'Assemblée nationale. Tous les acteurs jouent leur rôle respectif avec, du côté du gouvernement, une prééminence du ministre chargé des finances qui découle de la nécessité d'une unité de coordination et, du côté du Parlement, une certaine célérité dans l'examen et l'adoption du projet de loi de finances. La promulgation et la publication de la loi votée interviennent généralement dans les délais prévus par la Constitution et la loi organique relative aux lois de finances.

- **L'exécution de la loi de finances et du budget**

Le texte applicable ici est principalement le règlement général sur la comptabilité publique cité plus haut. Ainsi, selon le principe fondamental de la séparation des fonctions d'ordonnateur et celles de comptable (articles 5 et 6), i) le Ministre de l'économie et des finances est ordonnateur principal unique et les ministres sectoriels administrateurs de crédits, ii) le Trésorier général est comptable principal de l'Etat (un Agent comptable central du Trésor est nommé mais non encore installé) avec un réseau de postes comptables à l'intérieur du pays. Les opérations de recettes sont exécutées par les administrations des Impôts et des Douanes qui constatent, liquident, recouvrent et reversent les produits des recettes encaissées au Trésor, les recettes non fiscales étant du ressort de la Direction générale des impôts (DGI) et du Trésor. Les recettes encaissées sur versements spontanés effectués par les redevables doivent faire l'objet d'émissions de titres de perception périodiquement à titre de régularisation (article 47 in fine). Les opérations de dépenses sont exécutées suivant la procédure normale à quatre phases (articles 61 à 74) et suivant des procédures exceptionnelles dans les cas définis par les

lois et règlements. Dans la pratique, on relève une particularité à savoir que le visa du comptable assignataire précède l'ordonnancement de la dépense. A la base de cette interférence du comptable dans la sphère de compétence de l'ordonnateur, se trouve le souci de ne pas générer de nouveaux arriérés de paiements intérieurs.

Au titre des autres opérations, i) la gestion de la trésorerie est assurée par un Comité présidé par le Secrétaire général du Ministère de l'économie et des finances (MEF) et qui, à partir d'un plan annuel décliné en mensualités, arrête le plan de trésorerie hebdomadaire et en évalue la réalisation ; ii) la gestion des actifs de l'Etat est confiée à une Direction générale du patrimoine qui superviserait un vaste programme d'identification des biens meubles et immeubles appartenant à l'Etat. Enfin, il existe une nomenclature des pièces justificatives des dépenses de l'Etat et des autres organismes publics (arrêté n° 394 du 28 novembre 2002). Elle ne porte pas sur la justification des opérations de recettes, de trésorerie et du patrimoine. De même, la justification des dépenses sur ressources extérieures, devrait faire l'objet de dispositions spécifiques (article 68).

- **Le contrôle de l'exécution du budget**

Les opérations d'exécution du budget de l'Etat sont soumises à un triple contrôle, administratif, juridictionnel et parlementaire (article 58 de la loi organique relative aux lois de finances). Cette disposition est reprise et développée dans le règlement général sur la comptabilité (articles 111 à 123).

Le contrôle administratif est partagé entre i) la Direction générale du contrôle financier (DGCF) qui a été détachée de la Direction générale du budget (DGB) en 2007 et exerce le contrôle a priori sur les engagements et ordonnancements de dépenses, ii) et les organes de contrôle a posteriori dont notamment l'IGE rattachée à la Présidence de la République et dotée d'une compétence universelle sur les activités de l'ensemble des services de l'Etat, des Collectivités décentralisées et les Etablissements et Entreprises publics, la DGIF rattachée au cabinet du MEF et chargée de contrôler tous les organismes utilisant des fonds publics. Il est également créé des Inspections des services au niveau des ministères et des administrations des Impôts, des Douanes et du Trésor, notamment.

Le contrôle juridictionnel est dévolu à la Chambre des comptes de la Cour suprême. La reprise des activités de la juridiction va de pair avec la reprise de la production des comptes de gestion et des projets de loi de règlement à partir de 1997. Elle a été érigée en Cour des comptes par la loi n° 2002-22 du 22 juillet 2002 dont l'article 2 dispose que la Cour est la juridiction suprême de contrôle des finances publiques.

Les textes attribuent à la Chambre des comptes les compétences suivantes :

- une compétence juridictionnelle (vérification des recettes et des dépenses, jugement des comptes des comptables publics, sanction des fautes de gestion) ;
- une compétence de contrôle (exécution des lois de finances, vérification des comptes de gestion des entreprises publiques, des comptes des partis politiques) ;

- ainsi qu'une compétence consultative (études à la demande du Gouvernement ou de l'Assemblée nationale.)

En pratique, avec ses ressources limitées, la Chambre des comptes se focalise sur les comptes du TG et le rapport et la déclaration de conformité en relation avec les projets de loi de règlement.

Le contrôle parlementaire

L'Assemblée nationale exerce un contrôle à deux niveaux : l'examen et le vote d'une part de la loi de finances et d'autre part de la loi de règlement.

3 Evaluation des systèmes, des processus et des institutions de gestion des finances publiques

3.1 Crédibilité du budget

3.1.1 Dépenses réelles totales par rapport au budget initialement approuvé (PI-1)

Le choix des trois « derniers » exercices servant de base à l'analyse et au calcul de cet indicateur a porté sur les exercices 2004, 2005 et 2006. Il en sera de même pour les indicateurs PI-2 et PI-3.

Les données des exercices 2004 et 2005 sont celles con tenues dans les lois de règlement correspondantes adoptées par l'Assemblée Nationale. Les données du dernier exercice clos, 2007, ne sont pas encore disponibles, ce qui exclut cet exercice. Bien que la loi de règlement pour l'exercice 2006 ne soit pas enc ore adoptée, il a paru plus judicieux de prendre en compte les données du projet de loi correspondant plutôt que celles trop anciennes de la loi de règlement pour 2003. En effet au moment de la fin de la mission (octobre 2008) projet de loi de règlement p our l'année 2006 avait été examiné par la Chambre des comptes et transmis à l'approbation de l'Assemblée nationale le 2 octobre 2008, ce qui confère une fiabilité suffisante aux données.

	Dépenses totales initialement prévues (loi de finances initiale) milliards FCFA	Dépenses totales réelles (loi de règlement) milliards FCFA	Ecart (%)
2004	221,9	194,5	12,34
2005	252,7	220,6	12,71
2006	287,2	227,3	20,84

Source : Lois de règlement 2004 et 2005 et projet de loi de règlement 2006 (dépenses totales hors service de la dette et dépenses financées sur ressources extérieures).

Il convient de noter que la performance concernant le taux de réalisation des dépenses s'est détériorée sur la période 2004 à 2006.

Note	Commentaire
C	Au cours des trois derniers exerc ices, les dépenses effectives n'ont qu'une seule fois enregistré un écart correspondant à plus de 15% des dépenses prévues au

	budget.
--	---------

Note globale : **C (M1)**

3.1.2 Composition des dépenses réelles par rapport au budget (PI -2)

Cet indicateur examine la mesure dans laquelle la variation de la composition des dépenses primaires (somme des valeurs absolues des déviations) a dépassé la déviation globale des dépenses primaires au cours de trois derniers exercices telle que notée dans l'indicateur PI-1. Conformément à la méthodologie PEFA, le calcul a été effectué pour les vingt plus grands ministères et un groupe comprenant les autres ministères, au titre des années 2004, 2005 et 2006.

Les chiffres des lois de règlement montrent que, sauf pour un ou deux ministères, les crédits votés sont supérieurs aux dépenses réelles.

Les variations de la composition s'établissent de la manière suivante (voir le calcul en annexe 4) :

2004 : 13,85% soit 1,51% de plus que l'écart global ;

2005 : 13,57% soit 0,86% de plus que l'écart global ;

2006 : 21,18% soit 0,34% de plus que l'écart global.

Note	Commentaire
A	Au cours des trois dernières années, la variation de la composition des dépenses n'a pas été supérieure de 5% à l'écart global des dépenses primaires.

Source : lois de règlement pour 2004 et 2005 et projet de loi de règlement 2006

3.1.3 Recettes réelles totales par rapport au budget initialement approuvé (PI-3)

Le tableau ci-dessous résume la situation des recettes sur la base des données tirées des lois de règlement 2004 et 2005 et du projet de loi de règlement 2006.

Année	Recettes internes prévues (loi de finances initiale) milliards FCFA	Recettes internes réelles (loi de règlement) milliards FCFA	Réalisations (%)
2004	211,1	178,6	84,62%
2005	239,8	200,1	83,46%
2006	263,2	228,8	86,92%

Source : Lois de règlement 2004 et 2005 et projet de loi de règlement 2006

Note	Commentaire
D	Au cours des trois dernières années, les recettes internes réelles ont été inférieures à 92% des recettes internes prévues au budget initial.

Note globale : **D (M1)**

3.1.4 Stock et suivi des arriérés de paiement sur les dépenses (PI -4)

L'UEMOA considère comme arriérés les dépenses non payées trois mois après la prise en charge par le Trésor. La Facilité pour la réduction de la pauvreté et la croissance (FRPC) du Niger considère comme restes à payer (RAP) les montants non payés 120 jours après leur prise en charge. Dans le contexte d'un indicateur de ses appuis budgétaires, la Commission européenne (CE) considère comme arriérés, les montants dus après 60 jours.

Le Niger a bénéficié des initiatives PPTE et IADM et n'a pas d'arriérés extérieurs.

(i) Stock des arriérés de paiement sur les dépenses et toute variation récente du stock

La dette intérieure se répartit sur deux périodes, avant et après 1999. Celle d'avant 1999 s'élevait à 295 milliards FCFA au 31/12/1999. Sa gestion a été confiée au Centre autonome d'apurement de la dette intérieure de l'Etat (CAADIE), créé par décret N°2000-065/PRN/MF du 3 mars 2000 et relevant du MEF. Il est censé fonctionner comme un poste comptable qui prépare son propre compte de gestion. En réalité, ses opérations sont incluses dans les comptes du Trésorier général.

Au 31/12/2005, après vérification par un comité, le stock de la dette CAADIE s'élevait à 172 milliards. Au 31/07/2008, elle se montait encore à 159 milliards (environ 30% des dépenses prévues pour 2008). L'essentiel des arriérés concerne les créances de la BCEAO, la Caisse nationale de sécurité sociale, des banques commerciales et des fournisseurs. Les dettes salariales ont été apurées. Dans la FRPC, la réduction de la dette CAADIE prévue pour 2008 est de 15,2 milliards FCFA dont 5,8 milliards FCFA ont été apurés à fin juin 2008.

S'agissant de la période postérieure à 1999, le Trésor reconnaît des RAP (nomenclature FRPC) pour un montant de 10,8 milliards FCFA au titre des exercices 2004 à 2007 (les montants engagés non encore mandatés ne sont pas connus). La FRPC demande au Niger de ne pas avoir des RAP à fin 2008 supérieurs à ceux de fin 2007.

Note	Commentaire
D	Le stock d'arriérés (CAADIE et RAP) dépasse 10% des dépenses réelles depuis 1999 et la résorption est lente.

Source : CADDIE et TGN

(ii) disponibilité de données pour le suivi du stock d'arriérés de paiement sur les dépenses

Les données sur la stratégie d'apurement de la dette CADDIE et son évolution ne sont pas disponibles. Les montants apurés chaque année sont connus dans le cadre de la revue de la FRPC. Par contre d'éventuelles additions (qui ont été mentionnées par plusieurs fonctionnaires) ne sont pas connues.

La TG comptabilise les RAP dans la balance générale.

Note	Commentaire
B	Les données sur le stock d'arriérés sont générées chaque année mais celles concernant le CADDIE peuvent être incomplètes.

Source : CADDIE et TGN

Note globale : **D+ (M1)**

3.1.5 Sommaire des indicateurs concernant la crédibilité du budget

Indicateur	Description	Note
PI-1	Dépenses réelles totales par rapport au budget initialement approuvé	C
PI-2	Composition des dépenses réelles par rapport au budget initialement approuvé	A
PI-3	Recettes réelles totales par rapport au budget initialement approuvé	D
PI-4	Stock et suivi des arriérés	D+

3.2 Spécificités transversales : couverture et transparence

3.2.1 Classification du budget (PI-5)

La nomenclature budgétaire de l'Etat est établie par le décret N°2002 -197/PRN/ME/F du 26 juillet 2002 inspirée des directives 04/98 et 04/99 de l'UEMOA qui sont conformes au GFS 1986.

Le budget est préparé et exécuté selon cinq classifications :

1. Economique : au niveau des titres (0. Recettes budgétaires ; I Dettes publiques et dépenses en atténuation des recettes ; II Dépenses de personnel ; III Fonctionnement ; IV Transferts courants ; V Investissements de l'Etat ; VI Transferts en capital ; VII Recettes et dépenses des budgets annexes et comptes spéciaux du Trésor et plus en détail au niveau des articles, paragraphes et lignes élémentaires selon le plan SYSCOA;
2. Administrative : ministères, structures internes ou programmes d'investissements ;
3. Géographique : international, national et régional ;
4. Par mode et source de financement ;
5. Par secteur : services généraux, défense, ordre et sécurité, administration générale et financière, enseignement et formation, culture sports et loisirs, santé et action sociale, administration et développement des infrastructures, production et commerce, qui s'approche d'une classification fonctionnelle, soit 9 secteurs, ce qui s'approche de la classification fonctionnelle COFOG, qui compte 10 fonctions principales.

Aux fins d'analyse, une clé de passage permet de reclasser les dépenses budgétaires dans une classification fonctionnelle, mettant aussi en évidence les dépenses servant à la lutte contre la pauvreté.

Dans le processus de réécriture de la directive UEMOA sur la nomenclature budgétaire, il est envisagé d'insérer un segment correspondant à la classification fonctionnelle.

Note	Commentaire
C	La préparation et l'exécution du budget reposent sur une classification administrative et économique cohérente avec le GFS.

Source : DGB

Note globale : C (M1)

3.2.2 Exhaustivité des informations contenues dans la documentation budgétaire (PI-6)

La documentation budgétaire 2008 comprend le projet de loi, le rapport de présentation du Ministre des finances, les annexes plus la dernière loi de règlement disponible. Le tableau ci-dessous résume la situation des informations requises dans la documentation budgétaire.³

	Information	Inclusion	Remarque
1	Hypothèses macro économiques	Oui	L'exposé des motifs contient un sommaire de la situation économique du Niger et de l'évolution attendue.
2	Déficit budgétaire	Non	
3	Financement du déficit	Non	
4	Stock de la dette	Non	
5	Avoirs financiers	Non	
6	Etat d'exécution du budget précédent	Non	Le projet de Loi de règlement 2006 n'avait pas été transmis à la Chambre des comptes en octobre 2007.
7	Budget en cours	Non	L'exposé des motifs présente l'exécution des dépenses par nature pour les secteurs prioritaires à fin juin 2007. Pas de présentation du résultat estimé de 2007.
8	Tableaux de synthèse	Non	Dans l'exposé des motifs, le budget 2007 est présenté côte à côte avec le projet pour 2008 en recettes et en dépenses (agrégées par nature). Pas de données pour 2006.
9	Explication des conséquences des mesures	Non	L'exposé des motifs ne contient pas une évaluation des conséquences des mesures nouvelles.

Source : Projet de loi de finances 2008

³ Les documents budgétaires (projet de loi et annexes) ne sont pas encore présentés conformément aux normes fixées par la LORF, inspirée de la directive 5/97 de l'UEMOA

Certaines informations (par exemple le déficit et son financement) sont faciles à satisfaire.

Note	Commentaire
D	Les documents du budget satisfont un des neuf critères d'information de l'Assemblée nationale

Note globale : **D (M1)**

3.2.3 Importance des opérations non rapportées de l'administration centrale (PI-7)

(i) niveau des dépenses extra budgétaires (autres que les projets financés par les bailleurs de fonds) qui ne sont pas incluses dans les rapports budgétaires

Le périmètre du budget général de l'Etat couvre l'administration centrale, l'administration déconcentrée, les comptes spéciaux du trésor.

La balance du Trésor ne fait apparaître aucun type d'opérations extrabudgétaires qui seraient exécutées par le Trésor. En particulier, les recettes de l'uranium et des activités pétrolières sont budgétisées. Le collectif budgétaire de 2008 comprend les recettes de la vente de la quatrième licence GSM.

Les investigations de la mission n'ont permis d'identifier aucune autre régie de recette ou fonds national qui auraient un caractère extrabudgétaire. En particulier les recettes des missions diplomatiques sont budgétisées.

Note	Commentaire
A	La mission n'a pas identifié de dépenses extrabudgétaires non rapportées.

Source : TGN et DO

(ii) les informations de recettes/dépenses liées aux projets financés par les bailleurs qui sont incluses dans les rapports budgétaires.

Les conventions de financement des projets sont signées soit par le Ministre de l'économie et des finances (institutions multilatérales plus France), soit par le Ministre des affaires étrangères et de la coopération (autres partenaires bilatéraux). Pour tous les projets dont les conventions sont signées, le Commissariat chargé du développement (CCD) prépare, chaque année, des projections de décaissements en consultation avec les bailleurs de fonds (représentés sur place) et les ministères techniques. Les financements qui échappent sont les projets dont les conventions sont signées après le dépôt du projet de loi de finances, les petits projets des ambassades, l'aide décentralisée et l'aide d'urgence.

Le CCD estime que 80% des recettes/dépenses des projets sont inclus dans les rapports budgétaires (loi de finances, rapports périodiques et loi de règlement). Ce montant couvre tous les emprunts et plus de la moitié des dons.

Note	Commentaire
------	-------------

B	Des informations complètes sur au moins les projets financés par les emprunts et 50% de ceux financés par des dons sont incluses dans les rapports budgétaires.
----------	---

Source : CCD

Note globale : AB= B+ (M1)

3.2.4 Transparence des relations budgétaires intergouvernementales (PI-8)

Les collectivités locales (pour le moment 265 communes et 4 communautés urbaines) bénéficient d'une portion de trois impôts (patente, licences, taxes foncières). La répartition du produit de ces trois contributions entre l'administration centrale et les communes est horizontale du point de vue du PEFA.

La loi de décentralisation (2002-17 du 11-6-2002 portant Régime financier des collectivités territoriales) prévoit des subventions aux collectivités à travers un Fonds d'appui à la décentralisation (fonctionnement) et un Fonds de péréquation (investissement). La loi ne fixe pas de critères de répartition qui sont laissés à des textes réglementaires à venir. Une Agence nationale de financement des collectivités territoriales (ANFICT) est en cours de création et les décisions sont remises jusqu'à son opérationnalisation. Les lois de finances 2007 et 2008 contenaient une inscription à hauteur d'un (1) milliard de FCFA au titre de ces subventions qui n'ont pas été versées, faute de mécanisme de répartition.

La loi minière (ordonnance N°93 – 16 du 2 mars 1993 et les textes modificatifs subséquents dont la loi N°2006 – 26 du 9 août 2006) prévoit en son article 95 nouveau que 15% des recettes minières seront versés aux collectivités territoriales de la région concernée. Les modalités de répartition sont définies par le décret N°2006 -265 du 18 août 2006 dont l'arrêté d'application reste à prendre.

