



FONDS
MONÉTAIRE
INTERNATIONAL

Département des
finances publiques

Avril 2013

Pour usage officiel



République du Niger

*Nouveau programme de réformes en
matière de gestion des finances
publiques, 2013-15*

Jean-Pierre Nguenang, Abdelali Benbrik, Jean Mathis,
Mario Dehove, Abraham Naby Ouattara et
Frederic Charlet

POUR USAGE OFFICIEL

FONDS MONETAIRE INTERNATIONAL

Département des finances publiques



REPUBLIQUE DU NIGER

**NOUVEAU PROGRAMME DE RÉFORMES EN MATIÈRE DE GESTION
DES FINANCES PUBLIQUES, 2013-15**

Avec le financement du gouvernement Japonais

Jean Pierre Nguenang, Abdelali Benbrik, Jean Mathis, Mario Dehove,
Abraham Naby Ouattara et Frederic Charlet

Avril 2013

Le présent rapport contient des conseils techniques fournis par les services du Fonds monétaire international (FMI) aux autorités d'un [pays membre] [pays non membre]/ d'une [organisation internationale] (le « bénéficiaire de l'AT »), en réponse à leur demande d'assistance technique. Ce rapport (dans sa totalité, en partie ou sous une forme résumée) peut être communiqué par le FMI aux administrateurs du FMI et à leurs services, ainsi qu'aux autres organismes et entités du bénéficiaire de l'AT et, à leur demande, aux services de la Banque mondiale et aux autres fournisseurs d'assistance technique et bailleurs de fonds dont l'intérêt est légitime, sauf si le bénéficiaire de l'AT s'y oppose explicitement (voir <http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2009/040609.pdf>, Operational Guidelines for the Dissemination of Technical Assistance Information à l'adresse disponible en anglais uniquement). La communication du présent rapport (dans sa totalité, en partie ou sous une forme résumée) en dehors du FMI, à des parties autres que les organismes et entités du bénéficiaire de l'AT, les services de la Banque mondiale et les autres prestataires d'assistance technique et bailleurs de fonds dont l'intérêt est légitime, requiert le consentement explicite du bénéficiaire de l'AT et du Département des finances publiques du FMI.

Table des matières	Page
Liste des abréviations.....	4
Préface.....	5
Note de présentation du programme de réformes	7
Tableau	
1. Principales actions prioritaires du PAT, 2013–15	9
Annexe : République du Niger : Nouveau programme de réformes en matière de gestion des finances publiques, 2013–15.....	10

LISTE DES ABREVIATIONS

FAD	Département des finances publiques du FMI
AFRITAC-	Centre régional d'assistance technique du FMI basé à Abidjan
GFP	Gestion des finances publiques
MF	Ministère des finances
MPATDC	Ministère du plan et de l'aménagement du territoire et du développement
PDES	Plan de développement économique et social
PEFA	Dépenses publiques et responsabilité financière
PAT	Plan d'actions triennal
PEMFAR	<i>Public Expenditure Management and Financial Accountability Review</i>
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PPTE	Pays pauvres très endettés
PRGFP	Programme de réformes en matière de gestion des finances publiques

PREFACE

En réponse à une demande d'assistance technique (AT) en matière de gestion financière publique de Monsieur le Ministre des finances, une mission d'assistance technique du Département des finances publiques (FAD) a séjourné à Niamey, Niger, du 16 au 30 janvier 2013. La mission était conduite par M. Jean Pierre Nguenang, Conseiller en assistance technique à FAD et comprenait MM. Abdelali Benbrik et Mario Dehove (tous deux experts FAD). La mission avait pour objectifs de diffuser le rapport provisoire sur l'Évaluation des dépenses publiques et la responsabilité financière (PEFA) d'une part, et assister les autorités dans la préparation d'un nouveau Programme de réformes de la gestion des finances publiques (PRGFP) incluant un cadre logique plus exhaustif et de qualité améliorée. La mission a bénéficié des contributions de MM. Jean Mathis et Abraham Ouattara (tous deux experts FAD) en visite pendant la même période pour respectivement consolider les cadres de dépenses à moyen terme et améliorer l'information budgétaire et financière. Elle a également bénéficié de la contribution de M. Frédéric Charlet, expert auprès du Centre régional d'assistance technique (AFRITAC-Ouest) en visite dans la même période pour améliorer la gestion de la trésorerie et des marchés publics.

