

Niger : Évaluation des dépenses publiques et responsabilité financière (PEFA)

Le présent rapport d'assistance technique sur le Niger a été préparé par une équipe des services du Fonds monétaire international à titre de référence pour les consultations périodiques avec le pays membre. Il repose sur les informations disponibles lorsqu'il a été achevé en mars 2013. Les avis exprimés dans ce document sont ceux des auteurs et ne correspondent pas nécessairement au point de vue du gouvernement nigérien ou du Conseil d'administration du FMI.

La politique qui régit la publication par le FMI des rapports de ses services et d'autres documents autorise la suppression des informations susceptibles d'influencer les marchés.

Ce rapport peut être obtenu sur demande à l'adresse suivante :

International Monetary Fund • Publication Services
700 19th Street, N.W. • Washington, D.C. 20431
Téléphone : (202) 623-7430 • Télécopieur : (202) 623-7201
Adresse électronique : publications@imf.org Internet : <http://www.imf.org>

Fonds monétaire international
Washington, D.C.



**FONDS
MONÉTAIRE
INTERNATIONAL**

**Département des
finances publiques**



République du Niger

*Évaluation des dépenses publiques et
responsabilité financière (PEFA)*

Mars 2013

FONDS MONETAIRE INTERNATIONAL

Département des finances publiques



REPUBLIQUE DU NIGER

ÉVALUATION DES DEPENSES PUBLIQUES ET RESPONSABILITE FINANCIERE (PEFA)

Rapport final

Mars 2013

Table des matières	Page
Abréviations.....	5
Attestation de qualité du Secretariat PEFA/ <i>Disclosure of Quality Assurance Mechanism</i>	7
Résumé de l'évaluation.....	9
I. Introduction	15
II. Données générales du Niger.....	17
A. La situation économique du pays.....	17
B. Les objectifs budgétaires.....	19
C. Le cadre juridique et institutionnel pour la gestion des finances publiques.....	21
III. Évaluation des systèmes, des procédures et des institutions de gestion des finances publiques.....	25
A. Crédibilité du budget.....	25
B. Exhaustivité et transparence.....	32
C. Budgétisation fondée sur les politiques publiques	42
D. Prévisibilité et contrôle de l'exécution du budget	49
E. Comptabilité, enregistrement des informations et rapports financiers.....	72
F. Surveillance et vérification externe	81
G. Pratique des bailleurs de fonds.....	92
IV. Le processus gouvernemental de réforme	95
A. Description des réformes récentes et en cours.....	95
B. Facteurs institutionnels contribuant à la préparation et l'exécution des réformes ..	96
 Annexes	
1. Sources d'information.....	98
2. Liste des personnes rencontrées.....	105
3. Analyse des indicateurs PI-1 et PI-2.....	109
4. Tableau récapitulatif et comparatif des indicateurs de performance par	112
 Tableaux	
1. Résumé de l'évaluation PEFA 2012 en comparaison avec celle de 2008	14
2. Nombre (et proportion des dépenses) des entités publiques de l'Etat	16
3. Principales données macroéconomiques.....	18
4. Opérations financières de l'administration centrale (en % du PIB).....	19
5. Dépenses de l'administration centrale par catégories économiques (en % du total).....	20
6. Dotations budgétaires par secteur (en % des dépenses totales)	21
7. Dotation et exécution du budget du gouvernement central	26
8. Matrice des résultats de l'indicateur PI-2	28
9. Synthèse des résultats : taux de réalisation des prévisions de recettes	29
10. Stock d'arriérés de paiements sur les dépenses	31

11. Situation des documents exigés par le PEFA	34
12. Récapitulatif des comptabilités produites et des dépenses	38
13. Accès du public aux principales informations budgétaires.....	41
14. Dépenses primaires réelles dans les secteurs prioritaires	48
15. Nombre et type de recours	52
16. Situation des recouvrements et des restes à recouvrer sur émission suite à contrôle fiscal au titre de chacun des exercices 2009, 2010 et 2011	56
17. Résumé des caractéristiques du cadre juridique et réglementaire de la passation des marchés selon les critères de base de PEFA	64
18a. Répartition des modes de passation des marchés en nombre et en pourcentage	65
18b. Répartition des modes de passation des marchés en montant.....	65
19. Analyse de l'existence d'un organe administratif indépendant chargé de l'instruction des plaintes	66
20. Estimation de la part de revue des systèmes dans le temps de travail des inspections.....	70
21. Missions engagées annuellement à la DGIF	71
22. Régularité des rapports infra annuels sur l'exécution du budget.....	77
23. Principales activités de la Cour des comptes	85
24. Aide budgétaire directe prévue et réalisée	93
25. Matrice des résultats de calculs des composantes de l'indicateur D-1	93

Encadrés

1. Les documents d'orientation budgétaires	45
2. Cadres à moyen terme : Questions institutionnelles et Changement de méthodologie	46
3. Changement d'organisation comptable.....	73
4. Le rapport sur la loi de règlement de 2007 (exercice hors du champ PEFA).....	83
5. Etat des transmissions de compte à la Cour.....	86
6. Dates de dissolution et d'installation de l'Assemblée nationale :	87
7. Dates d'adoption des lois de finances	89

ABREVIATIONS

ACCT	Agence centrale comptable du trésor
AFRITAC	Centre régional d'assistance technique en Afrique
ANFICT	l'Agence nationale de financement des collectivités territoriales (ANFICT)
ANR	Aide non remboursable
ARMP	Agence de régulation des marchés publics
AYOROU	Nom donné au modèle de prévisions macroéconomiques
BCEAO	Banque centrale des États de l'Afrique de l'Ouest
CAADIE	Centre autonome d'amortissement de la dette intérieure de l'Etat
CBMT	Cadre budgétaire à moyen terme
CDMT	Cadre de dépenses à moyen terme
CDBF	Chambre de discipline budgétaire et financière
CEGIB	Comptabilité de l'Etat et gestion intégrée du budget
CFAP	Classification des fonctions des administrations publiques
COGES	Comités de gestion des établissements scolaires
COTECNA	Société de contrôle et de certification commerciale
CSI	Centre de santé intégrée
DD	Direction de la dette
DEP	Direction des études et de la planification
DGB	Direction générale du budget
DGCF	Direction générale du contrôle financier
DGCOMP	Direction générale de contrôle des marchés publics
DGD	Direction générale des douanes
DGEP	Direction générale des études et des prévisions
DGI	Direction générale des impôts
DGIF	Direction générale de l'inspection des finances
DGIF	Direction générale de l'inspection des finances
DGTCP	Direction générale du trésor et de la comptabilité publique
DIF	Direction de l'informatique financière
DOB	Débat d'orientation budgétaire
DPBEP	Document de programmation budgétaire et économique pluriannuel
DPPD	Document de programmation pluriannuelle de dépenses
DRF	Direction des réformes financières
DSOP	Dépenses sans ordonnancement préalable
FCFA	Franc de la Communauté Financière Africaine
EPA	Établissement public administratif
FP	Finances publiques
IGE	Inspection générale de l'Etat
IGST	Inspection générale des services du Trésor
INS	Institut national de la statistique
LAP	Lettre d'autorisation des paiements
LdF	Loi de finances
LFR	Loi de finances rectificatives
LOLF	Loi organique relative aux lois de finances
MF	Ministère des finances
MPATDC	Ministère du plan et de l'aménagement du territoire
MS	Ministère sectoriel

MSFP	Manuel de statistiques de finances publiques
NIF	Numéro d'identifiant fiscal
OMD	Objectifs du millénaire pour le développement
ONG	Organisation non gouvernementale
PDES	Plan de développement économique et social
PDS	Plan de développement de la santé
PEFA	Dépenses publiques et responsabilité financière
PEMFAR	<i>Public Expenditure Management and Financial Accountability Review</i>
PGT	Paierie générale du trésor
PIE	Programme d'investissement de l'Etat
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PPTE	Pays pauvres très endettés
PRGFP	Programme de réformes en matière de gestion des finances publiques (PRGFP)
PTF	Partenaires techniques et financiers
RGT	Recette générale du trésor
SDR	Stratégie de développement du secteur rural
SDRP	Stratégie de développement accéléré et de réduction de la pauvreté
SONIDEP	Société nigérienne des produits pétroliers
SP-SDRP	Secrétariat permanent de la stratégie de réduction de la pauvreté
SRP	Stratégie de réduction de la pauvreté
TOFE	Tableau des opérations financières de l'État
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée
UEMOA	Union économique et monétaire ouest-africaine

Monnaie en vigueur : le franc de la Communauté Financière Africaine (FCFA).

Taux de change par rapport au dollar US au 30 janvier 2013 : Un dollar équivalait 504 FCFA

Année fiscale : du 1^{er} janvier au 31 décembre.

Disclosure of Quality Assurance Mechanism

The following quality assurance arrangements have been established in the planning and preparation of the PEFA assessment report for the Niger final report dated February 19, 2013.

The assessment oversight team was established on June 26, 2012 by the finance minister. It was chaired by Mr. Abdou Maidagi, Chief of Cabinet at the finance ministry (MoF) of Niger, and comprised of key stakeholders from various ministries and institutions, including:

- Messrs. Mahaman Sani Kanta and Hamza Mayata, General Directorate of Financial Reforms, MoF
- Mr. Maissa Djibo Diouf, General Directorate of Budget, , MoF
- Mrs. Souleymane Gambo, General Directorate of Treasury and Public Accounting , MoF
- Mrs. Aissa Miginyaoua, General Directorate of Tax, MoF
- Mr. Labo Mamane Souley, General Directorate of Customs, MoF
- Mrs. Fatimata Falalou, Ministry of Planning
- Mr. Hamidou Garba, Court of Accounts
- Mr. Farouk Abdoukarim, Inspectorate General of State.
- Mr. Maman Sani Zakari, Inspectorate General of Finance, MoF
- Mr. Daouda Chaibou, General Directorate of Control of Public Procurement, MoF
- Mr. Ango Issa Zango, Central Bank of West African States
- Mrs. Gambina Garba Sahabi, General Directorate of Finance Control, MoF
- Mr. Adamou Moussa, Directorate of Material and Financial Resources, Ministry of Agriculture
- Mr. Garba Moussa Abdoukader, Ministry of Interior
- Mr. Yaou Seini, Directorate of Material and Financial Resources, Ministry of Education
- Mrs. Fatouma Ali, Agency of Public Procurement Regulation, Prime Minister's Office
- Mrs. Mariama Soumana, Directorate of Material and Financial Resources, Ministry of Public Health
- Mr. Ismael Zaneidou, Ministry of Public service

The assessment team consisted of:

- Mr. Jean Pierre Nguenang (Team Leader, Fiscal Affairs Department (FAD), IMF)
- Mr. Gregory Allen Horman (FAD, IMF);
- Mr. Abdelali Benbrik (FAD expert)
- Mr. Mario Dehove (FAD expert)
- Mr. Jean-Marcel Warnier (FAD expert).

1. Review of Concept Note and/or Terms of Reference

- Draft terms of reference dated September 2012 was submitted for review on September 13, 2012 to the following reviewers:
 - 1) Mr. Charles Seibert and Mrs. Helena Ramos (PEFA Secretariat)
 - 2) Mr. Eric Brintet (World Bank)
 - 3) Mr. Abdou Maidagi (Chief of Cabinet at the MoF of Niger and Coordinator of the established Working group on PEFA)

- 4) Messrs. Johannes Mueller, Kris Kauffmann and Xavier Rame (FAD, IMF)
Final terms of reference were forwarded to reviewers on September 25, 2012.

2. Review of draft report(s)

- Draft report dated November 14, 2012 was submitted for review on November 14, 2012 to the following reviewers:
 - 1) Mr. Charles Seibert and Mrs. Helena Ramos (PEFA Secretariat)
 - 2) Mr. Eric Brintet (World Bank)
 - 3) Mr. Abdou Maidagi (Chief of Cabinet at the MoF and Coordinator of the established Working Group on PEFA, Niger)
 - 4) Messrs. Johannes Mueller, Benoit Taiclet and Xavier Rame (Fiscal Affairs Department, IMF)

3. Review of final draft report

A revised final draft assessment was forwarded to reviewers on January 11, 2013 and on January 25, 2013 included a table showing the response to all comments raised by all reviewers.

- 4. This form, describing the quality assurance arrangements is included in the revised draft report.**



PEFA assessment report Niger, February 19, 2013

The quality assurance process followed in the production of this report satisfies all the requirements of the PEFA Secretariat and hence receives the '**PEFA CHECK**'.

PEFA Secretariat, March 7, 2013

RESUME DE L'ÉVALUATION

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

Principales constatations de l'évaluation PEFA

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

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

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

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

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

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

Prévisibilité et contrôle de l'exécution du budget. S'agissant de la prévisibilité et du contrôle de l'exécution du budget, à l'exception du système de passation des marchés

publics, peu de progrès ont été observés (PI-13 à PI-21). La période récente est marquée par l'élaboration d'un Code général des impôts adopté en juin 2012. Mais les progrès ont été plus lents en matière de simplification du dispositif d'exonérations fiscales et douanières, la formalisation et la diffusion des procédures administratives et l'amélioration du cadre de règlement des litiges fiscaux. Le processus d'immatriculations a connu une relative amélioration en 2010 et 2011, à la faveur notamment de l'obligation d'être immatriculé pour soumissionner aux marchés publics ou réaliser des opérations d'importation. Les contrôles fiscaux font l'objet de programmes sur la base des constats des examens préalables des déclarations des contribuables et /ou de recoupements mais ne reposent pas sur de véritables critères d'évaluation des risques. Concernant les transferts des fonds collectés au trésor, ils se font de manière régulière, mais les délais de leur mobilisation ne sont pas optimisés. En matière d'exécution des dépenses, un système trimestriel de régulation budgétaire est mis en place. Les données sur la dette intérieure et extérieure sont relativement complètes et sont rapprochées tous les ans. Les résultats du recensement des comptes de l'Etat de 2012 montrent que leur nombre est élevé, traduisant ainsi une fragmentation de sa trésorerie dans des comptes dont les soldes calculés mensuellement ne sont pas consolidés. Des ajustements du budget au cours de l'année par voie réglementaire sont utilisés en cas de contraintes pesant sur les ressources financières mais également par voie législative. Les procédures des dépenses exceptionnelles sont significatives et réduisent la marge de manœuvre pour l'exécution des dépenses suivant la procédure normale, ce qui limite aussi l'efficacité des contrôles internes sur les dépenses non salariales. Le contrôle de l'état de la paie sur la base du recoupement avec le fichier nominatif tenu par la fonction publique reste partiel, en raison de l'existence des statuts autonomes introduits à partir de 2010 et gérés directement par les administrations concernées. L'opération de recensement menée en 2009 n'a pas été suivie par une exploitation de ces résultats. La mise en œuvre du cadre rénové de la passation des marchés publics s'est améliorée. Le système de vérification interne n'a pas fait de progrès à l'exception d'une amélioration du suivi des recommandations. Il reste en deçà des normes internationales, notamment en matière d'indépendance de programmation et de contrôle des systèmes.

Comptabilité, enregistrement des informations et rapports financiers. Dans le domaine de la comptabilité, de l'enregistrement des informations et des rapports financiers, globalement, il y a eu une dégradation par rapport à l'évaluation de 2008 (PI-22 à PI-25). Si les systèmes fournissant à l'administration centrale les informations sur les ressources reçues par les centres de santé de base et les écoles demeurent faibles, des revues de dépenses et enquêtes annuelles ont été menées dans ces secteurs. Les rapprochements de comptes bancaires et l'apurement des comptes d'attente et d'avances se font tous les ans, avec des retards significatifs de plus d'un an. Le reporting en cours d'année et en fin d'année sur l'exécution du budget demeure faible. Les rapports trimestriels sont peu lisibles, incomplets, et insuffisamment fiables. S'agissant des états financiers annuels, des retards significatifs de plus d'une année sont enregistrés pour leur finalisation et transmission à la Cour des comptes. Au moment de l'évaluation, le dernier projet de loi de règlement finalisé et transmis

à la Cour des comptes était celui de 2007 et le dernier compte de gestion datait de 2008; après l'évaluation, les projets de loi de règlement de 2008 et 2009 ont été finalisés et envoyés à la Cour des comptes. Les projets de lois de règlement et les comptes de gestion de 2010 et 2011 sont en cours de finalisation. En conséquence, le projet de loi de finances de l'année (n+1) est examiné sans que la loi de règlement de l'année (n-1) ait pu être déposée à l'Assemblée.

Surveillance et vérification externes. La surveillance et le contrôle externe ont progressé, mais leur efficacité est réduite par des faiblesses dans la comptabilité publique (PI-26 à PI-28). Le contrôle externe a été renforcé : la Cour des comptes a été instituée à partir de 2010 et a commencé à développer son activité avec énergie et compétence. Elle a jugé cependant que le dispositif légal actuel ne lui permettait pas de mener ses contrôles juridictionnels dans le domaine des recettes fiscales et douanières. Son activité est entravée par les retards apportés par le ministère des finances à lui produire les comptes et les projets de loi de règlement et son efficacité est affaiblie par l'insuffisante attention que l'exécutif apporte à ses recommandations. Si elle n'organise pas de débat préalable sur les grandes orientations budgétaires et la situation des finances publiques, l'Assemblée nationale s'est dotée de procédures et méthodes d'examen du projet de loi de finances claires, précises et efficaces. Elle mène des auditions, y compris de responsables et personnalités privées et dispose du temps d'examen nécessaire pour sa complète information. Les réallocations de crédits en cours d'année par l'exécutif sont encadrées par des règles adéquates, mais la pratique des lois de finances rectificatives en limite la portée réelle. Les relations entre l'Assemblée nationale et la Cour des comptes ont connu des avancées peu significatives : (i) au moment de l'évaluation PEFA, la loi de règlement de 2007 n'avait pas été débattue ; (ii) après l'évaluation, en décembre 2012, les lois de règlement de 2007, 2008 et 2009 ont été adoptées ; et (iii) l'Assemblée ne s'est pas encore saisi des conclusions des contrôles juridictionnels et administratifs de la Cour qui, cependant, lui ont été communiqués récemment. L'Assemblée nationale a mis en place un dispositif de suivi de ses recommandations par l'exécutif.

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

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

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

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

Perspectives concernant la préparation et la mise en œuvre des réformes

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

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

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

I. INTRODUCTION

1. **L'objectif de l'actuel rapport sur les dépenses publiques et la responsabilité financière (PEFA) est de fournir un cadre commun d'information sur la situation actuelle des finances publiques du Niger.** L'évaluation PEFA 2012 permet de mesurer les progrès depuis la précédente évaluation PEFA de 2008 et d'identifier les domaines où les performances en gestion des finances publiques ont changé durant les quatre dernières années et les actions de réformes ou les autres facteurs ayant contribué à ces changements. L'évaluation servira de base à l'affinement du programme de réformes de la gestion des finances publiques.
2. **Cette évaluation PEFA intervient dans un contexte marqué par l'adoption en septembre 2012 d'un plan de développement économique et social (PDES), 2012–15.** Le PDES a succédé au document relatif à de la Déclaration générale du Président (DPG).
3. **Sur financement japonais, et à la demande des autorités, le Département des finances publiques (FAD) du FMI a conduit l'actuelle évaluation PEFA.** Celle-ci a été menée par une équipe dirigée par M. Jean Pierre Nguenang, Conseiller en assistance technique auprès de FAD, et comprenant MM. Gregory Allen Horman (FAD), Abdelali Benbrick, Mario Dehove et Jean-Marcel Warnier (experts FAD). L'évaluation a été coordonnée par le groupe de travail dédié à cette étude qui était placé sous la supervision de M. Abdou Maidagi, Directeur de Cabinet du ministère des finances et comprenant des représentants des ministères et institutions.
4. **Le groupe de travail a organisé les réunions et a collecté et transmis les documents à l'équipe d'évaluation au cours de la présence de l'équipe d'évaluation à Niamey.** Le groupe de travail a notamment organisé, comme prévu, deux ateliers : le premier, introductif, aidait à familiariser la partie nigérienne sur la nouvelle méthodologie PEFA de 2011 et le second avait pour but de présenter les évaluations préliminaires des 31 indicateurs. L'équipe d'évaluation a tenu deux séances de travail avec le cadre de concertation des bailleurs de fonds sur la gestion des finances publiques ; la première introductive et une seconde de débriefing : (i) sommaire sur l'ensemble des résultats préliminaires de l'évaluation ; et (ii) plus approfondi sur les trois indicateurs se rapportant à la pratique des bailleurs de fonds.
5. **L'évaluation PEFA 2012 a été menée sur la base du cadre révisé PEFA de janvier 2011, marqué notamment par la révision de trois indicateurs (PI-2, PI-3 et PI-19) sur 31.** L'ensemble des guides méthodologiques fournis par le Secrétariat PEFA a été utilisé, y compris ceux relatifs aux évaluations répétées. L'évaluation a couvert les 31 indicateurs du cadre PEFA. En particulier, la période d'évaluation des indicateurs PI-1 à PI-4 couvre les trois exercices budgétaires de 2009 à 2011. Les principales sources d'information ont été des textes de lois, des décrets et arrêtés et rapports dont certains sont publics et d'autres mis à la disposition de la mission.

6. **L'évaluation a couvert les opérations de recettes et de dépenses du budget général de l'Etat, les dépenses extrabudgétaires, ainsi que l'aide projets des bailleurs de fonds.** L'administration centrale engage une part significative des dépenses publiques, y compris les crédits délégués au niveau des régions qui varient entre 10 et 15% des dépenses de l'Etat (Voir tableau 2). Les dépenses des subventions en faveur des établissements publics qui sont dénombrés à environ 63 représentent de l'ordre de 2% des dépenses de l'Etat. Aucun transfert n'est effectué au profit des collectivités locales composées de 255 communes. L'Etat, a toutefois, prévu, pour le budget 2012, d'allouer un montant représentant moins de un pourcent des dépenses totales de l'Etat aux 8 régions du pays.

Tableau 2: Nombre (et proportion des dépenses) des entités publiques de l'Etat

	Nombre d'entités	% des dépenses publiques totales
Administration centrale*	26 ministères et 8 unités déconcentrées	97,7
Établissements publics	63	2,0
Collectivités territoriales	255	0,3

*Inclut les ministères, les directions et les entités déconcentrées.
Source : Autorités nigériennes, Janvier 2013.

7. **Des interviews ont été menées avec toutes les parties prenantes.** Celles-ci comprenaient les responsables du groupe de travail, du ministère des finances, des autres ministères et institutions partenaires, comme la Cour des comptes, l'Inspection générale de l'Etat, l'Assemblée nationale et sa commission des finances, ainsi que la société civile. La liste nominative des personnes rencontrées est présentée en annexe 2.

8. **Outre le gouvernement du Niger, trois autres institutions ont participé à la revue du rapport préliminaire de l'évaluation PEFA.** Le gouvernement a préparé ses commentaires sur le rapport provisoire PEFA suite à des travaux internes du groupe de travail élargi mobilisé lors d'un atelier d'une journée tenue à Niamey le 21 janvier 2013. Ses commentaires ont été pris en compte pour la production du rapport final. La Banque mondiale, membre du cadre de concertation des bailleurs de fonds du Niger, a préparé et soumis ses commentaires. sur la version préliminaire du rapport PEFA. Le Secrétariat PEFA a effectué la revue du rapport préliminaire et a soumis ses commentaires et s'est abstenu, conformément à son mandat, de vérifier si les données présentées et analysées sont de bonne qualité. Enfin, le comité de revue interne de FAD a procédé à la revue interne et au contrôle de qualité du rapport préliminaire PEFA. Le rapport s'est enrichi des commentaires fournis et une annexe séparée du rapport final, comprenant les réponses aux commentaires, a été rendue disponible aux institutions ayant procédé à la revue du rapport.

9. **Ce rapport final de performance a suivi toutes les étapes de la procédure avancée d'assurance qualité, baptisée « PEFA CHECK », ce qui a conduit le Secrétariat PEFA a délivré l'attestation qui figure avant le Résumé de l'évaluation.** Le rapport de performance comprend, outre cette introduction (section I), les sections suivantes : les données générales du pays (section II), l'évaluation des systèmes, des procédures et des institutions de gestion des finances publiques (section III) et le processus gouvernemental de réformes (section IV). Le ministre des finances, Son Excellence Monsieur Gilles Baillet, a autorisé la publication du rapport final PEFA 2012 le 30 janvier 2013.

II. DONNEES GENERALES DU NIGER

A. La situation économique du pays

10. **Le pays est vaste enclavé et connaît une croissance rapide de la population.** Il occupe une superficie de 1 267 000 km². Le port le plus proche du pays, celui de Cotonou (Bénin), est situé à environ 1 000 kms du pays. Ainsi le Niger réalise l'essentiel de ces échanges extérieurs par voie terrestre dont les principaux corridors sont ceux du Bénin, du Togo et de Côte d'Ivoire via le Burkina. Selon les estimations de l'institut national de la statistique (INS), la population du Niger est d'environ 15.203.822 habitants en 2010 et son taux d'accroissement de 3,3%, est l'un des plus élevés de la sous-région.

11. **L'activité économique récente a été principalement affectée par les évènements politiques et les amples fluctuations de la production agricole.** Après une année de pénurie alimentaire, l'activité économique s'est redressée en 2010 et est demeurée soutenue pendant la première moitié de 2011 tirée par une très bonne récolte agricole (Voir tableau 3). Mais une nouvelle période de sécheresse a pesé sur la croissance à la fin de 2011 pour céder la place à une reprise soutenue. Dans les périodes de pénurie alimentaire, la moitié de la population souffre de malnutrition. La croissance a été soutenue en 2011 par d'importants investissements dans le secteur minier et pétrolier. En dépit des fluctuations de la production agricole, l'inflation moyenne a été sous contrôle, et en deca de la limite régionale (3%). La dette extérieure est soutenable grâce notamment aux différentes restructurations obtenues auprès des créanciers membres du Club de Paris et dans le cadre de l'initiative en faveur des Pays Pauvres Très Endettés et de l'Initiative d'Allègement de la Dette Multilatérale.

Tableau 3. Principales données macroéconomiques

	2009	2010	2011(p)
variation annuelle en pourcentage			
Croissance du PIB réel	-0,9	8,0	2,3
Taux d'augmentation du prix du PIB (déflateur du PIB)	4,1	1,5	3,6
Taux d'augmentation du prix de la consommation (moyenne)	1,1	0,9	2,9
Termes de l'échange (variation ; détérioration = -)	3,9	-3,6	8,7
Allègement de la dette multilatérale (en % du PIB)	3,3	3,7	3,2
En pourcentage du PIB			
Balance courante (dons compris)	-25,0	-21,1	-28,3
PIB au prix de marché en milliards de CFA francs	2 481	2 680	2 839
<i>Indicateurs</i>			
<i>Service de la dette par rapport aux exportations</i>	2,5	2,6	4,2
<i>Aides extérieures</i>	6,1	6,2	12,6

Source: FMI Request for a New Three-Year Arrangement under the extended credit facility-staff report, May 2012.

12. **En septembre 2012, le gouvernement a adopté le plan de développement économique et social (PDES), 2012-15 qui constitue le cadre de référence actuel en matière de politique de développement économique et social.** Suite à la mise en place du nouveau gouvernement en 2011, la Stratégie de Développement Accéléré et de Réduction de la Pauvreté (SDRP) couvrant la période 2008–12 avait été remplacée par le document de la Déclaration de Politique Générale du Gouvernement (DPG). L'actuel PDES succède depuis septembre 2012 à la DPG, et s'inscrit dans l'engagement international des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) fixés pour l'horizon 2015. Les orientations stratégiques du PDES reposent sur 5 axes : (i) consolidation de la crédibilité et de l'efficacité des institutions publiques ; (ii) création des conditions d'un développement durable, équilibré et inclusif ; (iii) sécurité alimentaire et développement agricole durable ; (iv) économie compétitive et diversifiée pour une croissance accélérée et inclusive ; et (v) promotion du développement social. Un plan d'action prioritaire a été élaboré en tenant compte de la volonté du gouvernement d'augmenter du taux de consommation des crédits et du taux de mobilisation des ressources. Le PDES prend en compte les orientations des stratégies sectorielles existantes et notamment celle relative à la sécurité alimentaire et nutritionnelle et le développement agricole durable qui est baptisée la stratégie de l'initiative 3N ou « les nigériens nourrissent les nigériens ».

13. **Pour soutenir la stabilité macroéconomique, le gouvernement avait adopté en décembre 2011 un programme de réformes de la gestion des finances publiques (PRGFP), 2011–14.** Ce PRGFP s'inscrit dans la logique des réformes du PDES et notamment dans son axe 5 relatif à la consolidation de la crédibilité et de l'efficacité des institutions publiques qui contribue au renforcement des systèmes, des procédures et des institutions de gestion des finances publiques.

B. Les objectifs budgétaires

14. **Durant la période 2009–11, les opérations financières de l'administration centrale ont été marquées par des déficits significatifs.** Le solde primaire est demeuré négatif entre 3% et 4,2% du PIB (voir tableau 4). Se situant entre 7,5% et 11,5% du PIB, les déficits du solde global des opérations financières de l'Etat (base caisse) ont été financés en grande partie par des appuis budgétaires extérieurs entre 4,9% et 7,8% du PIB, comprenant une proportion significative de dons. L'Etat a cependant amélioré le niveau de ces recettes en 2011 en raison de la meilleure performance des directions générales des impôts et des douanes. Les recettes issues des ressources naturelles (uranium) oscillant entre 1,7% et 2% du PIB ont été relativement limitées. En vue de restaurer sa crédibilité, l'Etat a régulièrement réduit le stock de ses anciens arriérés intérieurs d'un montant représentant entre 0,3% et 0,6% du PIB. L'Etat a, toutefois, enregistré de nouveaux arriérés intérieurs, illustrant ses difficultés à rétablir une discipline budgétaire.

Tableau 4. Opérations financières de l'administration centrale (en % du PIB)

	2009	2010	2011	2012
		(Réalizations)		(Proj.)
	(en pourcentage du PIB)			
Recettes totales	14.7	14.4	15.7	18.0
Recettes fiscales budgétaires	13.8	13.5	14.9	16.0
Recettes non fiscales	0.8	0.9	0.8	2.0
Dépenses totales	24.6	21.8	27.2	29.6
Dépenses courantes hors charges d'intérêt	12.1	13.7	14.8	12.3
Dépenses d'intérêt	0.2	0.2	0.4	0.3
Dépenses en capital	12.5	8.1	11.0	17.3
Prêts nets	0.0	0.0	1.4	0.0
Solde global (base engagement)	-9.9	-7.4	-11.5	-11.6
Solde primaire	-4.0	-3.0	-4.2	-0.8
Variation des arriérés et instances (réduction -)	-0.6	-0.5	-0.3	-0.3
Solde global base caisse	-10.5	-7.9	-11.8	-11.9
Financement	10.5	7.9	11.8	11.9
Financement extérieur	5.9	5.9	12.0	12.8
Financement intérieur	4.6	2.0	-0.2	-1.4
Écart de financement	0.0	0.0	0.0	0.5
Pour mémoire				
recettes issues des ressources naturelles	1.8	1.7	2.0	3.8
Source: TOFE, FMI et Autorités nigériennes				

15. **Entre 2009–11, la composition de la dépense par catégorie économique reste dominée par les dépenses courantes (tableau 5).** Elles ont représenté en moyenne 55,5%

du total des dépenses de l'administration centrale, contre 45,5% pour les dépenses en capital et prêts nets. Les dépenses de subventions et transferts (19,4% en moyenne) surpassent les dépenses de traitements et salaires (16,5% en moyenne). Ce sont notamment les subventions à la distribution des produits pétroliers qui expliquent ces évolutions, suite à la rigidité des prix pratiqués dans un contexte international caractérisé par leur renchérissement. On note également que la part des dépenses en capital financées par l'extérieur a durant deux années (2010 et 2011) surpassée celles financées sur ressources internes.

Tableau 5. Dépenses de l'administration centrale par catégories économiques (en % du total)

	2009	2010	2011	2012
		(Réalizations)		(Proj.)
	(en pourcentage du total des dépenses)			
Dépenses totales	100.0	100.0	100.0	100.0
Dépenses courantes	49.3	62.7	54.5	41.4
Traitements et salaires	15.3	17.7	16.4	14.7
Matériels et fournitures	13.8	16.1	12.9	11.1
Subventions et transferts	15.9	23.2	19.2	11.5
Intérêts exigibles	1.0	1.0	1.4	1.1
dette externe	0.7	0.7	0.8	0.7
Ajustement et dépenses fiscales	-0.7	1.2	0.8	0.0
Comptes spéciaux	4.0	3.4	3.9	3.1
Dépenses en capital	50.7	37.3	40.4	58.6
Sur ressources internes	26.8	17.1	13.6	21.9
Sur ressources extérieures	23.8	20.2	26.8	36.7
Prêts nets	0	0.0	5.0	0.0
Source: TOFE, FMI et Autorités nigériennes				

16. **Entre 2009 et 2011, l'Etat a alloué ses ressources en s'appuyant sur les priorités définies dans son document de stratégie pour la réduction de la pauvreté.** Les secteurs prioritaires comprenant le développement rural, l'enseignement, la santé et la protection sociale ont bénéficié des ressources significatives dans la période. Les dépenses en faveur de ces secteurs ont représenté plus du tiers des dépenses totales de l'Etat (tableau 6). En 2011, les dotations en faveur du secteur rural ont été plus significatives en raison de financements importants des bailleurs de fonds pour soutenir les programmes se rapportant notamment à l'alimentation des populations.

Tableau 6. Dotations budgétaires par secteur (en % des dépenses totales)

	2009	2010	2011
	(Realisations)		(Proj.)
(en % des dépenses totales)			
Agriculture, Elevage (secteur rural)	3.9	3.8	12.9
Santé	8.6	6.7	6
Enseignement	23	24.5	14.9
Protection sociale	0.5	0.4	0.6
Autres	64.0	64.6	65.6
Total	100	100	100
<i>Enseignement+santé+Protection social</i>			
	32.1	31.6	21.5

Source : Situations d'exécution du budget et calculs de l'équipe d'évaluation

C. Le cadre juridique et institutionnel pour la gestion des finances publiques

17. **Depuis 2009, le Niger a connu une instabilité politique et a adopté une nouvelle constitution en 2010.** A la suite du referendum constitutionnel très contesté du 4 août 2009 du Président de la République visant à prolonger son mandat et des élections législatives et locales boycottées par l'opposition et condamnées par la communauté internationale, un coup d'état est organisé le 18 février 2010. Le régime militaire à la tête de l'Etat dissout les institutions et institue un Conseil supérieur pour la restauration de la démocratie chargé de gérer la transition. Un nouveau gouvernement est nommé le 1^{er} mars 2010. Après une transition sans heurts, une nouvelle constitution est adoptée par référendum le 31 octobre 2010 et la 7^{ème} république est proclamée le 25 novembre 2010. Le nouveau Président de la République est investi le 7 avril 2011, à la suite des élections démocratiques qualifiées de libres et transparentes par la communauté internationale.

Le cadre juridique

18. **Le cadre juridique et institutionnel de gestion des finances publiques reste très largement déterminé par les directives de l'Union économique et monétaire Ouest africaine (UEMOA).** La transposition en droit interne des nouvelles directives de 2009 encore incomplète a été lente. Outre la Constitution qui pose les règles générales d'un système d'adoption parlementaire du budget assurant la prééminence du Ministre des finances dans la gestion budgétaire et financière et instituant un ordre juridique spécifique de contrôle juridictionnel des règles de gestion des fonds publics, le texte fondamental de gestion des finances publiques pendant la période est demeuré la loi n°2003-11 du 1^{er} avril 2003 portant loi organique relative aux lois de finances (LOLF).