(i) transparence et objectivité dans la répartition horizontale des affectations entre les administrations décentralisées

Les subventions de l'administration centrale aux collectivités locales ne sont pas versées, en partie parce qu'il n'existe pas de clé de répartition horizontale.

Note	Commentaire
D	Il n'y a pas encore de transferts aux collectivités, en partie parce que les modalités de répartition horizontale ne sont pas définies.

(ii) Communication en temps voulu d'informations fiables aux administrations décentralisées sur leurs allocations

Cette dimension est sans objet

Note	Commentaire
	Dimension sans objet.

(iii) Degré de consolidation des données budgétaires dans celles de l'administration générale selon les catégories sectorielles

Les recettes et dépenses des communes remontent au Ministère de tutelle qui les consolide selon le plan comptable des collectivités locales.

La Direction des finances locales du Ministère de l'intérieur a reçu (et consolidé) 137 comptabilités municipales (états comparatifs des recettes, développements des dépenses et situations de l'encaisse) en 2005, regroupés en huit volumes (« Collectivités locales en chiffres ») à raison d'un volume par région. Pour chaque commune, les données d'exécution budgétaire sont présentées sous des formats détaillés et agrégés et complétées par divers ratios (autofinancement, épargne nette, capacité d'investissement, capacité de financement).

Pour 2007, le ministère a enregistré le budget prévisionnel de 266 Collectivités territoriales et donc 3 manquent à l'appel. Le montant global des budgets prévisionnels de fonctionnement (donc hors investissements) des 266 Collectivités s'élève à 22 235 millions FCFA. Sur les 3 qui manquent à l'appel, 2 avaient fourni les données pour 2006 (375 millions au total) et la 3^e (Commune I de Zinder) n'a même pas fourni pour 2006, mais son budget de fonctionnement, peut être comparativement estimé à 100 millions. Le total des budgets de fonctionnement peut donc être estimé autour de 22. 710 millions.

Les Collectivités dont les comptabilités (exécution) ont été centralisées au titre de l'exercice 2007 sont au nombre de 153 sur les 269, soit 57%. Mais elles totalisent 15.424 millions de budgets de fonctionnement prévisionnels, soit 67,92% de la masse globale (22 710 millions).

Selon les textes, les comptes de gestion des comptables des collectivités locales doivent être envoyés à la Chambre des comptes pour jugement. Cette exigence juridique n'est pas encore satisfaite.

Note	Commentaire
C	Des informations budgétaires (ex -ante) sont collectées pour au moins 60% (en valeur) des dépenses des administrations décentralisées et consolidées sous forme de reports annuels par le ministère chargé de la décentralisation dans les 24 mois suivant la clôture de l'exercice.

Source: Direction des finances locales

Note globale: DC= D+ (M2)

3.2.5 Surveillance du risque budgétaire global imputable aux autres entités du secteur public (PI-9)

(i) étendue de la surveillance exercée par l'administration centrale sur les établissements et entreprises publics

L'administration centrale exerce son contrôle sur les établissements et entreprises publics de manière diffuse. La DGCF, en pratique le Contrôleur financier du ministère de tutelle, doit contrôler a priori les dépenses des établissements publics et des offices (par exemple le contrôleur financier du Ministère de la communication a son bureau dans l'enceinte de l'ORTN et il vérifie a priori toutes les dépenses de l'office). Des hauts fonctionnaires de différents ministères siègent aux conseils d'administration.

La confection des comptes de fin d'exercice est systématique pour toutes les entreprises publiques au Niger, quoique avec retard pour certaines, et ils sont soumis à la vérification du contrôle financier ou des commissaires aux comptes et la sanction du conseil d'administration.

Les comptes de gestion des établissements publics à caractère administratifs dont le TG est comptable sont envoyés à la Chambre des comptes.

Il ne semble pas exister de structure administrative tant au MEF qu'au Ministère de la promotion des jeunes entrepreneurs et de la réforme des entreprises publiques disposant de données récentes sur le nombre et les comptes des établissements et entreprises publics ou exerçant un quelconque contrôle centralisé. Il n'y a pas de consolidation des informations.

Note	Commentaire
C	La plupart des agences publiques autonomes et des entreprises publiques présentent des comptes annuels mais il n'existe pas de situation consolidée des risques budgétaires.

(ii) étendue de la surveillance exercée par l'administration centrale sur la situation budgétaire des administrations décentralisées

L'inspection générale de l'administration territoriale est chargée de contrôler la gestion des collectivités territoriales. En pratique, ce contrôle est limité.

Les collectivités territoriales ne présentent cependant pas de risque financier pour l'administration centrale. En effet, depuis la fermeture de la Caisse de prêts aux collectivités locales, elles n'ont plus accès au crédit (bien que le décret 2003-178/PRN/MI/D du 18-7-2003 détermine les conditions dans lesquelles elles peuvent contracter des emprunts).

Note	Commentaire
A	Les collectivités territoriales ne peuvent prendre d'engagement entraînant des obligations pour l'administration centrale.

Note globale : C+ (M1)

3.2.6 Accès du public aux principales informations budgétaires (PI - 10)

(i) nombre de critères relatifs à l'accès du public à l'information satisfaits

- (i) Accès à la documentation budgétaire annuelle : **non**, parce que le public n'a pas accès à la documentation budgétaire au moment où elle est soumise au parlement (la documentation adoptée est publiée en entier au JO ; mais des retards importants peuvent exister dans la publication du JO) ;
- (ii) Rapports d'exécution intra annuels : **non**, seuls les TOFE, la situation des crédits et l'état d'exécution de la liste unifiée des dépenses prioritaires de réduction de la pauvreté sont communiqués aux PTF sur demande ou à l'occasion des visites des missions de revue du FMI ;
- (iii) Etats financiers de fin d'année : **non**, loi de règlement accompagnée de ses annexes publiée au JO mais avec un grand retard sur la norme PEFA qui est de six mois;
- (iv) Rapport de vérification : **non**, la Chambre des comptes ne produit pas le rapport général de vérification prévu dans ses attributions;
- (v) Publication des attributions de marchés : **oui**, depuis mai 2007 le Bulletin de l'ARMP publie tous les marchés attribués sur appel d'offres au -dessus des seuils (25 à 50 millions FCFA selon la nature des marchés) . L'ARMP ne dispose pas de site web.
- (vi) Ressources disponibles au niveau des services de base : **non**, l'information n'existe pas (voir PI-23).

L'accès du public aux informations est, en tout état de cause, limité par le faible taux d'alphabétisation et d'utilisation du français. Les informations écrites ne sont pas en langues nationales. Peu d'informations sur ce sujet sont diffusées sur la radio.

Le site web de la Présidence de la République du Niger ne contient pas d'information sur le budget. Le site web du Ministère de l'économie et des finances est en construction.

Note	Commentaire
C	L'administration met à disposition du public dans les délais un des six éléments d'information considérés.

Note globale : C (M1)

3.2.7 Sommaire des indicateurs des spécificités transversales (Couverture et transparence)

Indicateur	Description	Note
PI-5	Classification du budget	C
PI-6	Exhaustivité des informations contenues dans la documentation budgétaire	D
PI-7	Importance des opérations non rapportées de l'administration centrale	B+
PI-8	Transparence des relations budgétaires intergouvernementales	D+
PI-9	Surveillance du risque budgétaire global imputable aux autres entités du secteur public	C+
PI-10	Accès du public aux principales informations budgétaires	C

3.3 Cycle budgétaire

3.3.1 Caractère organisé et participatif du processus annuel de préparation du budget (PI-11)

(i) Existence d'un calendrier budgétaire fixe et respect du calendrier

La procédure de préparation budgétaire est fixée par le décret N° 2003 -243/PRN/MF/E du 30 septembre 2003. La note de cadrage macro économique est préparée en mai (celle de 2008 a été publiée le 17 juin 2007) et la lettre circulaire (qui contient les plafonds par administration et par titre) début août. Le délai accordé aux ministères et institutions pour préparer le budget (moins d'un mois dans le décret) est encore raccourci dans la lettre circulaire (par exemple celle du 1^{er} août 2008 organise les premières discussions budgétaires pour le 8 août (soit 8 jours après la diffusion de la lettre circulaire). La situation a été la même en 2007. Ce délai très court ne permet pas aux ministères de préparer des propositions adéquates et détermine la note (D).

Le projet de loi de finances 2007 a été envoyé au parlement début octobre 2006.

Note	Commentaire
D	Il existe un calendrier fixé par décret, mais des retards importants sont constatés dans sa mise en œuvre au cours des deux dernières années. Le calendrier donne entre huit jours et un mois pour la préparation des projets détaillés au niveau des ministères et institutions, un délai manifestement insuffisant pour élaborer des propositions adéquates.

(ii) Clarté/exhaustivité des directives et participation des responsables politiques au processus de préparation des propositions budgétaires

Le contenu de la lettre circulaire est clair et comprend le calendrier des discussions ainsi que des plafonds (par ministère et par titre). Le Conseil des ministres examine les allocations après les arbitrages budgétaires.

Note	Commentaire
C	La lettre circulaire est exhaustive et claire, mais le Conseil des ministres n'intervient qu'après les arbitrages budgétaires.

(iii) Approbation des budgets par les autorités législatives sur les trois dernières années.

Au cours des trois dernières années, les dates de vote du budget par l'Assemblée nationale ont été :

2006 : 15 novembre 2005 ;

2007 : 21 novembre 2006 ;

2008 : 10 décembre 2007.

Note	Commentaire
A	Au cours des trois dernières années l'Assemblée nationale a voté le budget avant le début de l'année budgétaire.

Note globale : **DCA= C+ (M2)**

3.3.2 Perspectives pluriannuelles dans la planification budgétaire et la politique des dépenses publiques (PI -12)

(i) prévisions budgétaires pluriannuelles

Le décret n° 2003-243 du 30 septembre 2003 sur le processus de préparation du budget de l'Etat, en son article 3 stipule que « Le projet de budget de l'Etat relève de la responsabilité du ministre chargé des finances et de l'économie et devra reposer sur un cadre de recettes et de dépenses pluriannuel couvrant une période de trois années ». Cet article n'est pas complètement mis en œuvre.

Les investissements de l'Etat sont programmés sur trois ans dans le cadre du Programme d'investissement de l'Etat sans adoption formelle d'une loi de programme.

Le Tableau des opérations financières de l'Etat (TOFE) contient des prévisions budgétaires trisannuelles glissantes globales par nature de dépenses.

Note	Commentaire
C	Il existe des projections glissantes sur trois ans (le TOFE) qui sont présentées selon la classification économique.

(ii) analyse de la viabilité de la dette

La Direction de la dette publique dispose d'un logiciel (DEBT -PRO) permettant l'analyse de la viabilité de la dette à partir des données sur le profil de la dette interne et externe et le cadrage macro-économique.

Le Directeur de la dette publique a assuré que des analyses de viabilité de la dette interne et externe ont été effectuées en 2000 (atteinte du point de décision PPTE), 2004 (atteinte du point d'achèvement), 2006 et 2007. Une analyse de la viabilité de la dette interne et externe était en cours (avec l'appui du Pole dette de Yaoundé) lors de la mission (septembre 2008). La mission a eu connaissance du rapport de 2007.

Pour l'avenir, l'objectif de la direction est de faire effectuer des analyses chaque année par les cadres nigériens.

Note	Commentaire
B	Une analyse de viabilité de la dette intérieure et extérieure a été effectuée au moins une fois durant les trois dernières années.

(iii) stratégies sectorielles

Il existe des stratégies sectorielles chiffrées pour les secteurs prioritaires de la santé (Plan de développement de la santé PDS 2005 -2009), de l'éducation (Programme décennal de développement de l'éducation (PDDE 2003 -2013) et le secteur rural (Stratégie de développement rural, SDR) qui regroupe cinq ministères : hydraulique, environnement, développement agricole, développement communautaire et aménagement du territoire et ressources animales, coordonnés par le Secrétariat exécutif de la SDR.

Ces trois secteurs correspondent à près de 40% des dépenses primaires. Ils ont préparé des Cadres sectoriels de dépenses à moyen terme. Ceux de l'éducation et du SDR sont glissants et à jour. Cependant, les CDMT présentent des écarts de financement importants avec les données budgétaires.

Note	Commentaire
C	Trois secteurs représentant plus de 25% des dépenses primaires ont préparé des stratégies sectorielles chiffrées et des CDMT qui présentent des écarts de financement importants avec les données budgétaires.

(iv) Relations entre les budgets d'investissements et les dépenses à moyen terme

Les budgets d'investissements et de fonctionnement sont préparés de manière peu intégrée, reflétant la séparation historique des ministères des finances et du plan.

Le choix des investissements dans les secteurs prioritaires reflète, dans une large mesure, les stratégies sectorielles. Dans les autres secteurs, les décisions d'investissements sont conditionnées par la disponibilité de financements extérieurs, qui ne prennent pas toujours en compte les stratégies sectorielles et leurs conséquences sur les charges récurrentes.

Note	Commentaire
D	La budgétisation des dépenses d'investissement et de fonctionnement sont des processus distincts et ne donnent pas lieu à l'échange d'estimations relatives aux charges récurrentes.

Note globale : **CBCD= C (M2)**

3.3.3 Sommaire des indicateurs de budgétisation basée sur les politiques publiques

Indicateur	Description	Note
PI-11	Caractère organisé et participatif du processus annuel de préparation du budget	C+
PI-12	Perspective pluriannuelle dans la planification budgétaire et la politique des dépenses publiques	C

3.4 Prévisibilité et contrôle de l'exécution budgétaire

3.4.1 Transparence de l'assujettissement et des obligations des contribuables (PI-13)

(i) Caractère clair et exhaustif des obligations fiscales et douanières

Impôts : Il n'existe pas de code général des impôts. Les obligations des contribuables sont contenues dans le « Régime fiscal et domanial » de 1999 tel que modifié par les lois de finances successives. Il est prévu de publier un Code général des impôts en 2009 (le projet a déjà été validé au sein de la Direction générale des impôts (DGI). Les entrepreneurs considèrent que leurs obligations au titre des impôts sont présentées de manière complexe et non transparente. Un code général des impôts est en cours de préparation. Il a déjà été validé au sein de la DGI. Il est prévu que sa validation au niveau national intervienne en 2009.

Pour pallier les difficultés qu'éprouvent les opérateurs économiques, en attendant la publication et la vulgarisation du code général des impôts, la DGI a détaché un de ses cadres auprès de la chambre de commerce. De même la réorganisation des services de la DGI en fonction des catégories de contribuables et non plus d'impôts et taxes, vise précisément à mieux encadrer les relations avec les usagers et leur information

Douanes : La législation douanière est basée sur :

- Le **droit national** (Code des Douanes Loi N° 16. 17 du 31 Mai 1961 déterminant le régime Douanier de la République du Niger et les différents Textes réglementaires d'application. Ces textes sont complétés par les différentes dispositions accordant aux bénéficiaires des avantages fiscaux et douaniers par exemple le Code des Investissements, le Code Minier, le code Pétrolier, les privilèges diplomatiques.
- Le **droit communautaire** (règlement N° 09/2001/CM/UEMOA du 26 Novembre 2001 portant Livre 1 sur les cadres organisationnels, les procédures et les régimes douaniers ; le Tarif Extérieur Commun de l'UEMOA entré en vigueur pour compter du 1^{er} janvier 2000 ; les schémas de libéralisation des échanges de l'UEMOA et de la CEDEAO.
- Le **droit international** OMC, OMD et Traités internationaux.

Les textes ne donnent pas de pouvoir discrétionnaire à l'administration en ce qui concerne les droits, mais les déterminent en ce qui concerne les pénalités.

Note	Commentaire
------	-------------

B	La législation et les procédures relatives aux impôts et aux douanes sont exhaustives, mais parfois présentées de façon peu claire Les textes encadrent le pouvoir discrétionnaire de l'administration qui ne concerne que les pénalités .
----------	--

ii) Accès des contribuables aux informations relatives aux obligations fiscales et douanières et aux procédures administratives afférentes

A cause de la dispersion des textes fiscaux, l'accès des contribuables à ces textes est difficile (surtout pour les contribuables qui font leur déclaration individuellement).

Il n'y a pas de possibilité de télé déclaration, pas de site internet et peu de communication.

Les textes douaniers sont d'accès plus facile pour les professionnels du transit qui sont les premiers concernés (pas de site web fonctionnel).

Note	Commentaire
C	Les utilisateurs ont accès à l'information, mais celle concernant les impôts est fragmentée.

(iii) Existence et fonctionnement d'un mécanisme de recours à l'encontre des décisions des administrations fiscales et douanières

Les procédures des douanes et des impôts prévoient des recours par voie administrative, qui peuvent être suivis de recours devant les tribunaux de l'ordre judiciaire ou administratif (assiette ou recouvrement). En pratique, au niveau de l'administration des impôts, le nombre de recours aux tribunaux est passé de 2 en 2005 à 25 en 2007 (27 au 08-09-2008.)

Au niveau de l'administration des douanes, la pratique courante est la transaction qui porte non pas sur les droits compromis mais exclusivement sur les pénalités. Cet état de fait s'expliquerait par le caractère fortement dissuasif des amendes prévues au code (articles 189 et 190) et par le coût des procès pour les deux parties, l'Etat et l'utilisateur contrevenant. Il y aurait eu seulement deux (2) dossiers contentieux devant les tribunaux l'un en 1998 et l'autre en 2006.

Les procédures administratives concernant les pénalités, ne sont pas transparentes et laissent une marge aux différents niveaux de l'administration pour des transactions sur le montant des pénalités.

Note	Commentaire
C	Un mécanisme de recours à l'encontre des décisions de l'administration existe, mais il n'est pas transparent en ce qui concerne les pénalités.

Note globale : **BCC=C + (M2)**

3.4.2 Efficacité des mesures d'immatriculation des contribuables et de l'évaluation de l'impôt, des taxes et des droits de douanes (PI-14)

(i) Contrôle du système d'immatriculation des contribuables

Le système d'immatriculation des contribuables (Numéro d'immatriculation fiscale ou NIF) est géré par la DGI qui attribue le numéro. Le fichier NIF est recoupé avec celui des douanes, du budget, de la TGN et de la Direction de la monnaie. Le NIF n'est pas lié à la base de données de la Statistique ou des affiliés à la Caisse nationale de sécurité sociale. Les fichiers des clients des banques ne font pas référence au NIF (Ce qui n'empêche pas que la DGI dispose du droit d'obtenir des renseignements auprès des banques en cas de procédures sur des clients).

Les NIF pour les nouvelles entreprises peuvent être délivrés à travers le Centre des formalités des entreprises de la Chambre de commerce où est installé un représentant de la DGI. L'immatriculation au registre du commerce (pour les entreprises soumises au régime de la patente synthétique) est possible sans la délivrance d'un NIF.

Note	Commentaire
C	Les contribuables sont immatriculés dans une base de données reliée à certains autres systèmes d'immatriculation mais non aux systèmes de la Caisse nationale de sécurité nationale ou de l'Institut de la statistique.

(ii) Efficacité des pénalités prévues pour le cas de non respect des obligations d'immatriculation et de déclaration fiscale.