A son arrivée, la mission a été reçue par le Ministre des finances, Son Excellence Monsieur Gilles Baillet, entouré de ses principaux collaborateurs, M. Abdou Maidagi, Directeur de Cabinet et Coordonnateur du groupe de travail dédié à l'étude et à l'actualisation du Programme de réformes de la gestion des finances publiques (GT-PEFA-PRGFP) et M. Sani Mahaman Kanta, Directeur général des réformes financières au Ministère des finances (MF). Elle a tenu plusieurs séances de travail avec les membres du GT-PEFA-PRGFP, y compris M. Adamou Souley, Conseiller technique chargé des affaires économiques au MF et M. Hamza Mayata, Directeur des réformes financières. Elle a tenu des séances de travail avec M. Salmanou Aga, Directeur général du budget et ses principaux collaborateurs ; notamment; Mme. Soungouli Rakiétou, Directrice générale adjointe, M. Djibo Maïssa Diouf, Directeur du budget, Mme. Mariama Bassirou, Directrice de l'ordonnancement, de la vérification et de l'apurement, M. Boureima Idrissa, Directeur de la Solde, et M. Sita Seyni, Directeur de la Dette Publique. Elle a rencontré M. Aboubakar Ahé, Directeur de l'informatique financière au MF. Elle a tenu des séances de travail avec M. Zourkalaini Souleymane, Directeur général du trésor et de la comptabilité publique, et ses principaux collaborateurs, M. Nouhou Abarchi, Directeur général adjoint, Mme Souleymane Gambo, Directrice des études et de la réglementation comptable et financière ; M. Issoufou Abdoul Laye, Payeur général du trésor, et M. Maman Djibo, Directeur de l'Inspection générale des services, et M. Barmou Saidou, Chef de service informatique. Elle a aussi rencontré M. Mamadou Abdoulaye, Secrétaire Général de la Cour des comptes. Elle a tenu une séance de travail avec M. Farouk Abdoukarim, Inspecteur Général d'Etat. Elle a rencontré MM. Seydou, Directeur général du Plan, et Iro Souley, Directeur de l'Analyse et des Réformes Économiques du Ministère du plan et de l'aménagement du territoire et du développement (MPATDC).

La mission a participé à un premier atelier, les 22 et 23 janvier 2013, organisé par les autorités en vue de diffuser les résultats de l'évaluation de la performance des finances publiques (PEFA) et, sur cette base, discuter de l'objectif global et des objectifs spécifiques déclinés en programmes permettant de les atteindre et regrouper dans un projet de cadre logique du nouveau PRGFP3, 2013-2015. La mission a pris part à un second atelier d'une journée, le 29 janvier 2013 organisé en vue de la restitution au GT-PEFA-PRGFP, élargi à d'autres acteurs des finances publiques non membres. Les principaux participants à ces deux ateliers comprenaient des représentants des ministères sectoriels suivants : Plan, Aménagement du Territoire et Développement Communautaire ; Fonction publique, Intérieur, Santé publique ; Education, Alphabétisation et promotion des langues nationales.

A la fin de son séjour, la mission a restitué ses principales conclusions au Ministre des finances au cours d'une importante réunion à laquelle participaient outre son Directeur de cabinet et Coordonnateur du GT-PEFA-PRGFP, notamment M. Djibril Hanounou, Secrétaire général du MF, M. Ide Kalilou, Directeur général des impôts, M. le Directeur général du budget, M. le Directeur général des réformes financières et Mme Mayaki Hamidou Zouleye, Conseillère technique chargée des ressources internes.

La mission a également présenté ses objectifs et discuté ses conclusions et ses recommandations avec les membres du cadre de concertation des bailleurs de fonds sur les questions de gestion des finances publiques (GFP) et de gestion macroéconomique. Ce cadre était représenté notamment par : MM. Juan José Villa-Chacom, Conseiller, et Briac Deffobis, économiste (tous deux de l'Union européenne), Abdoulahi Garba, économiste au bureau local de la Banque mondiale, M. Madai Ali, économiste national au Programme des nations unies (PNUD) et M. Ousmane Niang, économiste à l'UNICEF. Ont aussi pris part à ses réunions, les deux conseillers techniques français auprès des directions générales des impôts et des douanes, respectivement MM. Christophe Malmond et Alexis Papazian.

La mission tient à remercier sincèrement les autorités du Niger pour leur excellent accueil, leur grande disponibilité, et leur bonne coopération au cours de la mission.