19. **Une nouvelle LOLF a été adoptée en 2012.** Elle est pratiquement identique à la directive UEMOA dont elle est la transposition. Elle introduit six grandes nouveautés:

- La gestion par la performance et l'adoption des budgets de programme et du principe d'autonomie et de responsabilité du responsable de programme ;
- La décentralisation au niveau des ministères techniques de l'ordonnancement ;
- L'adoption de la pluri annualité de la programmation budgétaire (notamment l'obligation de confectionner des cadres de dépenses à moyen terme CDMT globaux et sectoriels) ;
- Le renforcement drastique des obligations de reporting ;
- La préparation du débat budgétaire par un débat d'orientation budgétaire préalable précoce ;
- L'adoption d'une comptabilité en droit constatés.

20. **La mise en œuvre de cette loi doit être progressive sur une période de 5 ans du 1^{er} janvier 2012 au 31 décembre 2016.** Un délai supplémentaire de deux ans peut être pris pour les dispositions les plus nouvelles et les plus contraignantes (en fait les six grandes nouveautés ci-dessus énumérées).

21. **Des codes nouveaux ont été adoptés en 2011 et 2012.** Ils concernent les impôts, les collectivités territoriales et les marchés publics.

22. **Les textes fondamentaux sur la cour des comptes ont été pris.** La cour des comptes a été créée juridiquement en 2007 par la loi n°2007-022 du 2 juillet. Elle reprenait les fonctions de la Chambre des comptes de la Cour suprême, en application des directives de l'UEMOA. Mais cette loi n'a pas été appliquée. Pendant la période de transition, une nouvelle Cour a été créée par l'ordonnance n°2010-05 du 30 mars 2010 modifiant l'ordonnance n°2010-01 du 22 février 2010 portant organisation des pouvoirs publics. L'ordonnance n°2010-017 du 15 avril 2010 déterminant la composition, l'organisation, les attributions et le fonctionnement de la cour des comptes a permis son installation le 18 mai 2010. Elle a été modifiée et précisée par la loi organique n°2012-08 du 26 mars 2012 déterminant les attributions, la composition, l'organisation et le fonctionnement de la Cour des comptes dans les principaux domaines suivants : la nomination du Premier président a été élargie à d'autres catégories de responsables que les magistrats ; les durées des mandats des fonctions de Premier Président (5ans renouvelable une fois) de Président de chambre (3 ans renouvelable) et de conseiller ont été modifiées ; l'avis du CSM pour les nominations a été institué ; les créations d'une chambre de discipline budgétaire et financière (CDBF) et des Chambres régionales des comptes ont été prévues ; le droit de défense orale et d'accès au dossier pour le justiciable dans la procédure de la CDBF ont été institués ; le contrôle des déclarations de biens a été confié à la Cour ; la notion de débet a été précisé ; une définition générale de la faute de gestion conforme au droit financier actuel a été introduite (« *tout préjudice causé par les responsables à l'organisme public au sein duquel ils exercent des responsabilités, par des carences graves dans les contrôles qu'ils sont tenus d'exercer ou par des omissions ou négligences dans leur rôle de direction* »).

Le cadre institutionnel

23. **Le régime politique du Niger est de type présidentieliste.** Le Président de la république est élu au suffrage universel à deux tours pour un mandat de cinq ans renouvelable une fois. Il nomme le Premier Ministre, qui est le chef du gouvernement et préside le conseil des ministres. Il peut dissoudre l'Assemblée nationale. Il est le chef de l'administration et signe les ordonnances et les décrets pris en conseil des ministres. Le pouvoir législatif est exercé par une chambre unique, dénommée Assemblée nationale élue pour cinq ans chargée de voter la loi et de contrôler l'action du gouvernement. La responsabilité du gouvernement peut être engagée devant l'Assemblée nationale, soit par le vote d'une motion de censure, soit par un vote de défiance. L'Assemblée nationale se réunit en deux sessions dont la seconde, dite session budgétaire, s'ouvre au mois d'octobre et ne peut excéder soixante jours.

24. **Le pouvoir judiciaire est indépendant du pouvoir législatif et du pouvoir exécutif.** Il est exercé par la cour constitutionnelle, la cour de cassation, le conseil d'Etat, la cour des comptes, les cours et les tribunaux. Les magistrats sont nommés par le Président de la République après avis du conseil supérieur de la magistrature. Les magistrats du siège sont inamovibles. La cour des comptes est la plus haute juridiction de contrôle des finances publiques.

25. **La constitution impose que l'exploitation des ressources naturelles et du sous-sol doit se faire dans la transparence et prendre en compte la préservation des intérêts des générations présentes et futures.** Les contrats de prospection et d'exploitation ainsi que les revenus versés à l'Etat, désagrégés, société par société, sont intégralement publiés au *Journal officiel*. En mars 2011, le Conseil international de l'Initiative pour la transparence des industries extractives a classé le Niger parmi les pays conformes à cette initiative.

26. **Les collectivités territoriales sont créées par une loi organique et s'administrent librement par des conseils élus.** Elles sont composées de 255 communes et de 8 régions. Les niveaux de déconcentration sont la région et le département (36 préfectures).

Les principales caractéristiques du système de gestion des finances publiques

27. **La gestion des finances publiques au Niger reste très centralisée.** Les collectivités territoriales ne reçoivent pas de subvention de l'Etat ; si le budget du ministère de la santé est exécuté au niveau du district (département), celui de l'éducation nationale l'est au niveau central. Selon son rapport public 2010–11, la cour des comptes indique qu'elle a recensé 41 entreprises publiques et sociétés d'Etat, 1000 organisations non gouvernementales (ONG) et 300 projets. Les établissements publics administratifs (EPA) sont mal recensés ; ceux qui bénéficient d'une subvention de l'Etat supérieure à 100 Millions de F CFA sont au nombre de 63 d'après la direction générale du trésor et de la comptabilité publique (DGTCP).

28. **Le ministre des finances occupe une place centrale dans le système de gestion des finances publiques.** Il prépare les projets de loi de finances qui sont approuvés en Conseil des Ministres. Le droit d'amendement des députés des projets de loi est limité par la règle qui rend irrecevable un amendement qui aurait pour conséquence d'augmenter le déficit du projet de budget. Il est responsable de l'exécution de la loi de finances et du respect des équilibres budgétaire et financier définis par celle-ci. Il dispose, à ce titre, du pouvoir de régulation budgétaire et de gestion de la trésorerie. Avant la loi organique relative aux lois de finances du 26 mars 2012, le ministre des finances était ordonnateur unique du budget de l'Etat, des comptes spéciaux du Trésor et des budgets annexes, les Ministres étant administrateurs de crédits. Cette loi prévoit qu'à terme, les ministres deviennent ordonnateurs principaux des crédits, des programmes et des budgets annexes de leur ministère. Le ministre des finances est responsable de la centralisation des opérations budgétaires des ordonnateurs en vue de la reddition des comptes relatifs à l'exécution des lois de finances.

29. **En avril 2011, le ministère de l'économie et des finances a été scindé en deux ministères : le ministère des finances et le ministère du plan, de l'aménagement du territoire et du développement communautaire (MPATDC).** Ce dernier coordonne les activités de planification de développement et notamment la mobilisation du financement extérieur pour son financement. À ce titre, il participe à la préparation du projet de budget d'investissement public.

30. **Une importante réforme de l'organisation administrative et comptable du trésor a été effectuée par l'ordonnance du 15 avril 2010.** Cette réforme consacre la séparation des fonctions de comptable principal de l'Etat et de réglementation, la partition de la Trésorerie générale du Niger en trois postes comptables principaux de l'Etat : (i) une agence centrale comptable du trésor (ACCT) ; une paierie générale du trésor (PGT) ; et (iii) une recette générale du trésor (RGT). Elle améliore l'intégration des missions par l'élargissement du périmètre des attributions de la direction à la gestion de la trésorerie de l'Etat et à la gestion financière et comptable des collectivités territoriales et des EPA.

31. **La cour des comptes créée le 30 mars 2010 en remplacement de la chambre des comptes de la cour suprême exerce une compétence juridictionnelle, une compétence de contrôle et une compétence consultative.** Le régime du débet du comptable est fondé sur la régularité formelle et est déconnecté à la fois du préjudice subie par l'entité publique et de la faute du comptable. Elle n'a pas de mission expresse de certification. Elle assiste l'Assemblée nationale dans le contrôle de l'exécution des lois de finances, notamment en faisant un rapport sur l'exécution des lois de finances transmis avec le projet de loi règlement à l'Assemblée nationale. Une chambre de discipline budgétaire et financière de la Cour, qui n'est pas encore créée, doit sanctionner les fautes de gestion des agents publics.

III. ÉVALUATION DES SYSTEMES, DES PROCEDURES ET DES INSTITUTIONS DE GESTION DES FINANCES PUBLIQUES

32. **Les évaluations des indicateurs sont présentées les unes après les autres.** Chaque note est présentée préalablement à sa justification par l'analyse comparée de la situation actuelle des systèmes, des procédures et des institutions de gestion des finances publiques par rapport à celle qui prévalait lors de la précédente évaluation de 2008. L'analyse des 31 indicateurs est répartie dans les sections A à G.

A. Crédibilité du budget

33. **Les données analysées pour l'évaluation des indicateurs PI-1 et PI-2 couvrent les budgets des ministères et institutions, y compris les comptes spéciaux du trésor.** Ces données sont contenues dans le projet de loi règlement de 2009 finalisé le 8 octobre 2012. Pour les exercices 2010 et 2011, l'évaluation s'appuie sur les états d'exécution budgétaire provisoires (base ordonnancement) extraits le 11 octobre 2012 de la base de données du système d'information budgétaire de la direction générale du budget (DGB) dénommé (CEGIB ou Comptabilité de l'Etat et Gestion intégrée du Budget) qui sont utilisés pour la préparation des projets de loi de règlement. La clôture de l'enregistrement des opérations budgétaires dans le système CEGIB-Budget est retardée notamment par la non régularisation systématique des lettres d'autorisation de paiement ou des paiements sans ordonnancement préalable et le traitement non systématique des bordereaux sommaires manuels retraçant l'exécution des crédits délégués au niveau des services déconcentrés des régions. Le traitement des bordereaux sommaires assure l'intégration des crédits délégués dans le système CEGIB-Budget. La remontée automatique de ces informations disponibles avec un délai moyen d'un mois dans le système CEGIB-Trésor (gérée par la DGTC) vers le système CEGIB-Budget n'a pas été effective au cours de la période 2009-11. Le développement de l'interface entre les deux applications suscitées, repère structurel du programme FEC avec le FMI, a pu être achevé, en attendant ainsi sa mise en exploitation ultérieure. Ces réserves portent notamment sur les états d'exécution budgétaire de 2011 dont les modifications ultérieures ne seraient pas de nature à changer les évaluations des indicateurs PI-1 et PI-2, puisque le critère de notation retient deux exercices budgétaires.

34. **En 2010, le pays a connu une instabilité politique qui s'est prolongée au début de 2011 et qui a perturbé la préparation et l'exécution des budgets initiaux.** Le budget initial de 2010 a connu des modifications par ordonnance présidentielle. Le budget initial de 2011 a été mis en vigueur par ordonnance présidentielle et a connu des modifications par des lois de finances rectificatives. Des virements et/ou des transferts de crédits ont été aussi opérés.

PI-1. Dépenses réelles totales par rapport au budget initialement approuvé

35. **Cet indicateur mesure l'ampleur de la différence entre les dépenses primaires réelles et les dépenses primaires initialement approuvées.** Il vise à évaluer la mesure dans

laquelle le système de gestion des finances publiques a les mécanismes nécessaires pour élaborer et convenir d'un budget réaliste, basé sur les projections de recettes précises et d'exécuter les dépenses au cours de l'année d'une manière compatible avec le budget initialement approuvé. Mieux outillé est un système de gestion des finances publiques, plus prévisible sera le processus d'exécution budgétaire et plus crédible sera le processus budgétaire.

Notation

PI-1. (Méthode de notation M1)	Notation 2008	Notation 2012	Justification de la notation	Explication de l'évolution
	C	D	Pendant les trois années sous-revues, la différence entre les dépenses primaires effectives et initialement approuvées a excédé 15%.	2008 : 12.3% ; 12.7% ; 20.8% 2012 : 17% ; 18.6% ; 16.5%. La dégradation tient notamment à la faible mobilisation des recettes internes et externes.

36. **Les dépenses effectives ont enregistré des écarts de plus de 15% par rapport aux dépenses prévues aux budgets initiaux durant les trois exercices budgétaires (tableau 6).** La notation correspondante à cet indicateur à D a décliné par rapport à la précédente évaluation qui avait été notée C. Le niveau global des dépenses a subi des modifications significatives pour refléter la faible mobilisation des recettes internes (voir indicateur PI-3) et des recettes externes (indicateur D-1). A titre d'illustration, en 2010, la première modification de l'ordonnance portant loi de finances a réduit les crédits de 13% par rapport à la loi de finances initiale et la seconde les a augmentés de 8% par rapport à la première ordonnance rectificative. La libération tardive des crédits observée dans la période justifie aussi le recul de la notation. Les résultats de la précédente évaluation PEFA 2008 indiquaient que l'écart entre les dépenses effectives et celles initialement approuvées était significatif au cours d'une seule année 2006 de la période de référence à 20,8%, cet écart étant relativement peu significatif en 2004 et 2005.

Tableau 7. Dotation et exécution du budget du gouvernement central

(En millions de francs CFA, sauf indication contraire)

DEPENSES (en Milliards FCFA)	2009	2010	2011
Dépenses primaires initialement approuvées	483 920 233.3	452 438 977.2	703 483 199.7
Dépenses primaires réelles	401 850 113.4	369,146 282.8	587 421 530.5
Différence (en valeur absolue)	37 788 512.0	70 298 108.8	79 674 501.6
Différence (en valeur relative ou%)	17.0%	18.6%	16.5%

Sources : Lois de finances initiales, projet de loi de règlement de 2009, et Etats d'exécution annuelle des budgets 2010 et 2011.

PI-2. Composition des dépenses réelles par rapport au budget initialement approuvé

37. **Cet indicateur décrit la mesure dans laquelle la composition des dépenses diffère de celle prévue dans le budget initial.** Le premier critère utilisé qui représente la première composante de cet indicateur est la variation de la composition des dépenses par rapport à l'écart global des dépenses primaires non compris les crédits provisionnels. Cet indicateur a bénéficié d'une nouvelle composante à savoir le niveau des dépenses réelles imputées à la réserve provisionnelle. La variation de la composition des dépenses pour le calcul de l'indicateur est évaluée pour les 19 principaux ministères, tous les autres étant rassemblés dans un vingtième poste unique. L'indicateur utilisé est le rapport entre la somme des écarts en valeur absolue entre les prévisions de la loi de finances initiale et l'exécution du budget de ces 20 entités et l'écart global de ces mêmes grandeurs pour l'ensemble du budget. En outre, la méthodologie du calcul de la variance de la composition des dépenses réelles a été améliorée par rapport à celle qui était en vigueur lors de la précédente évaluation.

Notation

PI-2 (Méthode de notation M1) Composantes	Notation 2008	Notation 2012		Justification de la notation	Explication de l'évolution
(i)	A	C	C+	La composition de la dépense s'est écartée de plus de 15% du budget initial sur une année (2010)	Les réallocations entre ministères ont été significatives.
(ii)	Non applicable	A		Les provisions pour imprévus ont été limitées à 0.1%.	Non comparable

(i) Ampleur des écarts dans la composition des dépenses au cours des trois dernières années, non compris les crédits provisionnels.

38. **La composition de la dépense s'est écartée de plus de 15% du budget initial approuvé une seule année (2010)** (Tableau 8). Cet indicateur marque un recul par rapport à la précédente évaluation de 2008 à méthodologie constante. En 2010, le niveau élevé de la modification du montant global des dépenses du budget initial illustré par l'indicateur PI-1 a entraîné une modification significative de la composition de la dépense (réallocations entre ministères) (voir annexe 3) qui marque la période d'instabilité ayant caractérisé le pays. La libération tardive des crédits à laquelle s'ajoute la lenteur de l'exécution du budget en cours d'année expliquent le recul observé.

(ii) Montant moyen des dépenses imputées en fait à la réserve provisionnelle au cours des trois dernières années.

39. **Des provisions constituées pour faire face aux dépenses à caractère imprévisible ont été limitées à 0.1% en moyenne pendant la période 2009–11.** Elles sont prévues dans les lois de finances sous la dénomination de la réserve budgétaire figurant au titre 4 des

transferts et subventions et administrées par la Direction générale du budget. En cours d'année, elles sont virées aux lignes budgétaires d'exécution des crédits en fonction des bénéficiaires. La réserve budgétaire coexistait avec une ligne budgétaire intitulée « provisions et imprévus » qui correspond à une ligne budgétaire d'exécution des dépenses diverses. Pour éliminer la confusion, à partir du budget 2012, la ligne « provisions et imprévus » a été renommée dépenses diverses.

Tableau 8. Matrice des résultats de l'indicateur PI-2

Exercice	pour PI-2 (i) Décomposition de la variation	pour PI-2 (ii) Affectation proportionnelle de la réserve pour imprévus
2009	9.4%	
2010	19.1%	0.1%
2011	13.6%	

PI-3. Recettes réelles totales par rapport au budget initialement approuvé

40. **Cet indicateur mesure les recettes réelles recouvrées par rapport aux prévisions des recettes dans le budget initialement approuvé.** Il exclut les fonds reçus des appuis budgétaires mais il inclut toutes les catégories de recettes fiscales et non fiscales y compris les recettes exceptionnelles. Au Niger, ces recettes exceptionnelles comprennent notamment les ressources issues de l'allègement de la dette et les recettes diverses des directions générales des impôts, des douanes et des bonus versés directement à la DGTCP. La méthodologie d'évaluation de cet indicateur a changé depuis la précédente évaluation de 2008 : un excès de recouvrement des recettes est aussi considéré comme une altération de la crédibilité du budget.

Notation

PI-3: (Méthode de notation M1)	Notation 2008	Notation 2012	Justification de la notation	Explication de l'évolution
	D	D	Les recettes intérieures réelles ont représenté moins de 92% des recettes intérieures initialement approuvées en 2010 et 2011.	Non comparable dû au changement de la méthodologie de calcul.

41. **Les recettes intérieures réelles ont représenté moins de 92% des recettes intérieures initialement approuvées en 2010 et 2011 (tableau 9).** La notation correspondante à cet indicateur est demeurée inchangée à D comme lors de l'évaluation PEFA de 2008. On note qu'en 2009, le niveau global de recouvrement des recettes effectives réelles a été plus élevé que la prévision de la loi de finances initiale, marquant ainsi une relative avancée par rapport à la précédente évaluation, où le niveau de recouvrement était systématiquement en dessous des prévisions. L'exécution des recettes intérieures et

extérieures (voir D-1) en dessous des prévisions illustre en partie les écarts constatés dans les indicateurs relatifs aux dépenses (PI-1 et PI-2). L'évaluation de cet indicateur s'est appuyée sur les comptes de gestion 2009 transmis à la Cour des comptes et les balances provisoires des comptes des années 2010 et 2011 édités à la date du 9 octobre 2012, dont l'apurement des comptes d'attente des balances provisoires de 2010 et 2011 se poursuit.

Tableau 9. Synthèse des résultats : taux de réalisation des prévisions de recettes

(En milliards de Francs CFA, sauf indication contraire)

RECETTES INTERNES (en milliards de FCFA)	2009	2010	2011
RECETTES FISCALES			
Budgété	288.38	365.38	544.87
Réalisé	319.92	308.87	516.79
Taux de réalisation en %	110.9%	84.5%	94.8%
RECETTES NON FISCALES			
Budgété	121.94	20.04	18.54
Réalisé	124.31	15.35	13.68
Taux de réalisation en %	101.9%	76.6%	73.8%
RECETTES EXCEPTIONNELLES			
Budgété	18.26	18.35	52.35
Réalisé	1.35	15.78	4.61
Taux de réalisation en %	7.4%	86.0%	8.8%
AUTRES RECETTES (imputation provisoire)			
Réalisé	0.1	10.3	0.2
TOTALES RECETTES INTERNES			
Budgété	428.58	403.76	615.76
Réalisé	445.63	350.28	535.32
Taux de réalisation en %	104.0%	86.8%	86.9%

Sources : Lois de finances initiales, Projet de comptes de gestion de 2009 et Balances générales provisoires des comptes de 2010 et 2011

42. **En dépit des efforts récents, l'utilisation des techniques de prévisions de recettes reste peu maîtrisée.** Les prévisions de recettes intérieures sont obtenues à l'aide du modèle macroéconomique et budgétaire AYOROU et complétées par des projections spécifiques des recettes issues des secteurs des mines et du pétrole. Ce modèle effectue les projections des natures des recettes à politique inchangée sur la base notamment des élasticités tirées des économies des pays comparables. A ces prévisions, s'ajoutent les évaluations de l'impact des mesures fiscales nouvelles et des mesures administratives élaborées chaque année par les Directions générales des impôts et des douanes. Aucun outil de projection des recettes tirées de ressources naturelles provenant des mines et du pétrole n'est utilisé au sein du ministère des finances.

43. **Conscientes de ces lacunes, les autorités ont entrepris de se doter d'outils de prévisions plus fiables.** Avec l'appui du programme des nations-unies pour le développement (PNUD), elles ont lancé une étude en vue d'améliorer les prévisions budgétaires des recettes et devant permettre la mise en place d'outils et de méthodes de prévisions des recettes, et comprenant aussi la formation des acteurs concernés. Le FMI a initié des appuis dans le domaine minier et pétrolier, et entend les poursuivre dans le cadre du fonds fiduciaire des pays riches en ressources naturelles qui finance l'assistance technique.

PI-4. Stock et suivi des arriérés de paiement sur les dépenses

44. **Cet indicateur évalue l'existence et l'importance du stock d'arriérés et si le problème systémique est maîtrisé et traité.** Les arriérés de paiement de dépenses de l'Etat constituent une forme de financement non transparent. Un stock d'arriérés reflète des problèmes liés, entre autres, à un contrôle insuffisant des engagements, à des contraintes de liquidités, à une surestimation des recettes ou à une sous-estimation des dépenses. Sur la période 2009–11, l'indicateur examine : (i) le stock des arriérés de paiement sur les dépenses (exprimé en pourcentage des dépenses réelles totales pour l'exercice budgétaire correspondant) et toute variation récente du stock ; et (ii) la disponibilité de données pour le suivi du stock d'arriérés de paiement sur les dépenses.

45. **La notion d'arriérés de paiement est comprise ici au sens de l'UEMOA.** Pour la présente évaluation, les arriérés regroupent les dépenses exécutées régulièrement, prises en charge par le comptable, mais restant non payées passé un délai de 90 jours. Cette définition est proche de celle retenue dans la directive de 2009 de l'UEMOA relative au tableau des opérations financières de l'Etat (TOFE) selon laquelle les arriérés sont constitués de toutes les liquidations non réglées au-delà de trois mois.

Notation

PI-4: Méthode de notation M1 Composantes	Notation 2008		Notation 2012		Justification de la notation	Explication de l'évolution
(i)	D	D+	D▲	D+	En dépit des avancées qui ont conduit à limiter l'accumulation des arriérés, le stock des arriérés de paiement a représenté plus de 10% des dépenses réelles totales sur la période.	Pas de changement
(ii)	B		B		Les données pour le suivi du stock d'arriérés sont disponibles, mais peuvent être incomplètes pour un petit nombre de catégories de dépenses	Pas de changement

(i) le stock des arriérés de paiement sur les dépenses (exprimé en pourcentage des dépenses réelles totales pour l'exercice budgétaire correspondant) et toute variation récente du stock

46. **Le stock cumulé d'arriérés de paiements a représenté plus de 10% des dépenses (tableau 10).** Ce qui correspond à une note inchangée à D, comme lors de la précédente évaluation, bien que des avancées aient pu être enregistrées. En effet, le stock d'arriérés anciens, qui sont gérés par le Centre autonome d'amortissement de la dette intérieure de l'Etat (CAADIE), accuse une diminution progressive de 106,5 milliards en fin 2009 à 92,8 milliards de FCFA en fin 2011. En outre, au cours de 2009, 2010 et 2011, l'accumulation annuelle de nouveaux arriérés était faible, moins de 2% des dépenses réelles annuelles.

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

47. **Les données pour le suivi du stock d'arriérés sont disponibles, mais peuvent être incomplètes pour un petit nombre de catégories de dépenses.** Ce qui correspond à une notation B, inchangée par rapport à la précédente évaluation de 2008. Au Niger, le montant global d'arriérés inclue les arriérés anciens et ceux attribuables aux exercices budgétaires des années plus récentes. Les premiers sont gérés par le CAADIE alors que les autres sont sous la responsabilité de la DGTCP. Bien qu'elles soient fragmentées entre la DGTCP et le CAADIE, les données sur le stock d'arriérés (y compris un profil d'ancienneté) sont générées à la fin de chaque exercice budgétaire. Celles-ci peuvent être incomplètes, en l'absence d'une procédure systématique pour leur suivi. Les montants des arriérés de paiements devraient augmenter si les montants des factures des hôpitaux qui sont non mandatées y étaient inclus. Aucune situation précise de ces factures n'est disponible. Ces factures en instance résultent d'une allocation de crédits insuffisants pour couvrir l'engagement des factures résultant de la mise en œuvre depuis 2007 de la politique de gratuité des soins de santé décidée par les autorités

Tableau 10 Stock d'arriérés de paiements sur les dépenses

	2009	2010	2011
	En milliards de FCFA		
Stock cumulé d'arriérés	112,9	110,1	115,9
CAADIE	106,5	96,8	92,8
Restes à payer	6,4	13,3	23,1
Flux	-9,4	-2,8	+5,8
Apurement du stock CAADIE (1)	-10,6	-9,7	-4,0
Restes à payer	0,2	6,9	9,8
Nouveaux arriérés rapportés aux dépenses	0%	1,8%	1,7%
Stock cumulé d'arriérés sur les dépenses	28,0%	29,8%	19,7%
Dépenses réelles totales	401,8	369,1	587,4

(1) Les montants apurés n'incluent pas les réductions par suite de reclassement des agents de la fonction publique, car ces reclassements ne font pas partie du stock.

Sources : DGTCP, CAADIE, calculs de la mission

B. Exhaustivité et transparence

PI-5. Classification du budget

48. **Sur la base de l'exercice 2011, cet indicateur évalue la qualité du système de classification utilisée pour la formulation, l'exécution et le reporting du budget du gouvernement central.**

Notation

PI-5. (Méthode de notation M1) Composante	Notation 2008	Notation 2012	Justification de la notation	Explication de l'évolution
i)	C	C	Le budget de l'exercice 2011 est formulé et exécuté sur la base des classifications administrative et économique, mais les dépenses de l'Etat ne sont ni formulées, ni exécutées suivant la classification fonctionnelle	Pas de changement

49. **Le budget de l'exercice 2011 est formulé et exécuté sur la base des classifications administrative et économique, mais les dépenses de l'Etat ne sont ni formulées, ni exécutées suivant la classification fonctionnelle.** La notation correspondante à cet indicateur reste stable à C comme lors de la précédente évaluation de 2008. La nomenclature budgétaire de l'Etat en vigueur est appliquée depuis 2003. Elle a été établie par le décret N°2002-197/PRN/MF/E du 26 juillet 2002 inspiré des directives 04/98 et 04/99 de l'UEMOA. Le système de classification des directives UEMOA est conforme au standard international du manuel de statistiques de finances publiques (MSFP) de 1986. Cette nomenclature budgétaire comprend les principales classifications suivantes : (i) administrative (section, secteur, localisation principale, structure), (ii) géographique (région), (iii) par bailleurs de fonds (groupe, bailleur), (iv) par type de financement ; (v) économique (article, paragraphe, ligne). La classification par nature économique de la nomenclature budgétaire de l'Etat est celle du plan comptable de l'Etat adopté par décret N°2002-198/PRN/MF/E du 26 juillet 2002. Les recettes de l'Etat sont présentées et exécutées sur la base de la classification par nature économique. Les dépenses sont présentées et exécutées suivant les classifications administrative et économique.

50. **Les dépenses de l'Etat ne sont ni formulées, ni exécutées suivant la classification fonctionnelle.** La classification des fonctions des administrations publiques (CFAP) dans sa version révisée conforme au MSFP de 2001 est fournie en annexe du décret relatif à la nomenclature budgétaire. Cette classification reprend les trois niveaux de la CFAP (division, groupe, classe). Cependant, aucun segment de la codification d'une ligne budgétaire n'est réservé à la codification des fonctions. Aucune synthèse globale des dépenses de l'Etat sur la base des dix fonctions principales de la CFAP n'est présentée dans la documentation budgétaire. Toutefois, la documentation budgétaire présente une liste des dépenses de réduction de la pauvreté sur la base de la CFAP, à partir d'un tableau de passage établi entre

des chapitres (et sous-chapitres) de la classification administrative et les deux premiers niveaux de la CFAP.

PI-6. Exhaustivité des informations contenues dans la documentation budgétaire

51. L'objectif de cet indicateur est d'évaluer dans quelle mesure la documentation budgétaire soumise par le ministre en charge des finances au parlement en vue de l'examen pour approbation du projet de loi de finances 2012 est complète.

Notation

PI-6. (Méthode de notation M1)	Notation 2008	Notation 2012	Justification de la notation	Explication de l'évolution
i)	D	C	Trois des neuf documents requis par la méthodologie PEFA ont pu figurer dans la liste des documents	Le progrès enregistré au niveau de cet indicateur s'explique en grande partie par l'introduction du document de stratégie d'endettement public en annexe de la loi de finances.

52. Trois des neuf documents requis par la méthodologie PEFA ont pu figurer dans la liste des documents, contre un seul seulement lors de la précédente évaluation (tableau 11). La notation correspondante à cet indicateur est C illustrant un progrès par rapport à la précédente évaluation de 2008. Sur la base de la loi de finances (LdF) de 2012 et de ses annexes adoptés en fin novembre 2011, le tableau 11 ci-après illustre les trois documents fournis dans la documentation budgétaire et les autres qui ne sont pas fournis en précisant leurs sources.

53. La documentation budgétaire soumise et adoptée par l'Assemblée nationale pour la loi de finances 2012 comprenait trois cahiers. Un premier cahier fournit notamment l'exposé des motifs du projet de loi de finances, l'annexe I relative au détail des recettes (titre 0) et l'annexe II sur le détail des dépenses qui commence par le titre 1 relatif à l'amortissement de la dette suivi par le titre 2 des dépenses de personnel par section ministérielle et par structure. Un deuxième cahier poursuit la présentation de l'annexe II en renseignant sur le titre 3 des dépenses de fonctionnement. Enfin, le troisième cahier comprend, outre la suite de l'annexe II, les annexes III et IV. L'annexe II poursuit avec la présentation du titre 4 des subventions et autres transferts courants et le titre 5 des investissements exécutés par l'Etat. L'annexe III porte sur le titre des comptes spéciaux du trésor. L'annexe IV fournit un document révisé de stratégie d'endettement public et deux tableaux : (i) l'un porte sur la synthèse des prévisions des dépenses par titre pour toute section ; et (ii) l'autre fournit une liste unifiée des dépenses de lutte contre la pauvreté.

Tableau 11. Situation des documents exigés par le PEFA

Documents demandés	Réponse	Sources
1. Les hypothèses macroéconomiques, comprenant au moins les estimations de croissance totale, et les taux d'inflation et de change	Non	L'exposé des motifs inclut le taux de croissance, mais pas les taux de change et d'inflation
2. Le déficit budgétaire, défini selon les normes GFS ou toute autre norme internationalement reconnue	Oui	Troisième cahier de la LdF 2012 dans sa section « Document révisé de stratégie d'endettement public »
3. Le financement du déficit, y inclus la description de la composition prévue	Oui	Troisième cahier de la LdF 2012 dans sa section « Document révisé de stratégie d'endettement public »
4. Le stock de la dette, y compris des informations détaillées au moins pour le début de l'exercice en cours	Oui	Troisième cahier de la LdF 2012 dans sa section « Document révisé de stratégie d'endettement public » contient le stock de la dette pour l'année [2012]
5. Les avoirs financiers, y compris des informations détaillées au moins pour le début de l'année en cours	Non	Aucune information sur les avoirs financiers n'est présentée.
6. L'état d'exécution du budget au titre de l'exercice précédent, présenté selon le même format que la proposition de budget	Non	Aucune information sur l'état d'exécution du budget de l'année 2010 n'est présentée.
7. Le budget de l'exercice en cours (soit la loi de finances rectificative ou le résultat estimé), présenté sous le même format que la proposition de budget.	Non	Aucune information sur l'état d'exécution du budget de 2011 n'est présentée.
8. Le résumé des données sur le budget pour les recettes publiques et les dépenses selon les principales rubriques des classifications utilisées (se reporter à l'indicateur PI-5), y compris des données pour l'exercice en cours et l'exercice précédent	Non	Aucune information sur le résumé des données du budget 2010 n'est fournie selon les principales rubriques des classifications utilisées (PI-5). Oui, le résumé des données du budget 2011 est présenté suivant les principales rubriques des classifications utilisées
9. L'explication des conséquences des nouvelles initiatives des pouvoirs publics sur le budget, assorties des estimations de l'impact budgétaire des principales modifications de la politique fiscale et douanière et/ou de certaines modifications majeures des programmes de dépense	Non	Aucune information de l'impact sur les recettes budgétaires des mesures fiscales (variation des taux, élargissement de la base taxable) et des mesures administratives (meilleur rendement). n'est présentée.

Source : Loi de finances 2012

54. **Le progrès enregistré au niveau de cet indicateur s'explique en grande partie par l'introduction du document de stratégie d'endettement public.** Ce document présente pour l'exercice 2012 des estimations du besoin de financement brut de l'Etat, et dégage le niveau d'endettement brut (extérieur et intérieur) et aboutit aux projections de l'endettement pour le nouvel exercice. Il comporte, en outre, des éléments de viabilité de la dette.

55. **En revanche, la documentation budgétaire de 2012 ne laisse apparaître aucun état d'exécution pour les budgets 2010 et 2011.** Les états d'exécution sont préparés avec un

retard très significatif ; la dernière loi de règlement adoptée est celle de 2008. Le projet de budget d'un nouvel exercice est examiné sans aucune information sur l'état d'exécution du budget de l'exercice précédent et les estimations de réalisations concernant l'exercice en cours : ce qui n'est pas conforme à la réglementation en place. Ceci constitue une principale faiblesse qui affecte d'autres indicateurs du système de gestion des finances publiques. Si le résumé des données du budget 2011 est fourni, en revanche aucune information n'est présentée en ce qui concerne les budgets 2010 et 2011 par ligne budgétaire suivant le même format que le budget 2012.

PI-7. Importance des opérations non rapportées de l'administration centrale

56. **Cet indicateur mesure l'importance relative des dépenses extrabudgétaires par rapport aux dépenses totales qui ne sont pas incluses dans les rapports budgétaires en 2010 et/ou 2011.**

Notation

PI-7: (Méthode de notation M1) Composantes	Notation 2008		Notation 2012		Justification de la notation	Explication de l'évolution
(i)	A	B+	A	B+	Le niveau des dépenses extrabudgétaires non rapportées autres que les projets financés par les bailleurs de fonds n'est pas significatif	Pas de changement.
(ii)	B		B		Des informations complètes portant sur les recettes et dépenses concernant tous les projets financés grâce à des emprunts sont incluses dans les rapports budgétaires, et environ 56% (en valeur) des projets financés grâce à des dons.	Pas de changement.