Les pénalités pour l'absence de NIF comprennent :

- des amendes de 100 000 FCFA plus des pénalités en cas d'absence de déclaration fiscale (100% du montant dû en cas d'intention frauduleuse) ;
- l'interdiction de l'accès aux marchés publics y compris aux commandes ordinaires ; l'existence du NIF est un des éléments contrôlés par le Contrôle financier et la Direction de l'ordonnancement ;
- la non déductibilité de la TVA sur les factures sans NIF ;
- le précompte d'office de 3% sur les factures de commandes ordinaires sans NIF en lieu et place du BIC.

Le passage des marchandises en douane se fait avec le NIF de l'importateur pour les transactions de plus de deux millions FCFA. Il existe un NIF générique réservé aux occasionnels, aux effets personnels et aux voitures d'occasion en transit vers le Nigéria⁴

⁴ Niger, la modernisation du commerce pendant un boom minier, étude diagnostic sur l'intégration régionale, Programme du cadre intégré, février 2008, page 46

La pénalité la plus efficace devrait être celle de l'interdiction aux marchés publics mais elle n'affecte que les opérateurs intéressés par les commandes de l'Etat.

D'après les discussions de la mission avec des fonctionnaires du MEF et des représentants du secteur privé, il apparaît que les insuffisances de l'état civil et la prévalence d'homonymies permettent la fraude au NIF et rendent l'application des pénalités difficile.

Note	Commentaire
C	N'étant pas appliquées systématiquement, les pénalités prévues en cas de non immatriculation n'ont pas le caractère dissuasif escompté .

(iii) Planification et suivi des programmes de contrôle fiscal.

La DGI établit un programme annuel de contrôle avec une cartographie des risques. Le programme est approuvé par le Directeur Général des Impôts et transmis, à titre d'information, au Ministre de l'Economie et des Finances. L'exécution de ce programme donne lieu à des rapports trimestriels et annuels.

Le plan d'actions 2006-2008 de la Direction générale de la douane (DGD) prévoit les actions annuelles de lutte contre la fraude. Elle s'oriente vers des contrôles ciblés tels que ceux portant sur les marchandises exonérées (ONG, visites des chantiers). Elle prépare un rapport annuel.

Note	Commentaire
C	Des contrôles fiscaux sont conduits et assortis de rapports conformément à un plan de vérification pour les impôts. Les enquêtes des douanes sont effectuées de manière peu systématique. Les moyens humains limitent l'efficacité des enquêtes.

Note globale : CCC=C (M2)

3.4.3 Efficacité du recouvrement des contributions fiscales et douanières (PI-15)

(i) taux moyen de recouvrement des créances au cours des deux dernières années.

Impôts : Depuis la loi de finances 2001, la DGI recouvre les impôts. Elle ne produit pas de manière systématique la comptabilité des prises en charge des émissions en dépit des dispositions des articles 46 et 47 du Règlement général sur la comptabilité publique ⁵. Il lui est donc impossible de fournir des données sur les taux de recouvrement par rapport aux émissions ainsi que sur les restes à recouvrer pour chaque exercice passé.

Toutefois, les services ont établi à la demande de la mission une situation à fin août 2008 concernant le suivi des prises en charges et des restes à recouvrer.

La DGD n'a pas de restes à recouvrer car elle libère la marchandise après acquittement des droits. Le principal risque de non recouvrement qui pourrait être lié aux enlèvements directs et aux enlèvements immédiats prévus aux conventions d'établissement des compagnies minières, est couvert par les garanties bancaires présentées par les bénéficiaires. En cas de non régularisation des enlèvements immédiats, des amendes sont encourues suivant les dispositions de la note de service n° 33/DDR du 12 novembre 1980.

Les crédits d'enlèvement sont gérés par la TGN, les paieries régionales et les deux recettes de douanes opérant à Niamey. Selon les données de la TGN, ces opérations sont bien contrôlées.

Note	Commentaire
	Cette composante ne peut pas être appréciée parce que la DGI ne tient pas de comptabilité des prises en charge des émissions et ne dispose donc pas de données sur les restes à recouvrer de nature comptable.

(ii) efficacité du transfert sur le compte du trésor des montants d'impôts, taxes et droits de douane recouverts par les administrations fiscales et douanières

Les versements de la DGI se font quotidiennement et ceux de la DGD deux à trois fois par semaine à Niamey et dans les grands bureaux, tous les 10 jours par les petits bureaux de douanes frontaliers (qui représentent moins de 5% des recettes fiscales et douanières).

⁵ « Pour les recettes encaissées sur versement spontané des redevables, des titres de perception sont établis périodiquement à titre de régularisation », article 47, dernier alinéa.

Note	Commentaire
B	L'essentiel des recettes recouvrées sont reversées au Trésor deux à trois fois par semaine. Moins de 5% des recettes sont reversées après plus d'une semaine.

(iii) fréquence du rapprochement complet des comptes de liquidation, des recouvrements, des fichiers des arriérés et des montants reçus par le trésor.

Pour les recettes de Niamey, il y a un rapprochement mensuel (des recouvrements et des versements) donnant lieu à une note d'accord signée. Ce rapprochement ne prend pas en compte les émissions. Pour les autres postes, la remontée des informations sur les recettes du niveau départemental (perceptions du Trésor) prend deux mois de retard (un mois pour la centralisation au niveau régional et un mois supplémentaire du niveau régional vers le niveau central), d'où l'indisponibilité des données rapprochées dans le délai imparti à l'établissement du TOFE provisoire (six semaines après le mois écoulé). Au passage de la mission (Septembre 2008), les rapprochements pour 2007 n'étaient pas achevés.

Note	Commentaire
D	Le rapprochement complet des évaluations des recouvrements n'est achevé qu'à l'occasion de la loi de règlement avec des retards importants supérieurs à trois mois.

Note globale : D+ (M1)

3.4.4 Prévisibilité de la disponibilité des fonds pour l'engagement des dépenses (PI-16)

(i) degré de prévisibilité et de suivi du flux de trésorerie

Des prévisions annuelles des flux de trésorerie sont préparées de manière détaillée, indiquant les allocations aux dépenses prioritaires (salaires et dette) et des ministères prioritaires (éducation, santé et secteur du développement rural). Elles sont révisées mensuellement sur la base des entrées et sorties réelles.

Les révisions hebdomadaires se font sous l'égide d'un comité de trésorerie présidé par le Secrétaire général du MEF, regroupant les responsables des administrations fiscales et financières, la BCEAO avec la TGN assurant le secrétariat.

Note	Commentaire
A	Des prévisions de flux de trésorerie sont préparées pour l'exercice budgétaire et révisées mensuellement compte tenu des mouvements réels de trésorerie.

(ii) fiabilité et fréquence des informations périodiques fournies en cours d'exercice aux ministères et institutions sur les plafonds d'engagement des dépenses.

En principe, les crédits sont libérés par quart trimestriellement. En pratique, la première libération peut être retardée jusqu'en mars. La deuxième libération se fait en avril ou mai et la troisième fin juillet qui libère tous les crédits des lignes prioritaires. En général, la quatrième libération est remplacée par des libérations isolées.

Le texte réglementaire en matière de clôture des dépenses (Décret n°166 -133 du 21-08-66 portant application du système de la gestion) prévoit l'arrêt des engagements de dépenses autres que les salaires mensuels et le carburant à la fin du 11^e mois de l'exercice. L'engagement des dépenses de l'exercice 2007 a été clôturé par lettre n°00228/MEF/DGB/DO du 31-12-2007 pour le 31 Décembre.

La visibilité des ministères et institutions est inférieure à un trimestre.

Note	Commentaire
C	Les ministères et institutions disposent d'informations fiables moins de trois mois à l'avance.

(iii) fréquence et transparence des ajustements des dotations budgétaires, dont la décision est prise à un niveau supérieur à la direction des ministères et institutions.

Les dotations budgétaires sont rarement ajustées formellement (le cas de la Loi de finances rectificative de 2008 est exceptionnel).

Les allocations budgétaires sont modifiées par voie de régulation (libération différentielle des crédits et fixation de la date de clôture des engagements).

Toutefois, la régulation protège salaires, dette et secteurs prioritaires.

Les modifications sont régularisées par les lois de règlement. Celle de 2004 a ainsi régularisé des annulations de crédits de 81 milliards FCFA (ou 24% des crédits initiaux) et 28 milliards FCFA (8% des crédits 2005) au titre de virements et transferts. La loi de règlement de 2005 a de même ratifié des annulations de crédits de 91 milliards (20% des crédits initiaux) et des virements et transferts de 36 milliards de (8% des crédits initiaux). La Chambre des comptes a noté que, vu leur ampleur, ces rectifications auraient dû faire l'objet d'une loi de finances rectificative.

Note	Commentaire
C	Les ajustements budgétaires sont significatifs mais se font selon des règles assez transparentes.

Note globale : **C+ (M1)**

3.3.7 Suivi et gestion de la trésorerie, des dettes et des garanties (PI - 17)

(i) qualité de l'enregistrement des données sur la dette et des rapports s'y rapportant

Les données sur la dette sont gérées par trois services différents : le CADDIE pour la dette intérieure d'avant 1999, la TGN pour les RAP et la Direction de la dette publique pour la dette extérieure et certaines composantes de la dette intérieure (BCEAO, intérêts sur certains bons du trésor détenus par des banques et la dette hospitalière et postale envers la France).

Les données sur la dette extérieure sont rapprochées et reprises dans un rapport (formulaire 2 de la Banque mondiale) qui est produit annuellement trois mois après la fin de l'année. Il n'y a pas de rapport similaire pour la dette intérieure.

Note	Commentaire
D	Les données sur la dette extérieure sont complètes et un rapport annuel est produit. Les données sur la dette intérieure sont peu fiables.

(ii) état de consolidation des soldes de trésorerie de l'administration centrale.

La trésorerie liquide et disponible pour la couverture (règlement) des dépenses de l'administration centrale est composée des soldes des comptes de disponibilités suivants :

- Encaisse en numéraire à la caisse principale du TGN ;
- Solde du compte courant ordinaire du Trésor à la BCEAO ;
- Solde du compte courant postal du TGN ;
- Soldes de tous comptes bancaires ouverts à la BCEAO au nom du TGN relatifs aux appuis budgétaires;
- Chèques présentés à l'encaissement.

La composition de cette trésorerie immédiate peut varier avec la prise en compte des approvisionnements en espèces en provenance des postes comptables de l'intérieur du pays, de la mobilisation des ressources extérieures, des encaissements exceptionnels comme les produits de privatisation.

La consolidation de ces comptes se fait toutes les semaines pour préparer les projections de trésorerie hebdomadaires. Les comptes bancaires spéciaux des projets en gestion directe échappent à cette consolidation.

Note	Commentaire
B	Tous les soldes de trésorerie (à l'exception de fonds extrabudgétaires des projets) sont consolidés hebdomadairement.

(iii) mécanisme de contraction des emprunts et octroi des garanties

Le Niger n'a pas de politique d'endettement extérieur. La seule condition est celle imposée par la FRPC et relative à la présence d'un élément don à hauteur de 35%. Les conventions de financement multilatérales sont signées par le Ministre des finances et les bilatérales par le Ministre des affaires étrangères et de la coopération.

Le règlement UEMOA portant cadre de référence de la politique d'endettement public et de gestion de la dette publique dans les Etats membres de l'UEMOA a été transcrite par l'arrêté n° 221 du 09-08-2007 portant création, composition et organisation du Comité national de gestion de la dette publique. Lors du passage de la mission, le comité préparait une stratégie d'emprunt qui devait être jointe au projet de loi de finances de 2009.

Note	Commentaire
D	Les prêts contractés et les garanties émises par l'administration centrale sont approuvés par deux ministères différents sans un mécanisme de surveillance unifié.

Note globale : **DBD=D+ (M2)**

3.4.5 Efficacité des contrôles des états de paie (PI-18)

(i) degré d'intégration et de rapprochement des données relative à l'état de paie et au fichier nominatif.

Il existe un système informatique spécial pour la gestion de la solde. Il sert à la fois à la gestion administrative des agents de tous les statuts (fonctionnaires – auxiliaires – agents contractuels de l'Etat – chefs traditionnels) et à la gestion de la paie mensuelle pour les personnels de l'Etat.

Cependant, la gestion administrative n'inclut pas la préparation des actes, mais leur enregistrement a posteriori par le Ministère de la fonction publique et du travail ou par la Direction de la solde sur la base des pièces transmises par les ministères employeurs (autres que les actes intéressant la carrière, qui, eux, sont traités par le Ministère de la fonction publique et du travail).

Il n'y a donc pas une liaison directe entre la prise d'un acte de gestion administrative au ministère de la fonction publique ou au niveau du ministère employeur et la mise à jour du fichier de paie. Les modifications sont apportées tous les mois.

D'autre part, le système informatique spécial n'émet que les états des salaires mensuels. Les liquidations individuelles y compris les rappels sont traitées sur la chaîne des dépenses ordinaires.

Note	Commentaire
B	Les états de paie et le fichier nominatif sont intégrés et les modifications sont faites tous les mois.

(ii) modifications apportées, en temps opportun, au fichier nominatif.

En règle générale, l'exécution des mises à jour des situations salariales peut accuser plusieurs mois de retard, d'où des ajustements rétroactifs fréquents et importants.

Les retards de paiement des traitements et salaire liés aux problèmes de trésorerie qu'a connu le pays sont largement résorbés ; les arriérés de 10 mois de salaires ont été totalement apurés entre 2002 et 2007 ;

La régularisation des incidences financières des avancements d'échelons et de grades a commencé en 2007 et se poursuit à grande échelle en 2008. Par contre les délais d'ajustement liés à la défectuosité de la gestion administrative des personnels et la faible connexion directe des réseaux informatiques entre les deux gestions (administrative et financière) demeurent encore importants.

Note	Commentaire
C	Le traitement des modifications peut prendre jusqu'à trois mois et les ajustements rétroactifs sont fréquents et importants.

(iii) contrôle interne des modifications apportées au fichier nominatif et à l'état de paie

Les modifications apportées au fichier informatique de la solde par le service de la solde font d'abord l'objet de remplissage des bordereaux de saisie, nécessairement visés par le chef de service de la solde avant d'être saisis sur le système, par une cellule distincte de celles qui établissent les bordereaux de saisie.

Ensuite, le système édite les modifications introduites, en vue de leur validation par le chef du service de la solde, avant d'effectuer la modification. De même, les agents de saisie tant ceux du service de la solde (Ministère des finances) que ceux du Ministère de la fonction publique ont des mots clés d'accès permettant de les identifier a posteriori.

Au total, l'accès au système pour effectuer des modifications est restreint et laisse des traces vérifiables. Par contre, ni le Contrôle financier, ni le Trésor n'interviennent dans le processus de contrôle des modifications du fichier de paie. Ils n'interviennent que sur les liquidations ponctuelles individuelles dans le cadre de la chaîne ordinaire de la dépense.

Note	Commentaire
A	Le pouvoir pour la modification des fichiers et des états de paie est restreint et tout changement donne lieu à une trace auditable.

(iv) existence de mesures de vérification de l'état de paie pour déceler les failles du système interne et/ou des employés fantômes

La vérification de l'état de paie se fait par :

- des opérations de contrôle systématique des effectifs couplés ou non avec billeting (1983 – 1992 – 1994 – 1997) pour déceler agents fictifs en solde ;
- des rapprochements annuels entre Direction du budget et les Directions administratives et financières des ministères employeurs à l'occasion de la préparation des budgets annuels ;
- 2007 une mise à jour du fichier intégré conjointement par le MEF, le Ministère de la fonction publique et les ministères sectoriels.

Note	Commentaire
D	La dernière vérification de l'état de paie date de 1997.

Note globale : **D+ (M1)**

3.4.6 Mise en concurrence, utilisation optimale des ressources et contrôle de la passation des marchés publics (PI -19).

Le nouveau code des marchés (UEMOA compatible) a été approuvé par l'ordonnance 2002 -007 du 18 septembre 2002, mise à jour par l'ordonnance de 2008 -06 du 21 février 2008.

Une Direction générale du contrôle des marchés publics (DGCMP) est en cours de création au sein du MEF pour exercer le contrôle a priori des marchés (décret n° 2008 - 120 /PRN/MEF du 09 mai 2008) en application de l'ordonnance 2008 -06 du 21 février 2008 modifiant le code des marchés). La ratification de cette ordonnance fait encore l'objet d'une navette entre le Gouvernement et l'Assemblée nationale ce qui affecte son effectivité et son efficacité et partant celles du contrôle interne des marchés publics passés par les autorités contractantes.

Le code des marchés prévoit la création d'une Agence de régulation des marchés publics (ARMP) qui est intervenue par décret 2004 -190 du 6 juillet 2004. Elle est devenue opérationnelle fin 2006/début 2007.

L'ARMP, autorité administrative rattachée au cabinet du Premier Ministre, a pour mission d'assurer la régulation, le suivi et l'évaluation du système des marchés publics.

Elle est composée d'un Conseil national de régulation (organe d'orientation et de décision comprenant 15 membres dont 4 représentants du Secteur privé et 4 de la Société civile) et d'un Secrétariat exécutif.

Cette réforme a eu des effets positifs. Dans le cadre du suivi de la déclaration de Paris, le Niger a souhaité faire partie des pays pilotes et a procédé à une autoévaluation de son régime de passation de marchés en 2007. L'ARMP a, par la suite, à son initiative et sur fonds propres, requis une vérification de la qualité de cette autoévaluation auprès d'un cabinet d'audit international. Les auditeurs ont confirmé les progrès effectués depuis 2006 dans la mise en œuvre des réformes.

(i) preuve de l'utilisation d'une méthode basée sur la mise en concurrence pour la passation des marchés publics dont le montant excède le seuil national établi pour les achats de faible valeur (% du nombre de marchés passés d'un montant supérieur au seuil)

Selon les statistiques de l'ARMP, en 2007, 186 marchés sur 261 (soit 67%) ont été passés par appel d'offres ouvert et représentaient 63% du montant des marchés.

Note	Commentaire
B	Moins de 75% (mais plus de 50% en nombre et en valeur) des marchés sont passés par appel d'offres ouvert.

(ii) étendue de la justification du recours à des modes de passation des marchés basés sur une approche moins concurrentielle

L'utilisation d'autres méthodes moins concurrentielles (entente directe) est justifiée (au cas par cas) par une demande provenant du ministère bénéficiaire et expressément autorisée par l'ARMP dans le respect des dispositions réglementaires qui ne présentent pas d'ambiguïté. Il n'existe cependant pas de contrôle contradictoire de l'utilisation de procédures non concurrentielles.

Note	Commentaire
B	D'autres méthodes moins concurrentielles sont, en cas d'utilisation, justifiées conformément aux exigences réglementaires.

(iii) existence et fonctionnement d'un mécanisme d'enregistrement et de traitement des réclamations.

Le code des marchés crée un mécanisme d'enregistrement et de traitement des plaintes provenant des soumissionnaires. Les réclamations sont portées devant le Comité de règlement des différends, composé de six membres (moitié du secteur privé, moitié de l'administration) émanant du Comité national de régulation des marchés publics. En 2007, elle a traité 31 plaintes sur les 261 marchés attribués (12%). Le S .E. de l'ARMP assure le secrétariat du Comité de règlement des différends. Le public n'a pas encore accès aux décisions. L'ARMP prévoit de les publier dans le Journal des marchés publics et sur son site web en cours de construction.