Elle remercie M. Ahmed ZOROME, représentant résident du FMI et ses collaborateurs, M. Chayabou Abdou, et Mme Salifou Aissatou, respectivement économiste et assistante administrative à la représentation résidente du FMI pour leur disponibilité et leur soutien actif.

NOTE DE PRESENTATION DU PROGRAMME DE REFORMES

Le nouveau programme de réformes de la gestion des finances publiques du gouvernement du Niger couvre la période 2013–15 (PRGFP3). Il a pour objectif global « mettre en place un système de GFP efficace, efficient et transparent permettant de renforcer ses fonctions fondamentales et de contribuer à la crédibilité du Plan de développement économique et social (PDES), 2012–15¹ ». Il a été précédé par le PRGFP2, 2011–14.

Basé sur un cadre logique incomplet et insuffisant, le PRGFP 2 a connu un niveau d'exécution peu satisfaisant. Il² comprenait un cadre logique et un plan d'actions déclinées en activités en vue de faciliter son suivi dans le temps. Toutefois, le cadre logique du PRGFP2 était incomplet et insuffisant pour guider la mise en œuvre des réformes. Il concentrait un très grand nombre de ses actions de réformes en 2011 et 2012 qui n'étaient pas justifiées. Ce dernier était marqué par une quasi-absence d'informations sur la situation de référence et sur les résultats intermédiaires et finaux. Seulement 19% des activités prévues entre 2011 et 2012 ont été réalisées, 32% ont été amorcées et le reste (49%) des actions non réalisées.

Les résultats de l'évaluation PEFA de 2012 confirment le niveau peu satisfaisant des progrès en matière de réformes et soulignent les insuffisances persistantes du système de GFP du Niger. Seulement cinq (5) indicateurs de performance de PEFA sur les trente un (31) sont satisfaisants.³ 21 ont reçu des notations égales ou inférieures à leur niveau de 2008 (date de la précédente évaluation). Les progrès observés ont été obtenus dans les domaines ayant bénéficié d'une assistance technique extérieure, à savoir la budgétisation fondée sur les politiques publiques, la préparation d'une stratégie d'endettement public, et l'amélioration du fonctionnement du système rénové de passation des marchés publics. Cependant, des insuffisances persistent⁴ dans la plupart des fonctions fondamentales de la GFP comprenant la mobilisation des ressources, la chaîne de la dépense, la gestion de la solde, et la comptabilité. Il en résulte une très faible crédibilité de l'ensemble du système. Ces faiblesses

¹ Il s'appuie sur les importantes faiblesses identifiées lors de l'évaluation PEFA finalisée en janvier 2013. Il propose des recommandations réalistes, séquencées et priorisées pour les corriger.

² Voir « République du Niger: Programme de réforme en matière de gestion des finances publiques (PRGFP), 2011–14 », adopté par le gouvernement en décembre 2011. Son objectif global était de « contribuer à la stabilisation du cadre macroéconomique ». Il était composé de dix axes couvrant tous les domaines de la GFP y compris un axe sur le système d'information.

³ Sont considérés comme satisfaisants les indicateurs notés A ou B.

⁴ Voir Rapport final « Évaluation des dépenses publiques et responsabilité financière (PEFA), publié en janvier 2013. Tous les aspects de la GFP qui font l'objet d'une évaluation PEFA ont été notés par référence à des indicateurs de performance (PI) qui vont de A à D.

affectent négativement les autres fonctions de la GFP, notamment la surveillance et vérification externes.

Ainsi le PRGFP3 proposé accorde la priorité la plus élevée aux réformes visant à renforcer l'efficacité au niveau des fonctions fondamentales de la GFP. La mission a adopté la démarche suivante pour l'élaboration du PRGFP3, 2013–15 : (i) identifier, sur la base des résultats de l'évaluation PEFA, les priorités de la réforme, fixer les valeurs cibles des indicateurs de performance les qualifiant, et définir leur ordre d'application de manière progressive; (ii) contribuer à l'appropriation des réformes par les acteurs chargés de leur mise en œuvre et à l'adhésion des bailleurs de fonds; et (iii) adapter la réforme aux capacités de mise en œuvre.

Le cadre logique et le plan d'actions triennal (PAT) du PRGFP3 utilisent la situation de référence mesurée par l'évaluation PEFA. Après la présentation de la situation de référence reprenant principalement les indicateurs pertinents de l'évaluation PEFA, le cadre logique du PRGFP3 fixe les résultats intermédiaires et finaux à atteindre en vue d'améliorer les notations PEFA en fin de période et, partant, la consolidation des fonctions fondamentales de la GFP.