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

57. **Le niveau des dépenses extrabudgétaires non rapportées autres que les projets financés par les bailleurs de fonds n'est pas significatif.** Les opérations des EPA retracées dans les balances de comptes du trésor comprennent les montants des subventions qui figurent au compte 42 ; 63 EPA reçoivent chacun des subventions pour un montant de plus 100 millions de francs CFA par an. Les comptes de gestion 2009 retracent des opérations sur les comptes spéciaux, ce qui est un progrès notable. De même, les dépenses non fiscales ont commencé à être rapportées dans la documentation budgétaire en 2011. Les investigations de la précédente évaluation n'avaient pas permis d'identifier des fonds extrabudgétaires. L'actuelle évaluation a identifié une source de dépenses extrabudgétaires, à savoir des dépenses effectuées à partir des recettes administratives encaissées par certains organismes publics. A titre d'exemples, les autorités ont cité : ministère de la Justice (partie des amendes et condamnations), le ministère de la santé (partie des frais de vaccinations, autre recettes), et

les Affaires Étrangères (frais de visa). Aucune évaluation de ces recettes administratives n'est disponible, les ministères concernés n'établissant pas de rapports mis à la disposition du MF. Toutefois, leur montant estimé à moins de 15 milliards de francs CFA, représentant moins de 1% des dépenses totales en 2011. À partir de 2012, deux régies de recettes sont devenues opérationnelles auprès respectivement du Centre international de vaccination de Niamey et du Centre national de Santé et la Reproduction.

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

58. Des informations complètes portant sur les recettes et dépenses concernant tous les projets financés grâce à des emprunts sont incluses dans les rapports budgétaires, et environ 56% (en valeur) des projets financés grâce à des dons. La notation correspondant à cet indicateur est stable à B, comme lors de la précédente évaluation de 2008. Selon le rapport du PNUD publié en fin décembre 2011 sur la coopération au développement au Niger, le niveau des décaissements pour les dons était de l'ordre de 122,2 milliards de FCFA en 2010. Seuls 68,85 milliards étaient rapportés dans le budget, soit 56,3% du total des dons reçus par le pays. Les opérations hors budget concernent les dons finançant les projets en gestion directe des bailleurs de fonds.

59. Le ministère du plan organise en mai-juin une revue avec les principaux bailleurs de fonds sur l'état d'exécution des projets retenus dans le programme d'investissements de l'Etat (PIE), les informations remontant des ministères étant jugées très incomplètes. La revue concernée porte davantage sur des aspects physiques que financiers des réalisations. Les difficultés d'exécution des projets proviennent à la fois du manque de capacité de l'administration en matière de procédures des bailleurs de fonds et des capacités réduites du secteur privé, notamment en terme de travaux d'infrastructures.

PI-8. Transparence des relations budgétaires intergouvernementales

60. Cet indicateur retrace les relations entre l'administration centrale et les collectivités territoriales. Il permet d'établir dans quelle mesure : (i) des systèmes en place sont transparents et basés sur des règles pour l'affectation horizontale entre les administrations décentralisées des transferts inconditionnels et conditionnels en provenance de l'administration centrale; (ii) la communication est effectuée en temps voulu des informations fiables par l'administration centrale aux administrations décentralisées sur leurs dotations budgétaires pour l'exercice à venir ; et (iii) le degré de consolidation des données budgétaires de l'administration générale selon les catégories sectorielles. L'évaluation cet indicateur porte sur l'exercice 2011.

61. Le système de répartition des subventions du budget général vers les collectivités territoriales est en train d'être mis en place à travers l'installation de l'Agence Nationale de Financement des Collectivités Territoriales (ANFICT). Aucune subvention

n'avait été versée aux collectivités territoriales jusqu'en 2011. La consolidation des informations budgétaires des collectivités territoriales restent partielle et retardée.

Notation

PI-8: (Méthode de notation M2) Composantes	Notation 2008		Notation 2012		Justification de la notation	Explication de l'évolution
(i)	D	D+	D▲	D	Bien qu'une agence ait pu être créée, les mécanismes transparents et basés sur des règles transparentes et objectives dans la répartition horizontale des affectations entre les administrations décentralisées ne sont pas établis.	Pas de changement
(ii)	Non évalué		Non applicable		Aucun transfert n'est effectué en faveur des administrations décentralisées.	Pas de changement
(iii)	C		D		Pour l'exercice achevé 2011, aucune consolidation des informations budgétaires et comptables des collectivités territoriales n'a été effectuée, et cette consolidation peut accuser un retard de plus de 24 mois.	Dégradation dans le système de reporting financier et comptable

(i) *Systèmes transparents et basés sur des règles pour l'affectation horizontale entre les administrations décentralisées des transferts inconditionnels et conditionnels en provenance de l'administration centrale. (Affectation prévue dans le budget et affectation réelle).*

62. **Les mécanismes transparents et basés sur des règles transparentes et objectives dans la répartition horizontale des affectations entre les administrations décentralisées ne sont pas établis.** Aucun progrès n'a été constaté par rapport à la précédente de 2008. Cependant, des avancées ont pu être enregistrées. En effet, sur la base de la loi n°2008/38 du 10 juillet 2008 portant création de « l'Agence nationale de financement des collectivités territoriales » (ANFICT), un système de répartition des subventions du budget général est en cours de mise en place en faveur des collectivités territoriales. Cette structure est chargée de gérer et de répartir les ressources attribuées aux collectivités territoriales (article 3). Les ressources de l'ANFICT sont notamment « les subventions de l'Etat aux collectivités territoriales au titre du fonds d'appui à la décentralisation et au fonds de péréquation » (article 5). La réglementation relative à l'agence a été complétée par un décret n°2008/360/PRN/MI/SP/D/ME/F du 6 novembre 2008 portant approbation de ses statuts de l'ANFICT. Enfin un arrêté n°478/MI/SP/D/AR/DGAT/CL du 17 juillet 2012 portant nomination des membres du conseil d'administration de l'ANFICT devrait permettre le démarrage des travaux de l'agence. Ses organes dirigeants ont été désignés courant 2012, mais l'agence n'est pas opérationnelle.

63. **L'ensemble des textes applicables aux collectivités locales ont été repris en 2011 sous la forme d'un Code Général des Collectivités Territoriales.** L'administration des

collectivités locales (255 communes dont quatre à statut particulier : Niamey, Maradi, Tahoua, Zinder) relève de la loi n°2008/42 du 31 juillet 2008 relative à l'organisation et l'administration du territoire de la République du Niger. Les collectivités territoriales disposent de ressources fiscales propres ou concédées par l'Etat et de ressources non fiscales (article 224 de la loi de 2008). Il est créé un fonds d'appui à la décentralisation alimenté par l'Etat (article 225) et un fonds de péréquation pour servir d'appoint aux budgets des collectivités territoriales en vue de veiller à leur développement harmonieux sur la base de la solidarité nationale (article 226). Les modalités d'alimentation et de gestion de ces comptes sont fixées par un décret pris en conseil des ministres. Ces textes n'existent pas.

(ii) *La communication en temps voulu d'informations fiables par l'administration centrale aux administrations décentralisées sur leurs dotations budgétaires pour l'exercice à venir*
64. **Selon le ministère de l'Intérieur, aucune subvention n'a été versée par l'Etat au profit des collectivités locales.** Celles-ci ont été installées en 2011 après les élections organisées simultanément avec celles concernant les communes. Devant l'absence de ressources des régions, l'Etat a inscrit sur le titre III du budget 2012 sous la rubrique « dépenses diverses de fonctionnement des Conseils régionaux » des montants par régions, établis selon le critère démographique, s'élevant à environ 740 millions de francs CFA.

(iii) *Mesure dans laquelle les informations budgétaires consolidées (concernant au moins les recettes et les dépenses) sont collectées et rapportées au niveau de l'administration générale selon les catégories sectorielles.*

65. **Pour l'exercice achevé 2011, aucune consolidation des informations budgétaires et comptables des collectivités territoriales n'a été effectuée (tableau 12).** Pour l'exercice 2009, 30 collectivités territoriales n'ont pas produit de prévisions budgétaires. La communauté urbaine de Niamey n'a pas déposé ses prévisions budgétaires pour 2009. Le service chargé de la gestion financière et comptable des collectivités au sein de la direction des finances locales a reçu 134 comptabilités municipales pour l'exercice 2009, 122 au titre de 2010 et 177 au titre de 2011 (Voir tableau 12). La part des dépenses consolidées est de 19,88% en 2009 (tableau 10). Suite à une dégradation dans le système de reporting financier et comptable, la production des données est très tardive, accusant un retard de plus de 24 mois en ce qui concerne celles de 2010.

Tableau 12. Récapitulatif des comptabilités produites et des dépenses rapportées

Années	Comptabilités produites	Pourcentage des comptabilités produites	Total des prévisions budgétaires (A)	Total des prévisions budgétaires des comptabilités rapportées (B)	Taux de couverture en % (B/A)
2008	NC	NC	25,50	12,34	48,39%
2009	134	52,55%	22,58	4,49	19,88%
2010	122	47,84%
2011	177	69,41%

Source : Direction des finances locales, Ministère de l'Intérieur

PI-9. Surveillance du risque budgétaire global imputable aux autres entités du secteur public

66. **Cet indicateur mesure les conditions dans lesquelles l'administration centrale exerce sa fonction de surveillance formelle vis à vis des autres entités du secteur public**, ses contrôles et la gestion des risques budgétaires de portée nationale découlant des activités des échelons décentralisés de l'administration, des agences publiques autonomes et des entreprises publiques. L'évaluation cet indicateur porte sur l'exercice 2011.

67. **L'absence de structure en charge de la tutelle sur les établissements publics** et, par voie de conséquence, l'absence de consolidations des données entraînent le maintien de la note précédente, C+. L'absence de risque pour l'Etat provenant des collectivités locales est confirmée.

Notation

PI-9: (Méthode de notation M1) Composantes	Notation 2008		Notation 2012		Justification de la notation	Explication de l'évolution
(i)	C	C+	C	C+	La plupart des principales agences publiques autonomes et entreprises publiques présentent au moins tous les ans des rapports budgétaires à l'administration centrale, mais aucune situation consolidée des risques budgétaires n'est produite.	Pas de changement
(ii)	A		A		Les collectivités territoriales ne peuvent prendre d'engagements entraînant des obligations pour l'administration centrale.	Pas de changement

(i) Étendue de la surveillance exercée par l'administration centrale sur les agences publiques autonomes et les entreprises publiques.

68. **La plupart des principales agences publiques autonomes et entreprises publiques présentent au moins tous les ans des rapports budgétaires à l'administration centrale, mais aucune situation consolidée des risques budgétaires n'est produite.** La notation correspondante à cette dimension reste inchangée à C. Le cadre réglementaire reste celui des ordonnances de 1986 qui portent sur le régime général, la tutelle et le contrôle avec ses modalités d'exercice, des établissements publics, des sociétés d'Etat et des sociétés d'économie mixte. Ces textes précisent les conditions d'exercice d'une tutelle générale (l'administration qui en est chargée n'est pas précisée), d'une tutelle directe (par le ministère concerné par l'activité de l'établissement), d'une tutelle du ministère des finances (parfois avec des conditions de seuil et pour certaines opérations). Dans la pratique, l'administration centrale exerce son contrôle sur les établissements et entreprises publiques de manière diffuse. Des contrôleurs financiers, nommés le 30 mai 2012, contrôlent a priori les dépenses

de certains établissements publics et offices¹: La confection des comptes de fin d'exercice est systématique pour toutes les entreprises publiques au Niger, quoique avec retard pour certaines. Ils sont soumis à la vérification du contrôle financier ou des commissaires aux comptes et la sanction du conseil d'administration. La Direction Générale du Patrimoine de l'Etat, structure du MF, ne gère pas le portefeuille de l'Etat, et limite ses actions au suivi du patrimoine immobilier et mobilier de l'Etat. La DGTCP envisage de créer une structure en son sein pour remédier à la situation actuelle où aucune structure au MF, ni nulle part ailleurs, ne dispose de données consolidées des risques budgétaires des établissements et entreprises publics.

(ii) Étendue du contrôle de l'administration centrale sur la situation budgétaire des administrations décentralisées.

69. Les collectivités territoriales ne peuvent prendre d'engagements entraînant des obligations pour l'administration centrale. La notation correspondant à cette dimension reste stable à A. La tutelle effective sur les collectivités territoriales est exercée par les Gouverneurs et/ou des Préfets. L'inspection générale de l'administration territoriale est chargée de contrôler la gestion des collectivités territoriales, elle effectue des contrôles sur place. L'Inspection des finances effectue également des contrôles. Les collectivités territoriales ne présentent pas de risques financiers pour l'administration centrale. D'une part, les autorités de tutelle surveillent l'équilibre des projets des budgets des collectivités locales et les approuvent. D'autre part, si le décret 2003-178/ PRN/MI/D du 18 juillet 2003 détermine les conditions dans lesquelles la région, le département, la commune ou la communauté urbaine peuvent contracter des emprunts, son article 7 dispose que « ces emprunts » ne peuvent en aucun cas bénéficier de la garantie de l'Etat. Depuis la fin d'activité d'une caisse des dépôts qui prêtait aux communes, seule la communauté urbaine de Niamey a, pendant la période de transition en 2010, souscrit un emprunt sans garantie de l'Etat auprès du secteur bancaire.

PI-10. Accès du public aux principales informations budgétaires

70. Cet indicateur mesure la transparence de l'information sur les prévisions, le suivi de l'exécution du budget et l'accessibilité aux informations du public et des groupes concernés en prenant la référence la fin de l'exercice 2011.

71. L'administration met à la disposition du public deux des six éléments d'information requis par le PEFA (tableau 13). Cet indicateur noté à C n'a pas changé par rapport à la précédente évaluation de 2008 (C). Toutefois, des avancées positives sont observées à la faveur de la mise en exploitation des sites de l'INS, la cour des comptes et de

¹ Ces structures comprennent par exemple l'hôpital national de Niamey, la maternité Gazobi, l'hôpital national de Lamordé, l'Université Abdou Moumouni de Niamey, le Centre des Œuvres Universitaires et la Caisse Autonome de Fonctionnement de l'Entretien Routier.

l'agence de régulation des marchés publics (ARMP), des éléments d'information ont pu être mis en ligne, pour la consultation du public.

Tableau 13. Accès du public aux principales informations budgétaires

Documents	Disponibilité dans le délai requis par le PEFA	Sources
1 Les documents de budget annuel	Non.	Toutefois, des représentants de la société civile ont été associés au processus d'élaboration du projet de budget 2013. Pour la première fois, le MF a remis, sans restriction de diffusion, aux associations, comme Alternatives-Espaces-Citoyens, le projet de loi de finances 2013 au moment de son dépôt sur le bureau de l'Assemblée nationale.
2 Les rapports intra-annuels sur l'exécution du budget	Non.	Seule la note sur l'exécution du budget de l'Etat 2012 au 31 mars 2012 de la Direction Générale du Budget était disponible sur le site internet de l'INS.
3 Les états financiers de fin d'exercice	Non	
4 rapports de vérification externe dans les six mois qui suivent l'achèvement de la vérification	Oui	Rapport général public 2010-2011 de la cour des Comptes et rapports sur les opérations consolidées de l'Etat pour l'exercice le plus récent (2009) postés sur le site web de la Cour des comptes.
5 L'attribution des marchés d'une valeur supérieure à l'équivalent de 100 000 dollars environ fait l'objet de publication au moins tous les trimestres	Oui.	Le Bulletin et le site internet de l'ARMP indiquent des marchés attribués sur appel d'offres au-dessus des seuils (25 à 50 millions FCFA selon la nature des marchés).
6 Les ressources mises à la disposition des unités chargées de la prestation des services de base	Non.	

Source : Ministère des finances, + ARMP, Cour des comptes

Notation

PI-10 : (Méthode de notation M1)	Notation 2008	Notation 2012	Justification de la notation	Explication de l'évolution
(i)	C	C	L'administration met à la disposition du public deux des six éléments d'information requis par le PEFA	Pas de changement

72. **De plus, les représentants de la société civile ont participé au processus budgétaire pour la préparation du projet de loi de finances 2013 et ont reçu copie de la documentation au moment de son dépôt sur le bureau de l'Assemblée nationale.** Enfin, la création d'une direction de la documentation au ministère des finances participe à la mise en œuvre progressive d'une charte d'accès du public à l'information.

73. **Toutefois, l'accès du public aux informations est limité par le faible taux d'alphabétisation et d'utilisation du français.** Les informations budgétaires écrites en langues nationales sont peu ou pas existantes. Les débats à l'Assemblée nationale sur la Loi de Finances sont diffusés sur la radio Nationale. Le site web de la Présidence de la République du Niger ne contient pas d'information sur le budget. Un site web, sans documentation, du Ministère des finances a été créé le 5 octobre 2012.

C. Budgétisation fondée sur les politiques publiques

PI-11. Caractère organisé et participatif du processus annuel de préparation du budget

74. **Cet indicateur apprécie le processus de préparation du budget et l'effectivité de la participation des ministères et des dirigeants politiques.**

Notation

PI-11 : (Méthode de notation M2) Composantes:	Notation 2008		Notation 2012		Justification de la notation	Explication de l'évolution
(i)	D		C		Le calendrier budgétaire annuel est fixe et clair, mais des légers retards ont été constatés dans sa mise en œuvre et il accorde aux ministères un délai de réaction théorique de 15 jours, inférieur en fait au délai pratiqué, ce qui ne leur donne pas suffisamment de temps pour établir leurs propositions de budgets	Il ne s'agit pas d'une réelle amélioration. Il n'est pas sûr que l'évaluation de 2008 ait analysé la pratique.
(ii)	C	C+	C	C+	Pour la préparation des propositions budgétaires de l'année 2012, la lettre du Premier ministre fixe notamment des plafonds applicables par titres économiques à chaque institution et ministère, mais elle n'est pas exhaustive.	Pas de changement
(iii)	A		B		L'Assemblée nationale a, entre 2009 et 2011, approuvé le budget avant le début de l'exercice budgétaire à l'exception du budget 2011 approuvé par une ordonnance présidentielle un mois après le début de l'exercice.	Absence d'Assemblée nationale en 2010

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

75. **Le calendrier budgétaire annuel est fixe et clair, mais des légers retards ont été constatés dans sa mise en œuvre et il accorde aux ministères un délai de réaction théorique de 15 jours, inférieur en fait au délai pratiqué, ce qui ne leur donne pas suffisamment de temps pour établir leurs propositions de budgets.** La notation correspondante à cet indicateur est C, en progrès par rapport à la précédente évaluation. La procédure de préparation budgétaire est fixée par le décret N° 2003-243/PRN/MF/E du 30

septembre 2003. Il détaille les principales étapes nécessaires pour établir à temps et de façon adéquate les estimations détaillées du budget. Ce calendrier prévoit l'envoi des lettres indiquant les plafonds de dépenses aux institutions et ministères dépensiers avant le 15 juin. Ce qui a été réalisé avec un léger retard (moins d'une semaine), les 21 juin et 19 juin respectivement pour le projet de budget 2012. Cependant, ce calendrier n'accorde que 15 jours de délai aux institutions et ministères dépensiers pour préparer et déposer leurs projets de budgets au ministère des finances, soit le 30 juin. Dans la pratique, selon quelques interlocuteurs rencontrés,² le délai accordé a été de trois semaines pour le projet de budget 2012. Les conférences et arbitrages budgétaires ont eu lieu en juillet-août, pour le projet de budget 2012, et les avant projets de budget ont été examinés par le Conseil des ministres au mois de septembre, comme prévu. Enfin, le projet de loi de finances doit être transmis à l'Assemblée nationale avant le 1^{er} octobre, ce qui a été respecté pour le projet de budget 2012.

(ii) Directives concernant la préparation des propositions budgétaires
(Circulaire budgétaire de l'exercice 2012).

76. **Pour la préparation des propositions budgétaires de l'année 2012, la lettre du Premier ministre fixe notamment des plafonds applicables par titres économiques à chaque institution et ministère, mais elle n'est pas exhaustive.** Le contenu de la lettre circulaire reprend les principales actions qui doivent orienter la préparation des propositions budgétaires sur la base de la Déclaration de Politique Générale du Gouvernement (DPG). La lettre fixe des plafonds indicatifs par titres économiques à chaque institution et ministère. Avant sa signature, la lettre est discutée en Conseil de cabinet présidé par le Premier ministre. Toutefois, les plafonds de dépenses par titre et par administration ne distinguent pas les services votés des mesures nouvelles. Ils n'intègrent pas les éléments de calcul des coûts des projets et programmes (indices de prix) indispensables pour leur évaluation. Enfin, les plafonds ne prennent pas en compte les dépenses relatives aux projets et programmes financés par l'extérieur.

77. **Les propositions budgétaires des institutions et ministères ont été examinés et approuvés par le Conseil des ministres qu'après que les ministères en avaient rigoureusement examiné tous les détails.** Le Conseil des ministres examine le projet de loi de finances en septembre, après la tenue des conférences et arbitrages budgétaires des mois de juillet et août avec les institutions et ministères. Le Conseil des ministres apporte des ajustements relativement limités au projet de budget.

(iii) Approbation du budget par les autorités législatives dans les délais prévus
(Durant les années 2009 à 2011).

² Il s'agit notamment de : ministère de la santé public, ministère de l'éducation nationale, de l'alphabétisation et de la promotion des langues nationales),

78. **L'Assemblée nationale a, entre 2009 et 2011, approuvé le budget avant le début de l'exercice budgétaire à l'exception du budget 2011 approuvé par une ordonnance présidentielle un mois après le début de l'exercice.** Au cours des trois derniers exercices budgétaires, les dates d'approbation des projets de budget et l'autorité les ayant approuvés ont été de : (i) novembre 2009 par l'Assemblée nationale, pour le projet de budget 2010 ; (ii) janvier 2011 par ordonnance du Président de la République, pour le projet de budget 2011 ; et (iii) novembre 2011 par l'Assemblée nationale, pour le projet de budget 2012. L'approbation retardée par ordonnance du budget 2011 s'est dans un contexte où l'Assemblée nationale dissoute par le régime militaire en place n'avait pas été rétablie.

PI-12. Perspective pluriannuelle dans la planification budgétaire et la politique des dépenses publiques

79. **Cet indicateur mesure l'alignement des politiques de dépense publique à moyen terme sur les ressources disponibles.** Il importe de dégager le financement du déficit et de disposer des analyses du seuil d'endettement tolérable. Ces politiques doivent s'appuyer sur des prévisions à moyen terme basées sur des stratégies sectorielles, assorties de coûts correspondants.

Notation

PI-12 : ((Méthode de notation M2) Composantes	Notation 2008	Notation 2012	Justification de la notation	Explication de l'évolution
(i)	C	C	Des prévisions budgétaires globales glissantes (basées sur une ventilation selon les principales catégories de la classification économique) sont établies sur trois ans, depuis 2009.	Pas de changement
(ii)	B	A	Une analyse de soutenabilité de la dette extérieure et intérieure est effectuée chaque année.	L'amélioration de la performance s'explique par l'expertise technique extérieure et un début d'appropriation interne.
(iii)	C	C	Des stratégies sectorielles ont été élaborées pour les secteurs de la santé, de l'éducation et celui couvert par l'initiative « 3N » représentant 36% des dépenses primaires en 2011 et incluent des états de coûts complets, lesquels ne cadrent pas avec les prévisions budgétaires	Pas de changement
(iv)	D	C	Des décisions d'investissements importants ayant peu de liens avec les stratégies sectorielles et des conséquences qu'ils entraînent sur les charges récurrentes au regard des affectations sectorielles sont prises et ne sont que peu incluses dans les estimations budgétaires.	L'amélioration du processus de préparation du budget d'investissement a été constatée.

(i) *Prévisions budgétaires et allocations fonctionnelles pluriannuelles.*

(Exercices budgétaires de référence 2010 et 2011)

80. **À l'aide d'outils de programmation pluriannuelle, des prévisions budgétaires globales glissantes (basées sur une ventilation selon les principales catégories de la classification économique) sont établies sur trois ans, depuis 2009.** Le cadre budgétaire à moyen terme (CBMT), élaboré par la direction des réformes financières (DRF), est une prévision budgétaire sur trois ans, en principe réalisée au cours de l'opération de cadrage macro-économique, le compte de l'Etat étant l'un des comptes du cadrage. L'objectif est d'aligner les cadres à moyen terme sur les documents d'orientations budgétaires qui sont décrits à l'encadré 1 ci-après. Toutefois, la réalisation de ces cadres se heurte aujourd'hui à des problèmes d'organisation institutionnelle et de changement de méthodologie qui sont présentés dans l'encadré 2 ci-après.

Encadré 1 : Les documents d'orientation budgétaires

Pour orienter ses politiques publiques, le pays s'est doté de documents de stratégie à moyen et long terme. La Stratégie de développement durable et de croissance inclusive *Niger horizon 2035* projette la vision à long terme qui sert de cadre de référence des politiques publiques à court et moyen terme. La Stratégie de développement accéléré et de réduction de la pauvreté (SDRP), couvrant la période 2008-12 a été remplacée, à partir de juin 2011, par la Déclaration de politique générale (DPG) dont le plan d'action couvrant la période 2011-15 constitue une base pour les allocations intersectorielles de ressources, en raison du chiffrage des actions par ministères qu'il contient. En septembre 2012, le gouvernement a adopté un plan de développement économique et social (PDES) portant sur la période 2012-2015 pour succéder à la DPG.

Le plan d'actions prioritaires (PAP), présenté par secteurs et par résultats attendus, constitue une base pour la préparation des budgets annuels, mais leur articulation n'est pas encore assurée. Le PAP comprend 86 programmes (ensembles d'actions pour atteindre un résultat). L'administration a fait part des difficultés d'intégration des « dépenses support », 50 milliards de crédits de fonctionnement qui sont considérés par le ministère du plan comme des dépenses d'investissement. Il n'y a pas de tableau de correspondance entre le PDES et le budget, mais les ministères se retrouveraient dans les 43 « effets sectoriels ». Certains ministères se retrouvent dans plusieurs effets. Des résultats sont partagés par plusieurs ministères, c'est le cas notamment en matière d'éducation. Les ministères apparaissent clairement dans le PAP en tant que responsables de l'exécution des programmes. Les délais d'approbation du plan n'ont pas permis qu'il soit utilisé pour le budget 2012. Selon le ministère du plan, les montants prévus dans le PAP peuvent s'écarter des montants prévus dans le projet de budget 2013, mais l'opération est encore en « phase de démarrage ».

Mission

Encadré 2 : Cadres à moyen terme : *Questions institutionnelles et Changement de méthodologie*

La prévision macro-économique et macro-budgétaire est aujourd'hui dispersée et présente des doubles-emplois. Trois documents de prévisions macro-économiques sont établis par trois entités : (1) le *cadre macroéconomique* par la Direction de l'analyse et des réformes économiques du ministère du plan, de l'aménagement du territoire et du développement communautaire (MPATDC); (2) le *Programme pluriannuel de convergence, de stabilité, de croissance et de solidarité*, destiné à être transmis à l'UEMOA, par le Comité national de politique économique, organe interministériel ; (3) le programme avec le FMI, auquel participent, à des degrés divers les entités précédentes, et qui est piloté par la Direction des réformes financières du ministère des finances. Ces trois documents présentent des chiffres proches mais différents, ce qui ne s'explique que partiellement par des dates d'établissement différentes. Les capacités de prévisions, tant macro-économique que macro-budgétaire sont limitées. Elles seraient mieux utilisées si les prévisions étaient unifiées, y compris le programme avec le FMI. La révision du modèle de prévision macroéconomique devrait être l'occasion de cette unification.

Le MPATDC, en collaboration avec la DRF, rencontre une difficulté liée à une refonte du modèle macroéconomique, non encore maîtrisé par les cadres concernés, et peut-être trop ambitieuse dans le nombre de variables macro-économiques à prévoir. Cette difficulté vient s'ajouter à celle de la coordination entre macro économistes et budgétaires liée à la séparation de l'ancien ministère de l'économie et des finances en deux ministères. En dépit de cela, il y a production et le CDMT global par la DGB avec un logiciel unique dit « Ayorou » qui dispose de deux modules itératifs. Ces documents sont utilisés pour déterminer les plafonds de dépenses notifiés aux départements ministériels qui servent de base pour la loi de finances.

Mission

81. **Le ministère des finances n'effectue pas une analyse des liens entre les estimations des années N+2 et N+3 du CDMT et la fixation subséquente (c'est-à-dire les années suivantes) des plafonds budgétaires annuels.** La Direction générale du budget ne mène pas encore ces travaux. Un comité de coordination, mis en place depuis 2009 et renouvelé en 2011, a la charge d'appuyer la préparation du CDMT global. Les membres de ce comité ont bénéficié d'une formation en France. Il se réunit pour finaliser et valider les propositions des enveloppes des CDMT et les soumet à l'approbation du ministre des finances.

82. **Une allocation intersectorielle a été établie en tenant compte de l'inertie des mises en œuvre des politiques publiques, conduisant à retenir 80% de la loi de finances en cours + 20% de la DPG.** Cependant, après débat au sein du Comité CDMT, le point de vue a été renouvelé selon lequel l'allocation intersectorielle devait être explicite et non recherchée implicitement dans les documents de stratégie. Il a été proposé que l'allocation intersectorielle soit une contribution essentielle du document préparatoire au débat d'orientation budgétaire. Quelles que soient les difficultés rencontrées, la Direction du budget fait parvenir aux ministères, en même temps que la circulaire budgétaire, des plafonds de dépenses par ministère et par titre.

(ii) Portée et fréquence de l'analyse de la soutenabilité de la dette

(Exercices de référence 2009, 2010 et 2011)

83. **Une analyse de soutenabilité de la dette extérieure et intérieure est effectuée chaque année.** La direction de la dette publique produit chaque année un « document révisé de stratégie d'endettement public », joint à la loi de finances. Ces analyses de la viabilité de la dette interne et externe sont encore réalisées avec l'appui d'expertise extérieure. La direction de la dette publique, qui a bénéficié d'appui en formation, envisage de faire effectuer des analyses chaque année par les cadres nigériens, la première était en cours durant l'actuelle évaluation.

(iii) Existence de stratégies sectorielles, assorties d'états pluriannuels des coûts des dépenses de fonctionnement et d'investissement

(Exercice de référence 2011)

84. **Des stratégies sectorielles ont été élaborées pour les secteurs de la santé, de l'éducation et celui couvert par l'initiative « 3N » représentant 36% des dépenses primaires en 2011 et incluent des états de coûts complets, lesquels ne cadrent pas toujours avec les prévisions budgétaires.** Seuls quelques ministères établissent des CDMT sectoriels dont les caractéristiques sont différentes. Les ministères pilotes établissant des CDMT sont ceux de la santé, de l'éducation nationale, de l'équipement et du secteur rural³. Le poids de ces ministères dans l'ensemble du budget de l'Etat est significatif et se situe à 36% des dépenses primaires en 2011 (voir tableau 14). Des coûts complets cohérents avec les stratégies budgétaires sont produits. Les documents produits sont complexes et détaillés, plutôt destinés aux spécialistes du secteur qu'à la Direction du budget. Les méthodologies d'élaboration ne sont pas homogènes, et surtout les présentations ne sont pas homogènes, de sorte que les documents sont difficilement exploitables aux fins de discussion lors des conférences budgétaires et encore moins susceptibles d'être consolidés dans le but de proposer une présentation lisible et unifiée de l'ensemble des CDMT sectoriels. La contrainte budgétaire (du CDMT global) n'est, dans certains cas, pas respectée, bien que des efforts dans ce sens aient été constatés, à la suite de la prise de conscience de la nature budgétaire de la procédure CDMT. Les financements budgétaires et non budgétaires ne sont pas toujours séparés. Cependant, les documents produits traduisent des efforts importants consentis par les ministères concernés ainsi qu'une maîtrise de leur secteur et de l'élaboration de chiffréments programmatiques.

85. **Toutefois, le développement rural a connu une certaine évolution depuis la création d'un Haut Commissariat à l'initiative « 3N » (les Nigériens Nourrissent les**

³ Le secteur rural comprend le Ministère de l'Agriculture, le Ministère de l'Élevage, le Ministère de l'hydraulique et de l'Environnement, ainsi que d'autres institutions rattachées au Cabinet du Premier Ministre et certaines actions du Ministère du Commerce et de la Promotion du secteur privé, du Ministère du plan, de l'aménagement du territoire et du développement communautaire, et du Ministère des Finances.

Nigériens) et la disparition de l'ancien secrétariat exécutif au développement rural. Le Haut Commissariat a élaboré une stratégie sectorielle avant l'approbation du PDES. Le Plan d'investissement 2012-2015 qui en découle se retrouve en totalité dans l'axe 3 et pour partie dans l'axe 2 pour les actions liées à l'environnement.

Tableau 14. Dépenses primaires réelles dans les secteurs prioritaires
(En milliers de FCFA, sauf indication contraire)

Secteurs prioritaires	2009	2010	2011
Education	83820844	117033695	146131048
Sante	39676010	38981671	47021447
Secteur rural	22182801	23650635	34208835
Équipement	28279665	22977580	26911886
Total des dépenses	173959320	202643581	254273217
En % du total des dépenses	35.9	44.8	36.1
Pour mémoire			
Total des dépenses primaires	483920233	452438977	703483200

Source : Loi de finances 2009, 2010 et 2011 et calculs de la mission.

(iv) Liens entre les budgets d'investissement et les estimations de dépenses à moyen terme (exercice de référence 2011)

86. Des décisions d'investissements importants ayant peu de liens avec les stratégies sectorielles et des conséquences qu'ils entraînent sur les charges récurrentes au regard des affectations sectorielles sont prises et ne sont que peu incluses dans les estimations budgétaires. Les investissements, qui constituent le titre 5 du budget sont prévus par le ministère en charge du plan, sous la forme du programme des investissements de l'Etat (PIE). Ce document, malgré quelques insuffisances est une assez bonne prévision des investissements de l'Etat. La question du lien entre le PIE et les stratégies, ministérielles ou au niveau central, est essentiellement celui de l'implication des bailleurs dans le financement des stratégies, le titre 5 (hors investissements sur ressources propres de l'Etat) étant essentiellement exécuté sur financement extérieur. Des investissements sur ressources propres sont décidés en dehors des stratégies. S'agissant des investissements financés sur ressources extérieures, si un effort de lien avec les stratégies sectorielles a été observé, il a aussi été constaté des décisions d'investissements peu alignées sur celles-ci. Toutefois, des révisions périodiques de ces stratégies ont commencé à intégrer les négociations avec les bailleurs de fonds, à la faveur de la mise en place d'un cadre de concertation Etat-bailleurs. La question qui se pose n'est pas tant la cohérence des investissements avec les stratégies, que l'absence de priorisation des stratégies qui permettrait un choix optimal des investissements.

D. Prévisibilité et contrôle de l'exécution du budget

PI-13. Transparence de l'assujettissement et des obligations des contribuables

Cet indicateur mesure le degré de transparence caractérisant l'assujettissement des contribuables, à travers notamment la clarté et l'exhaustivité des textes législatifs et des procédures administratives, l'accès à l'information s'y rapportant et la possibilité de contester les décisions administratives relatives à la dette fiscale auprès de structures institutionnelles indépendantes. Cet indicateur est mesuré au moment de l'évaluation, en octobre 2012.