Note	Commentaire
B	Un mécanisme d'enregistrement et de gestion des plaintes existe sous le contrôle d'un organisme externe, mais le public n'a pas accès aux données de traitement des plaintes.

Note globale : BBB= B (M2)

3.4.7 Efficacité des contrôles internes des dépenses non salariales (PI-20)

(i) efficacité des mesures de contrôle des engagements de dépenses

Les mesures de contrôle des dépenses engagées sont fixées dans les décrets relatifs au contrôle financier (décret 2007-307/PRN/ME/F du 16 août 2007 du portant attribution et organisation de la Direction Générale du Contrôle financier et le décret 2007 - 308/PRN/ME/F portant attribution du contrôle financier) et sont renforcées par l'existence d'un Manuel de procédures du contrôleur financier (pas encore mis en vigueur) précisant les modalités de l'exercice du contrôle.

Le contrôle des dépenses engagées des 31 départements ministériels et offices ou EPA sous leur tutelle est assuré au niveau central par 18 contrôleurs financiers et au niveau déconcentré par les payeurs régionaux et les percepteurs départementaux. De même les contrôles techniques (automatisés au niveau central et manuels mais efficaces au niveau déconcentré) suppriment la possibilité de dépassement de crédits pour toute dépense engagée avant paiement

Les dépenses sur avance (par exemple les évacuations sanitaires ou missions) sont également soumises au contrôle financier, de leur engagement au stade de leur régularisation, sauf en ce qui concerne les dépenses des postes diplomatiques à l'extérieur. Les avances sont octroyées par le Trésor sur la base de la disponibilité de crédits réservés à leur régularisation ultérieure.

Les dépassements sur crédits d'électricité et eau sont désormais limités par le système de prépaiement.

Ces mesures limitent effectivement les engagements aux dotations votées et libérées et aux crédits délégués à l'intérieur. Le taux de rejets avoisine 13% au niveau central.

Note	Commentaire
B	Les mesures de contrôle des engagements sont en place et limitent effectivement les engagements aux ressources disponibles, avec quelques exceptions.

(ii) exhaustivité, pertinence et clarté des autres règles/procédures de contrôle interne

Suivant les dispositions du règlement général sur la comptabilité publique, une commande exécutée donne lieu à la liquidation qui comporte la certification du service fait et le contrôle des calculs du montant de la créance du tiers. Un deuxième visa du Contrôleur financier est apposé après liquidation pour s'assurer de la conformité avec l'engagement initialement visé.

Dans le système nigérien, tous les contrôles prévus par la réglementation sont effectués mais pas toujours dans l'ordre généralement admis. Les procédures de la chaîne de la dépense sont claires, complètes et bien comprises de la part des acteurs ; elles présentent cependant une lourdeur certaine, par la répétition des mêmes vérifications aux différents stades successifs, d'où leur caractère excessif qui occupe anormalement le temps des contrôleurs.

Les particularités de la chaîne des dépenses nigérienne se retrouvent singulièrement dans le vocabulaire. Le « bon de commande » est une consultation de fournisseurs. Le « titre de créance et de certification » émis au stade de l'engagement et renseigné au fur et à mesure de la progression de la procédure est en fait, pour partie un bon de commande. C'est sur cette pièce que sont portées les mentions de certification et de liquidation, et non pas sur la facture ou le décompte. Le terme « règlement » est au Niger synonyme d'ordonnancement alors qu'il correspond normalement à l'opération finale de décaissement (en numéraire, par virement bancaire ou postal) par le comptable assignataire de la dépense considérée.

Une autre particularité de la complexité de la chaîne, est le passage à la Direction de l'ordonnancement du budget pour la confirmation de l'engagement de la dépense (émission du titre de créance et de certification) et l'intervention de la division « Visa » du Trésor, avant l'ordonnancement de la dépense. Cette division qui est installée dans les locaux de la Direction de l'ordonnancement doit exercer les contrôles réglementaires du comptable assignataire (article 16 du règlement général sur la comptabilité) avant d'accorder le visa qui vaut acceptation de la dépense. Mais les objectifs justifiant cette immixtion du comptable dans la phase administrative de l'exécution de la dépense, ne sont pas atteints au vu des restes à payer qui apparaissent en fin d'année budgétaire.

La nouvelle chaîne informatique intégrera les administrateurs de crédits et les contrôleurs financiers, acteurs importants des engagements et de la liquidation des dépenses. A cet effet et en attendant la mise en place des liaisons directes avec les ministères, une « salle pilote » qui permettra aux administrateurs de crédits et aux contrôleurs financiers de se connecter à la chaîne informatique, est prête mais non fonctionnelle depuis novembre 2007.

Note	Commentaire
C	Les autres règles et autres procédures sont comprises mais certaines paraissent redondantes.

(iii) degré de respect des règles de traitement et d'enregistrement des transactions

D'une manière générale, les règles prescrites sont appliquées même s'il est noté le recours aux procédures simplifiées et d'urgence sans justification adéquate (lettre d'autorisation de paiement, paiement sans ordonnancement préalable ou sans engagement préalable surtout

durant la période séparant la clôture des crédits de l'année N de l'ouverture de ceux de l'année N+ 1). Il existe des cas de fractionnements tendant à contourner les seuils e t à éluder la procédure de passation des marchés publics.

Note	Commentaire
C	Les règles sont observées dans une majorité de cas. Il y a des recours non justifiés à des procédures simplifiées.

Note globale : C + (M1)

3.4.8 Efficacité du système de vérification interne (PI-21)

L'organigramme du contrôle interne à l'administration comprend :

- L'Inspection générale d'Etat (IGE) placée sous l'autorité du Président de la République avec une compétence universelle sur tous les services de l'Etat, des Collectivités locales et des Entreprises publiques, sur toutes questions intéressant l'Etat ;
- La Direction générale de l'inspection des finances (DGIF) placée sous l'autorité du Ministre de l'économie et des finances, avec une compétence couvrant toutes les structures faisant usage de fonds publics ;
- Les inspections générales des ministères.

Il existe une inspection des services au sein des administrations du Trésor, des Impôts et des Douanes, notamment.

L'IGE a informé la mission qu'une restructuration des organes de contrôle est imminente (projet de décret portant organisation des structures chargées des missions d'enquête et de contrôle de l'Etat et de ses démembrements). Ce serait l'aboutissement d'un processus engagé depuis deux ans sous l'égide du Comité sectoriel chargé de la coordination et du suivi de la lutte contre la corruption.

(i) couverture et qualité de la vérification interne,

L'IGE et la DGIF élaborent des programmes annuels mais elles effectuent plutôt des missions qui sont ordonnées respectivement par le Chef de l'Etat et le Ministre de l'économie et des finances et qui représentent pratiquement la totalité des contrôles et vérifications de l'IGE et 80% des activités de la DGIF.

Le principe d'indépendance dans l'exécution des missions de contrôles, vérifications ou inspections et la règle du contradictoire dans la restitution des résultats de leurs travaux, seraient appliqués par les deux organes.

Annuellement, l'IGE et la DGIF consacrent moins de 25% de leur temps aux questions systémiques (par exemple la qualité et le suivi des procédures) et leurs activités couvrent moins de 20% des structures assujetties à leur contrôle.

Note	Commentaire
C	La fonction de vérification interne est opérationnelle pour les entités les plus importantes de l'administration centrale, assure une revue partielle des systèmes (au moins 20% du temps du personnel), mais peut ne pas être conforme aux normes professionnelles admises

(ii) fréquence et diffusion des rapports ;

Chaque mission donne lieu à l'établissement d'un rapport.

Les rapports de l'IGE sont adressés au Président de la République, à la Direction du Contentieux de l'Etat et, depuis peu, au Ministre de la Justice. Ils sont adressés à la structure vérifiée dans le cadre de la procédure du contradictoire et au Ministre de tutelle.

Les rapports de la DGIF sont adressés au Ministre de l'économie et des finances, au Premier ministre, au Président de la République et à la Direction du contentieux de l'Etat. Ils sont adressés à la structure vérifiée dans le respect de la procédure du contradictoire et au Ministre de tutelle.

Les rapports ne sont pas transmis à la Cour des comptes et ne sont pas non plus diffusés à l'intention du public.

Note	Commentaire
C	Des rapports sont régulièrement établis après les missions, mais ne sont pas envoyés à la Chambre des comptes, et couvrent peu les aspects systémiques.

(iii) mesures de la suite donnée par les autorités responsables aux conclusions de la vérification interne

Dans le passé (années 90), les rapports de contrôle étaient pour la plupart inexploités. En 2005/2006 a été créée une Direction du contentieux de l'Etat et sur instructions du Chef de l'Etat, les rapports accumulés de 2000 à 2006 ont été transmis à cette structure pour les poursuites judiciaires éventuelles.

Selon l'IGE, on assiste au cours des années 2007 et 2008 à la transmission systématique au Ministère de la justice des rapports susceptibles de déclencher des poursuites judiciaires surtout par la volonté du Président de la République dans le cadre de l'opération dite « Opération mains propres ».

Les organes de contrôle ne gèrent aucun dispositif particulier de suivi de l'exécution de leurs recommandations. Ils peuvent, toutefois, à l'occasion d'un nouveau contrôle, signaler la persistance de dysfonctionnements et manquements signalés dans les rapports antérieurs.

Note	Commentaire
C	Une suite immédiate et exhaustive est donnée par les autorités dans les cas de malversation prouvés. S'agissant des problèmes systémiques, le suivi est limité.

Note générale : C (M1)

3.4.9 Sommaire des indicateurs de prévisibilité et contrôle de l'exécution budgétaire

Indicateur	Description	Note
PI-13	Transparence de l'assujettissement et des obligations des contribuables	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
PI-15	Efficacité du recouvrement des contributions fiscales et douanières	D+
PI-16	Prévisibilité de la disposition des fonds pour l'engagement des dépenses	C+
PI-17	Suivi et gestion de la trésorerie, des dettes et des garanties	D+
PI-18	Efficacité des contrôles des états de paie	D+
PI-19	Mise en concurrence, utilisation optimale des ressources et contrôles de la passation des marchés publics	B
PI-20	Efficacité des contrôles internes des dépenses non salariales	C+
PI-21	Efficacité du système de vérification interne	C

3.5 Comptabilité, enregistrement de l'information et rapports financiers

3.5.1 Régularité et respect des délais des opérations de rapprochement des comptes (PI-22)

(i) régularité du rapprochement bancaire

A réception du relevé bancaire mensuel en provenance de la BCEAO, le Trésor détermine la différence sans aller dans le détail des opérations.

Le rapprochement exhaustif n'intervient qu'en fin d'année dans le cadre des travaux de confection du compte de gestion ou de préparation du projet de loi de règlement du budget. Ce retard induit à l'évidence des suspens massifs accumulés depuis le début de l'année au lieu que ce soit un nombre réduit de différences portant sur les mouvements enregistrés durant les derniers jours précédant la clôture de la gestion.

A l'inverse, au niveau des paieries de région, le rapprochement des comptes bancaires est effectué systématiquement chaque mois, la situation des disponibilités étant une pièce maîtresse de la comptabilité qui remonte à la TGN.

Les comptes non gérés par le Trésor ouverts au nom des projets sont rapprochés par la Direction du financement des investissements, qui fait un rapprochement à chaque demande de réapprovisionnement (environ chaque trimestre)

Note	Commentaire
D	Le rapprochement de tous les comptes gérés par le Trésor se fait annuellement (donc moins souvent que par trimestre).

(ii) régularité du rapprochement et de l'ajustement des comptes d'attente et d'avance

La TGN procède chaque mois à la régularisation des opérations en attente dont elle détient les justifications, sans rapprochement et ajustement préalables avec la Direction de l'ordonnancement et les administrations fiscales et douanières.

Le rapprochement et l'apurement des soldes des comptes d'attente et d'avances se font, non pas mensuellement mais tous les ans à l'occasion de la confection du compte de gestion avec des retards supérieurs à six mois (lors de la mission – octobre 2008 - le rapprochement et l'ajustement de ces comptes n'étaient pas achevés pour 2007). Certains comptes présentent des soldes reportés remontant à plusieurs années, surtout pour les dépenses payées par avance sans crédits disponibles.

Note	Commentaire
------	-------------

D	Les rapprochements des comptes d'attente et d'avance se font tous les ans avec plus de six mois de retard.
----------	--

Note globale : **DD=D (M2)**

3.5.2 Disponibilité des informations sur les ressources reçues par les unités de prestation de service primaires (PI -23)

Bien que le système puisse générer les données relatives aux ressources allouées par voie de crédits délégués aux unités déconcentrées (niveaux régional et départemental) de la santé et de l'éducation (niveaux primaire et secondaire), ces situations budgétaires ne permettent pas d'isoler la répartition des commandes groupées faites au niveau central et ventilées en nature aux unités de base.

La Banque mondiale procède depuis 2006 à un exercice de traçabilité des dépenses (PETS) dont les résultats sont attendus au second semestre 2008.

Note	Commentaire
D	Il n'existe pas d'informations sur les ressources reçues par les unités de prestations de services primaires.

Note globale : **D (M1)**

3.5.3 Qualité et respect des délais des rapports d'exécution budgétaire produits en cours d'année (PI-24)

Les informations sur l'exécution du budget en ce qui concerne les dépenses sont pratiquement disponibles en temps réel, conformément à la classification du budget prévisionnel, au stade de l'engagement et de l'ordonnancement. Le niveau des dépenses payées sur avances non régularisées est disponible en temps réel sur le système informatique de la TGN, sauf que c'est l'ordonnancement ultérieur qui en donnera la ventilation budgétaire.

Les informations sur la réalisation des recettes sont disponibles vers la fin du mois qui suit celui de l'exécution, sous réserve des aléas d'ajustement des comptes avec les administrations fiscales et douanières.

Les rapports visés par cet indicateur, sont des rapports trimestriels synthétiques sur l'exécution budgétaire. Ils doivent retracer les événements enregistrés selon les règles, mettre en évidence les difficultés rencontrées et servir de guide à la décision. Il ne s'agit pas seulement d'un listing de l'exécution de différentes imputations.

(i) portée des rapports en terme de couverture et de compatibilité avec les prévisions budgétaires

Le système comptable (au niveau de l'ordonnateur et de la Trésorerie générale) permet de disposer d'une information régulière sur l'exécution du budget et de comparer les engagements et ordonnancements aux prévisions et les paiements aux prises en charge des dépenses ordonnancées.

Note	Commentaire
B	La classification des données permet une comparaison avec le budget en ce qui concerne les dépenses (engagements, ordonnancements et paiements) au niveau de certains agrégats.

(ii) production dans les délais des rapports :

La Direction du budget a mis effectivement à la disposition de la mission une « note sur l'exécution du budget de l'Etat au 31-3-2006 » datée du 7-5-06 et une seconde au 30-6-2006 datée du 4-9-06, ce qui équivaut à des rapports trimestriels établis dans un délai autour de 8 semaines après la fin du trimestre.

Toutefois la direction n'a pas fourni de situations identiques plus récentes, ce qui laisse douter de la production continue.

Note	Commentaire
D	Les rapports périodiques ne semblent plus être produits.

(iii) qualité de l'information

L'information n'est exhaustive et totalement fiable qu'après la clôture de l'exercice pour les dépenses sur crédits délégués et les recettes fiscales et douanières ; toutefois, même en cours d'année, les marges d'erreurs n'entachent pas outre mesure l'appréciation de la situation.

Note	Commentaire
C	Des préoccupations existent quant à l'exactitude des données mais n e remet pas en cause leur utilité primaire.

Note globale : D+ (M1)

3.5.4 Qualité et respect des délais des états financiers annuels (PI - 25)

(i) état complet des états financiers.

La loi de règlement et ses annexes fournissent l'état complet de l'exécution du budget en recettes et en dépenses à quelques exceptions près constituées par des soldes de plus en plus marginaux de comptes d'imputation provisoire.

Il n'est pas produit un compte général de l'administration des finances tel que prévu par le RGCP (article 97). Toutefois le compte de gestion du Trésorier général, comptable principal de l'Etat, contient la balance générale des comptes, le développement des recettes et des dépenses, le développement des opérations des comptes spéciaux du Trésor et des budgets annexes, les développements des comptes de résultats⁶.

Il se pose un problème de certification des balances d'entrée depuis 1988. En 1997 le processus d'apurement a commencé à l'occasion de la reprise de la pratique de reddition des comptes.

Le processus a compris :

- la signature en 2002 d'un accord d'apurement (entre le Premier ministre, le Président de l'Assemblée nationale et le Président de la Cour suprême, sous l'égide du Président de la République) ;
- la prise d'un décret créant un comité chargé de faire des propositions opérationnelles pour apurer les comptes ;
- ce comité a établi la situation à fin 1996 devant servir de balance d'entrée au 1^{er} janvier 1997 et préparé un projet de loi d'amnistie qui n'est pas encore adopté.

Sur cette base, la TGN a préparé des balances d'entrée des gestions 1998 à 2006

La Chambre des comptes et la Cour des comptes européenne ont souligné l'urgence de résoudre définitivement ce problème de balances d'entrée.

Note	Commentaire
C	Un état financier consolidé de l'administration centrale est produit chaque année avec des informations sur les recettes, les dépenses et les soldes bancaires.

(ii) soumission dans les délais des états financiers :

D'après la loi organique relative aux lois de finances, le projet de loi de règlement doit être soumis, dans les 6 mois qui suivent la fin de l'exercice budgétaire, à la Chambre des

⁶ « Le compte de gestion comprend, entre autres, tous les documents constitutifs du Compte général de l'administration des finances », article 103 du RGCP

comptes qui dispose d'un délai de 3 mois dont le respect permet à l'Assemblée de recevoir le projet de loi et les documents d'accompagnement en même temps que le projet de loi de finances de l'exercice N+1.

Ainsi l'Assemblée nationale devrait recevoir en octobre 2008 le projet de loi de règlement pour l'exercice 2007.

Le projet de loi de règlement pour l'année 2006 transmis à la chambre des comptes, au premier trimestre 2008, soit plus de 10 mois après la fin de l'exercice a été examiné par la dite juridiction et déposé à l'Assemblée nationale le 2 octobre 2008, soit 15 mois après la fin de l'exercice. Le projet pour 2007 est en cours de préparation au niveau de la DGB ; il sera probablement transmis à la Chambre des comptes avant fin 2008, les travaux préparatoires étant avancés

Pour parvenir à la réduction du délai de soumission des projets de loi de règlement à 15 mois au maximum, le ministère des finances a entrepris un important effort de rattrapage pour les exercices antérieurs à 2004 et mis en place un programme informatique opérationnel pour la confection des projets. Toutefois la réduction du délai semble marquer le pas sur les derniers exercices (2005 à 2006), faute de surmonter tous les obstacles à l'arrêté et au rapprochement des comptes de fin d'exercice

Note	Commentaire
C	Les projets de loi de règlement sont soumis à la vérification externe dans les 15 mois de la fin de l'année budgétaire.

(iii) normes comptables utilisées

Le plan comptable de l'Etat est inspiré de la directive de l'UEMOA qui, elle-même, est conforme au Système Comptable Ouest Africain (SYSCOA) devenu SYSCOHADA. Le principe de la permanence des méthodes est appliqué d'un exercice à l'autre, sauf à indiquer les changements intervenus en la matière.