Les actions de réforme sont définies en fonction des résultats attendus fixés par le cadre logique. Sont classées au premier rang des priorités les réformes visant à renforcer les fonctions fondamentales de la GFP. L'ordre de priorité et la succession des réformes dans le temps ont été définis⁵ en fonction: (i) du fait que les réformes soutenues par les bailleurs de fonds ont été engagées dans certains domaines et qu'il serait difficile de les arrêter, même si elles ne contribuent pas directement au renforcement des fonctions fondamentales de la GFP; et (ii) de la nécessité de veiller à ce que les ambitions de réformes cadrent avec les moyens disponibles ou mobilisables. Le PRGFP3 comporte 8 (huit) objectifs spécifiques comprenant 14 (quatorze) programmes déclinés en 134 (cent trente quatre) actions présentées selon un calendrier annuel indicatif (2013, 2014, et 2015). Les principales actions prioritaires sont résumées dans le tableau 1 ci-après.

⁵ Les actions sont classées dans le plan d'actions suivant un ordre de priorité P1, P2 ou P3 traduisant respectivement la haute, moyenne et basse priorité.

Tableau 1. Principales actions prioritaires du PAT, 2013–15

No	Actions	Échéance
1	Finaliser et adopter le projet de Décret portant règlement général de la comptabilité	2013
2	Créer un comité de coordination des travaux de cadrage macrobudgétaire regroupant le MF et le Ministère du plan (MP)	2013
3	Intensifier les opérations d'immatriculation des contribuables	Continue
4	Mettre en place le rapprochement périodique des recouvrements, des montants versés au Trésor et des fichiers d'arriérés.	Continue
5	Engager la réflexion sur l'institution d'un mécanisme de recours suite aux décisions et évaluation établies.	2013
6	Engager une réflexion sur la réduction progressive des exonérations fiscales et douanières et envisager l'insertion de propositions à partir du projet de loi de finances 2015.	2014
7	Mettre en place un cadre de concertation entre le MF, le MP et les bailleurs de fonds en vue de (i) préciser et consolider les engagements des bailleurs de fonds avant l'envoi pour examen du projet de loi de finance au parlement ; (ii) fixer la programmation trimestrielle des décaissements des appuis budgétaires et suivre sa réalisation	Continue
8	Poursuivre la réduction des dépenses effectuées suivant les procédures exceptionnelles.	Continue
9	Procéder au contrôle de l'état de la paie sur la base du recoupement avec le fichier nominatif tenu par le ministère de la fonction publique et les fichiers nominatifs des directions des ressources humaines des ministères sectoriels	2014
10	Établir un plan d'engagement trimestriel de la dépense tenant compte des plans de passation et d'engagement des marchés dans les ministères sectoriels	2013
11	Produire les états budgétaires et comptables de l'Etat et leurs annexes chaque par trimestre	Continue
12	Procéder à la fermeture des comptes dormants et des comptes détenus par les ministères, directions régionales et établissements publics n'ayant pas de ressources propres	2013
13	Auditer le système d'information afin d'identifier les fonctionnalités manquantes et les corriger.	2013

Annexe

**NOUVEAU PROGRAMME DE RÉFORMES EN MATIÈRE DE
GESTION DES FINANCES PUBLIQUES, 2013-15**

Table des matières	Page
Liste des abréviations.....	12
Résumé introductif.....	14
I. introduction.....	15
A. Justification du programme de réformes.....	15
B. Processus de finalisation du programme de réformes.....	16
II. Évaluation de la mise en œuvre du programme de réformes (PRGFP2), 2011–2014	16
A. Synthèse globale de la mise en œuvre du PRGFP2	16
B. État de mise en œuvre du PRGFP2 par axe	17
III. Nouveau Programme de réformes (PRGFP3), 2013-2015	33
A. Secteur couvert par le PRGFP3	33
B. Rôle des principaux acteurs.....	33
C. Enjeux et principes directeurs	34
D. Objectifs et programmes du PRGFP3	34
E. Présentation des programmes	46
IV. Modalités de mise en œuvre de la reforme.....	68
A. Structures de mise en œuvre	68
B. Suivi évaluation.....	69
C. Financement	55
D. Risques.....	68
E. Cadre logique et plan d’actions 2013–15	35
F. Besoins en assistance technique	56
Tableaux	
1. Niger: Cadre logique du PRGFP3, 2013–15	37
2. Niger : Projet de Plan d'actions du PRGFP3 2013–15: Liste des actions priorisées et Séquencées.....	57
Figures	
1. Synthèse globale de l’état de mise en œuvre du PRGFP2	17
2. Synthèse globale de l’état de mise en œuvre du PRGFP2 par axe	19
Encadrés	
1. Rappel des axes de la réforme	18
2. Contrôle des contribuables en fonction des risques.....	22
3. Objectifs spécifiques et programmes du PRGFP3.....	35