Notation

PI-13 : (Méthode de notation)	Notation 2008	Notation 2012	Justification de la notation	Explication de l'évolution
(i)	B	B	Le dispositif législatif et réglementaire en matière fiscale et douanières est exhaustif et relativement clair ; il limite les pouvoirs discrétionnaires de l'administration.	Pas de changement
(ii)	C	C	L'accès des contribuables aux informations relatives aux obligations fiscales et douanières et aux procédures administratives y afférentes est assuré, mais il n'est pas très étendu.	Pas de changement
(iii)	C	C	Il existe une procédure de contestation de l'application des dispositions ou de l'évaluation des bases taxables auprès des services fiscaux et douaniers, mais elle a besoin d'être revue de manière profonde pour en garantir l'équité et la transparence	Pas de changement

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

87. **Le dispositif législatif et réglementaire en matière fiscale est exhaustif et relativement clair ; il limite les pouvoirs discrétionnaires de l'administration.** Les textes fiscaux sont regroupés dans un document intitulé « Régime fiscal et domanial de la République du Niger » actuellement en vigueur. Un code général des impôts a été adopté le 1^{er} Juin 2012 et il entre en vigueur qu'à compter du 1^{er} Janvier 2013. Si la finalisation du Code général des impôts a accusé des retards alors que l'évaluation PEFA de 2008 faisait état de sa finalisation prévue pour 2009, ces principales dispositions étaient en vigueur, sur la base des lois de finances des années 2009–12. Ce nouveau texte constitue l'aboutissement des efforts déployés en matière d'adaptation de la législation et de la réglementation fiscales. Il constitue de ce fait une réelle avancée. Ce code introduit notamment davantage de cohérence dans la présentation du dispositif fiscal, intègre les dispositions à caractère supranational consécutives aux directives UEMOA et constitue un référentiel unique. Au cours de l'élaboration du code général des impôts, les représentants des organisations professionnelles ont été consultés et un dialogue a été engagé avec la Chambre de commerce. Un atelier national sur le projet de code général des impôts a été organisé en 2010 et avait regroupé la DGI, les administrations et organismes publics, la Chambre de Commerce, la société civile et les organisations professionnelles sectorielles. Cependant, les circulaires et

notes d'application du nouveau code des impôts ne sont pas encore prêtes ; la DGI a déclaré qu'ils sont en cours d'élaboration et seront disponibles à la fin de l'année en cours.

88. **Certaines modalités d'application des dispositions fiscales compliquent la gestion de l'impôt pour le contribuable.** Par exemple en matière de taxe sur la valeur ajoutée (TVA), le fait d'autoriser certaines grandes entreprises et établissements publics à effectuer des retenues de taxe à la source et de régler leurs fournisseurs en hors taxe à charge de reverser au trésor la taxe retenue, constitue une entorse au principe fondamental de la TVA. Il provoque une rupture de la chaîne des déductions et augmente le volume de crédits de TVA des entreprises qui subissent cette retenue sans que la sécurisation du reversement de la TVA, principal objectif de la mesure, soit totalement garantie. Les contribuables qui bénéficient de régimes d'exonération se croient parfois dispensés des obligations déclaratives de droit commun et la capacité de surveillance et de contrôle de l'administration est insuffisante. C'est le cas notamment des ONG.

89. **En matière douanière, le dispositif législatif et réglementaire est exhaustif et clair.** Le régime douanier est régi notamment par :

- la Loi N° 61.17 du 31 Mai 1961 déterminant le régime Douanier de la République du Niger, actualisée en juillet 2000 et les textes réglementaires y afférents ;
- le Code des Investissements, le Code Pétrolier et la Loi minière ;
- le Règlement n°05/99/CM/UEMOA du 06 Août 1999 portant valeur en douane des marchandises. Ce texte consacre la valeur transactionnelle comme base première de l'évaluation en douane ;
- le Règlement N° 09/2001/CM/UEMOA du 26 Novembre 2001 portant adoption du Code des Douanes de l'UEMOA.

90. **Ce dispositif législatif et réglementaire relatif aux douanes limite les pouvoirs discrétionnaires de l'administration.** La multiplicité des exonérations accordées sur la base des textes législatifs et des conventions en vigueur, des codes d'encouragement à l'investissement ou de diverses conventions rendent la gestion du régime douanier complexe. Des enquêtes réalisées par l'administration des Douanes ont révélé des cas d'abus. Ces régimes douaniers posent des problèmes d'interprétation des textes et d'application en plus des difficultés de s'assurer que les marchandises exonérées ont reçu effectivement la destination finale pour laquelle elles ont pu bénéficier de ces régimes douaniers.

(ii) Accès des contribuables aux informations relatives aux obligations fiscales et douanières, et aux procédures administratives y afférentes.

91. **L'accès des contribuables aux informations relatives aux obligations fiscales et douanières et aux procédures administratives y afférentes est assuré, mais il n'est pas très étendu.** L'accès des contribuables à l'information existe mais le canal d'information s'adresse davantage aux opérateurs économiques notamment à travers la Chambre de

Commerce plutôt qu'à l'ensemble des contribuables. En matière fiscale, des actions de communication sont assurées par le service chargé des relations publiques, rattaché au directeur général des impôts. Des actions de communication sont organisées à l'intention des contribuables mais elles ne sont pas soutenues par des brochures/prospectus largement distribués. En matière douanière, les opérateurs sont informés à travers des avis aux importateurs et des fascicules. Les circulaires d'application sont diffusées dans les services fiscaux et douaniers et auprès de la Chambre de commerce. Mais les sites web de la DGI et de la DGD, qui auraient permis de faciliter une plus large diffusion de l'information fiscale et douanière, ne sont pas actifs.

92. **Le circuit douanier des déclarations qui était relativement lourd a connu récemment un allègement suite à la mise en exploitation de scanners dans les trois plus grands bureaux de dédouanement.** Les commissionnaires ont accès au système informatique de la Douane pour introduire les éléments de leurs déclarations ; ils utilisent le terminal banalisé SYDONIA++ mis à leur disposition dans les bureaux de douane pour la saisie des différents éléments de la déclaration et la validation de celle-ci est assurée par l'agent des douanes habilité. La déclaration est enregistrée dans SYDONIA et attribuée à un vérificateur chargé de procéder à la liquidation des droits. Le passage au scanner constitue une formalité préalable dont les résultats sont immédiatement disponibles et permettent, si aucun élément suspect n'est signalé, d'autoriser le règlement des droits et la délivrance du bon à enlever.

93. **L'activité de commissionnaire en douane est, depuis 2011, réglementée de manière plus transparente.** Des mesures de redressement des dysfonctionnements constatés dans l'exercice de l'activité de commissionnaires en douane ont donné lieu à l'institution d'une procédure d'agrément transparente, formalisée par arrêté 0002/MEF/CCRI/DGD du 1^{er} Janvier 2011. Conformément à la réglementation en vigueur, les commissionnaires en douane agréés sont seuls habilités à accomplir les formalités douanières pour autrui. La procédure mise en place renforce la transparence et le respect des engagements et des obligations des opérateurs en douane.

(iii) Existence et fonctionnement d'un mécanisme de recours à l'encontre des décisions des administrations fiscale et douanière.

94. **Il existe une procédure de contestation de l'application des dispositions ou de l'évaluation des bases taxables auprès des services fiscaux et douaniers, mais elle a besoin d'être revue de manière profonde pour en garantir l'équité et la transparence.** En matière fiscale, comme en 2008, la procédure est commune qu'il s'agisse de contestation relevant de questions de droit ou de questions de fait. Les contribuables peuvent contester leur imposition en introduisant les réclamations auprès des services opérationnels. Le service qui instruit la réclamation (Service du Contentieux) est distinct du service qui a établi la base d'imposition (Service d'Assiette). Au cas où la décision des services opérationnels est contestée par le contribuable, un recours lui est ouvert auprès du directeur général des impôts. L'instruction est effectuée par la direction de la législation et du contentieux qui

soumet ses propositions au Directeur Général des Impôts qui décide de la suite à donner à la réclamation. Si la décision est toujours contestée par le contribuable, un recours lui est ouvert auprès du ministre des finances. Il n'existe toutefois pas d'instance paritaire qui regroupe les représentants des deux parties, ceux de l'administration et ceux du contribuable. Après avoir épuisé le recours administratif préalable, le recours auprès des tribunaux reste possible, mais très peu de contentieux fiscal est enregistré à ce niveau tel que cela ressort des données du tableau 15 ci-après.

Tableau 15 : Nombre et type de recours

Type de recours/Année	2010	2011
Recours administratifs	269	165
Recours juridictionnels	10	04
Nombre total des recours	279	169

Source : DGI

95. **En matière douanière, il n'y a pas de procédure formalisée en matière de recours.** Toutefois des réclamations peuvent être adressées au chef du bureau, au directeur régional ou au directeur général des douanes. Le recours auprès des tribunaux est possible de droit Mais ces recours sont rares et l'administration des douanes ne tient pas de statistiques relatives au contentieux.

PI-14. Efficacité des mesures d'immatriculation des contribuables et de l'évaluation de l'impôt, des taxes et des droits de douane

96. Cet indicateur mesure l'efficacité du système d'immatriculation des contribuables mis en place et le recours de l'administration à l'approche par les risques en matière de contrôle. La période de référence de la mesure de cet indicateur est le mois d'octobre 2012.

Notation

PI-14 : (Méthode de notation M2) Composantes:	Notation 2008		Notation 2012		Justification de la notation	Explication de l'évolution
(i)	C	C	C	C	Un numéro d'immatriculation fiscale (NIF) est en vigueur et est enregistré dans une base de données, sans lien avec les autres fonctions fiscales d'octroi de licences et/ou le fichier de la Caisse Nationale de Sécurité Sociale	Pas de changement.
(ii)	C		C		Les infractions à l'obligation d'immatriculation et de déclaration fiscale sont sanctionnées, mais ces sanctions ne sont pas systématiquement appliquées.	Pas de changement.
(iii)	C		C		Il existe des programmes de contrôle fiscaux et d'enquêtes, mais ces programmes ne reposent pas sur des critères clairs d'évaluation des risques.	Pas de changement.

(i) Contrôle du système d'immatriculation des contribuables

97. **Un numéro d'immatriculation fiscale (NIF) est en vigueur et est enregistré dans une base de données, sans lien avec les autres fonctions fiscales d'octroi de licences et/ou le fichier de la Caisse Nationale de Sécurité Sociale.** Cet identifiant unique, exclusif et invariable, commun aux douanes et aux impôts, est utilisé dans le cadre des opérations d'imposition ou de dédouanement. Le NIF aide à effectuer certains recoupements mais il n'est toutefois pas associé à d'autres systèmes d'immatriculation, tel par exemple le fichier de la Caisse Nationale de Sécurité Sociale. L'immatriculation au NIF s'effectue à la DGI. Un dispositif impliquant la Chambre de Commerce est également mis en place pour faciliter la démarche d'immatriculation à travers le Centre de Formalités des Entreprises qui assiste les commerçants dans l'accomplissement des formalités fiscales.

98. **Le processus d'immatriculations a connu une relative amélioration au cours des deux dernières années.** Le nombre de NIF au 31/12/2009 est de 16256 et les nouvelles immatriculations en 2010 sont au nombre de 2098 et en 2011 de 2839. La mention du NIF est obligatoire sur les documents émis par le contribuable dans le cadre de ses activités.

99. **L'accès à la commande publique et la réalisation de certaines opérations sont conditionnés par la production du numéro d'immatriculation.** La détention d'un NIF est obligatoire pour soumissionner à un marché public, réaliser des opérations d'importation ou des actes à caractère commercial.

100. **Malgré l'obligation d'immatriculation, le fichier des contribuables est loin de couvrir tous les assujettis potentiels et le système connaît certaines limitations.** Le fait que la procédure d'attribution soit centralisée à Niamey, que le délai d'attribution soit parfois long et que la fréquence des contrôles soit réduite sont les principaux facteurs du non respect de l'obligation d'immatriculation. Des importateurs occasionnels ne disposant pas de NIF peuvent figurer sur les DDU sous la codification anonyme : 9999.

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

101. **Les infractions à l'obligation d'immatriculation et de déclaration fiscale sont sanctionnées, mais ces sanctions ne sont pas systématiquement appliquées.** Le défaut de présentation du NIF à la réquisition des agents des impôts ou des douanes est passible de 100 000 FCFA et son utilisation frauduleuse, d'une amende de 500 000 FCFA. Ces sanctions peuvent être de nature dissuasive si elles étaient systématiquement appliquées, ce qui n'est pas le cas en raison de la faiblesse des contrôles et l'existence de certains assouplissements. Des tolérances sont admises, et on peut citer à titre d'exemple, l'admission par l'administration de la déductibilité des charges en matière d'impôt sur les bénéfices pour les factures de montants réduits, bien qu'ils ne comportent pas de NIF.

(iii) Planification et suivi des programmes de contrôle fiscal et d'enquête sur les fraudes

102. **Il existe des programmes de contrôle fiscaux et d'enquêtes, mais ces programmes ne reposent pas sur des critères clairs d'évaluation des risques.** Les indicateurs de risques doivent prendre en compte notamment la fréquence des rectifications apportées aux déclarations initiales et les rappels d'impôts suite à vérification. Dans le domaine fiscal, le contrôle fait l'objet de programmes établis sur la base de l'examen manuel des dossiers individuels, des constats suite à vérification sur pièces des dossiers par les services d'assiette et/ou les services d'enquêtes. Contrairement à l'affirmation faite lors de l'évaluation de 2008, ces programmes de contrôle ne s'appuient pas sur une approche par les risques adaptée au secteur ou domaine d'activité, à la taille et à l'organisation de l'entreprise et aux comportements commerciaux afin de pouvoir catégoriser les entités selon les niveaux de risques. Également, l'absence d'identification des facteurs qui rendent possibles les manquements à la discipline fiscale, la fraude ou l'évasion fiscale ne permet pas d'améliorer le niveau de conformité aux obligations fiscales. L'approche par les risques permet d'allouer les ressources disponibles de la manière la plus efficiente en termes de recettes et d'effets préventifs. Dans le domaine douanier, les contrôles de la valeur effectués par la société de contrôle et de certification commerciale (COTECNA) et la mise en exploitation toute récente des scanners permettent de réduire le niveau des risques, mais l'administration des Douanes reste confrontée aux difficultés de maîtrise et de contrôle des exonérations. Il n'existe pas dans ce domaine une base de données sur les risques inhérents au système des exonérations permettant d'améliorer l'efficacité des contrôles. Également les marchandises mises en transit routier posent des problèmes de contrôle notamment en raison des défaillances dans l'accomplissement de l'escorte douanière.

103. **La douane a recours aux prestations de services de la COTECNA qui offre un appui à la vérification avant embarquement de la marchandise ou à défaut, lors du débarquement et délivre à cet effet une attestation de vérification (ADV).** Elle gère les scanners dont l'utilisation est effective depuis septembre 2012. Également COTECNA devait exercer un contrôle de la qualité et des normes mais actuellement ce contrôle porte uniquement sur la valeur. Le cadre d'intervention de la société de contrôle spécialisée, mandatée à cet effet par l'Etat, est régi par le décret n°2011-248/PRN/MF du 11 Août 2011. L'interconnexion informatique entre les bureaux des douanes susceptible d'améliorer l'efficacité des contrôles n'est pas complète et en dehors de ceux de Niamey et de deux postes douaniers en région, les autres ne sont pas connectés.

PI-15. Efficacité du recouvrement des contributions fiscales et douanières

104. **Cet indicateur mesure le niveau des arriérés d'impôts et taxes et les capacités de l'administration à assurer le recouvrement.** La période de référence est celle du mois d'octobre 2012.

Notation

PI-15: (Méthode de notation M1) Composantes:	Notation 2008		Notation 2012		Justification de la notation	Explication de l'évolution
(i)	Non évalué		D		L'administration fiscale ne produit pas une situation qui retrace pour chaque exercice les arriérés au titre de la période antérieure, les nouveaux restes à recouvrer et les arriérés d'impôts ayant fait l'objet de recouvrement.	Non comparable.
(ii)		B	C	D+	Les transferts au compte de la RGT des fonds collectés se font de manière régulière pour les Recettes de la DGI et de la DGD, mais le délai de reversement des recettes des régions peut atteindre 10 jours.	La dégradation n'est pas réelle, car il n'est pas sûr que la notation de 2008 ait pris en compte le délai de transfert des recettes des régions.
(iii)		D	D		Des opérations de réconciliation des comptes des recouvrements sont effectuées en fin de mois sur la base d'un bordereau récapitulatif des recettes, accompagné de bulletins de liquidation qui sont présentés par le receveur des Douanes au comptable du trésor compétent, avec décharge.	Pas de changement.

(i) *Le taux de recouvrement des arriérés d'impôt/taxes bruts, calculé en pourcentage des arriérés d'impôt au commencement de l'exercice budgétaire, qui ont été recouverts au cours de l'exercice donné (moyenne des deux derniers exercices budgétaires).*

105. **L'administration fiscale ne produit pas une situation qui retrace pour chaque exercice les arriérés au titre de la période antérieure, les nouveaux restes à recouvrer et les arriérés d'impôts ayant fait l'objet de recouvrement.** C'est également le constat effectué au titre de l'évaluation PEFA de 2008.

106. **Le système fiscal est de type déclaratif avec paiement spontané pour les grands impôts (TVA et impôt sur les bénéfiques).** Les restes à recouvrer ne sont donc pas significatifs sauf pour les impositions qui font l'objet d'une émission préalable par l'administration, notifiée au contribuable et devant être acquittée dans le délai légal. C'est notamment le cas des rappels d'impôts suite à contrôle fiscal. Il n'existe pas une situation exhaustive qui récapitule les versements spontanés, recouvrements suite à émission préalable de titres de recettes, les annulations et les restes à recouvrer. L'analyse des situations spécifiques à la direction du contrôle fiscal et des enquêtes(DCFE) effectuée au titre de chacun des exercices 2009, 2010 et 2011 révèle la faible efficacité des recouvrements réalisés par rapport au rappel des droits suite à redressements des bases taxables. Les côtes émises suite à contrôle fiscal enregistrent de faibles taux de recouvrement au cours de l'exercice d'émission tel que cela ressort du tableau ci-après relatif à la recette de la DCF (tableau 16)..

Tableau 16 : Situation des recouvrements et des restes à recouvrer sur émission suite à contrôle fiscal au titre de chacun des exercices 2009, 2010 et 2011

Année	Prises en charge (PEC) de l'exercice suite à vérification (a)	Annulations (b)	Recouvrements sur PEC (c)	Reste à recouvrer sur PEC (d)	% R (c/a-b)
2009	10 360 374 252	265 837 539	2 680 554 527	7 408 314 513	26,5%
2010	62 752 485 979	70 464 653	1 749 505 293	60 932 476 033	2,9%
2011	6 609 887 074	296 524 931	1 117 792 114	5 205 013 559	17,7%

Source : Direction du Contrôle Fiscal et des Enquêtes.

107. **Le receveur de la DCFE établit, pour chaque année, une situation des prises en charge, des annulations, des recouvrements et des restes à recouvrer constatés.** Mais les restes à recouvrer arrêtés en fin d'exercice ne sont pas repris dans les situations établies au titre de l'exercice suivant et l'apurement des prises en charge ne fait pas l'objet de situations exhaustives qui récapitulent le montant de ces prises en charge, les apurements par suite d'annulations, les recouvrements et les restes à recouvrer. Les apurements par suite d'annulations sont parfois très importants ce qui réduit la crédibilité des contrôles et des prises en charge y afférentes. En 2010, les prises en charge sont de 62,7 milliards FCFA dont 47,9 milliards ont été annulés en 2011 sans que la situation des annulations communiquées par les services soit exhaustive.

108. **Il existe une procédure exceptionnelle d'enlèvement immédiat ou direct des marchandises en douane, soumise à un délai de régularisation et qui comporte des risques tant au titre de son apurement que du recouvrement effectif des droits.** Cette procédure s'applique dans des cas particuliers tels les produits frais, les pièces détachées, les importations sous le régime de l'exonération. Cependant, des cas d'utilisation abusive de cette procédure ont pu se produire et compromettre le recouvrement des droits. Un système de cautionnement a été mis en place pour améliorer la gestion de cette procédure.

(ii) Efficacité du transfert sur le compte du Trésor des montants d'impôt, taxes et droits de douane recouverts par les administrations fiscale et douanière.

109. **Concernant les transferts au compte de la RGT des fonds collectés, ils se font de manière régulière par les Recettes de la DGI et de la DGD mais les délais de mobilisation des fonds ne sont pas optimisés.** Le nivellement du compte RGT sur le compte ACCT est effectué quotidiennement, en fin de journée. Le paiement de l'impôt auprès des recettes des Impôts et des Douanes est effectué en numéraire ou par remise de chèques. Les chèques sont présentés à la compensation. Au niveau de l'agence de la BCEAO à Niamey, la date de valeur des chèques à la compensation est J+1. Au niveau des recettes des douanes, les dégagements de la caisse sont effectués de manière régulière mais le délai de reversement des recettes collectées par les postes en région peut atteindre jusqu'à 10 jours et leur niveau ne dépasse pas 3% du total des recettes douanières totales.

(iii) *Fréquence du rapprochement complet des comptes d'évaluation, des recouvrements, des fichiers des arriérés et des montants reçus par le Trésor.*

110. **Des opérations de réconciliation des comptes des recouvrements sont effectuées en fin de mois sur la base d'un bordereau récapitulatif des recettes, accompagné des bulletins de liquidation qui sont présentés par le receveur des Douanes au comptable du trésor compétent, avec décharge.** Un système de crédits d'enlèvement bénéficie aux opérateurs agréés ; la disponibilité des fonds est effective après son apurement qui incombe au comptable du Trésor ; celui-ci doit assurer, à l'échéance, le recouvrement des droits correspondants.

PI-16. Prévisibilité de la disponibilité des fonds pour l'engagement des dépenses

111. **L'indicateur s'intéresse à l'information reçue par les ministères concernant la disponibilité effective des crédits, ainsi qu'à la façon dont l'Etat gère sa trésorerie, en particulier du point de vue des prévisions de trésorerie.** L'année de référence de la mesure de cet indicateur est 2011.

Notation

PI-16 (Méthode de notation M1) Composantes	Notation 2008		Notation 2012		Justification de la notation	Explication de l'évolution
(i)	A		B		Un plan de trésorerie est préparé pour l'exercice budgétaire et est actualisé chaque trimestre, mais sa fiabilité n'est pas assurée.	Il n'est pas réel que la prévisibilité et le suivi des flux de trésorerie se soient dégradés. Il est probable qu'en 2008, l'analyse de la fiabilité des prévisions n'ait pas été effectuée.
(ii)	C	C+	B	B	Pour aligner le rythme de consommation des crédits relatifs aux dépenses sur celui des disponibilités financières, il est fait usage depuis 2009 de régulation budgétaire notifiée aux ministères	Amélioration à travers l'instrument de la libération des crédits.
(iii)	C		B		Des ajustements peu significatifs par voie législative à travers les lois de finances rectificatives ou par voie réglementaire de transfert ou de virement, sont utilisés en cas de contraintes pesant sur les ressources financières.	Amélioration due au respect des dispositions en place

(i) *Degré de prévisibilité et de suivi des flux de trésorerie.*

112. **Un plan de trésorerie est préparé pour l'exercice budgétaire et est actualisé chaque trimestre, mais sa fiabilité n'est pas assurée.** Un comité de trésorerie est chargé de l'élaboration d'un plan annuel de trésorerie et du suivi de la gestion des disponibilités. Des plans prévisionnels annuels de trésorerie mensualisés sont établis. Des plans trimestriels de trésorerie sont élaborés en prévision et en réalisation. Le comité de trésorerie se réunit de manière hebdomadaire pour examiner l'exécution des dépenses et des recettes de la semaine

passée et arrêter pour la semaine suivante les différentes recettes attendues avant de déterminer en conséquence les dépenses à payer et le montant à sécuriser au titre des paiement de salaires. Cependant, le caractère aléatoire de certaines recettes non fiscales (dividendes), les difficultés de maîtrise du calendrier de décaissement des aides budgétaires extérieures (prêts et aides non remboursables – ANR -) réduisent les capacités de prévisibilité des fonds et l'élaboration du calendrier annuel des émissions d'emprunts. Les procédures des dépenses exceptionnelles (30% des titres 3, 4 et 5) réduisent également la prévisibilité et la marge de manœuvre pour le paiement des dépenses qui arrivent par la procédure normale, ce qui constitue une source d'accumulation d'arriérés.

(ii) Fiabilité et fréquence des informations périodiques fournies en cours d'exercice aux ministères, directions et autres entités administratives sur les plafonds d'engagement de dépenses.

113. Pour aligner le rythme de consommation des crédits relatifs aux dépenses sur celui des disponibilités financières, il est fait usage depuis 2009 de régulation budgétaire notifiée aux ministères. L'instruction n°000549/ME/F/DGB du 20 Février 2009 régit les modalités pratiques d'exécution des dépenses de l'Etat. Le premier mode de régulation s'effectue par libération des crédits budgétaires en tranches trimestrielles égales. Le second mode de régulation est une libération d'un pourcentage de crédits différencié par catégories de dépenses pour tenir compte de la saisonnalité des dépenses pour certains ministères. Le troisième mode est la répartition mensuelle des crédits autorisés pour certaines catégories de dépenses sur la période restant à courir en limitant les engagements mensuels à la dotation libérée. Les libérations des dotations selon ces modalités sont notifiées par circulaires ministérielles aux administrateurs de crédits et au directeur de l'informatique. Dans la limite de l'enveloppe notifiée pour chacun des titres 3 (fonctionnement), 4 (transferts et subventions) et 5 (investissements), les administrateurs de crédits proposent à l'ordonnateur, en fonction de leurs priorités, une répartition détaillée des propositions d'engagements. Cependant, l'absence de plans d'engagement harmonisés avec les plans de passation des marchés réduit l'efficacité de la procédure de régulation.

(iii) Fréquence et transparence des ajustements des dotations budgétaires, dont la décision est prise à un niveau hiérarchique supérieur à la direction des ministères et autres entités administratives.

114. Des ajustements peu significatifs par voie législative à travers les lois de finances rectificatives ou par voie réglementaire de transfert ou de virement, sont utilisés en cas de contraintes pesant sur les ressources financières. Les modifications d'ordre réglementaires du budget (virements et transferts) sont restées limitées en 2009. En 2010, les modifications réglementaires n'ont pas été nécessaires en raison des deux lois de finances rectificatives (LFR) : la première LFR a réduit les crédits de 13% par rapport à la loi de finances initiale et la seconde a augmenté les crédits de 8% par rapport à la LFR précédente. Ces mouvements de crédits sont toutefois strictement encadrés par la loi organique des finances.

PI-17. Suivi et gestion de la trésorerie, des dettes et des garanties

115. **Cet indicateur évalue le suivi et la gestion de la trésorerie, de la dette et des garanties.** La gestion de la dette (procédures relatives à sa constitution, son service et son remboursement) et l'octroi de garanties de l'état constituent des éléments majeurs de la gestion budgétaire. Ainsi, afin d'éviter des emprunts et le paiement d'intérêt inutiles, les soldes de trésorerie de tous les comptes bancaires de l'Etat (y compris ceux des fonds extrabudgétaires et des comptes de projets contrôlés par l'administration centrale) doivent être identifiés et consolidés. L'indicateur mesure, en trois dimensions, (i) la qualité de l'enregistrement des données sur la dette et les rapports y afférents ; (ii) l'état de consolidation des soldes de trésorerie de l'administration centrale ; et (iii) le mécanisme d'emprunt et d'octroi des garanties.

Notation

PI-17 : (Méthode de notation M2 Composantes)	Notation 2008		Notation 2012		Justification de la notation	Explication de l'évolution
(i)	D		C		Les données sur la dette intérieure et extérieure sont complètes et actualisées, et font l'objet de rapprochement tous les ans	Le suivi de la dette intérieure s'est amélioré.
(ii)	B	D+	C	C	Des soldes bancaires, à l'exemple des soldes des comptes spéciaux du Trésor à la BCEAO, ne sont pas consolidés avec les comptes principaux de l'ACCT	Il ne s'agit pas d'une réelle dégradation. Il est probable que l'évaluation de 2008 n'ait pas pu identifier de comptes de trésorerie gérés par la DGTCP qui ne sont pas consolidés pour une gestion optimale de la trésorerie.
(iii)	D		C		Les emprunts sont signés par le ministre du plan, mais il n'existe pas de règles et critères, et de plafonds pour l'octroi de garanties.	L'amélioration provient de la responsabilité d'une seule entité pour la signature des emprunts.

(i) *Qualité de l'enregistrement des données sur la dette et des rapports s'y rapportant* (situation au moment de l'évaluation).

116. **Plusieurs structures sont impliquées dans la gestion de la dette au Niger.** La direction de la dette publique (DDP) est chargée de l'enregistrement, à l'aide du logiciel CS-DRMS, et de l'administration de la dette extérieure et de la dette intérieure à moyen terme, ainsi que la définition d'une stratégie de gestion de la dette publique approuvée par le comité national de gestion de la dette publique (CNGDP). La direction générale du trésor et de la comptabilité publique (DGTCP) est responsable des bons de trésor émis sur le marché régional. Le CAADIE est chargé de gérer les arriérés intérieurs antérieurs à l'année 2010 et d'assurer leur apurement. Le Ministère du plan identifie les sources de financement extérieur et négocie les prêts avec les créanciers.

117. **Les données sur la dette intérieure et extérieure sont complètes et actualisées, et font l'objet de rapprochement tous les ans.** Les pratiques en matière de la dette sont suffisantes pour la note C, qui est meilleure que la note de la précédente évaluation de 2008. Des rapports complets de gestion et les statistiques (portant sur le service, le stock et les opérations de la dette) sont produits : (i) le document sur la stratégie de l'endettement public est produit chaque année et est annexé au budget annuel ; (ii) les rapports statistiques sur la dette extérieure sont produits chaque semestre. Les données sont de bonne qualité, mais il existe des problèmes de délais pour l'enregistrement de nouveaux prêts et certains tirages. Le rapprochement des données de la dette extérieure avec les créanciers est effectué à la fin de chaque année.

(ii) État de consolidation des soldes de trésorerie de l'administration centrale
(Situation au moment de l'évaluation).

118. **La consolidation des soldes de trésorerie n'est pas complète.** Le calcul des soldes de trésorerie s'effectue journalièrement pour les comptes de transit de recettes et mensuellement pour tous les comptes de l'administration (y inclus les comptes des postes comptables). Des soldes bancaires, à l'exemple des soldes des comptes spéciaux du Trésor à la BCEAO, ne sont pas consolidés avec les comptes principaux de l'ACCT. Ces comptes spéciaux sont de trois types : (i) les comptes des organismes publics (par exemple la Poste, la Caisse nationale de sécurité sociale –CNSS- et certains EPA) ; (ii) les comptes tenus par la DGTCP (en grande partie pour des raisons historiques) ; et (iii) les comptes de projets à la demande des bailleurs des fonds. Bien que les autorités aient entrepris le recensement des comptes bancaires en vue de clôturer certains d'entre eux, le nombre des comptes dans les banques commerciales des organismes publics a augmenté de 1147 en juillet 2010 à 1954 comptes en juin 2012. Selon les résultats du recensement effectué en fin juin 2012, les comptes des EPA à la BCEAO disposaient d'une trésorerie qui équivalait à deux fois et demie celle du Trésor public.

(iii) Mécanisme d'emprunts et octroi des garanties
(Situation à fin 2011).

119. **Les emprunts sont signés par le ministre du plan, mais il n'existe pas de règles et critères, et de plafonds pour l'octroi de garanties.** La nouvelle loi organique relative aux lois de finances promulguée en 2012 a, en effet, consacré que les prêts et les garanties sont octroyés par le seul Ministre des finances. Le ministre des finances a délégué ce pouvoir au ministre en charge du plan. Les délais de communication des informations sur les conventions d'emprunts entre les deux ministères font peser des incertitudes sur la consolidation des données de la dette pour les besoins des prévisions de son service dans le cadre du projet de loi de finances. Par ailleurs, en ce qui concerne les garanties, elles ne sont pas octroyées sur la base de critères clairs clairement formulées dans une instruction. De plus, il n'existe pas de mécanisme de surveillance précis et unifié. Cependant, l'octroi de nouvelles garanties était rare au cours des années récentes; le seul bénéficiaire étant la Société de raffinage de Zinder pour un montant de 352 millions de dollars US ; et plus anciennement l'Hôtel Gaweys pour un montant de 2,3 milliards de FCFA.

PI-18. Efficacité des contrôles des états de paie

120. Cet indicateur évalue les mécanismes de contrôle des états de la paie et son niveau d'efficacité.

Notation

PI-18 : (Méthode de notation M1) Composantes:	Notation 2008		Notation 2012		Justification de la notation	Explication de l'évolution
(i)	B		C		Le fichier nominatif n'est pas tenu à jour en raison de l'absence d'une gestion intégrée des effectifs et de la solde, mais des rapprochements s'effectuent de manière irrégulière.	Il n'est pas sûr que l'intégration des fichiers nominatif et solde ait réellement pu être vérifiée en 2008.
(ii)	C		C		L'introduction de certaines modifications dans le fichier de nominatif et l'état de paie enregistre souvent des retards dépassant trois mois.	Pas de changement
(iii)	A	D+	C	C	Des mesures de contrôle sont en place, mais elles ne garantissent pas la parfaite intégrité de l'ensemble des données à cause de la gestion séparée du personnel doté d'un statut autonome et qui n'est pas sous le contrôle de la Fonction Publique	Il ne s'agit pas d'une réelle dégradation. Il n'est pas sûr que l'évaluation de 2008 ait pu vérifier que des traces des modifications dans les deux fichiers Personnel et Solde étaient auditable. Depuis, 2010, les statuts autonomes ont été étendus.
(iv)	D		C		En 2009, un recensement des effectifs a été effectué, mais n'a pas été exploité.	L'amélioration provient du recensement effectué.

(i) Degré d'intégration et de rapprochement des données relatives à l'état de paie et au fichier nominatif

(Situation au moment de l'évaluation)

121. **Le fichier nominatif n'est pas tenu à jour en raison de l'absence d'une gestion intégrée des effectifs et de la solde, mais des rapprochements s'effectuent de manière irrégulière.** Il n'existe pas une gestion intégrée du personnel de l'Etat avec une base de données commune au ministère de la fonction publique, à la direction de la solde relevant du MF et aux DRH des ministères sectoriels qui faciliterait une mise à jour systématique du fichier nominatif de la fonction publique. Le fichier tenu par la fonction publique est mis à jour mensuellement sur la base des actes de nomination et d'avancement pris au niveau de son administration centrale ainsi que les actes déconcentrés, au niveau des ministères sectoriels. Le fichier de la direction de la solde prend en charge toutes les modifications consécutives aux actes de la compétence du ministère de la fonction publique ainsi que les modifications consécutives aux actes pris par les ministères sectoriels au titre de la gestion du personnel relevant des statuts autonomes. Ces statuts autonomes concernent le personnel de

la Douane, des eaux et forêts, des magistrats, de la Police Nationale, de la Garde Nationale du Niger et du Corps Militaire.

(ii) Modifications apportées en temps opportun au fichier nominatif et à l'état de paie
(Situation au moment de l'évaluation).

122. **L'introduction de certaines modifications dans le fichier de nominatif et l'état de paie enregistre souvent des retards dépassant trois mois.** Les ministères ne sont pas reliés à l'application de la solde. Ils transmettent au ministère de la Fonction publique les décisions et les justificatifs y afférentes. Les agents de saisie de la fonction publique viennent sur le site informatique du ministère de la fonction publique pour introduire les actes modificatifs de la solde. La direction de la solde procède ainsi mensuellement à la mise à jour du fichier, jusqu'au 24 du mois, afin de pouvoir lancer le traitement de la solde et contrôler les états édités après modifications. L'introduction de certaines modifications dans le fichier de nominatif et l'état de paie enregistre souvent des retards dépassant trois mois.