Note	Commentaire
A	Des normes nationales sont appliquées à tous les états financiers annuels.

Note globale : C+ (M1)

3.5.5 Sommaire des indicateurs de comptabilité, enregistrement de l'information et rapports financiers

Indicateur	Description	Note
PI-22	Régularité et respect des délais pour les opérations de rapprochement des comptes	D
PI-23	Disponibilité des informations sur les ressources reçues par les unités de prestation des services primaires	D
PI-24	Qualité et respect des délais des rapports d'exécution budgétaires produits en cours d'année	D+
PI-25	Qualité et respect des délais des états financiers annuels	C+

3.6 Surveillance et vérification externes

3.6.1 Etendue, nature et suivi de la vérification externe (PI-26)

Le projet de loi portant organisation, attributions, composition et fonctionnement de la Cour des comptes (approuvé en conseil des ministres le 5 octobre 2006), a été adopté par l'Assemblée nationale le 2 juillet 2007 (loi 2007-22) et la loi promulguée en avril 2008. Au moment de la mission (septembre 2008) la Cour des comptes n'était pas opérationnelle.

En attendant, la Chambre des comptes de la Cour suprême, supposée dissoute, continue à exercer les fonctions de juridiction suprême des comptes

Cependant la situation actuelle de cette juridiction limite sérieusement ses capacités réelles d'actions au regard de ses attributions théoriques (Examen et jugement des comptes annuels de l'Etat, des EPA et des collectivités territoriales, analyse des comptes annuels des offices et entreprises publiques au regard de leurs missions, des normes de gestion et des objectifs de performance ; examen et appréciation des comptes des partis politiques au regard des dispositions de la loi portant charte des partis politiques ; examen des projets de loi de règlement annuels ; enquête à la demande de l'Assemblée Nationale).

En effet la chambre des comptes ne dispose que de trois conseillers du métier. Cet effectif est appuyé par des magistrats de l'ordre judiciaire (dont le président de la Chambre des Comptes et deux autres qui participent également aux activités des autres Chambres) et des vérificateurs à temps partiels (fonctionnaires du ministère des finances occupant souvent des postes de responsabilité au moins de niveau chef de service au sein du ministère).

(i) Etendue de la vérification effectuée y compris le respect des normes d'audit

Selon le mandat de la juridiction supérieure des comptes (actuelle Chambre et future Cour des comptes), toutes les recettes et les dépenses de l'Administration centrale et de ses agences autonomes ainsi que les opérations de trésorerie (élément d'actif et de passif – opérations pour le compte des correspondants du Trésor) et éventuelles opérations extrabudgétaires voire les gestions de fait, sont soumises à son contrôle et ses sanctions.

Indépendamment des contrôles de régularité des opérations la juridiction doit se pencher sur les aspects systémiques et importants de la gestion des finances publiques à travers son rapport sur le projet de loi de règlement et surtout un rapport général annuel public sur la gestion des finances publiques (par exemple : éclairage sur les dysfonctionnements des procédures et des structures – portée des contrôles internes).

Cependant (1) la Chambre des comptes accuse un retard de plus de deux ans pris sur l'examen des comptes eux-mêmes soumis avec plus d'un an de retard ; (2) la longue

perte de professionnalisme du Trésor national au cours des années 1980, a favorisé la perte de repères sur la situation patrimoniale (position réelle des éléments d'actifs et de passifs en balance d'entrée des comptes à l'ouverture de chaque gestion) d'une part et les détournements des procédures budgétaires réglementaires (procédures dérogatoires des dépenses et des marchés publics, abus de transfert notamment sur des comptes de dépôts en lieu et place de dépenses sur biens et services à justifier ...) d'autre part. De même les situations des recettes examinées se limitent aux recouvrements, sans les situations des émissions, ce qui empêche toute possibilité d'appréciation des diligences en matière de recouvrement.

Il en résulte que les vérifications réelles portent sur moins de 75% des opérations réelles et le retard excessif en réduit la portée réelle, au détriment des aspects systémiques et importants.

Les normes de vérification utilisées sont inspirées de celles de la Cour des comptes française.

Note	Commentaire
D	Les vérifications de la Chambre des comptes s'étendent sur plus de 50% des dépenses totales réelles, mais elles ne mettent pas en évidence les questions d'importance majeure.

(ii) Présentation dans les délais des rapports de vérification au parlement

Les rapports de vérification sont présentés au parlement au-delà des 12 mois suivant la fin de la période sous revue, mais généralement moins de 3 mois suivant leur réception par l'institution de vérification externe. Le rapport sur l'examen des comptes de gestion est beaucoup plus tardif et n'est pas transmis au parlement, la législation en vigueur ne prévoyant pas cette formalité.

Seul le rapport général sur l'activité annuelle de la juridiction financière est destiné au public ; il doit porter sur les résultats de l'ensemble des comptes publics examinés au cours de l'année et les recommandations formulées dans le sens de l'amélioration du système de gestion des finances publiques. Toutefois, la juridiction des comptes n'a pas encore atteint ce niveau de capacité.

Note	Commentaire
D	Les rapports sur les projets de lois de règlement sont présentés au parlement plus de 12 mois après la fin de l'exercice.

(iii) Preuve du suivi des recommandations formulées par les vérificateurs

Il n'existe pas un système de suivi systématique des recommandations, avec un répertoire desdites propositions, l'apurement des recommandations mises en œuvre (avec les preuves) et celles restant encore en suspens. Cependant, la juridiction des comptes exerce ce suivi, d'une année à l'autre, à l'occasion de l'examen des projets de loi de règlement et des comptes de gestion des comptables publics.

Note	Commentaire
D	Il existe peu de preuve quant à un suivi quelconque de la vérification externe.

Note globale : **D (M1)**

3.6.2 Examen de la loi de finances annuelle par le pouvoir législatif (PI-27)

(i) portée de l'examen par le parlement :

Le contrôle parlementaire porte sur les détails des dépenses et des recettes, mais seulement à un stade où les propositions détaillées ont été finalisées (dans les annexes du projet de loi déposé à l'Assemblée nationale à l'ouverture de la session budgétaire). La pratique du débat d'orientation budgétaire n'existe pas au Niger,

Note	Commentaire
C	Le contrôle parlementaire ne porte que sur le détail des dépenses et des recettes après finalisation des propositions détaillées.

(ii) mesure dans laquelle les procédures du parlement sont bien établies et respectées :

Les procédures parlementaires d'examen des projets de lois de finances sont établies par les dispositions de la Constitution, de la Loi organique relative aux lois de finances et du Règlement intérieur de l'Assemblée nationale. Elles incluent des dispositions organisationnelles internes, telles que la répartition des compétences entre commissions parlementaires, les mécanismes de coordination assurée par la commission des finances, la procédure en séance plénière (amendements et votes).

Note	Commentaire
B	Des procédures simples existent pour l'examen par l'Assemblée nationale et elles sont dans l'ensemble respectées.

(iii) l'adéquation du temps imparti au parlement pour examiner le projet de budget en ce qui concerne les estimations détaillées et le cas échéant les agrégats budgétaires au début du processus de préparation du budget :

La session budgétaire compte deux mois, mais le Parlement peut examiner d'autres projets de lois. La Commission des finances a estimé le temps disponible pour l'examen du budget comme suit : 2008 : 30 jours ; 2007 : 45 jours et 2006 : 30 jours. Il n'existe pas de débat d'orientation budgétaire au Niger.

Note	Commentaire
B	L'Assemblée dispose d'au moins d'un mois pour l'examen du projet de loi de finances.

(iv) les règles régissant les modifications apportées au budget en cours d'exercice sans une approbation ex ante par le parlement ;

La LORLF contient des règles précises pour les modifications du budget en cours d'exercice sans approbation ex - ante de l'Assemblée.

Comme indiqué dans l'indicateur PI-16, les lois de règlement 2004 et 2005 montrent que les procédures prévues dans la LORLF n'étaient pas respectées.

Depuis 2007, les procédures sont mieux suivies et des décrets d'avances sont pris après avis de la Commission des finances de l'Assemblée nationale. Il y a eu deux virements en 2007 et une loi de finances rectificative en 2008.

Note	Commentaire
C	Il existe des règles claires pour la modification du budget en cours d'exercice par l'exécutif, qui commencent à être respectées.

Note globale : C+ (M1)

3.6.3 Examen des rapports de vérification externe par le pouvoir législatif (PI-28)

(i) respect des délais impartis pour l'examen des rapports de vérification par le parlement (pour les rapports reçus au cours des trois dernières années) ;

Le projet de loi de règlement est généralement reçu au cours de la session budgétaire et examiné au cours d'une session extraordinaire organisée après la clôture de la session ordinaire, donc dans les trois mois suivant sa réception.

Note	Commentaire
A	L'examen est, en général, achevé par l'Assemblée nationale dans les trois mois de la réception du rapport de vérification externe.

(ii) ampleur des auditions effectuées par le parlement concernant les principales conclusions ;

Les auditions comprennent celles du Ministre de l'économie et des finances, du Secrétaire général et des directeurs du MEF. Le Conseiller rapporteur de la Chambre des comptes participe aussi.

Note	Commentaire
C	Les auditions ne concernent que les responsables du MEF.

(iii) formulation de recommandations de mesures par le parlement et suite donnée par l'exécutif

Dans son rapport à l'Assemblée nationale, la Commission des finances fait des recommandations à l'adresse de l'Exécutif. Le suivi est mentionné (ou non) dans le rapport de la Chambre des comptes d'un exercice à l'autre.

Note	Recommandation
C	La Commission des finances formule des recommandations, mais il n'y a pas de mécanisme de suivi.

Note globale : C+ (M1)

3.6.4 Sommaire des indicateurs de surveillance et vérification externe

Indicateur	Description	Note
PI-26	Etendue, nature et suivi de la vérification externe	D
PI-27	Examen de la loi de finances annuelle par le pouvoir législatif	C+
PI-28	Examen des rapports de vérification externe par le pouvoir législatif	C+

3.7 Pratiques des bailleurs

3.7.1 Prévisibilité de l'appui budgétaire direct (D 1)

(i) L'écart annuel entre l'appui budgétaire effectif et les prévisions communiquées par les bailleurs de fonds, communiquées au moins six semaines avant la présentation du projet de budget au parlement ;

Pour quelques bailleurs, les dates de communication des prévisions de décaissement des appuis budgétaires sont contenues dans les conventions de financement. Cependant les bailleurs de fonds ne communiquent pas chaque année les prévisions de versement pour l'année suivante à la mi septembre.

Les écarts annuels sont comme suit :

Année	Prévisions (LFI) (milliards FCFA)	Réalisations (LR) (milliards FCFA)	Taux de réalisation (%)
2004	66,4	57,9	87,2
2005	66,7	61,1	91,6
2006	63,5	42,7	67,2

Source : Lois de règlement 2004 et 2005, projet de loi de règlement 2006. Les restrictions sur les chiffres de la loi de règlement 2006 s'appliquent (voir PI -1).

Note	Commentaire
C	Au cours des trois dernières années, l'appui budgétaire direct, n'a été qu'une seule année inférieure de plus de 15% aux prévisions.

ii) respect des délais de décaissement des bailleurs de fonds en cours d'exercice (conformité avec les prévisions trimestrielles globales)

Les PTF ne fournissent pas de prévisions de décaissements trimestriels d'appui budgétaire.

Note	Commentaire
D	Les PTF ne fournissent pas de prévisions trimestrielles de décaissement d'appui budgétaire.

Note globale : **D+** (M1)

3.7.2 Renseignements financiers fournis par les bailleurs de fonds pour la budgétisation de l'aide projet et de l'aide programme et l'établissement des rapports y afférents (D-2)

Les principaux bailleurs de fonds pour les projets sont la Banque mondiale, la CE, l'UNICEF, la France et la Banque africaine de développement. Ils représentent 60% des prévisions et 66% des réalisations de décaissements.

(i) Etat complet et respect des délais dans la communication de s bailleurs de fonds des prévisions budgétaires à l'appui des projets

Avant les réunions d'arbitrage budgétaire, la Direction du financement des investissements agréée avec les principaux PTF (qui ont tous des bureaux sur place) et les unités de gestion de projets, les prévisions de décaissement des projets. Les prévisions sont présentées par projet et composante, conformément à la classification budgétaire. Elles couvrent environ 75% des décaissements.

Note	Commentaire
B	Au moins 50% des PTF (dont les cinq plus importants) fournissent des prévisions de décaissement selon le calendrier budgétaire

(ii) Fréquence et portée des rapports des bailleurs de fonds sur les flux réels à l'appui des projets

La CE et l'AFD fournissent des rapports mensuels sur les décaissements effectués. Le Danemark la Belgique et la Suisse fournissent des rapports trimestriels. La Banque mondiale a établi une « clear connection » qui donne au MEF l'accès direct à ses fichiers projets. Ces bailleurs de fonds représentent 51% d es prévisions de décaissements

Note	Commentaire
C	Les PTF fournissent des rapports trimestriels sur les décaissements sur au moins 50% des prévisions de financement inscrites au budget.

Source : Direction générale du financement

Note globale : C+ (M1)

3.7.3 Proportion de l'aide gérée sur la base des procédures nationales (D-3)

Le chapitre du Niger dans l'enquête 2008 de l'OCDE estime l'emploi des procédures nationales pour gérer l'aide de la manière suivante :

- procédures nationales de comptabilité et de paiement : 27%
- de vérification : 23%
- d'établissement des rapports : 27%

Note	Commentaire
D	Moins de 50% des fonds versés à l'administration publique au titre de l'aide sont gérés conformément aux procédures nationales.

Note globale : **D (M1)**

3.7.4 Sommaire des indicateurs sur les pratiques des bailleurs de fonds

Indicateur	Description	Note
D-1	Prévisibilité de l'appui budgétaire direct	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-3	Proportion de l'aide gérée sur la base des procédures nationales	D

4 Le processus gouvernemental de réforme

Comme rappelé dans les TDR, « *dès leur installation au pouvoir à la fin 1999, après une décennie 90 particulièrement troublée, les autorités nigériennes se sont attelées à ramener le pays à la stabilité macroéconomique et à rétablir ses relations avec ses principaux partenaires.* »

Ces efforts se sont soldés par un retour au fonctionnement de s services publics, des efforts louables en matière de rattrapage fiscal et de maîtrise de la gestion de la trésorerie ayant permis de contenir les arriérés de paiement.

L'on a assisté à la conclusion et à la mise en place successivement :

- d'un programme triennal 2001-2003 avec le FMI, achevé en 2004, soutenu par une FRPC ;
- d'une stratégie de réduction de la pauvreté approuvée en 2002 ;
- d'une deuxième FRPC de 2005 à 2007 achevée en mai 2008;
- d'une révision de la SRP en SDRP en octobre 2007 ;
- d'une troisième FRPC en 2008

4.1 Description des réformes récentes et en cours

Le Niger a entrepris des réformes institutionnelles, organisationnelles et opérationnelles importantes dans le domaine de la GFP à partir de 2003. Le rapport de la Banque Mondiale sur la revue des dépenses publiques et de la responsabilité financière (PEMFAR) de décembre 2004, approuvé par Décret en juin 2005 a fixé un plan d'actions global couvrant la période de 2004 à 2007. Il comporte un ensemble de 32 actions regroupées sous 15 objectifs.

Le PEMFAR a connu peu d'avancées à sa date d'échéance. A l'initiative des PTF, un cadre de concertation concernant l'amélioration de la GFP à travers la réalisation du plan d'actions prioritaires issu du PEMFAR (PAP-PEMFAR), a finalement été signé par le gouvernement et les PTF concernés (CE, Banque mondiale, FMI, France, PNUD) le 13 mars 2008. Le 19 mai 2008 l'arrêté 163 du Ministre des finances a créé un Comité technique pour la mise en œuvre des réformes en matière de GFP. Au mois de septembre 2008 il avait tenu trois réunions.

Les retards enregistrés dans la mise en œuvre du PAP -PEMFAR, proviennent en partie du manque de ressources humaines au niveau du MEF (les ressources financières sont disponibles auprès des PTF et peu utilisées) mais aussi dans l'accent mis par le PAP-PEMFAR sur la préparation d'un CDMT global que le Gouvernement n'a pas réussi à mettre sur pied.

Néanmoins le gouvernement a réalisé des réformes significatives de la GFP. Elles concernent le cadre juridique et réglementaire, l'organisation de l'administration des finances, la chaîne de la dépense, la reddition des comptes.

4.1.1. Réformes juridiques et réglementaires

Les principales réformes dans ce domaine s'articulent autour de la transcription des textes UEMOA qui s'est réalisée de la manière suivante :

- LOLF : Loi n°2003 – 11 du 1^{er} avril 2003 portant loi organique relative aux lois de finances
- RGCP : Décret n° 2002-196/PRN/MF/E du 26 juillet 2002 portant règlement général sur la comptabilité publique
- Plan comptable de l'Etat : Décret n° 2002 – 198/PRN/MF/E du 26 juillet 2002 portant plan comptable de l'Etat
- Nomenclature budgétaire : Décret n° 2002 – 197/PRN/MF/E du 26 juillet 2002 portant nomenclature budgétaire de l'Etat
- TOFE (La directive a été adoptée sans transcription formelle par le Niger)
- Cour des comptes : Loi organique n° 2007 – 22 du 02 juillet 2007 déterminant la composition, l'organisation, les attributions et le fonctionnement de la Cour des comptes

4.1.2. Réformes organisationnelles

- Le ministère des finances a été réorganisé par le décret n° 2006 – 322/PRN/ME/F du 13 décembre 2006. Il s'agit d'une réforme ambitieuse créant trois Commissariats (développement, économie, ressources internes) pour gérer les principales responsabilités. De nombreuses directions ont été créées uniquement sur le papier.
- Le décret n° 2006 – 323/PRN/ME/F du 13 décembre 2006 portant organisation et attributions de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité publique, vise à transformer la TGN en Direction générale de la comptabilité publique et du trésor.

Pour le moment rien n'a changé du point de vue du fonctionnement de la TGN.

- Les marchés publics ont été réformés avec la création de l'ARMP et de la DGCMP (voir PI-19) qui ont eu un impact positif.
- La DGCF a été réformée (voir PI-20) même si des améliorations sont encore possibles.

4.1.3. Réformes opérationnelles

Budget : La préparation du budget a connu plusieurs améliorations, en particulier la fusion du budget d'investissement et de fonctionnement et l'intégration des financements extérieurs (aide budgétaire et projets) dans le budget. Des progrès restent à faire pour mettre en œuvre de manière concrète le CDMT et pour simplifier la chaîne de la dépense selon le schéma qui est prêt à être mis en œuvre.

Comptabilité publique : les progrès réalisés pour permettre la production du compte de gestion et de la loi de règlement peuvent être approfondis par l'apurement et le rapprochement des comptes selon les normes de délais généralement admises. Ces améliorations renforceront le rôle de la Chambre des comptes et l'autorité budgétaire de l'Assemblée nationale.