LISTE DES 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)
AOR	Appel d'offre restreint
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
CBMT	Cadre budgétaire à moyen terme
CDMT	Cadre de dépenses à moyen terme
CEGIB	Comptabilité de l'Etat et gestion intégrée du budget
CFAP	Classification des fonctions des administrations publiques
CGA	Centre de gestion agréé
COTECNA	Société de contrôle et de certification commerciale
CUT	Compte unique du Trésor
DARE	Direction de l'analyse et des réformes économiques
DB	Direction du budget
DDP	Direction de la dette publique
DEMPA	<i>Debt management performance Assessment</i>
DEP	Direction des études et de la programmation
DGB	Direction générale du budget
DGCF	Direction générale du contrôle financier
DGCMF	Direction générale de contrôle des marchés publics
DGD	Direction générale des douanes
DGE	Direction des grandes entreprises
DGEP	Direction générale des études et de la prévision
DGI	Direction générale des impôts
DGIF	Direction générale de l'inspection des finances
DGRF	Direction générale des réformes financières
DGTCP	Direction générale du trésor et de la comptabilité publique
DIF	Direction de l'informatique financière
DOB	Débat d'orientation budgétaire
DOVA	Direction de l'ordonnancement, de la vérification et de l'apurement
DPBEP	Document de programmation budgétaire et économique pluriannuel
DPME	Direction des petites et moyennes entreprises
DPPD	Document de programmation pluriannuelle de dépenses
DRF	Direction des réformes financières
DRFM	Direction des ressources financières et matérielles
DRH	Direction de ressources humaines
DS	Direction de la solde
DSOP	Dépenses sans ordonnancement préalable
ENAM	École nationale de l'administration et de la magistrature
EPA	Établissement public administratif
FSEJ	Faculté des sciences économiques et juridiques
HALCIA	Haute Autorité de Lutte contre la Corruption et des Infractions Assimilées

IGE	Inspection générale de l'Etat
IGF	Inspection générale des finances
IGST	Inspection générale des services du Trésor
INS	Institut national de la statistique
ISC	Institut supérieur de contrôle
LAP	Lettre d'autorisation des paiements
LFR	Loi de finances rectificative
LOLF	Loi organique relative aux lois de finances
MF	Ministère des finances
MFP	Ministère de la fonction publique
MPATDC	Ministère du plan et de l'aménagement du territoire et du développement communautaire
MS	Ministère sectoriel
NBE	Nomenclature budgétaire de l'Etat
NIF	Numéro d'identifiant fiscal
OMD	Objectifs du millénaire pour le développement
ONG	Organisation non gouvernementale
PCE	Plan comptable de l'Etat
PDES	Plan de développement économique et social
PEFA	Dépenses publiques et responsabilité financière
PEG	Plan d'engagement global
PEMFAR	<i>Public Expenditure Management and Financial Accountability Review</i>
PES	Plan d'engagement des dépenses sectoriel
PGT	Paierie générale du trésor
PIE	Programme d'investissement de l'Etat
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PRGFP	Programme de réformes en matière de gestion des finances publiques
PTF	Partenaires techniques et financiers
RAF	Receveurs des administrations financières
RAP	Restes à payer
RGT	Recette générale du trésor
RNF	Recettes non fiscales
SDRP	Stratégie de développement accéléré et de réduction de la pauvreté
SONIDEP	Société nigérienne des produits pétroliers
TOFE	Tableau des opérations financières de l'État
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée
UEMOA	Union économique et monétaire ouest-africaine