(iii) Contrôles internes des modifications apportées au fichier nominatif et à l'état de paie
(Situation au moment de l'évaluation)

123. **Des mesures de contrôle sont en place, mais elles ne garantissent pas la parfaite intégrité de l'ensemble des données à cause de la gestion séparée du personnel doté d'un statut autonome et qui n'est pas sous le contrôle de la Fonction Publique.** Le contrôle de l'état de la paie sur la base du recoupement avec le fichier nominatif tenu par le ministère de la fonction publique reste partiel. Le fichier nominatif gère uniquement le personnel relevant du statut général, le personnel bénéficiant de statuts autonomes étant géré directement par les administrations concernées. L'actualisation du fichier dépend de la célérité avec laquelle les ministères actualisent les fiches de leur personnel. Le contrôle financier et le Trésor n'interviennent pas dans le processus du contrôle des modifications du fichier de la paie. L'évaluation de 2008 avait surévalué cette composante, en la restreignant à la traçabilité des modifications apportées dans les bases de données du fichier nominatif et de l'état de la paie.

(iv) Existence de mesures de vérification de l'état de paie pour déceler les failles du système de contrôle interne et/ou des employés fantômes
(Situation au cours des trois années 2009 à 2011).

124. **Une opération de recensement a été menée en 2009, mais n'a pas été suivie par une exploitation de ses résultats pour la mise à jour du fichier des agents civils de l'Etat.** De plus, une vérification du système de gestion de la solde a été entreprise par l'IGF en mai 2011, mais le rapport établi à cet effet ou ses principales conclusions n'ont pas été exploitées.

PI-19. Passation des marchés publics : transparence, mise en concurrence et mécanismes de dépôt de plaintes

125. **Cet indicateur examine le système de passation des marchés publics, à partir duquel les dépenses publiques sont en grande partie exécutées.** Il comprend quatre

dimensions : (i) le cadre juridique et réglementaire en matière de passation des marchés publics ; (ii) le recours à des méthodes de passation des marchés faisant appel à la concurrence ; (iii) l'accès du public à des informations sur la passation des marchés; et (iv) le traitement des plaintes liées à la passation des marchés. La structure et la méthode d'évaluation de cet indicateur ont changé depuis la précédente évaluation de 2008.

Notation

PI-19: (Méthode de notation M2) Composantes	Notation 2008		Notation 2012		Justification de la notation	Explication de l'évolution
(i).	Non comparable	B	A	B+	Le cadre juridique et réglementaire en vigueur depuis 2011 est conforme aux bonnes pratiques	Changement de la méthode d'évaluation
(ii)			B		Selon les données de qualité moyenne, en 2011, environ 90% de la valeur des marchés attribués a connu la concurrence	Changement de la méthode d'évaluation
(iii)			B		Les éléments d'information sur la passation des marchés publics qui sont publiés se rapportent à environ 90% de la valeur des marchés attribués en 2011	Changement de la méthode d'évaluation
(iv)			A		Les plaintes sont examinées par un Comité de règlement des différends qui est conforme aux meilleures normes	Changement de la méthode d'évaluation

(i) Promotion de la transparence, de l'exhaustivité et de la concurrence par le cadre juridique e réglementaire
(Situation en fin 2011).

126. **Le cadre juridique et réglementaire en vigueur depuis 2011 est conforme aux bonnes pratiques (tableau 17).** En vue de l'amélioration de la gouvernance et de l'optimisation des ressources, des réformes ont été amorcées à partir de 2006. La direction générale du contrôle des marchés publics (DGCMP) et l'agence de régulation des marchés publics (ARMP) ont été créés. Plus récemment, en 2011, une nouvelle loi et des décrets et arrêtés qui la mettent en vigueur ont été adoptés. En particulier, un mécanisme pour l'instruction des plaintes a été mis en place, comprenant un organe administratif indépendant. Le cadre juridique et réglementaire des marchés publics remplit toutes les conditions énoncées par la méthodologie de la PEFA : une organisation hiérarchique et claire, l'accès libre et facile, l'utilisation de l'appel d'offres comme la norme, l'accès du public aux informations sur la passation des marchés, et le traitement administratif indépendant de la passation des marchés pour répondre aux plaintes déposées par des parties prenantes avant la signature du marché. Cependant, le système de passation des marchés est perfectible dans la mesure où une partie des attributions de la DGCMP continue d'être exercée par certains services du Ministère des finances. Les données sur les passations des marchés publics sont fragmentées entre l'ARMP et la direction générale du contrôle financier (DGCF). La visibilité dans la passation des marchés en dessous du seuil de 10 millions de FCFA est plus limitée.

Tableau 17. Résumé des caractéristiques du cadre juridique et réglementaire de la passation des marchés selon les critères de base de PEFA

N°	Critères de base	Inclus	Sources
1	être organisé suivant une hiérarchie, avec un ordre de préséance clairement établi	Oui	Loi n° 2011-37 du 28 oct. 2011, portant principes généraux, contrôle et régulation des marchés publics et des délégations de service public au Niger
2	être librement et facilement accessible au public par des moyens adaptés	Oui	Décret n° 2011-686/PRN/PM du 29 déc. 2011, portant code des marchés publics et des délégations de service public
3	s'appliquer à toutes les opérations de passation de marché faisant intervenir des fonds publics	Oui	Décret n° 2011-687/PRN/PM du 29 déc. 2011, portant attributions, composition, organisation et modalités de fonctionnement de l'Agence de régulation des marchés publics
4	faire de l'appel d'offres par mise en concurrence la méthode normale de passation des marchés et définir clairement les situations dans lesquelles il est possible d'utiliser d'autres méthodes et comment cela doit être justifié	Oui	Décret n° 2011-688/PRN/PM du 29 déc. 2011, portant code d'éthique des marchés publics et des délégations de service public
5	mettre à la disposition du public la totalité des informations ci-après concernant la passation des marchés : plans de passation des marchés publics, opportunités de soumission, attribution des marchés, et informations sur le règlement des plaintes concernant la passation de marché	Oui	Décret n° 2008-120/PRN/MEF du 9 mai 2008, portant organisation et attributions de la Direction générale du contrôle des marchés publics Arrêté n° 0140/CAB/PM/PM/ARMP du 29 juin 2012, portant création, attributions et organisation d'une représentation régionale de l'Agence de régulation des marchés publics Arrêté n° 0143/CAB/PM/PM/ARMP du 29 juin 2012, fixant les seuils dans le cadre de passation et l'exécution des marchés publics et des délégations de service public
6	prévoir un processus d'examen administratif indépendant de la passation des marchés pour répondre aux plaintes déposées en ce domaine par des participants avant la signature du marché	Oui	Arrêté n° 0145/CAB/PM/PM/ARMP du 29 juin 2012, portant création, attributions, composition-type et fonctionnement de la Commission ad hoc d'ouverture des plis et d'évaluation des offres des marchés publics et des délégations de service public Arrêté n° 0146/CAB/PM/PM/ARMP du 29 juin 2012, fixant délais dans le cadre de la passation des marchés publics et des délégations de service public

(ii) Recours à des méthodes de passation des marchés faisant appel à la concurrence

(Au moment de l'évaluation en octobre 2012)

127. **Au cours des années récentes, le fonctionnement du système de passation des marchés a aussi été renforcé.** Toute passation de marché au-dessus du seuil 10 millions de FCFA s'effectue par l'appel à la libre concurrence. Selon la base de données de qualité moyenne du tableau 18b, en 2011, environ 90% de la valeur des marchés attribués a connu la concurrence (appels d'offres internationales, appels d'offres national, appels d'offres restreints). Le recours aux méthodes particulières (appel d'offre restreint et entente directe) fait l'objet d'une demande dérogatoire examinée par la DGCMP, conformément aux obligations juridiques. La DGCMP a refusé d'approuver environ 20% des projets de passation par les autres modes au cours de 2009 à 2011 pour motif de leur non-conformité aux obligations. Afin d'éviter l'appel d'offres, le fractionnement des marchés est interdit, et la DGCMP en assure le respect pour les marchés d'une valeur supérieure à 10 millions de FCFA. En deçà du seuil, la passation des marchés publics suit la procédure de contrôle

interne de l'entité contractante. Toutefois, la DGCMP n'a pas encore établi de rapports périodiques.

Tableau 18a. Répartition des modes de passation des marchés en nombre et en pourcentage

Mode	2009	2010	2011
	Nombre		
Appels d'offres internationales	39	23	42
Appels d'offres national (et local)	267	144	438
Appels d'offres restreints	50	67	206
Consultation des fournisseurs	8	49	100
Entente directe	9	13	54
Autres (non spécifier)	6	0	0
Total	379	296	840
	En pourcentage du total		
Appels d'offres internationales	10%	8%	5%
Appels d'offres national (et local)	71%	49%	52%
Appels d'offres restreints	13%	23%	25%
Consultation des fournisseurs	2%	17%	12%
Entente directe	2%	4%	6%
Autres (non spécifier)	2%	0%	0%
Total	100%	100%	100%

Sources : ARMP, calculs de la mission

Tableau 18b. Répartition des modes de passation des marchés en montant

Mode	2009	2010	2011
	En millions de FCFA		
Appels d'offres internationales	2279	38643	29930
Appels d'offres national (et local)	14365	13077	37829
Appels d'offres restreintes	12104	4133	31436
Consultation des fournisseurs	0,201	1931	1961
Entente directe	10111	4575	7715
Autres (non spécifier)	0,156	13	0
Total	39217	62371	108872
	En pourcentage du total		
Appels d'offres internationales	6%	62%	27%
Appels d'offres national (et local)	37%	21%	35%
Appels d'offres restreintes	31%	7%	29%
Consultation des fournisseurs	1%	3%	2%
Entente directe	26%	7%	7%
Autres (non spécifier)	0%	0%	0%
Total	100%	100%	100%

Source : ARMP, calculs de la mission

(iii) Accès du public à des informations sur la passation des marchés complètes, fiables et en temps opportun

(Au moment de l'évaluation en octobre 2012)

128. Les éléments d'information sur la passation des marchés publics qui sont publiés se rapportent à environ 90% de la valeur des marchés attribués en 2011. Les principales informations relatives à la passation des marchés sont mises à la disposition du public. Ces informations incluent des plans prévisionnels de passation de marchés, les opportunités de soumissions, l'attribution des marchés et des informations sur le règlement des plaintes. Ces informations - sont diffusées, par exemple, aux ministères et autres structures contractantes (mairies, associations professionnelles du secteur privé) - sont publiées dans le Journal officiel et la presse - et peuvent être obtenues par le public à coût minimal. Les éléments d'information publiés se rapportent à environ 90% de la valeur des marchés attribués en 2011. La DGCMP publie en janvier un plan annuel prévisionnel de passation des marchés des entités gouvernementales, et ce plan est périodiquement mis à jour. Ainsi, elle examine les appels d'offres avant qu'ils ne soient diffusés. Tous les deux ans, il y a un audit indépendant de la passation des marchés ; le plus récent, couvrant les années 2007 et 2008, a été publié en 2010, et le prochain, couvrant les années 2009 et 2010, était en cours de préparation.

(iv) Existence d'un organe administratif indépendant chargé de l'instruction des plaintes liées à la passation des marchés

129. Les plaintes sont examinées par un organe administratif qui est conforme aux meilleures normes (tableau 19). Mis en place par le décret no 2004-192/PRN/MEF du 6 juillet 2004, le Comité de règlement des différends se compose de six (06) professionnels non impliqués aux opérations de passation des marchés, désignés pour moitié par l'ARMP et pour l'autre moitié par les organisations socioprofessionnelles. Ses décisions sont rendues dans les délais raisonnables et s'imposent à toutes les parties. Le comité peut suspendre le processus de la passation, s'il est nécessaire. Le cout de ce processus de plaintes est raisonnable et est accessible à tous et il est mis en œuvre suivant des procédures connues du public.

Tableau 19. Analyse de l'existence d'un organe administratif indépendant chargé de l'instruction des plaintes

N°	Critères sur la procédure amiable d'examen des plaintes	Inclus
1	Composé de professionnels expérimentés, ayant une bonne connaissance du cadre juridique régissant la passation des marchés publics et comprend des représentants du secteur privé et de la société civile, ainsi que des pouvoirs publics.	Oui
2	Ne participe à aucun titre aux opérations de passation des marchés publics ou au processus décisionnel concernant l'attribution des marchés.	Oui
3	Ne facture aucune charge interdisant l'accès des parties concernées.	Oui
4	Suit des procédures de dépôt et de règlement des plaintes clairement définies et mises à la disposition du public.	Oui
5	A le pouvoir de suspendre le processus de passation des marchés.	Oui
6	Rend des décisions dans les délais spécifiés par les règles/la réglementation.	Oui
7	Rend des décisions ayant force exécutoire pour toutes les parties (sans exclure la possibilité d'un éventuel recours ultérieur auprès d'une autorité supérieure externe).	Oui

PI-20. Efficacité des contrôles internes des dépenses non salariales

130. **Cet indicateur mesure l'efficacité du système de contrôle interne et la dimension de l'approche par les risques dans sa mise en œuvre.** L'évaluation s'appuie sur la situation d'octobre 2012.

Notation

PI-20 : (Méthode de notation M1) Composantes	Notation 2008		Notation 2012		Justification de la notation	Explication de l'évolution
(i)	B	C+	B	C+	L'ordonnateur unique des dépenses décide dans les limites quantitatives et temporelles des enveloppes à libérer en fonction des recettes attendues, de fiabilité relative.	Pas de changement
(ii)	C		C		L'organisation de la chaîne de la dépense se caractérise par l'intervention des contrôles comptables préalablement à la phase d'ordonnancement, facteur de redondance	Pas de changement
(iii)	C		C		L'organisation de la chaîne de la dépense se caractérise par des procédures dérogatoires non justifiées qui compromettent son efficacité	Pas de changement

(i) *Efficacité des mesures de contrôle des engagements de dépenses.*

131. **L'ordonnateur unique des dépenses décide dans les limites quantitatives et temporelles des enveloppes à libérer en fonction des recettes attendues, de fiabilité relative.** Les modalités d'exécution des dépenses sont réalisées à travers la chaîne informatisée de la dépense et selon le principe de l'ordonnateur unique. Le ministre chargé des finances est l'ordonnateur principal unique des dépenses du budget général de l'Etat, des budgets annexes et des comptes spéciaux du trésor et les autres ministres sont des administrateurs de crédit. L'ordonnateur principal et les administrateurs de crédits peuvent déléguer leurs pouvoirs. L'ordonnateur décide dans les limites quantitatives et temporelles des enveloppes à libérer en fonction des recettes attendues, de fiabilité relative. Le recours excessif aux procédures exceptionnelles limite quelque peu l'efficacité des mesures de contrôle des engagements de dépenses.

(ii) *Exhaustivité, pertinence et clarté des autres règles/procédures de contrôle interne.*

132. **Le système de contrôle interne est relativement bien structuré.** Les administrateurs de crédits, accrédités auprès de l'ordonnateur ou ses délégués, proposent les engagements de dépenses et en préparent la liquidation. Toutes les propositions d'engagement sont soumises au visa du contrôleur financier. L'ordonnateur prescrit les paiements de dépenses aux comptables publics auprès duquel il est accrédité. La comptabilité administrative informatisée retrace par imputation budgétaire les montants des crédits ouverts, des dépenses engagées, des crédits disponibles et des dépenses ordonnancées. L'ordonnateur et ses délégués sont seuls habilités à ordonnancer les dépenses de l'Etat, matérialisées par l'émission d'un mandat. Le mandat de paiement émis est transmis au comptable qui assure sa prise en charge et procède à son règlement par bon de caisse, chèque

ou ordre de virement. Toutefois, les rejets dans les opérations financières ne sont pas établis. Mais leur nombre ne doit pas être significatif car les données disponibles ne peuvent concerner que les dépenses suivant la procédure normale et dans ce cas le circuit électronique de l'exécution de la dépense réduit les risques de rejet. En effet, l'administrateur de crédit qui introduit la proposition d'engagement se trouve tenu de respecter la limite du montant à engager affiché par le système, les limites du répertoire des prix, la concordance du NIF avec le bénéficiaire de l'engagement. Mais, l'efficacité du système se réduit aux dépenses suivant la procédure normale représentant un peu plus de 70% des dépenses totales.

133. L'organisation de la chaîne de la dépense se caractérise par l'intervention des contrôles comptables préalablement à la phase d'ordonnancement, autre facteur de redondance. Les mandats ne sont émis que pour les dépenses effectivement visées par le comptable dans son rôle de payeur pour éviter d'avoir à annuler des mandats déjà émis, signés et comptabilisés par l'ordonnateur.

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

134. L'organisation de la chaîne de la dépense se caractérise par des procédures dérogatoires non justifiées qui compromettent son efficacité. La multiplicité des procédures accroît la complexité de la chaîne de la dépense et pose de manière récurrente les problèmes de régularisations et d'apurement des comptes d'attente chez le comptable assignataire. Les procédures exceptionnelles représentent environ 30% des dépenses du titre 3 (fonctionnement hors salaires), du titre 4 (transferts et subventions) et le titre 5 (investissements). L'utilisation de procédures exceptionnelles de dépenses affaiblit la maîtrise de l'exécution budgétaire et fragilise l'ensemble du système de gestion budgétaire et comptable. Dans le cadre du programme économique et financier supporté par la FEC du FMI, les autorités se sont engagées à limiter les dépenses suivant les procédures exceptionnelles à 5% du total des dépenses engagées. Enfin, les autorités estiment que la mise en place depuis le 30 mars 2012 d'un comité de suivi des dépenses sans ordonnancement préalable permettra de les maîtriser et d'assurer leur régularisation dans les meilleurs délais.

PI-21. Efficacité du système de vérification interne

135. Cet indicateur évalue dans quelle mesure les autorités sont tenues informées de façon adéquate de la performance des dispositifs de contrôle interne par le biais d'un système de vérification interne. Sur la base des informations récentes disponibles, aucun progrès n'est observable par rapport à la précédente évaluation.

Notation

PI-21: (Méthode de notation M1) Composantes	Notation 2008		Notation 2012		Justification de la notation	Explication de l'évolution
(i)	C	C	C	C	La fonction de vérification interne est opérationnelle au moins pour les entités les plus importantes de l'administration centrale, assure une revue partielle des systèmes (au moins 20% du temps du personnel) mais n'est pas pleinement conforme aux normes professionnelles admises.	Pas de changement
(ii)	C		C		Des rapports sont régulièrement établis pour la majorité des entités de l'administration centrale, mais ils ne sont pas tous adressés au Ministère des finances et à la Cour des comptes (ou à la Chambre des comptes, dont l'activité était très réduite, avant la création de celle-ci).	Pas de changement
(iii)	C		C		Les gestionnaires font un certain suivi des recommandations des rapports de vérification interne, mais avec du retard.	Pas de changement

136. **Le champ de compétence de la direction générale de l'inspection des finances (DGIF) et de l'inspection générale de l'Etat (IGE) est interministériel et couvre toutes les entités et activités financières publiques y compris les projets.** Les textes relatifs à ces inspections restent le décret 85-120/PCMS/ du 12 septembre 1985 et le décret n°97-272/PRN du 18 juillet 1997. La DGTCP dispose d'une inspection interne chargée de la vérification des services de la Direction générale et, tout particulièrement, de tous les postes comptables, l'Inspection générale des services du Trésor (IGST). Elle a fait l'objet d'une réorganisation par l'arrêté n°0295/ME/F/DGTCP du 27 juillet 2010 qui a visé à la renforcer (auparavant, il n'y avait qu'une petite cellule). Les ministères techniques ont des inspections des services. Elles ont peu de personnels et sont essentiellement orientées vers le contrôle technique. Elles sont coordonnées par l'inspection générale de la gouvernance administrative rattachée auprès du cabinet du premier ministre. Les rapports rédigés par la DGIF et l'IGE n'ont pas pu être consultés.

(i) Couverture et qualité de la vérification interne

137. **La fonction de vérification interne est opérationnelle au moins pour les entités les plus importantes de l'administration centrale, assure une revue partielle des systèmes (au moins 20% du temps du personnel) mais n'est pas pleinement conforme aux normes professionnelles admises.** La DGIF compte 25 inspecteurs qui sont d'anciens responsables de très haut niveau (cadre du plus haut de l'échelle) du ministère des finances ayant des responsabilités. Ils sont nommés en Conseil des ministres sur proposition du ministère des finances et sont inamovibles. Ils sont responsables de leur rapport qui est communiqué sous leur signature. Le programme de travail de la DGIF est élaboré par l'Assemblée générale des Inspecteurs pour approbation par le Ministre des finances (sous la forme de contrôle par grandes catégories d'entités). La majorité des contrôles (en termes de temps de travail) se fait à la demande du Ministre des finances. La partie qui relève de la

programmation interne est déterminée en fonction des grandes masses du budget mais sans référence à l'idée de risque. La DGIF mène des contrôles dits « administratifs » qui portent sur des aspects de systèmes (gestion du personnel ; informatique) mais ses enquêtes portent surtout sur les risques financiers (créances non recouvrées). Les missions de *passation de service* donnent lieu à un contrôle des procédures. L'IGE est composée de 12 inspecteurs ayant exercé de hautes responsabilités dans l'administration. Le Président de la République les nomme et peut mettre fin à leur fonction à tout moment. L'IGE est rattachée directement au Président de la République. La moitié des contrôles sont des audits (sur les procédures, des dispositifs institutionnels, des organisations) partagés à part égale entre l'audit d'entreprises et l'audit de services administratifs. Au cours de la période récente, les procédures douanières ont fait l'objet d'investigations approfondies. L'IGST compte 5 inspecteurs vérificateurs. Leur mission porte sur les 3 Comptables principaux, les 8 Trésoriers régionaux et les 35 Trésoriers départementaux. Elle consiste principalement à procéder aux opérations de passation de services et d'installation des comptables (arrêt de la balance, vérification de la caisse et des états de rapprochement). Les contrôles des postes comptables ne sont pas, en général, inopinés.

138. **Sur la période les trois principales inspections internes ci-dessus mentionnées ont contrôlé les principaux services de la Direction générale des douanes, de la Direction générale des impôts, des Trésoreries générales, et des services de paie des principaux ministères.** De plus, elles ont fait des contrôles divers dans tous les ministères à l'occasion d'enquêtes de régularité demandées par le Président de la République et le Ministre des finances. Ces contrôles s'ajoutent à ceux des inspections internes des ministères techniques.

Tableau 20. Estimation de la part de revue des systèmes dans le temps de travail des inspections

Institution	Nombre d'inspecteurs	Base de calcul	Taux des revues des systèmes
DGIF	25	Part des passations de service (qui donnent lieu à des audits sur les procédures) et des audits dans le total des	78/124 sur l'ensemble de la période (tableau ci-dessous) soit 63%
DIGE	12	Part des audits de procédures, de dispositifs institutionnels et de services	50% (déclaration IGE)
IGST	5	Part des audits dans les missions	Considéré comme très faible. L'IGST fait des contrôles de régularité
Ensemble	42	Pondération par le nombre d'inspecteurs	52%

139. **L'IGF dispose d'un manuel de procédure de contrôle (2001).** Ce manuel ne répond pas complètement cependant aux normes internationales, l'IGE bénéficie seulement de l'expérience des inspecteurs.

(ii) Fréquence et diffusion des rapports

140. **Des rapports sont régulièrement établis pour la majorité des entités de l'administration centrale, mais ils ne sont pas tous adressés au Ministère des finances et à la Cour des comptes (ou à la Chambre des comptes, dont l'activité était très réduite, avant la création de celle-ci).** La DGIF a réalisé environ 35 rapports en 2012. Les rapports sont transmis au Ministre des finances, au Président de la République, au Premier Ministre et aux Ministres de tutelle (qui le transmet aux entités).

Tableau 21: Missions engagées annuellement à la DGIF

Type de mission	2009	2010	2011
Enquêtes administratives	5	8	20
Passations de service	6	35	23
Audit	10	3	1
Installation	11	2	...
Total	32	48	44

Source : DGIF

141. **La DGIF rédige un rapport annuel pour le Ministre des finances qui ne porte que sur ses activités.** Il n'est pas rendu public. L'IGE établit environ 50 rapports par an. Les rapports sont transmis au Président de la République, et à lui seul, et le Président décide des suites qu'il entend leur donner. Il les transmet s'il le souhaite à la Direction du contentieux de l'Etat (DCE) et aux Ministres de tutelle des entités contrôlées (ce qui est devenu systématique). Ils n'ont pas été communiqués. L'IGST établit des bilans d'étape et des bilans d'activité annuels. N'ont été communiqués que les bilans pour les trois derniers mois de 2011 et les six premiers mois de 2012.

142. **Les inspecteurs de l'IGST établissent des procès-verbaux de missions et des rapports qui sont transmis au Directeur général de la DGTCP.** En 2011 (novembre et décembre) l'IGST a contrôlé les régies de recettes (perception des taxes et autres redevances) de 9 ministères et de l'IGE. Au cours des six premiers mois de 2012, l'IGST a mené 18 missions de passation de services de Trésoreries départementales et le billettage de 5 ministères (Finances, Education nationale, Santé publique, Hydraulique et Environnement, Équipement).

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

143. **Les gestionnaires font un certain suivi des recommandations des rapports de vérification interne, mais avec du retard.** Si les suites données à ses recommandations sont suivies par l'IGE qui en est tenue informée par les autorités qui en sont chargées, la DGIF n'a pas de procédure de suivi systématique des recommandations qu'elle formule. Les rapports de la DGIF sont transmis par le Premier Ministre à la direction du contentieux de l'Etat (DCE). Cette direction peut saisir la justice, mais la DGIF qui n'était pas informée des suites

qu'elle donnait à ses rapports commence toutefois à l'être. Le Secrétariat général du Ministère des finances fait connaître aux Ministères de tutelle les observations de la DGIF et leur demande de lui indiquer les suites qu'ils comptent leur donner. Mais la DGIF, n'est pas tenue informée des réponses et des suites des Ministères de tutelle. Un comité de suivi de mise en œuvre des recommandations contenues dans le rapport de la DGIF avait été créé en 1985, il n'a jamais bien fonctionné. Un texte de 2012 doit le réactiver. L'IGE a mis en place un système de suivi des suites des recommandations contenues dans ses rapports. Elles sont initiées par la Direction du contentieux de l'Etat lorsque le Président lui communique le rapport (pour les suites judiciaires) ou la note technique qui l'accompagne (pour les suites administratives). L'IGE est tenue informée du suivi de ces suites.

E. Comptabilité, enregistrement des informations et rapports financiers

PI-22. Régularité et respect des délais pour les opérations de rapprochement des comptes

144. **Cet indicateur mesure la qualité des rapports financiers, leur fiabilité exige que les pratiques d'enregistrement utilisées par les comptables fassent l'objet de vérifications constantes.** Ces vérifications constituent un élément important du système de contrôle interne et sont à la base des informations de qualité utilisées à des fins de gestion et publiées dans les rapports à diffusion externe. Le rapprochement régulier et dans les délais des données provenant de sources différentes est essentiel à la fiabilité des données.

Notation

PI-22 (Méthode de notation M2) Composantes	Notation 2008		Notation 2012		Justification de la notation	Explication de l'évolution
(i)	D		D		Les rapprochements des opérations sur tous les comptes bancaires gérés par le Trésor ne se font qu'annuellement.	Pas de changement.
(ii)	D	D	D	D	Le rapprochement et l'ajustement des comptes d'attente et d'avances se font tous les ans dans le cadre de la confection du compte de gestion.	Pas de changement.

(i) Régularité du rapprochement des comptes bancaires
(Au moment de l'évaluation)

145. **Les rapprochements des opérations sur tous les comptes bancaires gérés par le Trésor ne se font qu'annuellement.** La BCEAO envoie au trésor un relevé quotidien des opérations sur les comptes ouverts dans ses écritures avec les pièces justificatives jointes. A la fin du mois elle envoie une « lettre de circularisation », afin de certifier les soldes. Le titulaire dispose d'un délai de 15 jours pour répondre. Depuis cette année un comité a été mis en place afin de vérifier chaque mois les opérations. La situation des retours de ces lettres à la Banque Centrale ne montre que deux retours en 2012 pour les mois de juillet et août, en

dépassement du délai de 15 jours. Des trois comptes de la subdivision du compte 50001 ouverts à la BCEAO pour les comptables principaux de l'Etat (ACCT, RGT, PGT), seul le compte du RGT est nivelé quotidiennement au profit du compte de l'ACCT. Une trentaine d'autres comptes sont ouverts : (i) Ceux de certaines structures publiques (ex : Poste, CNSS) ; (ii) Ceux ouverts à la demande des bailleurs, pour certains projets notamment ; (iii) Ceux ouverts à la demande du trésor. Deux Trésoriers Régionaux disposent de comptes ouverts dans les agences de la BCEAO en province, les 6 autres disposent de comptes bancaires. Le rapprochement exhaustif des comptes n'intervient qu'en fin d'année dans le cadre des travaux de confection du compte de gestion et/ou de préparation du projet de Loi de règlement du budget au niveau central. Les travaux pour la confection des états de rapprochement, dans le cadre de la préparation du compte de gestion, au 31 décembre 2010 sont en cours. L'encadré 3 explique le changement d'organisation comptable qui a marqué la période.

Encadré 3 : Changement d'organisation comptable

L'Ordonnance n°2010-015 15 avril 2010 portant création, organisation et attribution de la direction générale du trésor et de la comptabilité publique (DGTCP) a prévu la création de 3 postes comptables principaux de l'Etat (ACCT, PGT et RGT), en remplacement de la Trésorerie générale dirigée par un trésorier général national. Les modalités d'organisation et de fonctionnement ont été fixées par une série d'arrêtés le 27 juillet 2010. Le nouveau directeur général de la DGTCP a été nommé en même temps que les comptables principaux le 30 avril. Après les formalités de mise en place des trois nouveaux comptables principaux (prestation de serment, cautionnement) et les opérations de passation de service entre l'ancien Trésorier général et les nouveaux comptables se sont déroulées le 18 juin 2010. A cette occasion les comptes du trésorier général national ont été arrêtés et répartis sur les trois nouveaux comptables principaux. La reprise en balance d'entrée des comptes financiers pour les nouveaux comptables, du nivellement automatique entre les comptes ouverts à la BCEAO de l'ACCT et de la RGT ont pu être menés. Toutefois, l'apurement des comptes de transfert et des comptes d'avances n'est pas achevé, certains soldes de comptes nécessitant pour leur apurement des crédits budgétaires. Ceci nécessite des décisions administratives. dans l'intervalle, un comité de régularisation mis en place par l'arrêté n°0057/M/F/DGB/DO du 22 février 2011 s'attèle à l'apurement de ces comptes.

Source : DGTCP et équipe d'évaluation

(ii) Régularité du rapprochement et de l'ajustement des comptes d'attente et d'avances
(Au moment de l'évaluation)

146. Le rapprochement et l'ajustement des comptes d'attente et d'avances se font tous les ans dans le cadre de la confection du compte de gestion. Il n'y a pas non plus de régularisation mensuelle. Les régularisations sont effectuées à l'occasion de la confection du compte de gestion avec des retards supérieurs à six mois (en octobre 2012, le rapprochement et l'ajustement de ces comptes n'étaient pas achevés pour 2010). Certains comptes présentent des soldes reportés remontant à plusieurs années, surtout pour les dépenses payées par avance sans crédits disponibles. Un comité a été mis en place le 14 octobre 2012 pour effectuer les opérations de régularisation.

PI-23. Disponibilité des informations sur les ressources reçues par les unités de prestation de services primaires

147. **Cet indicateur évalue le système de collecte et de traitement des informations apportant la preuve que les ressources sont effectivement perçues (en espèces et en nature) par la plupart des écoles primaires et des centres de santé de base.** Cet indicateur est évalué sur la base des informations des trois derniers exercices 2009, 2010 et 2011.

Notation

PI-23. (Méthode de notation M1) Composante	Notation 2008	Notation 2012	Justification de la notation	Explication de l'évolution
	D	C	Une enquête annuelle est menée sur les recettes perçues par les écoles via les Comités de gestion des établissements scolaires transformés par arrêté en Comité de gestion décentralisée de l'École	Légère amélioration du système de suivi des ressources

148. **Un progrès est discernable depuis le dernier PEFA :**

- Une enquête annuelle sur les recettes perçues par les écoles via les Comités de gestion des établissements scolaires transformés par arrêté en Comité de gestion décentralisée de l'École (COGES) est opérationnelle ;
- Une revue à caractère statistique a été menée sur la période 2008-2009 ;
- Un dispositif de reporting fiable des ressources reçues par les unités de base est en cours de développement.

Ministère de la santé

149. **Les centres de santé intégrée (CSI) font rapport aux Districts sur l'utilisation de leurs fonds, et ces derniers communiquent les masses agrégées à l'administration centrale.** Les crédits du budget de l'Etat aux entités déconcentrées (hors les EPA du Ministère) sont délégués aux 42 *Districts sanitaires* et aux 8 *Régions sanitaires* qui en assurent la répartition. Les CSI sont en train de se doter d'un système de programmation d'activité. L'administration centrale ne reçoit pas d'information détaillée par CSI sur les autres recettes. Elles représentent environ 60% des dépenses de fonctionnement et deux systèmes de collecte coexistent :

- Le système de la caisse unique (ou communautaire) : les recettes collectées par le CSI sont reversées au district qui, en contrepartie, fournit le CSI en médicaments et autres produits ;
- Le système de la caisse autonome (qui est appliqué par les CSI de 6 régions sur 8) : les recettes sont gérées de façon indépendante par les CSI.

150. **Les ressources perçues par les CSI sur le Fonds commun d'appui à la mise en œuvre du plan de développement de la santé (PDS) qui représentent environ 9% des dépenses du ministère de la santé)⁴ sont aussi allouées aux CSI par les districts.** Cette allocation s'effectue en fonction d'un plan d'action annuel approuvé par les structures gestionnaires du fonds (principalement le Secrétaire général du ministère et le Directeur des études et programmes).

Ministère de l'Education nationale de l'alphabétisation et de la promotion des langues nationales

151. **Les 15 000 écoles ne font pas remonter d'information comptable ou financière sur les fournitures qu'elles reçoivent du budget national.** Elles sont gérées de façon centralisée par le Ministère, notamment par achats de matériel et réalisation d'investissements. Les fournitures sont ensuite réparties selon des critères démographiques par les régions, les départements et, au bout de la chaîne, par les inspecteurs qui sont responsables de groupements d'écoles (pouvant aller de 3 à 4 écoles à 400).

152. **Les recettes perçues directement par les écoles auprès des parents d'élèves par l'intermédiaire des COGES font l'objet d'une enquête annuelle par un comité de coordination de ces comités.** De 2003 à 2010, 11 milliards de FCFA ont ainsi pu être mobilisés d'après une étude réalisée sur cette collecte. Ces recettes demeurent au niveau local. Le ministère de l'Education nationale a transformé par arrêté ces COGES en *Comité de gestion décentralisée de l'École* afin de mieux les encadrer.

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

153. **Cet indicateur évalue la capacité du système comptable à produire des rapports exhaustifs sur tous les aspects du budget.** La prise en compte des dépenses aussi bien à la phase de l'engagement que du paiement est déterminante pour le suivi de l'exécution du budget et de l'utilisation des fonds décaissés.

⁴ Ce fonds commun est principalement alimenté par des ressources provenant de la coopération espagnole, de l'UNICEF et de la France.

Notation

PI-24. (Méthode de notation M1) Composante	Notation 2008		Notation 2012		Justification de la notation	Explication de l'évolution
(i)	B		B		Les informations sur l'exécution du budget en ce qui concerne les dépenses sont disponibles à la PGT, en temps réel, conformément à la classification du budget prévisionnel, au stade de la prise en charge de l'ordonnancement et du paiement	Pas de changement
(ii)	D	D+	A	C +	Depuis le 2ème trimestre 2010, les rapports d'exécution des dépenses sont préparés tous les trimestres, et émis dans les 6 semaines	Amélioration due à la production des rapports suite aux engagements dans le cadre du programme économique et financier de les communiquer
(iii)	C		C		Les données présentées dans les rapports disponibles sur l'exécution des dépenses budgétaires ne sont ni exhaustives ni totalement fiables.	Pas de changement

(i) Portée des rapports en termes de couverture et de compatibilité avec les prévisions budgétaires

(Situation en fin 2011)

154. **Les informations sur l'exécution du budget en ce qui concerne les dépenses sont disponibles à la PGT, en temps réel, conformément à la classification du budget prévisionnel, au stade de la prise en charge de l'ordonnancement et du paiement.** Le niveau des dépenses payées sans ordonnancement et non régularisées ou lettre d'autorisation de paiement est disponible en temps réel sur le système informatique CEGIB de la DGTCP. Mais il faut attendre l'ordonnancement de régularisation pour connaître l'imputation budgétaire. Les informations sur la réalisation des recettes sont disponibles, sur la base des réserves relevées dans les indicateurs PI-13 et PI-14, à la recette générale du trésor vers la fin du mois qui suit celui de l'exécution, sous réserve des opérations d'ajustement des comptes avec les administrations fiscales et douanières.