DGI : Sa réorganisation de manière à faire suivre les différents acteurs par des unités spécialisées porte des fruits. Elle peut être renforcée par une meilleure appréhension du « gisement fiscal » (systématisation et recouplement du NIF) et la détermination et la prise en charge comptable des émissions afin de déterminer également en comptabilité les restes à recouvrer.

4.2 Facteurs institutionnels contribuant à la planification et l'exécution des réformes

4.2.1 La volonté politique et l'adhésion aux réformes

Mais la mise en œuvre des réformes en matière de GFP, se heurte fondamentalement aux écueils suivants :

- Le poids politique dont paraissent jouir les acteurs importants de ce qu'il est convenu d'appeler le secteur informel ;
- La réticence à recourir à l'assistance technique extérieure malgré la faiblesse reconnue des ressources humaines du MEF et la disponibilité manifeste des principaux PTF à y pourvoir ;
- Le manque de ressources des services du MEF responsables de la réforme de GFP et le rôle secondaire joué par les administrations clés (Budget, Trésor et Régies) ;
- La relative timidité à mettre en œuvre de réformes porteuses dans le domaine de la transparence de la GFP (Trésor et comptabilité publique, Cour des comptes, lutte contre la corruption).

Cette situation entraîne les conséquences suivantes :

- Echec relatif de l'élargissement de l'assiette ;

- Piétinement dans la mise en application effective des textes des réformes institutionnelles, souvent pris aux fins d'obtenir des décaissements d'appui budgétaire ;
- Persistance de la corruption au détriment de la saine allocation des ressources publiques mobilisées et de la prestation efficiente des services publics.

4.2.2 Coordination entre les différents échelons de l'administration

Le processus de réforme de la GFP est piloté par le MEF grâce au Comité PEMFAR qui inclut toutes administrations concernées et les PTF. C'est un instrument lourd qui n'a pas réellement prouvé sa capacité à gérer la réforme. Le Niger n'a pas fait appel à de l'assistance extérieure à l'exception de celle de l'UEMOA.

L'UEMOA grâce à l'instrument puissant de ses directives et règlements (et ses ressources composée d'experts de la sous région qui ont beaucoup de crédibilité et connaissent bien le terrain) a contribué à améliorer la GFP au Niger. La pression des autres Etats au sein de la communauté, a été plus efficace que l'emploi de l'appui budgétaire bilatéral ou multilatéral.

Il devrait être possible de renforcer la préparation du plan d'action PEFA du Niger par une approche communautaire consistant en :

- une compilation des PEFA des Etats membres ⁷
- l'identification des dysfonctionnements de GFP systémiques dans la communauté ou spécifiques à certains pays ;
- la préparation de plans d'actions pour résoudre des dysfonctionnements systémiques ou spécifiques au Niger en se basant sur l'expérience d'autres Etats.
- l'utilisation des instruments de l'UEMOA (directives ou, si opportun, règlements) pour conforter les plans d'action PEFA.

⁷ La comparaison des appréciations de chaque pays n'est pas l'objectif et en tout état de cause n'apportera pas de contribution positive.

Tableau récapitulatif des indicateurs de performance*Crédibilité du budget*

Indicateur	Description	Note
PI-1	Dépenses réelles totales par rapport au budget initialement approuvé	C
PI-2	Composition des dépenses réelles par rapport au budget initialement approuvé	A
PI-3	Recettes réelles totales par rapport au budget initialement approuvé	D
PI-4	Stock et suivi des arriérés	D+

Spécificités transversales (couverture et transparence)

Indicateur	Description	Note
PI-5	Classification du budget	C
PI-6	Exhaustivité des informations contenues dans la documentation budgétaire	D
PI-7	Importance des opérations non rapportées de l'administration centrale	B+
PI-8	Transparence des relations budgétaires intergouvernementales	D+
PI-9	Surveillance du risque budgétaire global imputable aux autres entités du secteur public	C+
PI-10	Accès du public aux principales informations budgétaires	C

Budgétisation basée sur les politiques publiques

Indicateur	Description	Note
PI-11	Caractère organisé et participatif du processus annuel de préparation du budget	C+
PI-12	Perspective pluriannuelle dans la planification budgétaire et la politique des dépenses publiques	C

Prévisibilité et contrôle de l'exécution budgétaire

Indicateur	Description	Note
------------	-------------	------

PI-13	Transparence de l'assujettissement et des obligations des contribuables	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
PI-15	Efficacité du recouvrement des contributions fiscales et douanières	D+
PI-16	Prévisibilité de la disposition des fonds pour l'engagement des dépenses	C+
PI-17	Suivi et gestion de la trésorerie, des dettes et des garanties	D+
PI-18	Efficacité des contrôles des états de paie	D+
PI-19	Mise en concurrence, utilisation optimale des ressources et contrôles de la passation des marchés publics	B
PI-20	Efficacité des contrôles internes des dépenses non salariales	C+
PI-21	Efficacité du système de vérification interne	C

Comptabilité, enregistrement de l'information et rapports financiers

Indicateur	Description	Note
PI-22	Régularité et respect des délais pour les opérations de rapprochement des comptes	D
PI-23	Disponibilité des informations sur les ressources reçues par les unités de prestation des services primaires	D
PI-24	Qualité et respect des délais des rapports d'exécution budgétaires produits en cours d'année	D+
PI-25	Qualité et respect des délais des états financiers annuels	C+

Surveillance et vérification externes

Indicateur	Description	Note
PI-26	Etendue, nature et suivi de la vérification externe	D

PI-27	Examen de la loi de finances annuelle par le pouvoir législatif	C+
PI-28	Examen des rapports de vérification externe par le pouvoir législatif	C+

Pratiques des bailleurs de fonds

Indicateur	Description	Note
D- 1	Prévisibilité de l'appui budgétaire direct	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-3	Proportion de l'aide gérée sur la base des procédures nationales	D

Liste des documents consultés

INSPECTION GENERALE D'ETAT

Décret n° 97 – 272 du 18 juillet 1997 portant attributions et fonctionnement de l'IGE

PRIMATURE

AGENCE DE REGULATION DES MARCHES PUBLICS

Décret n° 190 PRN/MEF du 6 juillet 2007 portant composition, organisation et modalités de fonctionnement de l'Agence de régulation des Marchés Publics

Arrêté n° 000114/CAB/PM du 10 octobre 2006 portant organisation de la séance d'ouverture des offres des marchés publics

Arrêté n°000113/CAB/PM du 10 octobre 2006 portant composition – type et attributions des commissions ad hoc d'évaluation et d'attribution des offres des marchés publics

Arrêté n° 000270/CAB/PM/ ARMP du 24 octobre 2007

Bulletin Hebdomadaire de l'ARMP

MINISTERE DE L'ECONOMIE ET DES FINANCES

Décret n° 2006 – 322/PRN/ME/F du 13 décembre 2006 portant organisation du MEF

DIRECTION GENERALE DE L'INSPECTION DES FINANCES

Décret n° 85 – 120 du 12 septembre 1985 portant attributions de la DGIF

DIRECTION GENERALE DE L'ECONOMIE

Note de cadrage macroéconomique de la loi de finances 2009

Arrêté n°000163/MEF/CCE/DGE du 19 mai 2008 portant création du comité Technique pour la mise en œuvre des réformes en matière de gestion des finances publiques

PAP/PEMFAR

Projet de l'état de mise en œuvre du planning 2007 du PAP issu de l'exercice PEMFAR

Projet de planning 2008 de mis en œuvre du PAP issu de l'exercice PEMFAR

Projet de compte rendu de réunion du Comité technique PEMFAR (3è réunion)

TOFE 2008

Tableau des appuis budgétaires reçus par le Niger à fin juin 2008

DIRECTION GENERALE DU BUDGET

Loi n°2003 – 11 du 1^{er} avril 2003 portant loi organique relative aux lois de finances

Loi n°2006 – 33 du 15 décembre 2006 portant loi de règlement pour l'année 2004

Loi n° 2007 – 27 du 03 décembre 2007 portant loi de règlement pour l'année 2005

Décret n° 2003 – 243 /PRN/MF/E du 30 septembre 2003 déterminant le processus de préparation annuelle du budget national

Circulaire n° 001222 du 29 juillet 2008 au sujet des discussions budgétaires pour la préparation du projet de loi de finances gestion 2009 et du programme des investissements de l'Etat 2009 – 2011

Note de service n° 001/ME/F/DGB/DB du 05 août 2007 fixant la composition des groupes de travail

Calendrier des discussions budgétaires – PLF 2009

Circulaire n° 000943/ME/F/DGB/DB du 17 juin 2008 fixant le calendrier budgétaire

Avis de réunion pour l'examen du projet de note de cadrage macroéconomique 2009 - 2011

Circulaires et calendriers pour la préparation des projets de loi de finances pour les gestions 2008 et 2007

Notes d'exécution du budget de l'Etat au 31 mars et au 30 juin 2006

Classification fonctionnelle : liste des dépenses de lutte contre la pauvreté

Exécution des dépenses de la gestion 2006 par secteur, ministère, budget et article

DIRECTION DE LA DETTE PUBLIQUE

Arrêté n° 0221 /MEF/CAB du 09 août 2007 portant création, composition et organisation d'un Comité national de gestion de la dette publique

Arrêté n° 0083 /MEF /CAB duportant création, attributions, organisation et composition du Comité de suivi de la trésorerie de l'Etat et de la position nette du Gouvernement

Règlement n° 09 /2007/CM/UEMOA portant cadre de référence de la politique d'endettement public et de gestion de la dette publique dans les Etats membres de l'UEMOA

(DELEGATION DE LA COMMISSION EUROPEENNE)

J.O spécial n° 7

Décret n° 2002-196/PRN/MF/E du 26 juillet 2002 portant règlement général sur la comptabilité publique

Décret n° 2002 – 197/PRN/MF/E du 26 juillet 2002 portant nomenclature budgétaire de l'Etat

Décret n° 2002 – 198/PRN/MF/E du 26 juillet 2002 portant plan comptable de l'Etat

Loi n°2008 – 17 du 02 juin 2008 portant première rectification de la loi n° 2007 6 36 du 10 décembre 2007 portant loi de finances pour l'année budgétaire 2008

DIRECTION GENERALE DU CONTRÔLE FINANCIER

Décret n° 2007 – 308 /PRN/ME/F du 16 août 2007 portant attributions du Contrôle financier

Arrêté n° 0083 du 14 mars 2008 portant attributions des services rattachés à la Direction générale du contrôle financier

DIRECTION GENERALE DU TRESOR ET DE LA COMPTABILITE PUBLIQUE

Décret n° 2006 – 323/PRN/ME/F du 13 décembre 2006 portant organisation et attributions de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité publique

Instruction n° 001007 /ME/F du 26 octobre 2006 relative à la confection du compte de gestion du Trésorier général

Balance des soldes des comptes du Trésor au 31 décembre 1996

Balances générales des comptes années 2004, 2005 et 2006

DIRECTION GENERALE DU CONTROLE DES MARCHES PUBLICS

Décret n° 2008 – 120 /PRN/MEF du 09 mai 2008 portant organisation et attributions de la Direction générale du contrôle des marchés publics

Ordonnance n° 2008 – 06 du 21 février 2008 modifiant l'ordonnance n° 2002 – 007 du 18 septembre 2002 portant code des marchés publics au Niger et

Rapport de la Commission des finances de l'Assemblée nationale y afférent

Lettre n° 000215/CAB/PM/ARMP du 26 juillet 2007 relative aux modalités pratiques du contrôle des marchés publics

DIRECTION GENERALE DES DOUANES

Code des Douanes (mis à jour 2000) (loi n° 61.17 du 31 mai 1961 déterminant le régime douanier de la République du Niger, modifications subséquentes et textes réglementaires)

Code des douanes UEMOA (règlement n°09/cm/UEMOA du 26 novembre 2001)

Organigramme de la DGD

Etat des recettes douanières mois d'août 2008

Evolution des recettes douanières 1999 à 2008

Situation de suivi des exonérations DGD/DREP année 2007/2008

Rapport annuel 2007 et perspectives année 2008

Note de service n° 33/DDR du 12 novembre 1980 (objet : contentieux enlèvement immédiat)

Soumission cautionnée pour crédit d'enlèvement en douane.

DIRECTION GENERALE DES IMPÔTS

Régime Fiscal et Domaniale de la République du Niger Tomes 1 et 2 (Edition 1999)

Lois de finances et lois de finances rectificatives gestions 1999 à 2008

Situation des dossiers contentieux de 2005 au 08 septembre 2008

Rapports annuels d'exécution du programme de contrôle de 2004, 2004, 2005, 2005 et 2007 de la Direction du Contrôle Fiscal et des Enquêtes

Note sur les cotes irrécouvrables

Statistiques de l'immatriculation au NIF

DIRECTION GENERALE DU FINANCEMENT

Etat consolidé d'exécution financière du budget d'investissement de l'Etat en 2006, septembre 2007

MINISTERE DE LA SANTE PUBLIQUE

Cadre de dépenses à moyen terme (CDMT) 2007 – 2009

Cadre de dépenses à moyen terme (CDMT) 2008 - 2010

Revue des dépenses publiques secteur santé Exercice 2006

MINISTERE DU DEVELOPPEMENT AGRICOLE

Stratégie de développement rural

Plan d'action 2006 – 2015

Note sur la méthodologie de construction du CDMT

Note explicative du remplissage de la fiche projet « secteur rural »

Liste des projets – Revue 2008

MINISTERE DE L'EDUCATION NATIONALE

Document du programme décennal de développement de l'Education PDDE.

Cadre de dépenses à moyen terme (CDMT 2007-2009)

MINISTERE DE LA PROMOTION DES JEUNES ENTREPRENEURS ET DE LA RESTRUCTURATION DES ENTREPRISES PUBLIQUES

Décret n° 2007- 402 /PRN/MPJE/REP du 1^{er} octobre 2007 portant organisation du Ministère de la Promotion des Jeunes Entrepreneurs et de la réforme des Entreprises Publiques

Extrait relatif aux attributions et de l'organisation de la Direction des Entreprises Publiques

Tableau synoptique des entreprises privatisées

CHAMBRE DES COMPTES ET DE DISCIPLINE BUDGETAIRE

Loi organique n° 2007 – 22 du 02 juillet 2007 déterminant la composition, l'organisation, les attributions et le fonctionnement de la Cour des comptes

Statistiques des arrêts rendus de 1995 à 2007 (synthèse)

Statistiques des arrêts rendus de 1995 à 2007 (détails)

MINISTERE DE L'INTERIEUR ET DE LA DECENTRALISATION

Décret n° 2007 – 184 /PRN/D du 25 mai 2007 fixant les modalités de répartition des recettes minières concédées par l'Etat aux communes des régions concernées

Collectivités locales en chiffres 2005 Région de TAHOUA

Liste des personnes rencontrées

Présidence	
SAIDOU Ibrahim	Conseiller technique
<i>Inspection générale d'Etat</i>	
HABIBOU Hamed	IGE en chef
GUINGAREY Bernakoye	IGE
Cabinet du Premier Ministre	
SAIDOU Djibo	SP/SRP
Mme BAGNA Aissata	Comité sectoriel chargé du suivi et de la coordination de la lutte contre la corruption
Ministère de l'économie et des finances	
SOUMANA Abdou	Secrétaire général
TAHER Hassane	Directeur général du contrôle financier
MOHAMED Abdoulaye	DGCF
Mme HAMISSOU Mariama	Directrice générale de l'inspection des finances
<i>Direction de l'informatique financière</i>	
AHE Aboubakar	DIF
DIALLO Seydou	DIF
ALKASSOUM Khalid	Consultant AIT
ALKASSOUM Moustapha	Consultant AIT
<i>Direction générale du budget</i>	
MOUMOUNI Mounkaila	Directeur général adjoint du budget
Mme BASSIROU Mariama Issaka	Directrice de l'ordonnancement

GARBA Hamidou	DO
Mme RABO Fatouma	Directrice du budget
ABDOU Oumarou	Cellule informatique
Mme BACHAR Mina	DGB/DB
D'ALMEIDA Bernard	DGB/DB
ZOUBEIROU Lamy	Directeur de la comptabilité publique (DGB)
<i>Centre autonome d'amortissement de la dette intérieure de l'Etat (CAADIE)</i>	
Mme ZIGAS Zeinabou	Directrice
HASSANE Kombi	CADDIE
<i>Direction de la dette publique</i>	
GAMBO Saidou	Directeur
<i>Commissariat chargé de l'économie</i>	
MOUMOUNI SAIDOU Boubacar	Commissaire chargé de l'économie
YACOUBA Abou	Directeur général des études et de la prévision
GANI Hamado	DGEP
DJIRI DONGUEY Saley	DGEP
SAADOU Bakoye	Directeur général de l'économie
ISSOUFOU Maman	Chargé du TOFE
MAMAN OUSMANE	DGECA
ANGO Samma	DCA
HAROUNA Mamane	DGE
<i>Commissariat chargé du développement</i>	
YAKOUBA Mahamane Sani	Commissaire chargé du développement

MAIGA Ousmane	Directeur général du financement
MAAZOU Illiassou	Directeur du financement multilatéral
IRO Souley	Directeur général des programmes sectoriels (DGPS)
DANKARAMI Mamadou	Chef de service programmes d'infrastructure (DGPS)
SEYDOU Yayé	Directeur général de l'évaluation des programmes de développement
<i>Trésorerie générale du Niger</i>	
Elhadji ISSAKA Abdoulaye	2 ^{ème} Fondé de pouvoir du Trésorier général
AGA Salmanou	Chef du service des études et du contrôle
<i>Commissariat chargé des ressources internes</i>	
SIDDO Zakary	Directeur général adjoint des douanes
AMADOU Hamidou	DGD
HAMADOU Hamma	Directeur général des impôts
GARBA Hamidou	DGI
DANLADI Hamidou	DGI
ISSA Hamani	DGI
BABA Oumarou	DGI
SEYBOU Harouna	DGI
MALAM Abdourahmane	DGI
El Hadji SAMA Tidjani	DGI
GONDA YANDAGNOMNI Djibo	DGI
IBRAHIM Abdoulaye	DGI
MAGANI Abdou Azizou	DGI
N'DIAYE Assane	DGI

Mme ZAKAR Fatima Zara	DGI
<i>Direction générale du contrôle des marchés publics</i>	
YAHOUZA Sani	Directeur général du contrôle des marchés publics
LAMPO Félix	DGCMP
CHAIBOU Daouda	DGCMP
MOUSSA Aliou	DGCMP
<i>Institut National de la Statistique</i>	
BEIDOU Abdoullahi	Directeur général
CHEKARAO Mahamadou	Directeur
BOUZOU Adamou	Conseiller DG
Secrétariat Exécutif du Secteur du développement rural	
BOUKARI Ousmane	SE/SDR
ARIMI Mamadou	SE/SDR
Ministère de l'éducation nationale	
AMADOU Adam	DEP
Ministère de la fonction publique et du travail	
MOUMOUNI Djibdji	Directeur général de la fonction publique
Ministère de la santé publique	
OUSMANE Oumarou	DEP
YARO Hamidou	DEP
Ministère de l'intérieur, de la sécurité publique et de la décentralisation	
SEYBOUN Alassane	Directeur général de l'administration territoriale et des collectivités locales
Mme NOMAO Ramatou	Directrice des finances locales