RESUME INTRODUCTIF

Le gouvernement a déjà mis en œuvre un précédent plan de réformes baptisé « Programme de réformes de la gestion des finances publiques (PRGFP 2), couvrant la période 2011–14 ». Le premier plan d’actions pour la réforme du système de gestion des finances publiques couvrait la période 2004 à 2007. Il avait été élaboré sur la base de la revue des dépenses publiques et la responsabilité financière (PEMFAR1, suivant son sigle en anglais). Ce plan comportait 32 actions regroupées suivant 15 objectifs spécifiques. Une évaluation PEFA menée en 2008, suivie de l’actualisation de l’étude PEMFAR (PEMFAR2) et des rapports diagnostics menés par certains partenaires techniques et financiers (PTF) ont créé les conditions pour la préparation et l’adoption d’un deuxième plan de réformes baptisé « Programme de réformes de la gestion des finances publiques (PRGFP 2), couvrant la période 2011–14 ». Le PRGFP 2 était composée de dix-(10) axes déclinés en actions et couvrant les principaux domaines de la GFP. La réalisation de ces actions devait permettre d’atteindre l’objectif global de « contribuer à la stabilisation du cadre macroéconomique, dans la période 2011–14 ».

L’évaluation du PRGFP2 qui prend en compte les résultats de l’évaluation PEFA réalisée en 2012 laisse apparaître des progrès peu significatifs. Environ 19 % des activités prévues en 2011 et 2012 ont été réalisées, 32% ont été amorcées et le reste des actions non initiées ou non réalisées. Les quelques progrès réalisés s’expliquent par le suivi mené par le comité technique des réformes appuyé par la direction des réformes financières du ministère des finances et notamment par un appui d’un consultant financé par un PTF.

Des faiblesses et insuffisances persistent et justifient la poursuite et la consolidation des réformes de la GFP. Le gouvernement a donc défini un troisième programme de réformes de la gestion des finances publiques assorti d’un cadre logique plus exhaustif et de qualité améliorée et d’un plan d’actions triennal 2013–15 (PRGFP3).

Le PRGFP3 s’inscrit dans la contribution à la réalisation des objectifs du plan du développement économique et social (PDES), couvrant la période 2012–15. Le PDES comprend cinq (5) axes : axe 1 consolidation de la crédibilité et de l’efficacité des institutions publiques qui inclut les réformes de la gestion des finances publiques ; axe 2 création des conditions d’un développement durable ; axe 3 sécurité alimentaire et développement agricole ; axe 4 promotion d’une économie compétitive et diversifiée pour une croissance accélérée et inclusive ; axe 5 promotion du développement social. La mise en œuvre est assurée à travers son Plan d’Actions Prioritaires (PAP). Ainsi, les enjeux du PRGFP3 sont importants au regard des appuis techniques et financiers recherchés. Les principes directeurs du PRGFP3 reposent essentiellement sur l’instance unique de pilotage du ministère en charge des finances.

Le PRGFP3 poursuit l’objectif global de « mettre en place un système de gestion de finances publiques efficace, efficient et transparent permettant de consolider ses

fonctions fondamentales et de contribuer à la crédibilité du PDES ». Cet objectif global est décliné en huit (8) objectifs spécifiques (au lieu des axes) qui sont structurés en quatorze (14) programmes. Il s'appuie sur l'évaluation PEFA 2012 et l'évaluation de la mise en œuvre du PRGFP2 dont elle reprend et actualise les actions non réalisées en veillant à leur cohérence avec les recommandations des précédentes missions d'assistance et prend en compte les nouvelles recommandations des récentes missions d'assistance technique des PTFs.

Les modalités de la mise en œuvre du PRGFP3, y compris son dispositif de suivi-évaluation, restent les mêmes que celles du PRGFP2. Cependant la direction des réformes financière devra être renforcée en termes de ressources humaines spécialisées dans les principaux domaines de la GFP et les structures de pilotage de la stratégie devront être réactivées en vue de renforcer aussi bien la mise en œuvre des actions et mesures de réformes que la crédibilité du processus.

I. INTRODUCTION

A. Justification du programme de réformes

1. **Le PRGFP2 (2011-14) reposait sur un cadre logique de mise en œuvre des actions de réformes de la gestion des finances publiques caractérisé par d'importantes insuffisances.** Il concentrait un très grand nombre de ses actions de réformes en 2011 et 2012, sans tenir compte des réelles capacités pour leur mise en œuvre. Ce très grand nombre d'actions n'était pas non plus justifié par le cadre logique des résultats du PRGFP2 qui était marqué par une quasi-absence d'informations à la fois sur la situation de référence choisie 2010 et sur les résultats ou cibles intermédiaires et finaux. La situation de référence était par ailleurs basée sur une étude ancienne du diagnostic des finances publiques. Il était dès lors peu aisé de suivre de façon satisfaisante les progrès réalisés dans le cadre de la mise en œuvre du PRGFP2.