155. **Les rapports sur le suivi de l'exécution budgétaire permettent des comparaisons avec le budget que pour les principales rubriques administratives.** Les dépenses, dans la chaîne des procédures régulières, sont saisies dès la phase d'engagement et lors du paiement. 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.

156. **Le tableau des opérations financières de l'Etat (TOFE), élaboré mensuellement, est disponible dans un délai de six semaines, après la fin du mois, mais sa mise à jour à partir des données de la balance générale des comptes est peu régulière.** Le TOFE est produit sur la base de l'ancienne présentation du MSFP de 1986, notamment à partir des documents suivants :(i) le tableau « synthèse exécution du budget » (nature de la dépense – base TOFE, crédits votés, règlement, montant des créances, délégations) produit par la Direction du Budget,(ii) le tableau « situation exécution ressources PPTE (nature dépense section tous titres, crédits votés, totaux engagements, taux d'exécution par rapport aux crédits votés en % , produit par la Direction du budget ;(iii) la situation des dépenses des projets/programmes (prévisions budgétaires, cumul) produite par la Direction de la coopération au développement du MPATDC, les situations des recettes de la DGI et de la DGD) ; et (iv) la balance consolidée des comptes de l'ACCT. A partir de l'année 2011, le TOFE intègre les dépenses fiscales ; celles fournies par la DGD sont désagrégées alors que celles provenant de la direction générale des impôts est un montant global. Enfin, les TOFE annuels produits présentent des écarts avec les données de la balance générale des comptes ; ce qui suggère que leur mise à jour ne s'effectue pas régulièrement.

(ii) Émission dans les délais des rapports
(Situation en fin 2011)

157. **Depuis le 2^{ème} trimestre 2010, les rapports d'exécution des dépenses sont préparés tous les trimestres, et émis dans les 6 semaines (tableau 22).** Conformément aux engagements du gouvernement avec ses partenaires, la DGB produit et diffuse dans les six semaines suivant la fin de chaque trimestre un rapport d'exécution des dépenses du budget de l'Etat afin d'assurer une information régulière de toutes les parties prenantes, y compris les PTF, sur l'exécution des dépenses y compris des dépenses de réduction de la pauvreté. En 2010 et 2011, les rapports ont été produits dans un délai de 6 semaines, comme prévu. En revanche, la DGTC ne produit pas de balance de comptes en cours d'année. Les données comptables ne sont disponibles qu'après la confection des comptes de gestion. De plus, elles ne sont définitives qu'après le dépôt, avec des années de retard, des comptes de gestion auprès du juge des comptes.

Tableau 22 : Régularité des rapports infra annuels sur l'exécution du budget

Rapport d'exécution budgétaire	Date réglementaire	Date d'émission	Retard en semaines
2010			
Premier trimestre	15 mai	20 mai	Moins d'une semaine
Deuxième trimestre	15 aout	26 juillet	0
Troisième trimestre	15 novembre	8 novembre	0
2011			
Premier trimestre	15 mai	10 avril	0
Deuxième trimestre	15 aout	[30 juillet]	0
Troisième trimestre	15 novembre	[30 octobre]	0

Source : DGB

(iii) Qualité de l'information

(Situation en fin 2011)

158. **Les données présentées dans les rapports disponibles sur l'exécution des dépenses budgétaires ne sont ni exhaustives ni totalement fiables.** La note sur l'exécution du budget 2012 au 30 juin 2012 de la Direction Générale du Budget contient quatre chapitres. Un chapitre I sur les « généralités » qui reprend le détail par titre de la loi de finances et l'exposé de motif. Un chapitre II portant « exécution des dépenses au 30 juin 2012 » qui rappelle des textes relatifs au suivi et au contrôle de la trésorerie de l'Etat et le texte relatif au pilotage de la régulation budgétaire et détaille le premier Collectif budgétaire 2012. De plus, ce chapitre renseigne sur les crédits votés et consommés par titre et fournit aussi un état de séparé des paiements par titre qui comporte une rubrique non répartie intitulée « autres dépenses non classées » de montant significatifs (12% du total des dépenses payées). Un chapitre III contient un état par ministères prioritaires portant sur les « dépenses de réduction de la pauvreté ». Un chapitre IV portant sur la « situation des arriérés de prises de participation, de contribution au budget des OIG et de la dette intérieure ». La note sur l'exécution du budget 2012 au 30 juin 2012 est incomplète. Elle ne comprend pas des informations détaillées pour l'exécution de la dépense au niveau des ministères. Une part importante des dépenses correspond aussi à des opérations d'ordre. Les dépenses sur financements extérieurs n'y sont pas incluses.

PI-25. Qualité et respect des délais des états financiers annuels

159. **Cet indicateur évalue la qualité des états financiers consolidés de fin d'exercice**—loi de règlement pour les systèmes administratifs basés sur le système francophone —qui sont essentiels pour la transparence des systèmes de gestion des finances publics.

Notation

PI-25. (Méthode de notation : M1) Composantes	Notation 2008		Notation 2012		Justification de la notation	Explication de l'évolution
(i)	C		C		Un état consolidé de l'administration centrale est préparé chaque année, les informations sur les recettes, les dépenses et les soldes bancaires peuvent ne pas toujours être très complètes, mais les omissions ne sont pas très significatives	Pas de changement.
(ii)	C	C+	D	D+	La Cour des comptes a reçu tardivement du Ministère des finances les projets de loi de règlement des exercices de 2008 et 2009 le 22 novembre 2012, soit respectivement 47 et 36 mois, après la fin de l'exercice.	Dégradation due à la faiblesse du système de centralisation des données et du changement d'organisation comptable intervenu en 2010.
(iii)	A		C		Les états (loi de règlement et balance de comptes) sont présentés suivant le même format d'une année à l'autre. Pour l'établissement de ces états, les normes en vigueur sont définies au niveau régional (UEMOA) et datent de 1998 ; elles n'ont pas encore évolué vers les nouvelles normes des directives de 2009, qui s'inspirent de normes IPSAS.	Il n'est pas sûr que l'évaluation de 2008 ait pu analyser l'application intégrale des normes en vigueur.

160. **On observe une dégradation due à l'absence de transmission de la version finale des projets de loi de règlement de 2010 et 2011 (production des textes définitifs des lois pour les exercices 2007, 2008 et 2009).** Cette situation provient du retard enregistré dans la collecte d'informations sur certaines opérations peu significatives mais qui ralentissent la finalisation de la balance consolidée. Ces retards se sont accrus par rapport au PEFA 2008.

(i)Etat complet des états financiers

(À partir du dernier état produit et transmis)

161. **Un état consolidé de l'administration centrale est préparé chaque année, les informations sur les recettes, les dépenses et les soldes bancaires peuvent ne pas toujours être très complètes, mais les omissions ne sont pas très significatives.** Des projets de loi de règlement sont préparés chaque année à partir de la centralisation des comptes de gestion des comptables (par l'ACCT depuis sa création, par le Trésorier général avant cette création) qui centralisent l'ensemble des comptabilités des comptables publics des administrations de l'Etat. Les projets de loi de règlement et les comptes de gestion de 2007 à 2009 ont été transmis à la Cour, et les textes définitifs des lois de règlement 2007 à 2009 ont été adoptés par l'Assemblée nationale en décembre 2012. Les projets de loi de règlement et les comptes de gestion de 2010 et 2011 sont en cours de finalisation (voir indicateur PI-26).

162. **Les lenteurs de la finalisation des états comptables annuels consolidés sont dues aux difficultés d'assurer la conformité des écritures des comptables avec les écritures des ordonnateurs délégués de certaines dépenses déconcentrées.** Ces dépenses donnent lieu à émission de *Bordereaux sommaires* dont les régularisations sont longues mais dont les montants sont peu importants, d'après la DGTCP. Ces difficultés proviennent aussi des problèmes de reprise des soldes : ces dernières créent chaque année des problèmes techniques difficiles et longs à résoudre (apparition de soldes négatifs dus à une balance d'entrée originelle mal évaluée qui constituent des anomalies comptables). Un comité a été mis en place pour finaliser les comptes de 2010 et 2011. Le PEFA 2008 mentionnait les mêmes difficultés de balance d'entrée et avait observé que la TGN avait préparé des balances des gestions 1998 à 2006.

(ii) Soumission dans les délais des états financiers

(Dernier état financier soumis pour audit)

163. **En matière de délai d'élaboration et d'adoption du projet de loi de règlement, les textes sont discordants :**

- L'article 115 de la constitution prévoit que le projet de Loi soit déposé à la session budgétaire de l'année suivant celle de l'exécution du budget (n+1) pour être débattu à la prochaine session parlementaire (n+2) et adopté avant le 31 décembre de l'année suivante (n+2) ;
- L'article 44 de la loi organique relative aux lois de finances de 2003 et l'article 63 de la loi organique relative aux lois des finances (LOLF) de 2012 ainsi que l'article 102 du

Règlement général de la comptabilité publique prévoient que le projet doit être déposé à l'ouverture de la session budgétaire de l'année suivant l'année d'exécution (année n+1) et adopté avant la fin de l'année.

164. **Ces délais ne sont pas respectés.** La Cour a reçu le projet de loi de règlement de 2007 le 2 mars 2009. Le rapport a été adopté le 31 août 2011 (date de la déclaration de conformité). Elle a reçu tardivement du Ministère des finances les projets de loi de règlement des exercices de 2008 et 2009 le 22 novembre 2012, soit respectivement 47 et 36 mois, après la fin de l'exercice. Des projets de loi de règlement pour 2010 et 2011 sont en cours de finalisation au Ministère des finances. Les retards sur la loi de règlement s'expliquent par les retards de finalisation ci-dessus exposés des comptes de gestion. Concernant le PEFA 2008, le projet de loi de règlement pour l'année 2006 avait été transmis à la Chambre des comptes, au premier trimestre 2008, soit dans les 15 mois après la fin de l'exercice, ce qui appelait la notation C.

165. **Le projet de loi de règlement n'est composé que d'un exposé des motifs constitué des informations absolument nécessaires et prescrites explicitement par la loi organique (article 49) :** annulations de crédits restés sans emplois et ouvertures de crédits supplémentaires par Ministère et par titre, constats des résultats de gestion du budget général en dépenses et en recettes et des comptes spéciaux, et quatre annexes constituées principalement des états de recettes et de dépenses dans la nomenclature budgétaire comparant les prévisions initiales (en fait les crédits ouverts) et les mandatements.

166. **Le dernier projet de loi de règlement évalué est de lisibilité limité et il est incomplet pour assurer une bonne compréhension de l'exécution du budget.** Il ne présente pas les dépenses de l'actif/passif financier requis par le PEFA. Il ne contient pas de tableau synthétique des dépenses et recettes par ministère aux principales étapes de la dépense. Le projet ne fournit pas les éléments permettant de procéder à une analyse historique (ne serait-ce qu'une comparaison par rapport au budget précédent). La gestion de la trésorerie (faisant pourtant partie des éléments imposés par la loi organique - article 49 - et la dette intérieure et extérieure ne font l'objet d'aucune indication.

(iii) Les normes comptables utilisées

167. **Les états (loi de règlement et balance de comptes) sont présentés suivant le même format d'une année à l'autre.** Les normes en vigueur sont, comme dans le PEFA 2008, les normes UEMOA (directive 04/98 relative à la nomenclature budgétaire de l'Etat et ses modifications ; directive 05/98/CM/UEMOA portant plan comptable de l'Etat). Ces normes n'ont pas encore évolué vers les nouvelles normes des directives de 2009, qui s'inspirent des normes IPSAS. Les directives de 2009 (directive 08/2009/CM/UEMOA portant nomenclature budgétaire de l'Etat au sein de l'UEMOA en cours de transcription et directive 09/2009/CM/UEMOA portant plan comptable de l'Etat au sein de l'UEMA) s'appliqueront ultérieurement.

F. Surveillance et vérification externe

PI-26. Étendue, nature et suivi de la vérification externe

168. **Cette indicateur évalue les éléments principaux de la qualité de la vérification externe effective** : l'étendue de la vérification, la conformité aux normes de vérification pertinentes, dont l'indépendance de l'institution de vérification externe, l'accent mis sur les aspects systémiques et importants de la gestion des finances publiques dans les rapports, et la réalisation d'une vérification financière exhaustive, portant notamment sur l'exactitude des états financiers, la régularité des opérations et le fonctionnement des systèmes de contrôle interne et de passation des marchés.

169. **L'activité de la chambre des comptes sur la période 2009 à 2010 était faible, la Cour qui lui a succédé et a été installée le 18 mai 2010 marque un renforcement du contrôle externe.** La Cour des comptes est composée de quatre chambres dont trois seulement sont opérationnelles, la chambre de discipline budgétaire et financière ne l'est pas encore. La Cour des comptes a été créée juridiquement en 2007 par la loi n°2007-022 du 2 juillet. Elle reprenait les fonctions de la chambre des comptes de la Cour suprême. Mais cette loi n'a pas reçu application. Pendant la période de transition, une nouvelle Cour a été créée par l'ordonnance n°2010-05 du 30 mars 2010 modifiant l'ordonnance n°2010-01 du 22 février 2010 portant organisation des pouvoirs publics pendant la période de transition. L'ordonnance n°2010-017 du 15 avril 2010 en a déterminé la composition, l'organisation, les attributions et le fonctionnement. La constitution du 25 novembre 2010 a érigé la Cour des comptes en institution de la République en tant que plus haute juridiction de contrôle des finances publiques. La loi organique n°2012-08 du 26 mars 2012 en a déterminé les attributions, la composition, l'organisation et le fonctionnement. Ses moyens ont été accrus. Elle a peu de magistrats ou assimilés du siège (le Premier président, 3 présidents de chambre et 8 conseillers dont 2 magistrats du judiciaire). Son ministère public est en revanche bien doté (le Procureur général, le premier Avocat général et trois avocats généraux). Son budget s'élève à 277 millions de F CFA en 2011 (les rémunérations des magistrats du siège n'étant pas incluses). Elle a bénéficié d'un appui de l'Union européenne de 557 millions de FCFA qui lui a permis notamment de s'attacher les compétences de 12 experts faisant fonction de vérificateurs.

170. **Des progrès ont été réalisés depuis 2008, mais ils ne se traduisent pas encore pleinement dans l'évolution de la notation.**

Notation

PI-26. (Méthode de notation : M1) Composantes	Notation 2008		Notation 2012		Justification de la notation	Explication de l'évolution
(i) Étendue de la vérification effectuée (y compris le respect des normes d'audit)	D		C		Les entités de l'administration centrale représentant au moins 50% du total des dépenses font l'objet d'une vérification annuelle et les rapports soulignent des questions majeures.	Renforcement des moyens de la Cour des comptes à partir de 2010.
(ii) Présentation dans les délais des rapports de vérification au parlement.	D	D	A	D+	Le dernier rapport de vérification concernant les états financiers 2009 a été présenté à l'Assemblée nationale moins d'un mois suivant leur réception par la Cour des comptes.	Une procédure à caractère très accélérée a été mise en place par la Cour des comptes
(iii) Preuve du suivi des recommandations formulées par les vérificateurs.	D		D		Peu de preuves existent quant à une réponse donnée ou un suivi	Pas changement

171. **Le PEFA 2008 observait que la Chambre des comptes avait une activité réduite et qu'elle accusait un retard de plus de deux ans sur l'examen des comptes qui lui était transmis avec retard.** L'augmentation de la notation reflète un accroissement des contrôles de la Cour, notamment en matière de contrôle juridictionnel du compte de gestion du Trésorier général.

(i) *Étendue de la vérification effectuée (y compris le respect des normes d'audit).*
(Situation au cours du dernier exercice audité)

172. **Le champ de compétence (organismes et opérations) est très large.** Les entités et opérations qui relèvent de ses contrôles couvrent l'ensemble des finances publiques jusqu'aux projets et les organismes faisant appel au public ou à la solidarité nationale et internationale.

173. **Ses compétences en matière de contrôle telles qu'elles sont définies dans les lois organiques relatives aux lois de finances et à la Cour des comptes sont larges.** La Cour exerce un contrôle juridictionnel sur les comptables et un contrôle administratif sur les ordonnateurs du budget général et des collectivités publiques. Plus généralement elle est chargée de veiller au « *bon emploi des fonds publics* ». Elle n'est pas chargée explicitement de la *certification* des comptabilités publiques. Concernant les entreprises publiques industrielles et commerciales et sociétés à participation publique, elle a une mission de « *vérification* » des comptes.

174. **Mais, d'après la Cour des comptes, le champ de contrôle juridictionnel tel que défini par les lois organiques est restreint en matière de recettes par des dispositions légales qui en limitent de fait le périmètre.** La Cour a jugé qu'elle n'était pas en mesure d'assurer le contrôle juridictionnel des recettes de l'Etat. Elle estime, notamment, que la loi n°2000-23 du 20 décembre 2000 portant loi de finances pour l'année budgétaire 2001 a

transféré totalement le recouvrement des impôts, taxes et redevances des comptables du Trésor aux seuls comptables de la direction générales des impôts. Depuis cette date, le Trésorier général puis, après son institution, le Receveur général, ne sont pas comptables assignataires. Or les comptables de la DGI et de la DGD qui effectuent directement le recouvrement des recettes fiscales et douanières ne sont pas responsables devant la Cour. Elle a donc indiqué par voie de référé au Ministre des finances « *qu'il s'avère nécessaire de prendre des mesures permettant à la Cour, d'exercer effectivement son contrôle sur les recettes publiques de l'Etat soit en faisant des comptables de la DGI et de la DGD des comptables principaux devant rendre compte à la Cour, soit en faisant du Receveur Général du Trésor un comptable assignataire des opérations de recouvrement* ».

Les travaux juridictionnels.

175. **Le contrôle des comptes de gestion a pris du retard.** La Cour a reçu les comptes de gestion du Trésorier général de l'Etat 2007, 2008, 2009. Le compte de gestion 2007 du Trésorier général a fait l'objet d'un examen juridictionnel qui a donné lieu à un arrêt définitif du 31 août 2011. Le compte 2008 est en jugement définitif : l'arrêt provisoire a été transmis au Parquet et à l'ACCT. Le compte 2009 est en cours d'examen.

176. **Pour les premiers contrôles la Cour a fait preuve d'une grande maîtrise des techniques de contrôle et de jugement d'une Cour des comptes.** Les normes habituelles fixées dans les jurisprudences des Cours (notamment des Cours à régime de débet excluant la prise en compte du préjudice et de la faute du comptable) sont parfaitement mises en œuvre.

177. **Le rapport sur la loi de règlement est très court et très descriptif (encadré 4).** Il est évidemment dépendant des informations fournies à l'Assemblée par l'exécutif. La Cour avait toutefois la possibilité d'exploiter les données disponibles pour aller au-delà des constatations qu'elle fait dans le rapport.

Encadré 4. Le rapport sur la loi de règlement de 2007

Le rapport est très court et très descriptif. Il est très global. Il n'étudie pas les consommations par ministère. Il étudie les dépenses par titre. Les recettes sont peu détaillées.

Il ne fournit aucune analyse économique et se limite à des constats.

Il critique opportunément la gestion des autorisations budgétaires (notamment les décrets d'avances pour la réalisation de certaines infrastructures sociales au titre du programme spécial du président de la république).

Il critique aussi la procédure de paiement sans ordonnancement préalable (pour un montant total de 96,7 milliards de FCFA en stock (compte 470)) et dont, concernant l'exercice 2007, 38,9 milliards n'ont pas été régularisés et rappelle que la Cour considère qu'il y a lieu de régler de façon précise la procédure de DPSOP.

L'étendue de la vérification

178. **Les entités de l'administration centrale représentant au moins 50% du total des dépenses font l'objet d'une vérification annuelle et les rapports soulignent des questions majeures.** La Chambre des comptes, qui était dotée de peu de moyens avait une activité réduite. Elle a été juridiquement dissoute le 2 juillet 2007 alors que la Cour n'était pas encore

opérationnelle. Elle n'a pas produit de rapport public. L'arrêt définitif sur les comptes de l'Etat des exercices 1999 à 2007 déterminant la balance d'entrée et fixant la ligne des comptes a été rendu par la Cour (p. 11 du rapport général public 2010–11). La Cour a dû reprendre de nombreux dossiers (la première chambre a établi l'inventaire des documents généraux des comptes de gestion de 2002 à 2007, la deuxième chambre a repris 45 dossiers et la troisième 64). En décembre 2012, la Cour a achevé l'examen des projets de loi de règlement et des comptes de gestion de 2008 et 2009. Elle n'a pas d'indicateur d'activité (par exemple masse financière contrôlée/masse financière à contrôler), toutefois, les vérifications effectuées portent sur au moins 50% du total des dépenses, comme l'illustre le tableau 23 ci-après. Ce tableau résume ses principales activités et les montants en FCFA correspondants pendant la période telle qu'elles ressortent du rapport général public 2010–11.

Tableau 23: Principales activités de la Cour des comptes

Activités	Juridictionnel		Contrôle administratif		Rapport sur la loi de règlement		Entreprises d'Etat et publiques	
		Montant (milliards de FCFA sauf mention différente)		Montant (milliards de FCFA sauf mention différente)		Montant (milliards de FCFA sauf mention différente)		Montant (milliards de FCFA sauf mention différente)
2010-11	Compte de gestion 2007 du Trésorier général Communauté urbaine de Niamey 4 communes rurales	462,2 3,7 (recettes fiscales et investissement) Falmeï : 43,9 millions Dan Kassari : 20,6 millions Harikanassou : 16,8 millions N'Gourti : 0,21 millions	Communauté urbaine de Niamey 4 communes rurales Un EPA (Office des produits vivriers du Niger) Répartition de l'utilisation des recettes minières concédées aux communes des régions d'Agadez et de Tillabéri	3,7 (recettes fiscales et investissement) Falmeï : 43,9 millions Dan Kassari : 20,6 millions Harikanassou : 16,8 millions N'Gourti : 0,21 millions 1,5	Rapport sur la loi de règlement de 2007	488,5	Société Nigérienne des produits pétroliers (SONIDEP) Société nigérienne d'électricité Société de patrimoine des mines du Niger (SOPAMIN)	121,9 45,6 60,2
2012 (en cours ou achevé)	Recettes budgétaires des industries extractives Contrôle des comptes de gestion 2008 et 2009 (achevé)		4 communes urbaines (Niamey IV et V), Arlit et N'Guigmi 7 communes rurales				Société de patrimoine des mines du Niger (SOPAMIN) Contrôle de la centrale d'approvisionnement des intrants de matériels agricoles (CAIMA) Contrôle du RINI	
Champ	35 comptables publics (prestation de serment 2010) 3 comptables principaux justiciables		266 collectivités locales		1 par an		41 entreprises publiques et société d'Etat	

Encadré 5. Etat des transmissions de compte à la Cour

35 comptables publics ont prêté serment devant la Cour.

Compte de gestion du Trésorier général : Les comptes 2008 et 2009 ont été produits

Nombre d'entités soumises au contrôle de la 3eme chambre de la Cour : 41 entreprises publiques et sociétés d'Etat, 56 partis politiques, 1000 ONG et 300 projets et programmes.

Compte administratifs des communes de 2005 à 2009 : 61 communes sur 255 ont transmis les comptes

Compte des partis politiques de 2009 et 2010 : 32 partis

Les comptes des collectivités locales ne viennent que des communes.

Les EPA ne transmettent pas leurs comptes à la Cour.

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

(Situation sur la base du dernier rapport transmis à l'Assemblée nationale)

179. Le dernier rapport de vérification concernant les états financiers a été présenté à l'Assemblée nationale moins d'un mois suivant leur réception par la Cour des comptes.

La Cour a reçu le projet de loi de règlement de 2007 le 2 mars 2009 et a établi son rapport sur l'exécution de la loi de finances 2007 qui a été transmis à l'Assemblée nationale le 7 septembre 2011, soit un délai de 16 mois après la réception du projet. Toutefois, les rapports relatifs aux exercices 2008 et 2009 ont été présentés le 22 novembre 2012 à la Cour des comptes qui les a transmis à l'Assemblée nationale les 7 et 11 décembre 2012, soit après moins d'un mois de délai d'examen et de traitement, ce qui confère à cette procédure un caractère très accéléré.

(iii) Preuve du suivi des recommandations

180. Peu de preuves existent quant à une réponse donnée ou un suivi. La Cour formule des recommandations dans ses rapports et a transmis systématiquement des référés aux Ministres des organismes contrôlés. Dans ce cas, elle demande aux ministères de désigner un « point focal » chargé de suivre les suites données à sa communication. Elle n'a pas mis en place de système de suivi systématique des recommandations. Dans son rapport public, elle indique que :

- le référé au Ministre des finances du 11 octobre 2011 sur le contrôle juridictionnel du Trésorier général n'avait pas reçu de suite [réponse ultérieure au rapport public devait être transmise] ;
- le référé au Ministre chargé de l'intérieur du 18 août 2011 sur la commune rurale de Falmey du 24 août 2011 sur la commune de Dankassi, du 21 juillet sur la communauté urbaine de Niamey, n'avaient pas reçu de réponse ;
- les lettres à l'Administrateur délégué de la commune rurale de Falmey et de Harikanassou, au Président du conseil de ville de Niamey, au Maire de la commune rurale de N'Gourti, n'avaient pas reçu de réponse.

181. **La situation n'a pas connu d'amélioration par rapport au PEFA 2008.** La chambre des comptes ne tenait pas un répertoire des recommandations et ne suivait la prise en compte de celles-ci par les administrations qu'à travers les examens successifs des comptes de gestion des comptables publics et le rapport sur la loi de règlement.

PI-27. Examen de la loi de finances annuelle par le pouvoir législatif

182. Cet indicateur évalue dans quelle mesure les autorités législatives examinent le projet de loi de finances avec toute la rigueur requise, afin que les pouvoirs dont elles sont investies soient exercés de manière efficace, et la crédibilité du gouvernement qui doit rendre compte de son action aux électeurs ne puisse en souffrir.

Notation

PI-27. (Méthode de notation : M1)	Notation 2008		Notation 2012		Justification de la notation	Explication de l'évolution
(i)	C	C+	B	B+	Le contrôle parlementaire porte sur les politiques budgétaires et les agrégats ainsi que les estimations détaillées des dépenses et des recettes.	L'amélioration provient du contrôle des politiques budgétaires
(ii)	B		B		Les procédures de l'examen du projet de loi de finances sont claires, et précises et bien formalisées dans la constitution, la LOLF ainsi que dans le règlement intérieur de l'Assemblée nationale.	Pas de changement
(iii)	B		A.		L'Assemblée nationale dispose du temps adéquat pour l'examen du budget.	Respect du délai de dépôt des projets de budget par l'exécutif. Le précédent PEFA s'était fondé sur le délai d'examen effectif et non le délai ouvert.
(iv)	C		A		Des règles claires existent en matière de modification budgétaire en cours d'exercice et sont observées.	Suivi renforcé des procédures.

Encadré 6. Dates de dissolution et d'installation de l'Assemblée nationale :

- Dissolution 26 mai 2009 ;
- Réinstallation le 25 novembre 2009 ;
- Un Conseil consultatif tient lieu d'organe législatif pendant la transition après le coup d'Etat du 18 février 2010 ;
- 7^{ème} République : 25 novembre 2010
- Réinstallation le 30 mars 2011.

(i) Portée de l'examen par le Parlement

(Exercice 2011)

183. **Le contrôle parlementaire porte sur les politiques budgétaires et les agrégats ainsi que les estimations détaillées des dépenses et des recettes.** L'Assemblée nationale n'a pas de débat sur les grandes orientations budgétaires ni sur la situation financière de l'Etat, ni sur l'exécution de la loi de finances en cours. Elle ne commence ses travaux qu'à partir de la réception du projet de loi de finances transmis par le Ministère des finances au début octobre. Un progrès a été réalisé par rapport au PEFA 2008 (note C), le contrôle parlementaire ne portant alors que sur les détails des dépenses et des recettes, mais seulement à un stade où les propositions détaillées ont été finalisées, sans contrôle des politiques budgétaires.

(ii) Mesure dans laquelle les procédures sont bien établies et respectées

(Exercice 2011)

184. **L'examen du projet est bien organisé.** Les procédures de l'examen du projet de loi de finances sont claires, et précises et bien formalisées dans la constitution, la LOLF ainsi que dans le règlement intérieur de l'Assemblée nationale, modifié par la résolution n°005/AN du 21 juin 2011 et par la résolution n°0011/AN du 21 mai 2012.

185. **Le contrôle parlementaire porte sur les politiques budgétaires et les agrégats ainsi que les estimations détaillées des dépenses et des recettes.** Le Ministre des finances présente le projet — essentiellement l'exposé des motifs — en séance plénière, sans débat (vers la mi octobre). Il présente ensuite, dans la semaine qui suit, le projet devant la Commission des finances et du budget (CFB) pendant environ 5 ou 6 heures en entrant dans le détail du projet (examen des recettes, des dépenses, des politiques publiques). Le projet est examiné par les 7 commissions générales permanentes (qui sont spécialisées par grands domaines de politiques publiques) pendant environ 3 semaines ; elles font des propositions d'amendement dans le respect des principes de la loi organique relative aux lois de finances (impossibilité d'accroître les charges nettes de l'Etat prévues dans le projet de budget). La CFB, quant à elle, examine la partie du projet de loi relative au ministère chargé des finances. Les commissions auditionnent les ministres, leurs collaborateurs, les directeurs généraux et, lorsqu'elles l'estiment nécessaire, les représentants du secteur privé (patronat, opérateurs, syndicats, chambre de commerce) et les personnalités de la société civile. La Commission des finances et du budget analyse le projet de budget avec le Ministre des finances, ses collaborateurs et les directeurs généraux du ministère. Chaque commission rédige un rapport. La CFB après ce travail délibère en séance plénière, procède aux arbitrages et rédige un rapport de synthèse qui constitue le rapport de la commission des finances et du Budget. Le rapport est présenté en séance plénière par le Président de la Commission des finances et du budget en présence du Ministre des finances. Le débat en séance plénière dure trois jours. La séance est publique et radiodiffusée. Les amendements sont débattus mais la loi de finances adoptée diffère peu du projet présenté par le gouvernement et soumis au vote du Parlement.

(iii) 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 (temps imparti en pratique en pratique dans l'ensemble des étapes)

(Exercice 2011)

186. L'Assemblée nationale dispose du temps adéquat pour l'examen du budget. Si les règles fixant les délais laissés à l'Assemblée pour l'examen du projet de loi de finances sont complexes et opaques, elles laissent dans tous les cas 60 jours à l'Assemblée pour délibérer sur le projet. La loi organique prévoit en effet en son article 58 que le projet de loi est déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale au plus tard le jour de l'ouverture de la session budgétaire qui s'ouvre la première semaine du mois d'octobre et ne peut excéder soixante jours. Si le projet de loi est déposé dans les délais, l'Assemblée dispose de 60 jours pour l'examiner. Si elle ne le fait pas, les dispositions du projet de loi de finances peuvent être mises en vigueur par ordonnance, et l'Assemblée est saisie pour ratification dans un délai de 15 jours en session extraordinaire, et, si elle n'a pas voté à la fin de cette session extraordinaire, le budget est établi définitivement par ordonnance. L'article 114 de la constitution fait courir le délai de 2 mois de la date de dépôt du projet et non de la date d'ouverture de la session et fixe un dernier délai, le 31 décembre. La loi organique sur les lois de finances de 2012 confirme cette inconditionnalité en son article 58 en posant que c'est seulement si le projet de loi de finances a été déposé dans les délais sur le bureau de l'Assemblée nationale qu'il doit être adopté au plus tard à la date de clôture de la session budgétaire. C'est seulement si le projet de loi de finances n'a pas été voté avant le début de l'année budgétaire, que le gouvernement est autorisé à percevoir les impôts et à utiliser en dépenses la règle des douzièmes provisoires. De cette analyse, il ressort que si le projet n'a pas été déposé au début de la session budgétaire afin que le Parlement dispose de deux mois pour l'examiner, le Parlement dispose néanmoins de deux mois pour l'examiner à compter de la date de dépôt ; et à partir du début de l'exercice suivant le gouvernement peut engager les dépenses et collecter les recettes à titre provisionnel ou provisoire.

Encadré 7. Dates d'adoption des lois de finances

2008 : 10 décembre 2007 ; 1^{ère} loi modificative : 2 juin 2008 ;
 2009 : 24 novembre 2008 (loi n°2008-48 du 24 novembre 2008) ;
 2010 : Ordonnance n°009-26 du 6 novembre 2009 ;
 2011 : Ordonnance n°2011-01 du 6 janvier 2011 portant loi de finances pour l'année budgétaire 2011 ; modifiée le 22 mai 2011, le 31 octobre 2011 et le 15 décembre 2011 ;
 2012 : Loi n°2011-46 du 14 décembre 2011 adoptée le 2 décembre 2011 ; Modifiée les : 24 mai, 1^{er} août et 30 octobre 2012.

187. Pour 2012, Le projet de loi de finances de 2012 a été présenté devant l'Assemblée nationale le 24 octobre 2011. La Commission des finances a entendu le Ministre des finances le 26 octobre. Elle s'est réunie du 26 octobre au 28 novembre pour examiner le projet. La loi de finances a été adoptée le 4 décembre 2012.

188. **La notation fait apparaître un progrès** (de B à A), le précédent PEFA s'étant fondé sur le délai d'examen effectif et non le délai ouvert.

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

189. **Des règles claires existent et sont respectées en matière de modification budgétaire en cours d'exercice.** La loi organique relative aux finances publiques de 2003 prévoyait des modifications par décret pour les virements et transferts au sein d'un même chapitre sans modification du service dans le premier cas et sans modification de la nature dans le second cas (art. 15) dans la limite de 10% des dotations. Les décrets d'ouverture de crédits soit pour dépenses accidentelles soit en cas de calamité ou d'urgence doivent être pris après avis de l'Assemblée nationale, cet avis doit être conforme si les modifications affectent l'équilibre budgétaire pour des raisons de nécessité impérieuse d'intérêt national. Ces règles sont respectées, le gouvernement utilisant les modifications soit par voie de loi rectificative soit par virement ou transfert. La loi organique relative aux finances publiques de 2012 prévoit des règles similaires, avant la mise en place des programmes. Ces règles sont respectées, car les marges de réallocation qu'elles prévoient ne sont pas utilisées, l'exécutif modifiant régulièrement en cours d'année la loi de finances initiale par voie de décisions modificatives (collectif budgétaire ou loi de finances modificatives) selon des procédures identiques aux lois initiales.

190. **Un progrès important a été accompli depuis le dernier PEFA.** Les lois de règlement 2004 et 2005 montraient que les procédures prévues dans la LOLF n'étaient pas respectées. Le PEFA 2008 notait déjà que, depuis 2007, les procédures étaient mieux suivies.