Ministère de la promotion des jeunes entrepreneurs et de la réforme des entreprises publiques	
TARI Abdoulwahad	Directeur de la réforme des entreprises publiques
Agence de régulation des marchés publics	
WASSALKE Boukari	Secrétaire exécutif
HALIDOU Mahamadou	Directeur de l'appui technique
Assemblée nationale	
HASSANE Mossi	Député
IDRISSA Adamou	Député
NOMAO Djiku	Député
HARISSOU Maman Souleyman e	Conseiller financier
TOUDJANI Idrissa Abdoulaye	Assistant
Chambre des comptes	
GHOUSMANE Abdourahamane	Conseiller
BCEAO	
ABDOU RAFA Mamou Laonali	
Commission européenne	
SCHADECK Hans Peter	Chef de la délégation de Niamey
GILLET Yves	DCE Niamey
NAGEL Anja	DCE Niamey
MANDOUZE Baptiste	DCE Niamey
Coopération française	
HUMBERT Franck	SCAC Ambassade de France
LE JEAN Camille	SCAC Ambassade de France

GROPER Nicolas	COLAC Ambassade de France
DEBROISE Emmanuel	Directeur AFD
PRADA Suzanne	AFD
LUCMALLE Loriane	AFD
Ambassade d'Allemagne	
HOLZHEUER Helmut	Chargé d'affaires
Institutions de Bretton Woods	
SACERDOTI Emilio	Chef de mission FMI
LAPORTE Pierre	Représentant résident FMI
CAILLER	FMI
ABDOU Chayabou	FMI
DIAGANA Ousmane	Représentant résident, Banque mondiale
IBRAHIM Amadou	BM
YARO Mamadou	BM
PNUD	
PEDROSA Jose	
BOUKAR Souleman	
Chambre de commerce, d'industrie, d'artisanat et d'agriculture du Niger	
Mme MAIGANA Fatima Souna	Secrétaire générale adjointe
MOHAMED Saidatou	Chambre de commerce
TOUDOU Boubakar	Chambre de commerce
SIDIBE Abdoulaye H.	Chambre de commerce
MOUSSA Daouda	Centre de promotion des investissements

Calcul de PI-2

2004

Ministère	Crédits initiaux (milliards FCFA) (1)	Réalisations (milliards FCFA) (2)	Ecart (milliards FCFA (3)= (1)-(2)	Ecart relatifs (%) (4)= (3)/ (1)
Finances et économie	78,82	68,95	9,87	12,5
Education de base	33,02	27,62	5,40	16,4
Défense nationale	20,13	18,78	1,35	6,7
Santé publique	18,48	15,09	3,38	18,3
Enseignement secondaire et supérieur	13,03	14,71	-1,67	12,8
Intérieur et décentralisation	11,90	10,70	1,21	10,2
Equipement, habitat, aménagement	6,32	6,14	0,18	2,8
Développement agricole	6,00	4,59	1,41	23,5
Affaires étrangères	5,27	3,97	1,30	24,7
Assemblée nationale	4,80	4,73	0,07	1,5
Cabinet premier ministre	3,93	2,46	1,47	37,4
Justice	3,16	2,91	0,24	7,6
Présidence de la République	3,01	2,62	0,39	12,0
Hydraulique, environnement	2,90	2,54	0,35	12,1
Sports et culture	2,58	2,18	0,40	15,5
Transports et communications	2,22	1,55	0,68	30,6
Urbanisme, habitat, cadastre	1,37	1,14	0,23	16,8
Commerce	0,66	0,54	0,12	18,2
Développement social	0,66	0,54	0,12	18,2
Fonction publique	0,65	0,55	0,10	15,4
Autres ministères	2,99	2,22	0,77	25,75
TOTAL	221,92	194,53	27,40	12,35

Somme des écarts	30,74	13,85
-------------------------	--------------	--------------

A cause d'arrondis, les totaux ne coïncident pas toujours.

2005

Ministère	Crédits initiaux (milliards FCFA) (1)	Réalisations (milliards FCFA)(2)	Ecart (milliards FCFA) (3)=(1)-(2)	Ecart relatifs (%) (4)= (3)/(1)
Finances et économie	80,63	68,19	12,44	15,4
Education de base	37,68	32,94	4,74	12,6
Défense nationale	25,00	21,34	3,66	14,6
Santé publique	23,73	20,38	3,35	14,1
Enseignement secondaire	18,36	17,90	0,46	2,5
Intérieur	11,48	11,51	-0,03	-0,2
Equipement	8,38	8,29	0,09	0,1
Affaires étrangères	6,02	3,56	2,46	40,1
Assemblée nationale	5,52	5,52	0	0
Jeunesse et sports	5,36	5,85	-0,49	-9,1
Développement agricole	4,98	4,86	0,12	2,4
Présidence de la République	3,23	2,89	0,34	10,5
Justice	3,19	2,79	0,40	12,5
Premier ministre	3,18	2,82	0,36	11,3
Hydraulique	3,04	2,63	0,41	13,5
Culture	2,70	1,76	0,94	34,8
Urbanisme	1,67	2,27	-0,60	-35,9
Ressources animales	1,49	0,46	1,03	69,1
Mines et énergie	0,85	0,63	0,22	25,9
Transports	0,83	0,14	0,69	83,13
Autres	5,37	3,86	1,51	28,1
TOTAL	252,68	220,58	32,10	12,70
Ecart total			33,36	13,20

A cause des arrondis les totaux ne coïncident pas toujours.

2006

Ministère	Crédits initiaux (milliards FCFA) (1)	Réalisations (milliards FCFA)(2)	Ecart (milliards FCFA) (3)=(1)-(2)	Ecart relatifs (%) (4)= (3)/(1)
Finances et économie	84,98	73,26	11,72	13,8
Education de base	42,29	37,37	4,92	11,6
Santé publique	26,61	27,10	-0,48	-1,8
Défense nationale	25,82	20,44	5,38	20,8
Enseignement secondaire	19,39	17,79	1,60	8,3
Développement agricole	15,89	4,58	11,32	71,2
Intérieur	12,49	11,23	1,26	10,1
Ressources animales	6,70	0,62	6,07	90,6
Equipement	6,38	2,28	4,10	64,3
Mines et énergie	6,01	0,81	5,10	84,9
Assemblée nationale	5,79	5,80	-0,01	0
Affaires étrangères	5,21	3,60	1,61	30,9
Hydraulique	4,42	3,94	0,47	10,6
Premier ministre	3,87	2,98	0,90	23,2
Justice	3,52	2,78	0,74	21,0
Présidence de la République	3,32	2,82	0,49	14,8
Culture	3,20	2,82	0,38	11,9
Urbanisme	1,56	1,11	0,45	28,8
Jeunesse et sports	1,52	1,27	0,25	16,4
Fonction publique	1,37	0,79	0,58	42,3
Autres	6,81	3,94	2,87	42,1
TOTAL	287,17	227,33	59,83	20,83
Écart total			60,78	21,16

A cause des arrondis, les totaux ne coïncident pas toujours.

Annexe 5

REPUBLIQUE DU NIGER
MINISTERE DE L'ECONOMIE ET DES FINANCES
COMMISSARIAT CHARGE DE L'ECONOMIE
DIRECTION GENERALE DE L'ECONOMIE

00000163
ARRETE N° MEF/CCE/DGE

Du

19 MAI 2008

Portant création du Comité Technique pour la
mise en oeuvre des réformes en matière de
gestion des finances publiques

LE MINISTRE DE L'ECONOMIE ET DES FINANCES

- VU La Constitution du 9 août 1999 ;
- VU Le Décret N° 2007- 214/PRN du 3 juin 2007, portant nomination du Premier Ministre ;
- VU Le Décret N° 2007 – 216/PRN du 9 juin 2007, portant nomination des membres du Gouvernement ;
- VU Le Décret N°2007 – 196/PRN/ME/F du 15 mai 2007, déterminant les attributions du Ministre de l'Economie et des Finances ;
- VU Le Décret N° 2006 - 322/PRN/ME/F du 13 décembre 2006, portant organisation du Ministère de l'Economie et des Finances ;
- VU Le Décret N° 2005- 144/PRN/MEF du 24 juin 2005, portant adoption de la Revue des Dépenses Publiques et de la Responsabilité Financière (PEMFAR);
- VU Le cadre de concertation entre le Gouvernement et les Partenaires Techniques et Financiers concernant l'amélioration de la gestion des finances publiques à travers la réalisation du Plan d'actions prioritaires issu du PEMFAR (PAP-PEMFAR) signé le 13 mars 2008;
- Sur proposition du Commissaire Chargé de l'Economie ;

ARRETE

ARTICLE 1 : Il est créé au sein du Ministère de l'Economie et des Finances un Comité Technique pour la mise en oeuvre des réformes en matière de gestion des finances publiques

ARTICLE 2 : Le Comité Technique pour la mise en oeuvre des réformes en matière de gestion des finances publiques a pour missions:

- de préparer la séance du Comité de Pilotage: élaboration du projet de l'état de mise en oeuvre du plan d'actions de l'année n ainsi qu'une proposition pour la programmation de l'année n+1;
- d'assurer le suivi du plan d'actions et des orientations définies par le Comité de Pilotage.

ARTICLE 3 : Le Comité Technique pour la mise en oeuvre des réformes en matière de gestion des finances publiques est composé ainsi qu'il suit:

Président: le Commissaire Chargé de l'Economie;

Rapporteur : le Directeur Général de l'Economie;

- Membres:**
- un Conseiller du Ministre de l'Economie et des Finances
 - Le Directeur Général du Contrôle Financier;
 - le Directeur de l'Informatique Financière;
 - le Directeur des Recettes et des Statistiques de la DGD;
 - le Directeur des Etudes et du Suivi de la DGI;
 - le cadre de la DGE en charge du suivi des réformes;
 - le Directeur des Etudes et de la Réglementation Comptable et Financière de la DGTCP;
 - le Directeur Général du Budget;
 - le Directeur Général de l'Épargne, du Crédit et des Assurances;
 - la Directrice du Budget;
 - le Directeur Général du Contrôle des Marchés Publics;
 - le Directeur Général du Patrimoine de l'État;
 - la Directrice Générale du Financement;
 - la Directrice Générale de l'Inspection des Finances;
 - un représentant du Ministère de l'Éducation Nationale;
 - un représentant de la Cour des Comptes;
 - un représentant du Ministère de la Santé Publique;
 - un représentant du Secrétariat Exécutif de la SDR;
 - un représentant du Ministère des Enseignements Secondaire et Supérieur, de la Recherche et de la Technologie;
 - un représentant du Ministère de l'Équipement;
 - un représentant de la Délégation de l'Union Européenne;
 - un représentant de la Banque Mondiale;
 - un représentant du FMI;
 - un représentant du PNUD;
 - un représentant de l'AFD;
 - un représentant de l'Ambassade de France;
 - un représentant de l'Ambassade du Royaume de Belgique;
 - un représentant de l'Ambassade de l'Allemagne.

REPUBLIQUE DU NIGER
MINISTERE DE L'ECONOMIE ET DES FINANCES
DIRECTION GENERALE DU BUDGET
DIRECTION DU BUDGET

Niamey, le

N° _____/ME/F/DGB/DB

LE DIRECTEUR GENERAL

A

Monsieur le Commissaire Chargé de
l'Economie.

Objet : Observations sur le projet de Rapport de l'Exercice
PEFA : <<les indicateurs, évaluation des systèmes, des
processus et des institutions de gestion des finances publiques>>.

J'ai l'honneur de vous faire part des observations qu'inspire l'examen du projet de rapport en objet, établies par les services de la Direction Générale du Budget. Il s'agit :

- Page 4, point 3.1.4 (ii): A ce niveau, il est indiqué que les données sur la stratégie d'apurement de la dette CADDIE ne sont pas disponibles, ce qui n'est pas tout à fait exact, puisque la stratégie et le plan d'apurement sont disponibles, la dernière situation remontant au 31 décembre 2007. A toutes fins utiles, les deux documents, qui ont d'ailleurs été partagés avec les Partenaires et qui seront mis à jour au 31 décembre 2008, sont joints à la présente lettre.
- Page 7, point 3.2.2 : En plus de l'exposé des motifs présentant le projet de loi de finances, il faut indiquer que toutes les informations nécessaires à l'analyse des propositions budgétaires faites par le Gouvernement sont mises à la disposition des Parlementaires. Il en est ainsi du document de cadrage budgétaire qui présente de façon détaillée les hypothèses macro économiques, du tableau des opérations financières de l'Etat, des données détaillées sur l'exécution du budget en cours tant en recettes qu'en dépenses, de manière générale toute situation demandée notamment celle

relative aux impacts financiers des mesures nouvelles sur les prévisions budgétaires. En conséquence de ce qui précède, il est important de revoir le nombre des critères satisfaits quant à l'information de l'Assemblée Nationale.

- Page 13, point 3.2.6 : Au point (iv) il faut noter que la Chambre des Comptes et de Discipline budgétaire a toujours établi le rapport de vérification du compte général de l'Etat, à l'occasion de l'examen du Compte de Gestion du Trésorier Général.
- Page 14, point 3.3.1 : Au point (i) il n'est pas exact d'affirmer que les ministères dépensiers disposent d'un délai de 8 jours à un mois pour préparer leur budget. En effet, la préparation du budget débute en début d'année, conformément aux prescriptions du décret portant processus budgétaire. Avant même la notification des enveloppes budgétaires et les conférences budgétaires, des échanges réguliers ont lieu entre les services responsables de la préparation du budget et les services de la DGB sur les orientations de la loi de finances à venir. En ce qui concerne l'implication du Conseil des Ministres (point (i)), elle n'est pas faite exclusivement après les arbitrages budgétaires, puisque les orientations budgétaires et les enveloppes plafond sont fixées par le Gouvernement, sur proposition du Ministre chargé des finances.
- Page 18, point 3.3.1 : Au point (iv) il faut préciser que depuis la loi de finances 2003, la budgétisation des dépenses d'investissement et de fonctionnement obéit à un processus unique, sous la seule responsabilité des services de la DGB. Ces deux catégories de dépenses figurent dans un budget unique pour chaque département ministériel. La prise en compte des charges récurrentes se fait à travers l'examen des propositions de dépenses faites par les ministères à l'occasion des conférences budgétaires.
- Pages 26 et 27, point 3.3.7 : Au point (ii) il est important de clarifier le commentaire sur la disponibilité, au niveau des ministères dépensiers, des informations fiables. En ce qui concerne le point (iii), s'il est vrai que la Chambre des Comptes et Discipline Budgétaire a remarqué des modifications de crédits à l'occasion de l'examen du projet de loi de

règlement, cependant, celles –ci ont été opérées dans le cadre strict de l'élaboration de ladite loi, et non en cours d'année budgétaire.

- Page 28 point 3.3.7 : En ce qui concerne la disponibilité des données sur la dette intérieure, se référer à l'observation faite ci – avant. Au point (iii), on observera également que même si le Ministère des Affaires Etrangères signe les conventions de prêt, celles – ci ne sont valables qu'après leur approbation par le Ministre chargé des finances ; il n'y a donc pas deux approbations.
- Page 31 point 3.3.8 : La dernière vérification conjointe Ministères et institutions/MFPT/Solde, date de l'année 2004 (se référer au Ministère de la Fonction Publique et du Travail), à l'occasion de laquelle la liste exhaustive des effectifs a été passée en revue. A l'occasion, des anomalies ont même été décelées et ont fait l'objet de corrections par les services de la solde.
- Page 49 point 3.3.18 : Comme indiqué ci – haut, les modifications de crédits ne sont pas intervenues à l'occasion de l'exécution des budgets concernés. Elles sont le fait des ajustements apportés uniquement dans le cadre de l'élaboration des lois de règlement.

Pièces jointes :

- *Tableau portant évaluation de la dette et des arriérés intérieurs au 31-12-07*
- *Note sur l'évaluation de la dette et des arriérés intérieurs au 31-12-07 et proposition d'un plan d'apurement.*

Ampliations :

ME/F..... atcr
SG..... atcr

HABOU HAMIDINE

Suite aux observations de la DGB sur le rapport PEFA

Indicateurs	Observations	Position équipe PEFA	Propositions				
<p>3.1.4 Stock et suivi des arriérés de paiement sur les dépenses (PI-4)</p> <p>(ii) <u>disponibilité de données pour le suivi du stock d'arriérés de paiement sur les dépenses</u></p>	<p><u>Contestation</u> de la phrase « les données sur la stratégie d'apurement de la dette CADDIE ne sont pas disponibles »</p> <p>Stratégie et plan d'apurement sont disponibles ; dernière situation remonte au 31-12-07, à actualiser au 31-12-08.</p>	<p><u>Effectivement les données sont disponibles même en ce qui concerne CADDIE.</u> Par contre des paiements additionnels sur le CADDIE s'ajoutent hors du stock initial. D'où instabilité du stock.</p> <p>Note B : « Les données sur le stock d'arriérés sont générés chaque année, mais peuvent être incomplètes pour un petit nombre de catégories de dépenses identifiées, en l'occurrence sur le CADDIE.</p>	<p><u>Reformulation du Commentaire</u></p> <p>« La comptabilité du Trésor génère en temps réel des données fiables sur le stock d'arriérés de paiement sur les dépenses, y compris une description du profil des arriérés. Toutefois cette comptabilité ayant traversé une période de rupture de consolidation des comptes d'un exercice sur l'autre à partir de 1987, les arriérés de paiement avaient, en 1998, fait l'objet d'un recensement extracomptable regroupant des dépenses ordonnancées et non ordonnancées. En 2000 la gestion du stock (suivi et apurement) a été confiée à une cellule dénommée « Centre autonome d'apurement de la dette intérieure de l'Etat » (CAADIE). Les situations fournies par la cellule CAADIE font apparaître un petit nombre de paiements d'arriérés ne provenant pas du stock initial, ce qui dénote l'existence d'arriérés de paiement de dépenses non ordonnancées méconnus. »</p> <table border="1" data-bbox="1496 906 2130 1098"> <thead> <tr> <th data-bbox="1496 906 1585 946">Note</th> <th data-bbox="1585 906 2130 946">Commentaire</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td data-bbox="1496 946 1585 1098">B</td> <td data-bbox="1585 946 2130 1098">Les données sur le stock d'arriérés sont générés chaque année, mais peuvent être incomplète pour un petit nombre de catégories de dépenses identifiées</td> </tr> </tbody> </table>	Note	Commentaire	B	Les données sur le stock d'arriérés sont générés chaque année, mais peuvent être incomplète pour un petit nombre de catégories de dépenses identifiées
Note	Commentaire						
B	Les données sur le stock d'arriérés sont générés chaque année, mais peuvent être incomplète pour un petit nombre de catégories de dépenses identifiées						
<p>3.2.2. Exhaustivité des informations contenues dans la</p>	<p>Données mises à la disposition du Parlement en dehors des hypothèses économiques :</p> <p>(1) Document de cadrage macroéconomique</p>	<p>L'équipe PEFA a bien été informée de la mise à disposition des informations visées à l'Assemblée Nationale, mais a tenu compte du fait que les situations en question ne sont pas supportées par des documents inclus dans la documentation transmise à l'Assemblée Nationale en même</p>	<p>Néanmoins on peut considérer les explications des conséquences des mesures proposées dans le projet de loi, ce qui ne change pas la note D.</p> <p>Tableau : 1 à 5 sans changement</p>				