2. **Ainsi, le gouvernement a décidé de réaliser une étude PEFA dont les résultats validés en janvier 2013 ont permis de procéder sans délai à la révision du PRGFP2.** L'actuel PRGFP3 vise à corriger les faiblesses persistantes qui touchent spécifiquement les fonctions essentielles du système de GFP, en contribuant, comme le PRGFP2, à la stabilisation du cadre macroéconomique et à la réalisation des objectifs du PDES, 2012–15. Il est pertinent et les conditions de sa réussite sont améliorées. Sa mise en œuvre de façon régulière permettra également à moyen terme au gouvernement d'allouer progressivement les ressources plus importantes en faveur des secteurs prioritaires de réduction de la pauvreté (infrastructures, agriculture, santé et éducation auxquels s'est ajoutée la sécurité des frontières du fait des récentes crises libyenne et malienne), conformément au PAP du PDES.

B. Processus de finalisation du programme de réformes

3. **Le document de programme de réformes résulte d'une approche participative associant tous les acteurs de la réforme et coordonnée par le Groupe de travail dédié à l'étude PEFA et à l'actualisation du PRGFP (GT-PEFA-PRGFP).** Ce groupe est appuyé par la direction des réformes financières. Cette démarche a été réalisée en trois principales étapes ponctuées par des réunions techniques avec des acteurs de la GFP :

- La finalisation et la diffusion du rapport sur la performance des finances publiques selon la méthodologie révisée PEFA sous la conduite du Département des finances publiques du FMI, dans le cadre d'un atelier tenu le 22 janvier 2013;
- La discussion sur les grandes orientations de la réforme sur la base d'une proposition de cadre logique s'appuyant sur les indicateurs pertinents PEFA. Cette présentation a été faite lors d'un atelier tenu le 23 janvier 2013 et regroupant les principaux acteurs dans le domaine de la GFP y compris des PTFs.
- La discussion sur les éléments constitutifs du PRGFP3 notamment son plan d'actions au cours d'un deuxième atelier d'une journée le 29 janvier 2013.

4. **Le présent document de PRGFP3 est cohérent** avec le programme économique et financier du gouvernement nigérien appuyé par la Facilité élargi de crédit (FEC) du FMI couvrant la période de trois ans allant de 2012 à 2014.

5. **Le PRGFP3 comprend trois sections** : la première présente l'évaluation du PRGFP2 sur la base de l'évaluation PEFA finalisée en janvier 2013; la deuxième détaille le PRGFP3 ; la troisième et dernière fournit un plan d'actions priorisées, séquencées, mais indicatives, glissant sur la période 2013–15.

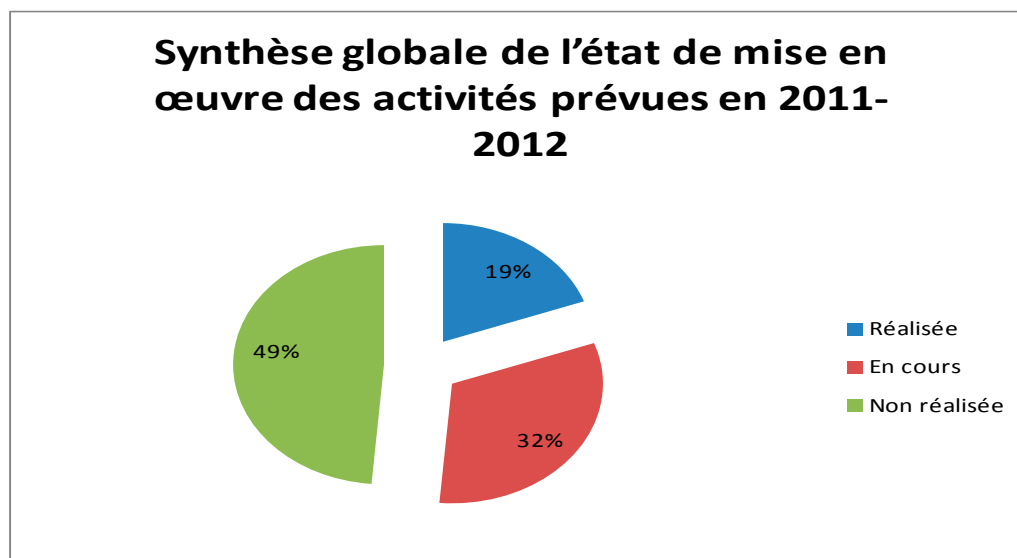
II. ÉVALUATION DE LA MISE EN ŒUVRE DU PROGRAMME DE REFORMES (PRGFP2), 2011–14

6. **Cette section fait le point de la mise en œuvre du PRGFP2 suivant ses dix (10).** Après une synthèse de l'état global de mise en œuvre des réformes, cette section présente les progrès réalisés, identifie les faiblesses et insuffisances persistantes et évalue les facteurs expliquant les progrès ou l'absence de progrès.