PI-28. Examen des rapports de vérification externe par le pouvoir législatif

191. **Cet indicateur évalue la manière avec laquelle le pouvoir législatif joue son rôle clef dans le contrôle rigoureux de l'exécution du budget.**

Notation

PI-28. (Méthode de notation M1)	Notation 2008		Notation 2012		Justification de la notation	Explication de l'évolution
	A	C	D	D+		
(i)	A	C+	D	D+	L'examen des rapports de vérification par l'Assemblée nationale ne se fait pas ou nécessite généralement plus de 12 mois.	La dégradation est due au démarrage tardif des travaux de l'Assemblée nationale mise en place en mi-2011.
(ii) Ampleur des auditions effectuées par le parlement concernant les principales conclusions.	C		D		L'Assemblée nationale ne conduit pas d'audition approfondie concernant les principales conclusions des rapports de la Cour des comptes.	Changement de méthode de notation
(iii) Formulation de recommandations de mesures par le parlement et suite donnée par l'exécutif.	C		B		La Commission des finances fait des recommandations au gouvernement à l'occasion des projets de loi dont elle est saisie au fond et des preuves existent que certaines sont mises en œuvre	Le suivi des recommandations est engagé depuis la présente mandature

(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)

192. L'examen des rapports de vérification pour les trois derniers exercices par l'Assemblée nationale ne se fait pas ou nécessite généralement plus de 12 mois. La Cour des comptes a transmis la loi de règlement de 2007 le 7 septembre 2011 à l'Assemblée nationale et les lois de règlement de 2008 et 2009 reçues les 7 et 11 décembre 2012 ont été adoptées le 13 décembre 2012 en session extra ordinaire. Le rapport public 2010–11 de la Cour des comptes adopté le 13 mars 2012 - le premier de ce type - n'a pas encore fait l'objet d'un examen. Le Parlement n'a pas demandé d'enquête ou de contrôle à la Cour des comptes, comme elle est autorisée à le faire par l'article 141 de la constitution et par la loi organique sur la Cour des comptes qui place la Cour « *à égale distance* » du législatif et de l'exécutif selon la formule consacrée. Le Parlement mène des missions d'enquête parlementaires (une mission a porté sur les ressources minières) et met en place des commissions ad hoc. On observe une détérioration de la situation, le PEFA 2008 notait en effet que le projet de loi de règlement était 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.

(ii) Ampleur des auditions effectuées par le parlement concernant les principales conclusions (situation au cours des douze derniers mois).

L'Assemblée nationale ne conduit pas d'audition approfondie concernant les principales conclusions des rapports de la Cour des comptes. La Cour des comptes a présenté le rapport annuel de 2010–11 à l'Assemblée nationale. Toutefois, les responsables des entités contrôlées n'ont pas été auditionnés. La situation est demeurée identique à celle que le PEFA 2008 avait évaluée, les auditions ne concernant alors que les responsables du Ministère des finances (la dégradation de la notation est due à un changement de méthode de notation).

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

(Situation au cours des douze derniers mois)

193. La Commission des finances fait des recommandations au gouvernement à l'occasion des projets de loi dont elle est saisie au fond et des preuves existent que certaines sont mises en œuvre. La Commission des finances et du budget élabore un recueil qui a été communiqué. Ce recueil contient 22 recommandations dites « *d'ordres générales* » dont certaines ont une portée très importante et 6 recommandations dites « *d'ordre spécifiques* ». Le suivi de ces recommandations est engagé depuis la présente mandature. Et des preuves existent que l'exécutif met en œuvre certaines d'entre elles. Des progrès ont été réalisés depuis 2008. Le PEFA relevait déjà que dans son rapport à l'Assemblée nationale, la Commission des finances faisait des recommandations à l'adresse de l'exécutif, mais qu'il y avait peu de mécanismes de suivi.

G. Pratique des bailleurs de fonds

D-1. Prévisibilité de l'appui budgétaire direct

194. **Cet indicateur mesure le degré de prévisibilité de l'appui budgétaire direct.** Pour ce faire, cet indicateur comprend deux composantes : (i) la première mesure l'écart annuel entre l'appui budgétaire effectif et les prévisions communiquées par les bailleurs de fonds au moins six semaines avant la présentation des projets de budget à l'Assemblée nationale ; et (ii) la deuxième composante évalue le respect des délais de décaissements des bailleurs de fonds en cours d'exercice (conformité avec les prévisions trimestrielles globales). Cet indicateur est mesuré sur les exercices 2009, 2010 et 2011.

Notation

D-1. (Méthode de notation M1) Composantes	Notation 2008		Notation 2012		Justification de la notation	Explication de l'évolution
(i)	C		D		Au cours des trois exercices, 2009, 2010 et 2011, l'aide budgétaire effective a été inférieure de plus de 15% à la prévision de la loi de finances initiale	Faibles capacités d'absorption
(ii)	D	D+	D	D	Des prévisions de décaissements trimestriels des flux d'aide budgétaires sont préparées, mais les retards dans les décaissements effectifs ont excédé 50% au cours des années 2009 et 2010	Pas de changement

(i) L'écart annuel entre l'appui budgétaire effectif et les prévisions communiquées par les bailleurs de fonds au moins six semaines avant la présentation des projets de budget au parlement (ou une autre institution d'approbation équivalente).

195. **Au cours des trois exercices, 2009, 2010 et 2011, l'aide budgétaire effective a été inférieure de plus de 15% à la prévision de la loi de finances initiale (tableau 24).** La notation correspondante est D, ce qui constitue un recul par rapport à la précédente évaluation PEFA. En 2009, seulement 10% de l'aide budgétaire direct attendue a été versée, en grande partie due à l'instabilité politique. En 2010 et 2011, un tiers de l'aide budgétaire direct a pu être décaissé, en raison des faibles capacités d'absorption du pays (retards dans la transmission des requêtes de financement) ou parfois des conditionnalités quelque peu nombreuses par rapport aux capacités du pays.

Tableau 24. Aide budgétaire directe prévue et réalisée

(En milliards de francs CFA)

	2009	2010	2011
Montant prévu en loi de finances	58,8	70,9	100,7
Montant décaissé	5,9	47,2	67,1
Différence en valeur absolue	52,9	23,7	33,6
Différence en valeur relative	90%	33%	33%

Source : Loi de finances initiales et TOFE

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

196. **Des prévisions de décaissements trimestriels des flux d'aide budgétaires sont préparées, mais les retards dans les décaissements effectifs ont excédé 50% au cours des années 2009 et 2010 (tableau 25).** La notation correspondante est restée inchangée par rapport à la précédente évaluation. L'évaluation actuelle repose sur les réponses apportées par les principaux bailleurs de fonds fournissant plus 80% de l'aide budgétaire directe. L'aide budgétaire directe a été plus prévisible à partir de 2011, à la faveur de la mise en place d'un nouveau gouvernement civil, à partir de 2011. La partie de l'aide budgétaire directe non prévisible reste, par exemple pour l'Union européenne, les tranches flottantes dont le déboursement est lié à la mise en place de certaines réformes sectorielles. Afin d'assurer une plus grande prévisibilité de l'aide budgétaire direct, depuis 2011, les bailleurs de fonds apportant l'aide budgétaire direct coordonnent leurs interventions dans le cadre de concertation en charge des questions de finances publiques. Ce cadre de concertation des bailleurs de fonds dispose d'une matrice commune portant sur les conditionnalités dont leur réalisation assure les décaissements projetés.

Tableau 25: Matrice des résultats de calculs des composantes de l'indicateur D-1

Année	D-1 composante (i)	D-1 composante (ii)
	Ecart annuel entre l'appui budgétaire effectif et les prévisions	Retards pondérés des décaissements trimestriels de l'aide budgétaire direct
2009	90.0%	-100.0%
2010	33.4%	-86.4%
2011	33.4%	-32.1%

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

197. **Cet indicateur mesure le degré selon lequel les bailleurs de fonds fournissent des rapports pour la budgétisation de l'aide-projet et de l'aide-programme.** Il comprend deux composantes : (i) la première examine l'état complet et le respect des délais dans la communication par les bailleurs de fonds des prévisions à l'appui des projets. ; (ii) la

deuxième composante évalue la fréquence et la portée des rapports des bailleurs de fonds sur les flux réels à l'appui des projets. L'évaluation de cet indicateur porte sur l'exercice 2011.

Notation

D-2. (méthode de notation : M1) Composante	Notation 2008		Notation 2012		Justification de la notation	Explication de l'évolution
(i)	B		B		Au moins 50% des bailleurs de fonds (y compris les cinq plus importants) fournissent les informations sur les prévisions de l'aide-projet et l'aide-programme à des étapes conformes au calendrier budgétaire.	Pas de changement.
(ii)	C	C+	D	D+	Les bailleurs de fonds ne fournissent pas de rapports trimestriels sur les décaissements effectués et les sont dans la majorité des cas, présentés par ministère ou par domaine fonctionnel, mais ne sont pas désagrégés afin d'assurer leur ventilation suivant les catégories économiques du budget de l'Etat	Les éléments objectifs de l'évaluation 2008 n'étant pas fournis, il est probable que ce soit une surévaluation.

(i) État complet et respect des délais dans la communication par les bailleurs de fonds des prévisions budgétaires à l'appui des projets.

198. **Au moins 50% des bailleurs de fonds (y compris les cinq plus importants) fournissent les informations sur les prévisions de l'aide-projet et l'aide-programme à des étapes conformes au calendrier budgétaire.** Selon le récent rapport sur la coopération au développement, les cinq principaux bailleurs de fonds fournissant l'aide-projet et l'aide-programme ont été au cours de la période 2009-2010, dans l'ordre d'importance : l'Union européenne, la Banque mondiale, la France, l'UNICEF et la Chine. À l'exception des projets et programmes en gestion directe, les bailleurs de fonds ont communiqué pour le budget 2011 les prévisions sur l'aide-projet et l'aide-programme au ministère en charge du plan durant les mois de mai-juin 2010, dans le cadre du mécanisme de revue annuelle du programme d'investissement triennal de l'Etat. La première année du PIE correspond au budget d'investissement public.

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

199. **Les bailleurs de fonds ne fournissent pas de rapports trimestriels sur les décaissements effectués en faveur des projets inscrits au budget.** Sur la base des réponses au questionnaire soumis aux bailleurs de fonds, il en ressort que ceux qui établissent des rapports sur les décaissements le font soit trimestriellement, soit semestriellement pour un usage interne et ne les transmettent pas à l'administration. La communication avec l'administration a lieu lors des revues annuelles du PIE. L'évaluation du PEFA 2008 indiquait que les principaux bailleurs de fonds (UE, AFD) représentant au moins 51% des prévisions de décaissements fournissaient des rapports mensuels sur les réalisations ; des éléments objectifs de cette évaluation n'étaient pas disponibles.

200. **Les rapports établis par les bailleurs de fonds sont dans la majorité des cas, présentés par ministère ou par domaine fonctionnel, mais ne sont pas désagrégés afin d'assurer leur ventilation suivant les catégories économiques du budget de l'Etat.** Tous les décaissements pour l'aide-projet et l'aide-programme sont reportés en un montant global au niveau du titre V relatif aux investissements du ministère concerné.

D-3. Proportion de l'aide gérée sur la base des procédures nationales

201. Cet indicateur examine la proportion de l'aide gérée sur la base des procédures nationales. Cette proportion est mesurée sous la forme de la moyenne du pourcentage de la part des ressources des bailleurs de fonds qui utilisent les systèmes nationaux pour chacun des quatre domaines : (i) la passation des marchés ; (ii) la chaîne de la dépense ; et (iii) la vérification et l'établissement des rapports. La mesure de cet indicateur porte sur l'exercice 2011.

Notation

D-3. (Méthode de notation M1) Composante	Notation 2008	Notation 2012	Justification de la notation	Explication de l'évolution
	D	D	L'utilisation des procédures nationales est demeurée faible, comme lors de la précédente évaluation	Pas de changement

202. **L'utilisation des procédures nationales est demeurée faible, comme lors de la précédente évaluation.** L'aide-projets et l'aide-programme fournie par certains bailleurs de fonds multilatéraux sont exécutées notamment en suivant la procédure de passation des marchés publics. Mais, globalement, sur la base des réponses au questionnaire soumis aux bailleurs de fonds, moins de 50% de l'aide apportée est gérée suivant les systèmes nationaux de gestion des finances publiques. Ceci conforte les résultats du récent rapport sur la coopération au développement du PNUD publié en fin décembre 2011 dont les enquêtes menées ont identifié 47 unités parallèles de gestion de l'aide-projets et l'aide-programmes en 2010.

IV. LE PROCESSUS GOUVERNEMENTAL DE REFORME

A. Description des réformes récentes et en cours

203. **Le gouvernement a adopté en décembre 2011 un Programme des réformes de la gestion des finances publiques (PRGFP) sur la période 2011-14.** Le PRGFP a été préparé sur la base de l'étude menée en 2009 sur la revue des dépenses publiques et la responsabilité financière (PEMFAR II suivant son sigle en anglais) sous la conduite de la Banque mondiale et des recommandations des bailleurs de fonds dans le cadre des missions d'assistance technique. Ce programme comporte des actions visant à corriger les faiblesses persistantes identifiées dans le cadre de l'étude PEMFAR II. Il comprend dix axes, présentés comme

suit : axe 1 Modernisation du cadre juridique et transposition des dispositions communautaires ; axe 2 Amélioration de la mobilisation des ressources ; axe 3 Amélioration de la préparation du budget de l'Etat ; axe 4 Amélioration des modalités d'exécution du budget ; axe 5 Amélioration de la comptabilité et du reporting financier ; axe 6 Amélioration des systèmes d'informations ; axe 7 Renforcement du contrôle et la transparence des finances publiques ; axe 8 Amélioration de la gestion de la trésorerie et de la dette ; axe 9 systèmes de passation et de gestion des marchés publics ; axe 10 Conduite de la réforme des finances publiques. Chacun de ces axes couvre un certain nombre d'actions particulières, soit entre une à quatre actions par axe.

204. Des actions en cours contenues dans le PRGFP s'inscrivent la logique de rendre effectif le système de gestion des finances publiques. Le PRGFP se fixe pour objectif de rénover le cadre juridique et légal pour le rendre conforme aux directives de l'UEMOA de 2009. Il retient de bénéficier des avancées des outils pluriannuels de programmation pour préparer un document de stratégie budgétaire et initier des débats d'orientation budgétaire à l'Assemblée nationale. En matière de prévisibilité et contrôle de l'exécution du budget, le PRGF se propose notamment : (i) d'engager un processus de simplification et de mise en cohérence du système des exonérations fiscales et douanières ; (ii) d'améliorer les modalités de programmation et d'exécution des contrôles fiscaux et de mettre en place un réseau de comptables des administrations financières ; (iii) de réaménager le système de régulation budgétaire ; (iv) de rationaliser et rendre efficace le système de contrôle interne ; (v) de développer une interface entre le système informatique du budget et celui du trésor, relier les centres de sous-ordonnements au système central ; et (vi) de rétablir le compte unique du trésor et améliorer les conditions de mise à disposition des fonds pour le règlement des dépenses. Le PRGFP se fixe pour objectif une amélioration de l'efficacité des vérifications internes et externes par un renforcement des moyens de la direction générale du contrôle financier et celle de l'inspection générale des finances d'une part, et de la Cour des comptes d'autre part, ainsi que par la mise en place d'une procédure de suivi des recommandations de la DGIF. Enfin, le PRGFP se fixe pour objectif l'amélioration du *reporting* financier, le rendre plus régulier et réduire les délais de réédition des comptes de gestion et de la loi de règlement.

B. Facteurs institutionnels contribuant à la préparation et l'exécution des réformes

205. Les réformes de la gestion des finances publiques constituent une importante préoccupation des autorités politiques. Les différents gouvernements qui se sont succédé ont réaffirmé l'importance d'une gestion plus efficace des finances publiques en vue de la mise en œuvre satisfaisante des stratégies de réduction de la pauvreté. Le PDES réaffirme la volonté politique et l'adhésion des autorités politiques aux réformes de gestion des finances publiques. C'est ainsi que le PDES a retenu trois programmes prioritaires des 86 du PDES intitulés : (i) la réforme de la gestion des finances publiques ; (ii) renforcement de l'efficacité de la Cour des comptes ; (iii) renforcement des contrôles de l'Assemblée nationale. Par ailleurs, le gouvernement a envisagé d'élaborer un programme global de renforcement des

capacités nationales. Les bailleurs de fonds se sont engagés à intégrer les actions de leur coopération technique dans le programme global de renforcement des capacités et de s'assurer de leur cohérence avec tous les autres appuis.

206. L'exécution du programme de réformes de la gestion des finances publiques est coordonnée par le comité de pilotage présidé par le ministre des finances. Les principales actions achevées ont fait l'objet d'un détail dans la section précédente. Ces quelques progrès ont été rendus possibles à la faveur de la révision du cadre institutionnel de la mise en œuvre des réformes des finances publiques, à travers la mise en place d'un comité de pilotage présidé par le ministre des finances et d'un comité technique sous la supervision du Secrétaire général du ministère des finances. Le comité de pilotage des réformes comprend des bailleurs de fonds. Des rapports périodiques de suivi sont préparés avec l'appui d'un consultant local financé par l'Union européenne. Celle-ci assure la fonction de chef de file du cadre de concertation des bailleurs de fonds intervenant dans le domaine des finances publiques et récemment élargi aux questions de gestion macroéconomique. Ce cadre assure la coordination des interventions des bailleurs de fonds.

207. La préparation et l'exécution des réformes de gestion des finances publiques ont été institutionnalisées. La préparation et l'exécution des réformes de gestion des finances publiques figurent dans les attributions du ministère en charge des finances. La mise en œuvre est confiée à la direction générale des réformes financières. Celle-ci comprend une direction des réformes financières qui en a la responsabilité. C'est la principale direction qui bénéficie de l'appui du consultant de l'Union européenne, en vue de renforcer les capacités de cette direction. Les réformes de gestion des finances publiques reçoivent des dotations budgétaires dans les lois de finances.

Annexe 1. Sources d'information

Indicateur	Description de l'indicateur	Documents analysés	Services rencontrés
A. RESULTATS DU SYSTEME DE GESTION DES FINANCES PUBLIQUES : Crédibilité du budget			
PI-1	Dépenses réelles totales par rapport au budget initialement approuvé	Lois de finances initiales 2009, 2010 et 2011 Projets de lois de règlements 2009, Etat de suivi budgétaire de 2010 et 2011 TOFE	Direction générale du Budget Direction générale du trésor et de la comptabilité
PI-2	Composition des dépenses réelles par rapport au budget initialement approuvé	Lois de finances initiales 2009, 2010 et 2011 Projets de lois de règlements 2009, Etat de suivi budgétaire de 2010 et 2011 TOFE	Direction générale du Budget, Direction générale du trésor et de la comptabilité
PI-3	Recettes réelles totales par rapport au budget initialement approuvé	Lois de finances initiales 2009, 2010 et 2011 Projets de lois de règlements 2009, 2010 et 2011 TOFE	Direction générale du Budget, Direction générale du trésor et de la comptabilité
PI-4	Stock et suivi des arriérés de paiement sur les dépenses	Tableaux de situation des restes à payer au 30 sept. 2011 et antérieurs et au 30 juin 2012, datés le 13 oct. 2012 (DGTCP/PGT) Tableau de situation des restes à payer gestions 2011 et antérieures, daté le 6 août 2012 (DGTCP/PGT) Tableaux de situations des restes à payer gestions 2010 et 2011, datés le 9 oct. 2012 (DGTCP/PGT) Tableau d'évaluation de la dette et des arriérés intérieurs, daté le 31 déc. 2010 (CAADIE)	DGTCP/PGT CAADIE
B. SPECIFICITES TRANSVERSALES: Couverture et transparence			
PI-5	Classification du budget	Décret N°2002-197/PRN/MF/E du 26 juillet 2002 budget de 2012 et états d'exécution provisoire	DGB, ACCT
PI-6	Exhaustivité des informations contenues dans la documentation budgétaire	Projet de loi de finances 2013 Loi de finances promulguée 2012	DGB, DGTCP, Cour des comptes, Commission des finances
PI-7	Importance des opérations non rapportées de l'administration centrale	Note de synthèse du rapport relatif à l'actualisation du recensement des comptes bancaires des organismes publics au Niger, non-datée (DGTCP) Rapport sur la coopération au développement	Cour des comptes, DGB, PNUD
PI-8	Transparence des relations budgétaires intergouvernementales	Loi n°2008/38 du 10 juillet 2008 portant création de l'Agence nationale de financement des collectivités territoriales (ANFICT) Code Général des Collectivités Territoriales de 2011 Décret n°2008/360/PRN/MI/SP/D/ME/F du 6 novembre 2008 portant approbation de ses statuts de	Direction des finances locales du ministère de l'intérieur, DGB

Indicateur	Description de l'indicateur	Documents analysés	Services rencontrés
		l'ANFICT. Arrêté n°478/MI/SP/D/AR/DGAT/CL du 17 juillet 2012 Comptabilités produites	
PI-9	Surveillance du risque budgétaire global imputable aux autres entités du secteur public	le décret 2003-178/ PRN/MI/D du 18 juillet 2003 détermine les conditions dans lesquelles la région, le département, la commune ou la communauté urbaine peuvent contracter des emprunts	Direction des finances locales du ministère de l'intérieur, DGB
PI-10	Accès du public aux principales informations budgétaires	Sites de l'INS, la Cour des comptes et de l'ARMP, salle de documentation de la direction de la documentation du MF	Cour des comptes, ARMP, GGCMP, Société civile
C. CYCLE BUDGÉTAIRE			
C(i) Budgétisation basée sur les politiques publiques			
PI-11	Caractère organisé et participatif du processus annuel de préparation du budget	Décret N° 2003-243/PRN/MF/E du 30 septembre 2003 fixant le calendrier de la procédure de préparation budgétaire ; Lettres de préparation des projets de lois de finances Lettre du premier ministre sur les orientations budgétaires	DGB, Direction générale du plan, ministère de l'éducation, ministère de la santé, Commissariat aux 3 N ;
PI-12	Perspective pluriannuelle dans la planification budgétaire et de la politique des dépenses publiques	PDES DGP CDMT globaux et sectoriels Document de stratégie de l'endettement public	DGB, Direction générale du plan, ministère de l'éducation, ministère de la santé, Commissariat aux 3 N ; Direction de la dette
C (ii) Prévisibilité et contrôle de l'exécution du budget			
PI-13	Transparence de l'assujettissement et des obligations des contribuables	<ul style="list-style-type: none"> - Régime fiscal et domanial de la République du Niger. Tome I et II Ed. 1999 - Code Général des Impôts 2012. - Arrêté n°114/ME/F/CCRI/DGI du 06 Mai 2009, portant organisation des services centraux et déconcentrés de la DGI et fixant les attributions des responsables des services. - Code des Douanes (Loi 61-17 du 31/5/1961 portant régime douanier de la République du Niger. Modifications subséquentes et textes réglementaires) - Code des douanes UEMOA (règlement n°09/CM/UEMOA, 26/11/2001). - Décret n°2005-228/MF/F du 13 Septembre 2005, fixant les attributions et l'organisation de la direction générale des douanes. - Décret n°2011-248/PRN/MF du 04/08/2011, portant institution d'un programme d'inspection et de vérification des importations en République du Niger. 	<p>DGI : Direction de la législation, du contentieux et des relations internationales.</p> <p>DGD</p>

Indicateur	Description de l'indicateur	Documents analysés	Services rencontrés
		<ul style="list-style-type: none"> - Circulaire n°0077/DGD/DRRI du 19 Septembre 2012 relative à l'escorte douanière. - Etat statistique des recours administratifs et judiciaires en matière fiscale au titre de 2010, 2011 et 1^{er} semestre 2012. 	
PI-14	Efficacité des mesures d'immatriculation des contribuables et de l'évaluation de l'impôt, des taxes et des droits de douane	<ul style="list-style-type: none"> - Arrêté n°00257/MFE/DGI du 29/7/2002 fixant les modalités d'attribution et d'utilisation du NIF. - Arrêté n°0250/MF/DGI du 30/04/1997 relatif à l'institution du numéro d'identification fiscale. - Situation statistique de la répartition des contribuables par régime fiscal et par direction régionale. - Situation statistique des NIF au titre des exercices 2009, 2010 et 2011. - Arrêté du 3mars 2011 fixant les conditions d'habilitation des déclarants en Douane. 	DGI DGD
PI-15	Efficacité du recouvrement des contributions fiscales et douanières	<ul style="list-style-type: none"> - Etat statistique des prises en charge en 2010, 2011 et 2012 (26/9/2012) de la direction des grandes entreprises (DGE) - Prises en charge et recouvrements en 2011 de la DGE. - Restes à recouvrer en 2011 et recouvrements au 26/9/2012 de la direction des petites et moyennes entreprises. - Situation des recettes DGI de 2007 à 2012 (Fin août 2012) - Situation des restes à recouvrer DGI au 26/9/2012. - Etat des restes à recouvrer de la recette du contrôle fiscal au 31/12/2011. - Situation des restes à recouvrer de la Recette du contrôle fiscal à la date du 15/10/2012. - Etat récapitulatif des recettes douanières par rubrique budgétaire. - Situation des recettes douanières par bureau et par mode de paiement 2009, 2010 et 2011. 	DGI DGD Recette du Contrôle fiscal
PI-16	Prévisibilité de la disponibilité des fonds pour l'engagement des dépenses	<ul style="list-style-type: none"> - Plan annuel de trésorerie 2012 LFR1 - Plan de trésorerie du 1^{er}, 2^{ème}, et 3^{ème} trimestre 2012, en prévision et réalisation. 	DGB DGTCP.
PI-17	Suivi et gestion de la trésorerie, des dettes et des garanties	<p>Document révisé de stratégie d'endettement public au titre de l'année 2012, non-daté (CNDP)</p> <p>Rapport sur la dette publique extérieure à fin déc. 2011 et service et emprunts contractés au premier semestre 2012, non-daté (DGB/DDP)</p> <p>Rapport semestriel fin juin 2012 sur la dette extérieure publique et le programme d'emprunts au cours du 2ème semestre 2012, non-daté (DGB/DDP)</p> <p>Note à l'attention du M. le Ministre des finances sur le rétablissement du compte unique du trésor, datée le 11 avr. 2012 (DGTCP)</p> <p>Note de synthèse du rapport relatif à l'actualisation du recensement des comptes bancaires des organismes publics au Niger, non-datée (DGTCP)</p> <p>Tableau de situation des dettes garanties par le gouvernement en unités de devises, non-daté (DGB/DDP)</p> <p>Tableau de liste des comptes de l'état, daté le 15 oct. 2012 (BCEAO)</p> <p>Décret n° 2010-627/PCSRD/ME/F du 19 août 2010, portant création, attributions et fonctionnement du Centre autonome d'amortissement de la dette intérieure de l'Etat</p> <p>Arrêté n° 326 du 29 sept. 1995, portant attributions et organisation de la Direction de la dette publique</p> <p>Arrêté n° 0221/ME/F/CAB du 9 août 2007, portant création, composition et organisation d'un Comité</p>	DGB DGB/DDP DGTCP CAADIE BCEAO

Indicateur	Description de l'indicateur	Documents analysés	Services rencontrés
		national de gestion de la dette publique Arrêté n° 0116/MF/DGT/CP du 27 mars 2012, portant création d'un groupe de travail au sein de la Direction générale du trésor et de la comptabilité publique	
PI-18	Efficacité des contrôles des états de paie	<ul style="list-style-type: none"> - Etat statistique sur la masse salariale répartie selon le statut général et les statuts autonomes au titre des années 2009, 2010 et 2011. - Rapport sur l'exécution des dépenses du BGE en 2009, à fin juin 2010 et fin juin 2011. 	Direction de la solde. Direction des Pensions Direction de l'Ordonnancement,
PI-19	Passation des marchés publics : transparence, mise en concurrence et mécanismes de dépôt de plaintes	Tableaux de situation générale des marchés public gestions 2009, 2010 et 2011, non-datés (DGCF) Tableaux de répartition des marchés par mode de passation : 2009, 2010 et 2011, non-datés (ARMP) Tableau de situation des marchés négociés par entente directe 2009-2011, non-daté (DGCMP) Etat de mise en œuvre du programme économique et financier 2012-2014 : rapport de suivi à fin juin 2012, daté août 2012 Loi n° 2011-37 du 28 oct. 2011, portant principes généraux, contrôle et régulation des marchés publics et des délégations de service public au Niger Décret n° 2011-686/PRN/PM du 29 déc. 2011, portant code des marchés publics et des délégations de service public Décret n° 2011-687/PRN/PM du 29 déc. 2011, portant attributions, composition, organisation et modalités de fonctionnement de l'Agence de régulation des marchés publics Décret n° 2011-688/PRN/PM du 29 déc. 2011, portant code d'éthique des marchés publics et des délégations de service public Décret n° 2008-120/PRN/MEF du 9 mai 2008, portant organisation et attributions de la Direction générale du contrôle des marchés publics Arrêté n° 0140/CAB/PM/PM/ARMP du 29 juin 2012, portant création, attributions et organisation d'une représentation régionale de l'Agence de régulation des marchés publics Arrêté n° 0143/CAB/PM/PM/ARMP du 29 juin 2012, fixant les seuils dans le cadre de passation et l'exécution des marchés publics et des délégations de service public Arrêté n° 0145/CAB/PM/PM/ARMP du 29 juin 2012, portant création, attributions, composition-type et fonctionnement de la Commission ad hoc d'ouverture des plis et d'évaluation des offres des marchés publics et des délégations de service public Arrêté n° 0146/CAB/PM/PM/ARMP du 29 juin 2012, fixant délais dans le cadre de la passation des marchés publics et des délégations de service public	DGCF DGCMP ARMP
PI-20	Efficacité des contrôles internes des dépenses non salariales	Décret n°2007- 308/PRN/ME/F du 16 Août 2007 portant attributions du contrôle financier. Décret n°2007-307/PRN/ME/F du 16 Août 2007 portant attributions et organisation de la direction générale du contrôle financier. Arrêté n°0088/ME/F/DGCF du 14 Mars 2008 portant attributions des services rattachés à la DGCF. Instruction n°000549/ME/F/DGB du 20 Février 2009 relative aux modalités d'exécution des dépenses de l'Etat. Liste des ordonnateurs, ordonnateurs délégués et ordonnateurs secondaires. Liste des administrateurs de crédit. Situation des restes à payer au 30/9/2011 et au 30/06/2012.	Direction Générale du Contrôle Financier. Direction de l'Ordonnancement. Direction générale du trésor et de la comptabilité publique
PI-21	Efficacité du système	Décret 85-120/PCMS/ du 12 septembre 1985 portant création d'une inspection des finances et fixant ses	

Indicateur	Description de l'indicateur	Documents analysés	Services rencontrés
	de vérification interne	attribution et son fonctionnement Décret n°89-110/PCSON/MF du 8 décembre 1989 modifiant et complétant le décret 85-120/PCMS/ du 12 septembre 1985 portant création d'une inspection des finances et fixant ses attributions et son fonctionnement Décret n°95-112/PRN/MF/P du 15 janvier 1995 portant organisation du Ministère des finances et du Plan Arrêté n°0031/MF/DGIF du 17 janvier 2012 portant création du Comité de suivi de la mise en œuvre des recommandations contenues dans les rapports de l'inspection des finances Bilan d'activité année 2001 de la Direction générale de l'inspection des finances, mars 2012 Situations d'exécution au 31 décembre des missions pour l'année Décret n°97-272/PRN du 18 juillet 1998 portant attributions et fonctionnement de l'Inspection générale d'Etat Manuel de procédures de contrôle de la Direction générale de l'inspection des finances Arrêté du 27 juillet 2010 portant organisation et fonctionnement de l'Inspection générale des services du Trésor (IGST) Bilan d'activités de septembre à décembre 2011 et programme d'activités de l'année 2012 de l'Inspection générale des services du Trésor Bilan d'étape 2012 de l'Inspection générale des services du Trésor Compte rendu de mission du 4 mai 2012 du Directeur de l'Inspection générale des services du Trésor sur la passation de service des Trésoriers départementaux Rapport de mission de contrôle des Trésoriers régionaux du 15 juin 2011 de la DGTCP Termes de référence pour une mission d'évaluation des postes comptables	
C (iii) Comptabilité, enregistrement de l'information et rapports financiers			
PI-22	Régularité et respect des délais pour les opérations de rapprochement des comptes		
PI-23	Disponibilité des informations sur les ressources reçues par les unités de prestation de services primaires	Rapports annuels des comités de gestion des établissements scolaires [en attente] Comptes nationaux de la santé, exercices 2008-2009 Ministère de la santé publique, OMS, Août 2011 Aide-mémoire de la revue conjointe du secteur de la santé au titre de l'année 2011, Ministère de la santé publique, secrétariat général, décembre 2011 Rapport d'exécution du programmes d'activités de l'an 1 de la troisième phase de mise en œuvre du PDDE, Ministère de l'Education nationale, de l'Alphabétisation et de la promotion des langues nationales, DEP, Juillet 2012 Bilan de l'exécution de la 2 ^{ème} phase du PDDE, Ministère de l'éducation nationale, Mai 2010 Situation des inspections et secteurs pédagogiques, 2011-2012	
PI-24	Qualité et respect des délais des rapports d'exécution budgétaire produits en		

Indicateur	Description de l'indicateur	Documents analysés	Services rencontrés
	cours d'année		
PI-25	Qualité et respect des délais des états financiers annuels	Rapport Général Public de la Cour des comptes 2010-2011 Projet de loi de règlement 2007 et le rapport de la Cour des comptes sur l'exécution de la loi de finances Projet de loi de règlement 2008 Balances des comptes de l'Etat au 31 décembre de 2008 à 2011	DGTC DGB Cour des comptes
C (iv) Surveillance et vérification externes			
PI-26	Étendue, nature et suivi de la vérification externe	Ordonnance n°2010-05 du 30 mars 2010 modifiant l'ordonnance n°2010-01 du 22 février 2010 portant organisation des pouvoirs publics pendant la période de transition Ordonnance n°2010-017 du 15 avril 2010 déterminant la composition, l'organisation, les attributions et le fonctionnement de la Cour des comptes Loi organique n°2012-08 du 26 mars 2012 déterminant les attributions, la composition, l'organisation et le fonctionnement de la Cour des comptes Rapport Général Public de la Cour des comptes 2010-2011 Réponses de la Cour au questionnaire de la mission	Cour de comptes
PI-27	Examen de la loi de finances annuelle par le pouvoir législatif	Résolution n°0003/AN du 19 avril 2011, portant règlement intérieur de l'Assemblée nationale et ses textes modificatifs subséquents, République du Niger, Assemblée nationale Commission des affaires générales et institutionnelles. Résolution n°003/AN du 19 avril 2011 portant règlement intérieur de l'Assemblée nationale, modifiée par la résolution n°005/AN du 21 juin 2011 et par la résolution n°0011/AN du 21 mai 2012. Rapport de la Commission des finances et du budget sur le projet de loi organique relative aux lois de finances, Assemblée nationale, 10 février 2012. Rapport général fait au nom de la Commission des finances et du budget sur le projet de loi de finances pour l'année budgétaire 2012. Recueil des recommandations formulées par la Commission des finances et du budget au gouvernement lors de l'examen des projets de loi dont elle est saisie au fond [rapport de suivi de la mise en œuvre]	Présidence de l'Assemblée nationale Présidence de la Commission des finances et du budget de l'Assemblée nationale
PI-28	Examen des rapports de vérification externe par le pouvoir législatif		
D. PRATIQUES DES BAILLEURS DE FONDS			
D-1	Prévisibilité de l'appui budgétaire direct	Réponses reçues en octobre 2012 provenant des bailleurs : AECID, AFD, Belgique, Danemark, FAO, OMS, ONUSIDA, PNUD, et UE,	DGEPE Bailleurs : Allemagne, Banque mondiale, Danemark, PNUD, SCAC-France, UE, UNICEF
D-2	Renseignements financiers fournis par les bailleurs de fonds pour la budgétisation de l'aide-projet et		