<p>documentation budgétaire (PI-6)</p>	<p>(2) Données détaillées sur exécution du budget en cours ; (3) Impact financier des mesures nouvelles</p>	<p>temps que le projet de loi de finances</p>	<p>Commentaires suivants :</p> <p>6 situation présentée à l'Assemblée mais non incluse dans la documentation budgétaire</p> <p>7 Situation présentée à l'Assemblée Nationale mais non incluse dans la documentation budgétaire</p> <p>8 TOFE prévisionnel présenté à l'Assemblée Nationale mais non inclus dans la documentation budgétaire</p> <p>9 Oui ; l'exposé des motifs contient des explications des conséquences des mesures contenues dans le projet de loi de finances</p> <table border="1" data-bbox="1496 536 2130 651"> <thead> <tr> <th>Note</th> <th>Commentaires</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>D</td> <td>Les documents récents du budget satisfont 2 des 9 critères d'information</td> </tr> </tbody> </table>	Note	Commentaires	D	Les documents récents du budget satisfont 2 des 9 critères d'information
Note	Commentaires						
D	Les documents récents du budget satisfont 2 des 9 critères d'information						
<p>3.2.6 Accès du public aux principales informations budgétaires (PI-10)</p>	<p>Objection : Etablissement par la chambre du « rapport de vérification du compte général de l'Etat, à l'occasion de l'examen du compte de gestion du TG »</p>	<p>La chambre des comptes rapproche les annexes du projet de loi de règlement, remplaçant « <u>le compte général de l'Etat</u> (visé dans le règlement général de la Comptabilité publique) d'un coté avec les situations des dépenses prises en charge et les recettes recouvrées contenues dans le compte de gestion du T.G de l'autre, pour établir la « <u>Déclaration Générale de conformité</u> » et son <u>rapport sur le projet de loi de règlement</u>. La déclaration générale de conformité et le rapport de la Chambre des Comptes, accompagnent le projet de loi de règlement à l'Assemblée Nationale, sans faire l'objet de publication. Par la suite l'examen détaillé du compte de gestion annuel du TG par la chambre des comptes est sanctionné par un <u>rapport sur ce compte de gestion</u>. Ce rapport sert de base aux demandes éventuelles d'explications ou de justifications</p>	<p>En conclusion l'information IV n'est pas satisfaite. La documentation</p>				

		<p>complémentaires au T.G. et aux motifs de l'arrêt qui sera rendu par la Cour Suprême sur le compte en question. Le rapport demeure interne ; il n'est pas publié.</p> <p>Légalement c'est le « <u>rapport public</u> » annuel de la Cour, s'il était élaboré, qui aurait permis de communiquer au public les résultats des vérifications effectuées pendant l'année, son appréciation sur la gestion des finances publiques au cours de l'année et les leçons à tirer.</p>	
<p>3.3.1 Caractère organisé et participatif du processus annuel de préparation du budget (PI-11)</p> <p>(i) Existence d'un calendrier budgétaire fixe et respect du calendrier</p>	<p>Contestation de l'insuffisance du temps laissé aux MDA pour la préparation de leur avant – projet de « budget », plus possibilité d'entamer préparation avant la circulaire</p>		<p>Effectivement même le commentaire en encadré (existence d'un calendrier clair et 8 jours à 1 mois de disponible pour les avants projets des MDA) n'est pas en adéquation avec la note D. Même la note C est prévue dans le cadre de mesure PEFA pour les cas de calendrier qualifié « rudimentaire », où le temps imparti aux MDA est si faible que beaucoup n'arrivent pas à préparer leurs avants projets dans les délais souhaités.</p> <p>Cependant pour avoir la note B, le cadre PEFA prévoit que les MDA puissent disposer au moins de quatre semaines après avoir reçu la circulaire. Cela veut dire que la possibilité pour les ministères d'anticiper la préparation avant la réception de la circulaire n'entre pas en ligne de compte ; c'est le temps disponible à partir de la circulaire qui compte. D'autre part, dans la situation observée les « quatre semaines » sont plus proches du maximum que du minimum.</p> <p><u>Conclusion</u> : les conditions de la note B n'étant pas remplies, attribuer la note C par défaut, bien que la situation soit plus favorable que celle prévue pour la note C. Rectifier les commentaires en conséquence.</p>

<p>(ii) Clarté/exhaustivité des directives et participation des responsables politiques au processus de préparation des propositions budgétaires.</p>	<p>Conseil des ministères intervient avant pour donner les orientations</p>	<p>L'équipe du PEFA avait partagé la clarté de la circulaire. Mais l'argument qui avait prévalu au niveau du rôle du gouvernement était l'absence de preuve matérielle de son intervention en amont (annonce dans le compte rendu du conseil des ministres ou mention écrite dans celui des travaux du conseil du cabinet)</p>	<p>Dans le paragraphe introductif supprimer le passage « et détermine la note D »</p> <table border="1" data-bbox="1487 320 2116 651"> <thead> <tr> <th>Note</th> <th>Commentaires</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>C</td> <td>Il existe un calendrier fixé par décret, mais des retards importants sont constatés dans sa mise en œuvre au cours des deux dernières années. Il laisse moins de quatre semaines aux MDA pour préparer leurs avant-projets de « budget » après la réception de la circulaire budgétaire</td> </tr> </tbody> </table> <p>Cette intervention en amont étant une réalité (le Ministre des Finances ne peut fixer unilatéralement les plafonds de crédits), attribuer la note B en mentionnant cette absence de preuve matérielle. Modifier le commentaire en conséquence</p> <p>Le contenu de la lettre « circulaire est clair et comprend le calendrier budgétaire ainsi que des plafonds (par ministère et par titre). Le contenu semble approuvé par le gouvernement en conseil de cabinet, mais de manière informelle ».</p> <table border="1" data-bbox="1487 1203 2116 1378"> <thead> <tr> <th>Note</th> <th>Commentaires</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>B</td> <td>Une circulaire budgétaire exhaustive et claire est émise à l'intention des ministères et institutions de l'Etat. Mais l'approbation du contenu de la</td> </tr> </tbody> </table>	Note	Commentaires	C	Il existe un calendrier fixé par décret, mais des retards importants sont constatés dans sa mise en œuvre au cours des deux dernières années. Il laisse moins de quatre semaines aux MDA pour préparer leurs avant-projets de « budget » après la réception de la circulaire budgétaire	Note	Commentaires	B	Une circulaire budgétaire exhaustive et claire est émise à l'intention des ministères et institutions de l'Etat. Mais l'approbation du contenu de la
Note	Commentaires										
C	Il existe un calendrier fixé par décret, mais des retards importants sont constatés dans sa mise en œuvre au cours des deux dernières années. Il laisse moins de quatre semaines aux MDA pour préparer leurs avant-projets de « budget » après la réception de la circulaire budgétaire										
Note	Commentaires										
B	Une circulaire budgétaire exhaustive et claire est émise à l'intention des ministères et institutions de l'Etat. Mais l'approbation du contenu de la										

			circulaire en amont par le gouvernement reste informelle.				
<p>3.3.2 Perspectives pluriannuelles dans la planification budgétaire et la politique des dépenses publiques (PI-12)</p> <p><u>(iv) Relations entre les budgets d'investissements et les dépenses à moyen terme</u></p>	<p>Affirmation de l'effectivité du lien entre les prévisions des dépenses d'investissement et celles des dépenses de fonctionnement collatérales dans une perspective à moyen terme</p>	<p>Les prévisions des projets et programmes d'investissement d'un côté et celles des dépenses de fonctionnement de l'autre sont examinés dans des circuits administratifs distincts (respectivement commissariat au développement et Direction du Budget). D'autre part, bien que les deux catégories de dépenses se rejoignent dans les CDMT sectoriels, il n'en demeure pas moins que d'une part ces derniers n'existent que pour moins de 50% du budget et d'autre part, dans le contexte actuel du Niger, la contrainte de ressources est trop pesante pour que soient retenues dans le budget le niveau réel des dépenses de fonctionnement induites par les réalisations en matière d'investissement et découlant des CDMT sectoriels.</p>	<p>Adopter la note C, compte tenu des progrès timides enregistrés et du commentaire introductif dans le rapport, qui n'est pas trop défavorable.</p> <p>Maintien du commentaire introductif du rapport.</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Note</th> <th>Commentaires</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>C</td> <td>De nombreuses décisions d'investissement ont peu de liens avec les stratégies sectorielles et les conséquences qu'elles entraînent sur les charges récurrentes ne sont incluses dans les estimations budgétaires pluriannuelles que dans un nombre limité, quoique assez significatif, de cas.</td> </tr> </tbody> </table>	Note	Commentaires	C	De nombreuses décisions d'investissement ont peu de liens avec les stratégies sectorielles et les conséquences qu'elles entraînent sur les charges récurrentes ne sont incluses dans les estimations budgétaires pluriannuelles que dans un nombre limité, quoique assez significatif, de cas.
Note	Commentaires						
C	De nombreuses décisions d'investissement ont peu de liens avec les stratégies sectorielles et les conséquences qu'elles entraînent sur les charges récurrentes ne sont incluses dans les estimations budgétaires pluriannuelles que dans un nombre limité, quoique assez significatif, de cas.						
<p>3.4.4 Prévisibilité de la disponibilité des fonds pour l'engagement des dépenses (PI-16)</p> <p><u>(ii) fiabilité et fréquence des informations périodiques fournies en cours d'exercice aux</u></p>	<p>Manque de clarté du commentaire</p>		<p>Maintien de la formulation</p>				

<p><u>ministères et institutions sur les plafonds d'engagement des dépenses.</u></p> <p><u>(iii) fréquence et transparence des ajustements des dotations budgétaires, dont la décision est prise à un niveau supérieur à la direction des ministères et institutions.</u></p>	<p>Les ajustements mise en cause par la chambre des Comptes seraient opérés dans le cadre strict de l'élaboration de la loi de règlement et non à l'occasion de l'exécution du budget</p>	<p>L'équipe a bien souligné le fait que les ajustements se font d'une manière transparente, permettant de protéger les dotations des dépenses obligatoires et des dépenses prioritaires. Cependant elle a tenu compte de la permanence de ces ajustements à travers les mécanismes de la régulation. C'est la combinaison des 2 aspects que détermine la note attribuée, C</p>	<p>Maintien de la note et du commentaire, sauf le dernier paragraphe, qui semble avoir induit la DGB en erreur.</p> <p>En effet ce paragraphe vise la régularisation des modifications des dotations budgétaires dans la loi de règlement. Ce qui :</p> <p>(1) n'a rien à voir avec les ajustements liés à la régulation budgétaire ;</p> <p>(2) n'a pas tenu compte de l'indication du cadre PEFA selon laquelle « Les règles définissant les moments de l'intervention du corps législatif dans les ajustements du budget en cours d'exercice font l'objet de l'indicateur PI. 27 et ne sont donc pas couvertes par cette section » P. 36. D'où la proposition de la suppression de ce paragraphe.</p> <p>« Les modifications sont régularisées ...Loi de finances rectificative »</p>
<p>3.3.7 Suivi et gestion de la trésorerie, des dettes et des garanties (PI-17)</p> <p><u>(i) qualité de l'enregistrement des données sur la dette et des rapports s'y rapportant</u></p>	<p>Renvoi à l'observation relative à l'indicateur P.I .4 composante (ii)</p>	<p>Estimation que les situations de la dette interne sont non fiables, du fait des réserves émises sur le CADDIE et de l'absence des rapports périodiques s'y rapportant. Par contre, dans son commentaire l'équipe avait admis la fiabilité de la dette extérieure</p>	<p>Relever la note à C en tenant compte de la nuance faite concernant le CADDIE à l'indicateur PI.4, en ajoutant au niveau de l'indicateur PI.17 le fait que les emprunts ne sont pas pris en charge dans la comptabilité du trésor qui, de ce fait ne fait pas ressortir l'encours de la dette contractuelle, qu'elle soit intérieure ou extérieure.</p> <p>Modifier le commentaire en conséquence</p> <ul style="list-style-type: none"> - Maintien du paragraphe introductif - Ajouter « Les règlements sur le CAADIE, hors stock initial, attestent de l'existence d'arriérés

<p><u>(iii) mécanisme de contraction des emprunts et octroi des garanties</u></p>	<p>Même les conventions d'emprunts signées par le ministre des Affaires Etrangères sont soumises à l'approbation du Ministre chargé des finances</p>	<p>L'équipe n'a pas disposé de l'information sur la nécessaire approbation par le ministre chargé des finances des conventions d'emprunts signées par le ministre des Affaires Etrangères. D'autre part la note minimale sanctionnait l'absence de stratégie propre d'endettement.</p>	<p>d'engagements non ordonnancés non maîtrisés. De même la contraction et l'évolution de l'encours de la dette contractuelle intérieure et extérieure sont suivies de manières extracomptable »</p> <table border="1" data-bbox="1480 248 2112 619"> <thead> <tr> <th>Note</th> <th>Commentaires</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>C</td> <td>Les données sur la dette intérieure et extérieure sont complètes et font l'objet d'un rapprochement au moins tous les ans. La qualité des données est jugée bonne, mais des lacunes ainsi que des problèmes de rapprochement sont constatés. Les rapports sur le stock et le service de la dette ne sont pas systématiques.</td> </tr> </tbody> </table> <p>(1) Ajouter dans le commentaire la précision quant à l'approbation du ministre des finances, en prolongeant le premier paragraphe par « après approbation par le ministre chargé des Finances »</p> <p>(2) Rectifier en conséquence la note de D à C et le résumé correspondant.</p> <table border="1" data-bbox="1480 911 2112 1246"> <thead> <tr> <th>Note</th> <th>Commentaires</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>C</td> <td>Les prêts contractés et les garanties émises sont toujours approuvés par une seule entité compétente de l'Administration centrale, à savoir le ministre chargé des Finances. Mais la décision ne se prend pas sur la base de plafonds de capacités d'endettement clairs.</td> </tr> </tbody> </table>	Note	Commentaires	C	Les données sur la dette intérieure et extérieure sont complètes et font l'objet d'un rapprochement au moins tous les ans. La qualité des données est jugée bonne, mais des lacunes ainsi que des problèmes de rapprochement sont constatés. Les rapports sur le stock et le service de la dette ne sont pas systématiques.	Note	Commentaires	C	Les prêts contractés et les garanties émises sont toujours approuvés par une seule entité compétente de l'Administration centrale, à savoir le ministre chargé des Finances. Mais la décision ne se prend pas sur la base de plafonds de capacités d'endettement clairs.
Note	Commentaires										
C	Les données sur la dette intérieure et extérieure sont complètes et font l'objet d'un rapprochement au moins tous les ans. La qualité des données est jugée bonne, mais des lacunes ainsi que des problèmes de rapprochement sont constatés. Les rapports sur le stock et le service de la dette ne sont pas systématiques.										
Note	Commentaires										
C	Les prêts contractés et les garanties émises sont toujours approuvés par une seule entité compétente de l'Administration centrale, à savoir le ministre chargé des Finances. Mais la décision ne se prend pas sur la base de plafonds de capacités d'endettement clairs.										
<p>3.4.5 Efficacité des</p>	<p>Inexactitude de l'affirmation selon laquelle « la dernière</p>	<p>L'équipe PEFA n'a pas été informée de la vérification intervenue en 2004.</p>	<p>Rectifier la date de la dernière vérification. Mais maintien de la note D qui correspond au cas où « Aucune vérification des états de paie n'a été</p>								

<p>contrôles des états de paie (PI-18)</p> <p>(iv) <u>existence de mesures de vérification de l'état de paie pour déceler les failles du système interne et/ou des employés fantômes</u></p>	<p>vérification de l'état de paie date de 1997 », puisqu'une vérification est intervenue en 2004.</p>		<p>effectuée <u>au cours des 3 dernières années</u> », ce qui reste valable même pour une vérification remontant en 2004..</p> <p>A noter cependant que la note A est prévue même en l'absence de contrôles physiques rapprochés, dès lors qu'il y aurait « un système efficace de vérification annuelle des états de paie en vue de déceler les failles du système de contrôle interne et/ou des employés fantômes » ; on en est encore loin. D'où l'intérêt d'ajouter la précision de la faible efficacité des rapprochements annuels effectués à l'occasion de la préparation du budget.</p> <p>Commentaire intact, mais ajouter au deuxième tiré « , mais qui ne permettent pas de déceler toutes les failles du système de contrôle interne »</p> <table border="1" data-bbox="1473 799 2114 1169"> <thead> <tr> <th>Note</th> <th>Commentaires</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>D</td> <td>La dernière vérification physique de l'état de paie remonte en 2004, soit au delà des 3 dernières années. Les rapprochements annuels entre le ministère chargé des finances et les ministères employeurs, à l'occasion de la préparation du budget annuel, ne permettent pas de déceler toutes les failles du système de contrôle interne.</td> </tr> </tbody> </table>	Note	Commentaires	D	La dernière vérification physique de l'état de paie remonte en 2004, soit au delà des 3 dernières années. Les rapprochements annuels entre le ministère chargé des finances et les ministères employeurs, à l'occasion de la préparation du budget annuel, ne permettent pas de déceler toutes les failles du système de contrôle interne.
Note	Commentaires						
D	La dernière vérification physique de l'état de paie remonte en 2004, soit au delà des 3 dernières années. Les rapprochements annuels entre le ministère chargé des finances et les ministères employeurs, à l'occasion de la préparation du budget annuel, ne permettent pas de déceler toutes les failles du système de contrôle interne.						
<p>3.6.2 Examen de la loi de finances annuelle par le pouvoir législatif</p>	<p>Les modifications sont le fait d'ajustements entrant dans le cadre de l'élaboration de la loi de règlement, et non à l'occasion de l'exécution</p>	<p>L'équipe PEFA a admis l'existence de règles claires de modifications des allocations budgétaires à l'initiative du gouvernement (décrets de virements, de transfert, d'annulation et ..., régularisés dans les dispositions des lois de finances rectificatives ou à défaut dans celles de</p>	<p>Maintient du commentaire et de la note. Il reste entendu que la forme et les procédures prescrites par la loi organique étant désormais en vigueur, on ne pourra que constater à l'avenir, sauf recul en la matière, le respect des prescriptions et l'amélioration conséquente de la</p>				

<p>(PI-27)</p> <p><u>(iv) les règles régissant les modifications apportées au budget en cours d'exercice sans une approbation ex ante par le parlement :</u></p>	<p>du budget.</p>	<p>la loi de règlement. Fixation des limites et des procédures par la loi organique). Par contre le respect de la forme et des procédures prévues par la loi organique n'est qu'à ses débuts. Auparavant les modifications étaient effectuées par lettres internes du Ministre chargé des finances et en tout état de cause, le projet de loi de règlement régularisait toutes les différences constatées, par ligne budgétaire, entre les dotations finales d'un coté et celles des lois de finances intervenues (L.F initiale et L.F rectificatives) de l'autre. C'est ce que dénonçait régulièrement la juridiction des comptes et l'Assemblée Nationale.</p>	<p>notation de l'indicateur.</p>
---	-------------------	--	----------------------------------

Niamey le 12 Février 2009

Mamane IBRAHIM