Indicateur	Description de l'indicateur	Documents analysés	Services rencontrés
	l'aide-programme et établissement des rapports y afférents		
D-3	Proportion de l'aide gérée sur la base des procédures nationales		

Annexe 2: Liste des personnes rencontrées

NOM ET PRENOMS	DEPARTEMENT/INSTITUTION	FONCTION
ASSEMBLEE NATIONALE		
Hama Amadou	Assemblée nationale	Président
Maihama Gaya	Commission des Finances et du Budget	Président
Sabo Boubacar	Secrétariat Général de l'Assemblée nationale	Secrétaire Général Adjoint
MOUSSA Saley	Assemblée nationale	Conseiller Technique
BANQUE CENTRALE DES ETATS DE L'AFRIQUE DE L'OUEST (BCEAO)		
Ango Issa Zango	BCEAO	Fondé de pouvoir
Moussa Alhadane	Service du Contrôle des Opérations	Contrôleur des Opérations
Sarma Mamane	Service des Établissements de Crédit	Chef du service
Mme Tiémogo Aminata Alou	Service des Opérations Bancaires	Chef du service
Mme Arimi Mamadou Zara Kori	SCCGPI	Chef du service
MOUSSA Amadou		Directeur agence principale
COUR DES COMPTES (CC)		
Nouhou Hamani Mounkaila	Première chambre	Président de la Première chambre
Hamidou Garba	Première chambre	Conseiller Première chambre
Abdoul Wahab Tari Bako	Première chambre	Conseiller Première chambre
Mamadou Abdoulaye	Secrétariat Général	Secrétaire Général
INSPECTION GENERALE D'ETAT (IGE)		
Bamadou Halilou	IGE	Inspecteur Général d'Etat en chef
Djingarey Banakoye	IGE	Inspecteur Général d'Etat
Dr Madougou Moussa	IGE	Inspecteur Général d'Etat
Laouali Tassiou	IGE	Inspecteur Général d'Etat
Farouk Abdoukarim	IGE	Inspecteur Général d'Etat
Sadou Hassame	IGE	Inspecteur Général d'Etat
AGENCE DE REGULATION DES MARCHES PUBLICS (ARMP)		
Madou Mahamadou	SE/ARMP	Secrétaire Exécutif
Kané Adamou	Direction des Affaires Juridiques	Directeur
Camara Laouali	C/SAF/ARMP	
HAUT-COMMISSARIAT A L'INITIATIVE 3N POUR LA SECURITE ALIMENTAIRE ET LE DEVELOPPEMENT AGRICOLE DURABLES		
Allahoury Amadou Diallo	Haut-Commissariat	Haut-Commissaire
Mme Issoufou Mariana	Département Administration et Finances	
MINISTERE DES FINANCES (MF)		
Abdou Maidagi	Cabinet du Ministre	Directeur de cabinet
Djibril Hanounou	Secrétariat Général	Secrétaire Général
Laoulali Amadou Dan Azoumi	Secrétariat Général	Secrétaire Général Adjoint

DIRECTION GENERALE DE L'INSPECTION GENERALE DES FINANCES (DGIF)		
Mme Hamissou Mariama Yérïma	DGIF	Directrice Générale
Oumarou Diambeidou	DGIF	Inspecteur
Zakari Maman Sani	DGIF	Informaticien
DIRECTION GENERALE DU CONTROLE FINANCIER (DGCF)		
Omar Mamane Chaffar	DGCF	DGCF/MF par intérim
Mme Sahabi Gambina Garba	DGCF	Contrôleur Financier
DIRECTION GENERALE DU BUDGET(DGB)		
Salmanou Aga	Direction Générale du Budget	Directeur Général
Soungouli Rakiétou	Direction Générale du Budget	Directrice Générale Adjointe
Djibo Maïssa Diouf	Direction du Budget	Directeur
Sita Seyni	Direction de la Dette Publique (DDP)	Directeur
Yahaya Amadou	DDP	Chef du Service des Etudes
Idi Dan Kari	DDP	Chef de Service de la Dette extérieure
Diallo Boubacar Seydou	Direction de l'informatique Financière (DIF)	Responsable Exploitation et Production Informatique
Sani Azindimou	DIF	Responsable de la Division études, développement, information et formation
Mme Bassirou Mariama Isssaka	Direction de l'Ordonnancement, de la Vérification et de l'Apurement (DOVA)	Directrice
Boubacar Saley	DOVA	
Moumouni Karimou	Direction des Pensions	Directeur
Seydou Adamou	DES/Budget	
Boureïma Idrissa	Direction de la Solde (DS)	Directeur
Gado Abdou	DS	Chef de Direction Étude et Suivi
DIRECTION GENERALE DU TRESOR ET DE LA COMPTABILITE PUBLIQUE (DGTCP)		
Nouhou Abarchi	DGTCP	Directeur Général Adjoint
Issoufou Abdoul Laye	Paierie Générale du Trésor (PGT)	Payeur Général du Trésor
Wali Hamidou	Agence Comptable Centrale du Trésor (ACCT)	Premier Fondé de pouvoir ACCT
Attama Ibrahim Boureïma	Recette Générale du Trésor (RGT)	Receveur général DU TRESOR
Dan-Mairo Idi	RGT	Fondé de pouvoir du Receveur Général du Trésor
Idrissa Oumarou	Direction des Ressources Humaines et des Moyens Généraux	Directeur
Mme Souleymane Gambo	Direction des Etudes et de la Règlementation Comptable et Financière	Directrice
Mme Lagou Kandine Diali	Direction de l'inspection générale des services (IGST)	Inspecteur du Trésor
DIRECTION GENERALE DES REFORMES FINANCIERES (DGRF)		
Hamza Mayata	Direction des Réformes Financières (DRF)	Directeur
Marankan Baaré	Direction de la Monnaie du Crédit et de l'Epargne (DMCE)	Directeur

Mme Ander Hadizatou	DRF	Coordinatrice des réformes financières
Ibrahim Harouna	DRF	Économiste
Dogari Bassirou	DRF	Macro économiste
Issoufou Maman	DRF	Statisticien
Mamane Ibrahim		Consultant indépendant des finances publiques
DIRECTION GENERALE DES IMPOTS (DGI)		
Mahamane Mal. Ousmane	Direction des Grandes Entreprises (DGE)	Directeur
Mahamadou Harouna	Direction du Contrôle Fiscal et des Enquêtes	Directeur
Assane D. N'DIAYE	Direction de la Législation, du Contentieux et des Relations Internationales	Directeur
Boubacar Coulibaly	Direction du Contrôle Fiscal et des Enquêtes	Directeur des Ressources Humaines et Financières
Mme Miginyaoua Aissa	DGE	Directrice de Comptabilité et Etudes
Abdel-Kassoum Adamou Souley	DCE	DCE/SI
Zennou Mousse Bay	DGI	Chef de Services Relations Publiques
Cyprien Abdoulaye	DGI	Chef du Service des Immatriculations des Contribuables (SIC/DGI)
Ismail Fody Mahaman	Recette du Contrôle fiscal	Receveur du Contrôle Fiscal par intérim
DIRECTION GENERALE DE CONTROLE DES MARCHES PUBLICS (DGCMP)		
Mme Rabo Fatchima Amadou	DGCMP	Directrice Générale
Idrissia Azoumi Halidou	DGCMP/DIS	Responsable de l'Appui conseil
Moussa Aliou	DGCMP/DCR	DGMP/DCR par intérim
Ahdiouffo	DGCMP	
Hassone Boubacar	DGCMP	
Bori Wassiri	DGCMP	Informaticien
Mme Ali Fatouma	ARMP	Directrice Info-Suivi évaluation
DIRECTION GENERALE DES DOUANES (DGD)		
Mahamadou Madi Mayaki	DGD	Directeur Général
Abdou Yoba	DGD	Directeur Général Adjoint
Alexis Papazian	DGD	Conseiller technique
Labo Mamane Souley		Conseiller
Mme Kader Hadiza	DGD	Inspectrice Principale Ajointe au Chef de Bureau des douanes de Niamey route
MINISTERE DU PLAN, DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE ET DU DEVELOPPEMENT COMMUNAUTAIRE		
Ouaqouaq Abdelilah	Cabinet du Ministre	Conseiller technique du Ministre
DIRECTION GENERALE DU PLAN (DGP)		
Seydou Yayé	Direction générale du plan	Directeur général
Oumarou Ousmane	Direction des Programmes et du Plan	Directeur
Mme Falalou Fatima Ousseini	Direction de l'Analyse et des Réformes Economiques	Chef du Service cadrage macroéconomique
Abdou Konfari Mahaman	Direction de la Coopération au Développement	
MINISTERE DE LA FONCTION PUBLIQUE		
Moumouni Djibdjji	M. Fonction Publique	Directeur Général

Oumarrou Bagourmé	M. Fonction Publique	Directeur des Etudes
Alzouma Adamou	M. Fonction Publique	Informaticien
MINISTERE DE L'INTERIEUR		
Mme Nomao Ramatou	Direction Générale des Collectivités Locales	Directrice des Collectivités Locales
Garba Moussa Abdoukader	Direction des études et de la programmation	
MINISTERE DE LA SANTE PUBLIQUE (MSP)		
Illa Djibrilla	Direction des Ressources Financières et du Matériel (DRFM)	Directeur par intérim
Oumarou Ousmane	Direction des Etudes et de la Programmation (DEP)	Directeur
Mme Soumana Mariama	DRFM	Chef de la Division de la Comptabilité et des Finances
Azizi Ibrahim		Chef de la Division de la Comptabilité du Ministère
MINISTERE DE L'EDUCATION NATIONALE, DE L'ALPHABETISATION ET DE LA PROMOTION DES LANGUES NATIONALES		
Yaou Seini	Direction des Ressources Financières et du Matériel (DRFM)	Directeur
Daouda Abdourahamane	Direction des Etudes et de la Programmation	Directeur
ORGANISATIONS DE LA SOCIETE CIVILE		
Vanheukelom Toon	International Budget Partnership (IBP)	Coordonnateur Afrique
Moukaila Aïchatou	Alternatives Espaces Citoyens (AEC)	Membre du Conseil d'Administration AEC
Moussa Tchangari	Alternatives Espaces Citoyens (AEC)	Secrétaire Général AEC
Boukar Hassane	Alternatives Espaces Citoyens (AEC)	Expert technique Alternatives, Espaces Citoyens (AEC)
PARTENAIRES TECHNIQUES ET FINANCIERS		
Bedenbecker Thomas	Coopération allemande GIZ	
Niang Ousmane	Unicef	
Hadizatou Samna Gado	Unicef	Expert UNICEF
Briac Deffobis	Union Européenne	Économiste UE
Rafael, Aguirre Unceta	Union Européenne	Chef des opérations de coopération UE
Henrik Westerby	Coopération Danoise	Conseiller en développement
Abdoulahi Garba	Banque Mondiale	Économiste
Papazian Alexis	DGD	Conseiller
Ali Madaï	PNUD	Economiste
Bonneau Laurent	Ambassade de France Service de la Coopération et de l'Action Culturelle	Conseiller

Annexe 3: Analyse des indicateurs PI-1 et PI-2

Tableau 2	<i>en millions de FCFA sauf indication contraire</i>					
Données pour l'exercice =	2009					
Section administrative	prévu	réalisé	budget ajusté	différence	valeur absolue	pourcentage
MINISTERE DES AFFAIRES ETRANGERES ET DE LA COOPERAT	7,110,708.0	5,998,014.8	5,904,772.4	93,242.4	93,242.4	1.6%
MINISTERE DE LA DEFENSE NATIONALE	31,416,812.0	25,026,348.2	26,088,699.3	-1,062,351.1	1,062,351.1	4.1%
MINISTERE DE LA JUSTICE, GARDE DES SCEAUX	4,397,163.2	4,659,036.8	3,651,429.3	1,007,607.4	1,007,607.4	27.6%
MINISTERE DE L'INTERIEUR, DE LA SECURITE PUBLIQUE ET DE	18,460,331.0	18,030,554.0	15,329,563.8	2,700,990.1	2,700,990.1	17.6%
MINISTERE DE L'ECONOMIE ET DES FINANCES	146,218,959.1	120,395,255.2	121,421,055.1	-1,025,799.9	1,025,799.9	0.8%
MINISTERE DU DEVELOPPEMENT AGRICOLE	5,943,357.3	5,670,658.1	4,935,397.7	735,260.4	735,260.4	14.9%
MINISTERE DE L'ELEVAGE ET DES INDUSTRIES ANIMALES	5,859,673.7	4,145,542.0	4,865,906.4	-720,364.4	720,364.4	14.8%
MINISTERE DE L'EQUIPEMENT	28,279,665.0	11,726,160.1	23,483,594.6	-11,757,434.5	11,757,434.5	50.1%
MINISTERE DES MINES ET DE L'ENERGIE	25,891,869.0	24,348,139.1	21,500,755.2	2,847,383.9	2,847,383.9	13.2%
MINISTERE DE L'ENVIRONNEMENT ET DE LA LUTTE CONT	2,871,688.0	5,020,323.3	2,384,666.0	2,635,657.3	2,635,657.3	110.5%
MINISTERE DE L'EDUCATION NATIONALE	81,618,464.1	72,048,003.8	67,776,436.6	4,271,567.2	4,271,567.2	6.3%
MINISTERE DE L'HYDRAULIQUE	7,508,081.8	5,012,854.8	6,234,753.8	-1,221,899.0	1,221,899.0	19.6%
MINISTERE DE LA SANTE PUBLIQUE	39,676,010.2	35,902,520.6	32,947,184.5	2,955,336.1	2,955,336.1	9.0%
MINISTERE DE L'URBANISME, DE L'HABITAT ET DU CADAS	6,674,769.0	3,850,962.2	5,542,766.1	-1,691,804.0	1,691,804.0	30.5%
MINISTERE DES TRANSPORTS ET DE L'AVIATION CIVILE	1,994,930.0	910,704.2	1,656,601.2	-745,897.0	745,897.0	37.4%
MINISTERE DE LA FONCTION PUBLIQUE ET DU TRAVAIL	1,132,680.0	902,793.0	940,583.9	-37,790.9	37,790.9	3.3%
MINISTERE DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE ET TE	2,202,379.7	2,091,703.5	1,828,868.6	262,834.9	262,834.9	11.9%
MINISTERE DE LA JEUNESSE ET DES SPORTS	1,887,722.0	1,866,416.0	1,567,575.1	298,840.9	298,840.9	15.8%
MINISTERE DE LA COMMUNICATION, PORTE PAROLE DU	3,002,402.0	2,328,445.1	2,493,211.7	-164,766.6	164,766.6	5.5%
MINISTERE DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE ET DU D	878,968.0	263,751.5	729,900.0	-466,148.5	466,148.5	53.0%
21 (= total des reliquats)	60,893,600.2	51,651,927.3	50,566,391.9	1,085,535.4	1,085,535.4	1.8%
Dépense allouée	483,920,233.3	401,850,113.4	401,850,113.4	0.0	37,788,512.0	
Imprévus	1,180,770.6	857,524.4				
Dépense totale	485,101,003.9	402,707,637.8				
Variation globale (PI-1)						17.0%
Décomposition de la variation (PI-2)						9.4%
Affectation proportionnelle des imprévus budgétés						0.2%

Tableau 3						
Données pour l'exercice =	2010					
Chapitre administratif ou fonctionnel	prévu	réalisé	budget ajusté	différence	valeur absolue	pourcentage
MINISTERE DES ENSEIGNEMENTS SECONDAIRE, SUPER	34,409,259.7	36,199,331.0	28,074,615.6	8,124,715.4	8,124,715.4	28.9%
MINISTERE DE LA COMMUNICATION, DES NOUVELLES TE	3,473,070.1	2,736,191.5	2,833,688.0	-97,496.5	97,496.5	3.4%
MINISTERE DE LA JEUNESSE ET DES SPORTS	6,811,273.8	2,390,884.9	5,557,338.2	-3,166,453.3	3,166,453.3	57.0%
MINISTERE DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE ET DE	2,288,695.8	2,002,748.2	1,867,353.6	135,394.6	135,394.6	7.3%
MINISTERE DES AFFAIRES ETRANGERES, DE L'INTEGRA	6,931,196.8	6,276,851.1	5,655,183.7	621,667.4	621,667.4	11.0%
MINISTERE DE LA DEFENSE NATIONALE	26,718,147.4	33,128,931.3	21,799,414.6	11,329,516.7	11,329,516.7	52.0%
MINISTERE DE LA JUSTICE ET DES DROITS DE L'HOMME,	4,062,700.5	4,832,052.4	3,314,769.2	1,517,283.2	1,517,283.2	45.8%
MINISTERE DE L'INTERIEUR, DE LA SECURITE, DE LA DEC	23,280,227.9	21,007,593.6	18,994,406.0	2,013,187.6	2,013,187.6	10.6%
MINISTERE DE L'ECONOMIE ET DES FINANCES	130,775,226.3	116,410,565.7	106,699,889.3	9,710,676.3	9,710,676.3	9.1%
MINISTERE DU COMMERCE, DE L'INDUSTRIE ET DE LA PR	1,078,308.3	1,022,267.9	879,794.9	142,473.0	142,473.0	16.2%
MINISTERE DE L'AGRICULTURE ET DE L'ELEVAGE	12,840,596.5	9,236,755.7	10,476,680.2	-1,239,924.5	1,239,924.5	11.8%
MINISTERE DE L'ELEVAGE ET DES INDUSTRIES ANIMALE	7,826,496.7	0.0	6,385,661.5	-6,385,661.5	6,385,661.5	100.0%
MINISTERE DE L'EQUIPEMENT	22,977,580.0	11,803,850.0	18,747,474.7	-6,943,624.7	6,943,624.7	37.0%
MINISTERE DES MINES ET DE L'ENERGIE	1,761,978.6	1,202,669.3	1,437,603.5	-234,934.1	234,934.1	16.3%
MINISTERE DE L'ENVIRONNEMENT ET DE LA LUTTE CONT	2,983,542.3	0.0	2,434,280.9	-2,434,280.9	2,434,280.9	81.6%
MINISTERE DE L'EDUCATION NATIONALE	80,335,739.1	65,448,977.9	65,546,164.3	-97,186.4	97,186.4	0.1%
MINISTERE DE L'EAU, DE L'ENVIRONNEMENT ET DE LA L	6,197,351.6	6,610,577.4	5,056,437.3	1,554,140.1	1,554,140.1	25.1%
MINISTERE DE LA PROMOTION DE LA FEMME ET DE LA F	5,791,407.4	0.0	4,725,226.2	-4,725,226.2	4,725,226.2	81.6%
MINISTERE DE LA SANTE PUBLIQUE	38,981,671.1	28,383,210.2	31,805,259.4	-3,422,049.2	3,422,049.2	8.8%
MINISTERE DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE ET DU D	922,748.9	0.0	752,873.6	-752,873.6	752,873.6	81.6%
21 (= total des reliquats)	31,991,758.3	20,452,825.8	26,102,169.1	-5,649,343.4	5,649,343.4	17.7%
Dépense allouée	452,438,977.2	369,146,283.8	369,146,283.8	0.0	70,298,108.8	
Imprévus	1,262,055.1	0.0				
Dépense totale	453,701,032.3	369,146,283.8				
Variation globale (PI-1)						18.6%
Décomposition de la variation (PI-2)						19.0%
Affectation proportionnelle des imprévus budgétés						0.0%

Tableau 4						
Données pour l'exercice =		2011				
Chapitre administratif ou fonctionnel	prévu	réalisé	budget ajusté	différence	valeur absolue	pourcentage
MINISTERE DES ENSEIGNEMENTS SECONDAIRE, SUPER	44,806,673.5	44,164,417.8	37,414,404.2	6,750,013.6	6,750,013.6	18.0%
MINISTERE DE LA COMMUNICATION, DES NOUVELLES TE	4,965,711.5	4,457,762.5	4,146,461.3	311,301.3	311,301.3	7.5%
MINISTERE DE LA JEUNESSE ET DES SPORTS	2,660,919.5	2,803,779.6	2,221,917.2	581,862.4	581,862.4	26.2%
MINISTERE DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE ET DE	5,925,787.5	3,850,310.6	4,948,142.6	-1,097,832.0	1,097,832.0	22.2%
MINISTERE DES AFFAIRES ETRANGERES, DE L'INTEGRA	13,361,708.6	8,752,523.4	11,157,274.7	-2,404,751.4	2,404,751.4	21.6%
MINISTERE DE LA DEFENSE NATIONALE	42,454,124.1	39,612,258.7	35,449,981.7	4,162,277.0	4,162,277.0	11.7%
MINISTERE DE LA JUSTICE ET DES DROITS DE L'HOMME,	4,900,636.5	5,784,949.1	4,092,122.5	1,692,826.7	1,692,826.7	41.4%
MINISTERE DE L'INTERIEUR, DE LA SECURITE, DE LA DEC	30,627,791.7	27,709,562.7	25,574,774.6	2,134,788.1	2,134,788.1	8.3%
MINISTERE DE LA FONCTION PUBLIQUE ET DU TRAVAIL	1,333,553.3	1,259,373.7	1,113,541.7	145,832.0	145,832.0	13.1%
MINISTERE DE L'ECONOMIE ET DES FINANCES	314,594,245.9	236,547,640.1	262,692,035.2	-26,144,395.1	26,144,395.1	10.0%
MINISTERE DU COMMERCE, DE L'INDUSTRIE ET DE LA PF	1,386,696.9	1,269,605.0	1,157,917.6	111,687.4	111,687.4	9.6%
MINISTERE DES TRANSPORTS, DU TOURISME ET DE L'AR	1,144,179.2	553,185.2	955,410.8	-402,225.6	402,225.6	42.1%
MINISTERE DE L'AGRICULTURE ET DE L'ELEVAGE	15,000,412.3	16,485,558.6	12,525,622.7	3,959,935.9	3,959,935.9	31.6%
MINISTERE DE L'EQUIPEMENT	26,911,886.2	14,715,141.3	22,471,924.5	-7,756,783.2	7,756,783.2	34.5%
MINISTERE DES MINES ET DE L'ENERGIE	2,951,790.3	2,423,075.9	2,464,799.7	-41,723.8	41,723.8	1.4%
MINISTERE DE L'EDUCATION NATIONALE	95,398,587.3	79,425,653.4	79,659,591.3	-233,937.9	233,937.9	0.2%
MINISTERE DE L'EAU, DE L'ENVIRONNEMENT ET DE LA L	19,208,423.1	21,285,756.7	16,039,389.8	5,246,366.9	5,246,366.9	27.3%
MINISTERE DE LA SANTE PUBLIQUE	47,021,447.1	40,539,337.6	39,263,781.2	1,275,556.4	1,275,556.4	2.7%
MINISTERE DE L'URBANISME, DE L'HABITAT ET DE L'AMEI	3,561,402.4	1,218,235.2	2,973,837.1	-1,755,601.8	1,755,601.8	49.3%
MINISTERE DE LA POPULATION, DE LA PROMOTION DE L	1,277,283.8	1,314,883.8	1,066,555.7	248,328.1	248,328.1	19.4%
21 (= total des reliquats)	23,989,938.9	33,248,519.5	20,032,044.3	13,216,475.1	13,216,475.1	55.1%
Dépense allouée	703,483,199.7	587,421,530.5	587,421,530.5	0.0	79,674,501.6	
Imprévus	393,354.0	0.0				
Dépense totale	703876553.7	587421530.5				
Variation globale (PI-1)						16.5%
Décomposition de la variation (PI-2)						13.6%
Affectation proportionnelle des imprévus budgétés						0.0%

Annexe 4 : Tableau récapitulatif et comparatif des indicateurs de performance par composantes en 2008 et 2012

Indicateur	Composante	Évaluation 2008		Évaluation 2012	
PI-1 : Dépenses réelles totales par rapport au budget initialement approuvé	La différence entre les dépenses primaires totales réelles et les dépenses primaires initialement prévues au budget (c'est-à-dire abstraction faite des dépenses au titre du service de la dette et celles liées à des projets financés sur des concours extérieurs).	C		D	
PI-2 : Composition des dépenses réelles par rapport au budget initialement approuvé	(i) Ampleur des écarts dans la composition des dépenses au cours des trois dernières années, non compris les crédits provisionnels.	A		C	C+
	(ii) Montant moyen des dépenses imputées en fait à la réserve provisionnelle au cours des trois dernières années	Non évalué.		A	
PI-3 : Recettes réelles totales par rapport au budget initialement approuvé	Recettes intérieures réelles par rapport aux recettes intérieures initialement inscrites au budget	D		D	
PI-4 : Stock et suivi des arriérés de paiement sur les dépenses	(i) Stock des arriérés de paiement sur les dépenses (exprimé en pourcentage des dépenses réelles totales pour l'exercice budgétaire correspondant) et toute variation récente du stock	D	D+	D▲	D+
	(ii) Disponibilité de données pour le suivi du stock d'arriérés de paiement sur les dépenses	B		B	
PI-5 : Classification du budget	Le système de classification utilisé pour l'établissement, l'exécution et l'établissement de rapports sur le budget de l'administration centrale.	C		C	
PI-6 : Exhaustivité des informations contenues dans la documentation budgétaire	(i) Part des informations citées ci-dessous dans la documentation budgétaire la plus récemment émise par l'administration centrale (pour être pris en compte dans l'évaluation, les informations requises pour chaque critère doivent être remplies).	D		C	
PI-7 : Importance des opérations non rapportées de l'administration centrale	(i) Le niveau des dépenses extrabudgétaires (autres que les projets financés par les bailleurs de fonds) qui ne sont pas incluses dans les rapports budgétaires.	A	B+	A	B+
	(ii) Les informations sur les recettes / dépenses liées aux projets financés par les bailleurs de fonds qui sont incluses dans les rapports budgétaires	B		B	
PI-8 : Transparence des relations budgétaires intergouvernementales	(i) Systèmes transparents et basés sur des règles pour l'affectation horizontale entre les administrations décentralisées des transferts inconditionnels et conditionnels en provenance de l'administration centrale. (affectation prévue dans le budget et affectation réelle).	D	D+	D▲	D

Indicateur	Composante	Évaluation 2008		Évaluation 2012	
	(ii) La communication en temps voulu d'informations fiables par l'administration centrale aux administrations décentralisées sur leurs dotations budgétaires pour l'exercice à venir	Non évalué		Non applicable	
	(iii) Mesure dans laquelle les informations budgétaires consolidées (concernant au moins les recettes et les dépenses) sont collectées et rapportées au niveau de l'administration générale selon les catégories sectorielles.	C		D	
PI-9 : Surveillance du risque budgétaire global imputable aux autres entités du secteur public	(i) Étendue de la surveillance exercée par l'administration centrale sur les agences publiques autonomes et les entreprises publiques.	C	C+	C	C+
	(ii) Étendue du contrôle de l'administration centrale sur la situation budgétaire des administrations décentralisées.	A		A	
PI-10 : Accès du public aux principales informations budgétaires	(i) Nombre des critères ci-dessous relatifs à l'accès du public aux informations qui sont remplis (pour qu'il puisse être pris en compte dans l'évaluation, le critère relatif à l'accès à l'information, tel que spécifié, doit être entièrement satisfait).	C		C	
PI-11 : Caractère organisé et participatif du processus annuel de préparation du budget	(i) Existence d'un calendrier budgétaire fixe et respect du calendrier.	D	C+	C	C+
	(ii) Clarté/exhaustivité des directives et participation des responsables politiques au processus de préparation des propositions budgétaires (circulaire budgétaire ou autre document).	C		C	
	(iii) Approbation du budget par les autorités législatives ou tout organe assumant une fonction analogue (dans les trois dernières années).	A		B	
PI-12 : Perspective pluriannuelle dans la planification budgétaire et de la politique des dépenses publiques	(i) Préparation des prévisions budgétaires pluriannuelles et allocations fonctionnelles des fonds publics.	C	C	C	B
	(ii) Portée et fréquence de l'analyse de la soutenabilité de la dette.	B		A	
	(iii) Existence de stratégies sectorielles, assorties d'états pluriannuels des coûts des dépenses de fonctionnement et d'investissement	C		B	
	(iv) Liens entre les budgets d'investissement et les prévisions de dépenses à moyen terme.	D		C	
PI-13 : Transparence de l'assujettissement et des obligations des contribuables	(i) Caractère clair et exhaustif des obligations fiscales et douanières.	B	C+	B	C+
	(ii) Accès des contribuables aux informations relatives aux obligations fiscales et douanières, et aux procédures administratives y afférentes.	C		C	

Indicateur	Composante	Évaluation 2008		Évaluation 2012	
	(iii) Existence et fonctionnement d'un mécanisme de recours à l'encontre des décisions des administrations fiscale et douanière.	C		C	
PI-14 : Efficacité des mesures d'immatriculation des contribuables et de l'évaluation de l'impôt, des taxes et des droits de douane	(i) Contrôle du système d'immatriculation des contribuables	C	C	C	C
	(ii) Efficacité des pénalités prévues pour les cas de non-respect des obligations d'immatriculation et de déclaration.	C		C	
	(iii) Planification et suivi des programmes de contrôle fiscal et d'enquête sur les fraudes	C		C	
PI-15 : Efficacité du recouvrement des contributions fiscales et douanières	(i) Le taux de recouvrement des arriérés d'impôt/taxes bruts, calculé en pourcentage des arriérés d'impôt au commencement de l'exercice budgétaire, qui ont été recouverts au cours de l'exercice donné (moyenne des deux derniers exercices budgétaires).	Non évalué	D+	D	D+
	(ii) Efficacité du transfert sur le compte du Trésor des montants d'impôt, taxes et droits de douane recouverts par les administrations fiscale et douanière.	B		C	
	(iii) Fréquence du rapprochement complet des comptes d'évaluation, des recouvrements, des fichiers des arriérés et des montants reçus par le Trésor.	D		D	
PI-16 : Prévisibilité de la disponibilité des fonds pour l'engagement des dépenses	(i) Degré de prévisibilité et de suivi des flux de trésorerie.	A	C+	B	B
	(ii) Fiabilité et fréquence des informations périodiques fournies en cours d'exercice aux MDA sur les plafonds d'engagement de dépenses.	C		B	
	(iii) Fréquence et transparence des ajustements des dotations budgétaires, dont la décision est prise à un niveau hiérarchique supérieur à la direction des MDA.	C		B	
PI-17 : Suivi et gestion de la trésorerie, des dettes et des garanties	(i) Qualité de l'enregistrement des données sur la dette et des rapports s'y rapportant.	D	D+	C	C
	(ii) État de consolidation des soldes de trésorerie de l'administration centrale.	B		C	
	(iii) Mécanisme de contraction des emprunts et octroi des garanties.	D		C	
PI-18 : Efficacité des contrôles des états de paie	(i) Degré d'intégration et de rapprochement des données relatives à l'état de paie et au fichier nominatif.	B	D+	C	C
	(ii) Modifications apportées en temps opportun au fichier nominatif et à l'état de paie.	C		C	
	(iii) Contrôles internes des modifications apportées au fichier nominatif et à l'état de paie.	A		C	
	(iv) Existence de mesures de vérification de l'état de paie pour déceler les failles du système de contrôle interne et/ou des employés fantômes.	D		C	

Indicateur	Composante	Évaluation 2008		Évaluation 2012	
PI-19 : Passation des marchés publics : transparence, mise en concurrence et mécanismes de dépôt de plaintes	(i) Promotion de la transparence, de l'exhaustivité et de la concurrence par le cadre juridique e réglementaire.	Non comparable	B	A	B+
	(ii) Recours à des méthodes de passation des marchés faisant appel à la concurrence.			B	
	(iii) Accès du public à des informations sur la passation des marchés complètes, fiables et en temps opportun			B	
	iv) Existence d'un organe administratif indépendant chargé de l'instruction des plaintes liées à la passation des marchés			A	
PI-20 : Efficacité des contrôles internes des dépenses non salariales	(i) Efficacité des mesures de contrôle des engagements de dépenses.	B	C+	B	C+
	(ii).Exhaustivité, pertinence et clarté des autres règles/procédures de contrôle interne.	C		C	
	(iii) Degré de respect des règles de traitement et d'enregistrement des transactions	C		C	
PI-21 : Efficacité du système de vérification interne	(i) Couverture et qualité de la vérification interne.	C	C	C	C
	(ii) Fréquence et diffusion des rapports.	C		C	
	(iii) Mesure de la suite donnée par les autorités responsables aux conclusions de la vérification interne	C		C	
PI-22 : Régularité et respect des délais pour les opérations de rapprochement des comptes	(i) Régularité du rapprochement des comptes bancaires	D	D	D	D
	(ii) Régularité du rapprochement et de l'ajustement des comptes d'attente et d'avances	D		D	
PI-23 Disponibilité des informations sur les ressources reçues par les unités de prestation de services primaires	Collecte et traitement des informations fournissant la preuve que les ressources sont effectivement perçues (en espèces et en nature) par la plupart des unités de prestation de services de première ligne (axées sur les écoles primaires et les centres de soins de santé primaires) par rapport à l'ensemble des ressources affectées au(x) secteur(s), quel que soit le niveau d'administration chargée de la gestion et du financement de ces unités	D		C	
PI-24 Qualité et respect des délais des rapports d'exécution budgétaire produits en cours d'année	Portée des rapports en termes de couverture et de compatibilité avec les prévisions budgétaires	B	D+	B	C+
	Émission dans les délais des rapports	D		A	
	Qualité de l'information	C		C	
PI-25 Qualité et respect des délais des états financiers annuels	État complet des états financiers	C	C+	C	D+
	Soumission dans les délais des états financiers	C		D	
	Les normes comptables utilisées	A		C	
PI-26 Étendue, nature et suivi de la vérification externe	(i) Étendue de la vérification effectuée (y compris le respect des normes d'audit)	D	D	C	D+

Indicateur	Composante	Évaluation 2008		Évaluation 2012	
	(ii) Présentation dans les délais des rapports de vérification au parlement.	D		A	
	(iii) Preuve du suivi des recommandations formulées par les vérificateurs.	D		D	
PI-27 Examen de la loi de finances annuelle par le pouvoir législatif	(i) Portée de l'examen par le Parlement.	C		B	
	(ii) Mesure dans laquelle les procédures du parlement sont bien établies et respectées	B		B	
	(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 (temps imparti en pratique pour l'ensemble des étapes)	B	C+	A.	B+
	(iv) Les règles régissant les modifications du budget en cours d'exercice par l'exécutif sans une approbation ex-ante par le parlement	C		A	
PI-28 Examen des rapports de vérification externe par le pouvoir législatif	(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).	A		D	
	(ii) Ampleur des auditions effectuées par le parlement concernant les principales conclusions.	C	C+	D	D+
	(iii) Formulation de recommandations de mesures par le parlement et suite donnée par l'exécutif.	C		B	
D-1 Prévisibilité de l'appui budgétaire direct	(i) L'écart annuel entre l'appui budgétaire effectif et les prévisions communiquées par les bailleurs de fonds au moins six semaines avant la présentation des projets de budget au parlement (ou une autre institution d'approbation équivalente).	C		D	
	(ii) Respect des délais de décaissements des bailleurs de fonds en cours d'exercice (conformité avec les prévisions trimestrielles globales)	D	D+	D	D
D-2 Renseignements financiers fournis par les bailleurs de fonds pour la budgétisation de l'aide-projet et l'aide-programme et établissement des rapports y afférents	(i) État complet et respect des délais dans la communication par les bailleurs de fonds des prévisions budgétaires à l'appui des projets.	B		B	
	(ii) Fréquence et portée des rapports des bailleurs de fonds sur les flux réels à l'appui des projets.	C	C+	D	D+
D-3 Proportion de l'aide gérée sur la base des procédures nationales	La proportion globale des fonds versés à l'administration centrale au titre de l'aide qui est gérée sur la base des procédures nationales.	D		D	