A. Synthèse globale de la mise en œuvre du PRGFP2

7. **Globalement, le niveau de réalisation du PRGFP2 est insuffisant.** Environ 19% des activités prévues entre 2011 et 2012 ont été réalisées, 32% ont été amorcées et sont en cours de réalisation et le reste (49%) des actions non initiées ou non réalisées (Voir figure 1). Cette faible réalisation s'explique en partie par l'organisation des élections générales en 2011 dans le pays suite à l'instabilité politique et l'adoption tardive du PRGFP2 en décembre 2011.

Figure 1. Synthèse globale de l'état de mise en œuvre du PRGFP2



B. État de mise en œuvre du PRGFP2 par axe

8. **Ce niveau d'ensemble des réalisations cache des disparités très marquées par axe de la réforme (voir encadré 1 et figure 2).** Ainsi l'axe relatif à l'amélioration de la gestion des marchés publics et celui sur la gestion de la trésorerie ont connu des réalisations d'au moins 50% par rapport aux activités prévues. Ce qui s'explique en grande partie par l'assistance technique apportée par les PTFs et se trouve en ligne avec les résultats des indicateurs PEFA y relatifs. En revanche, les axes relatifs à la mobilisation des ressources (axe 2), à la préparation du budget (axe 3), à la tenue de la comptabilité (axe 5) et au contrôle (axe 7) ont enregistré les plus faibles performances traduisant des faiblesses persistantes.

Encadré 1. Rappel des axes de la réforme

Axe 1 : Modernisation du cadre juridique et transposition des dispositions communautaires. *Il s'agit à ce niveau d'améliorer l'intégrité et la transparence du dispositif et de mettre à jour le cadre législatif et réglementaire de la passation des marchés.*

Axe 2 : Amélioration de la mobilisation des ressources. *Il s'agit d'améliorer:*

- a. *l'organisation et le cadre juridique des services de la douane et des impôts ;*
- b. *la prévisibilité des recettes fiscales et non fiscales ;*
- c. *le niveau des recettes fiscales et non fiscales ;*
- d. *la prévisibilité des ressources extérieures.*

Axe 3 : Amélioration de la préparation du budget de l'Etat à travers :

- a. *La révision du texte relatif à la préparation du budget ;*
- b. *L'amélioration de la crédibilité et l'exhaustivité du budget de l'Etat ;*
- c. *L'amélioration des outils de préparation du budget.*

Axe 4 : Amélioration des modalités d'exécution du budget *en améliorant le processus de libération des crédits budgétaires et le fonctionnement de la chaîne de dépenses*

Axe 5 : Amélioration de la Comptabilité et le reporting financier *en mettant en œuvre les actions ci-après :*

- a. *Améliorer le reporting de l'exécution budgétaire ;*
- b. *Renforcer le système de la comptabilité matière ;*
- c. *Produire, dans les délais, des comptes de gestion et la loi de règlement ;*
- d. *Améliorer les conditions de travail des structures comptables déconcentrées.*

Axe 6 : Amélioration des systèmes d'information *en améliorant les systèmes d'information, de la comptabilité publique et de la gestion intégrée du budget et les systèmes d'information des régies financières.*

Axe 7 : Renforcement du contrôle et de la transparence des finances publiques. *Il s'agit de :*

- a. *Renforcer la fonction de la gestion de la solde et des pensions ;*
- b. *Assurer le suivi du portefeuille de l'Etat ;*
- c. *Renforcer l'efficacité du contrôle (interne et externe) ;*
- d. *Améliorer l'efficacité de la dépense publique.*

Axe 8 : Amélioration de la Gestion de la Trésorerie et de la dette *en mettant en œuvre les actions ci-dessous :*

- a. *Améliorer la gestion de la trésorerie ;*
- b. *Établir le compte unique du trésor ;*
- c. *Renforcer le système de la gestion de la dette publique.*

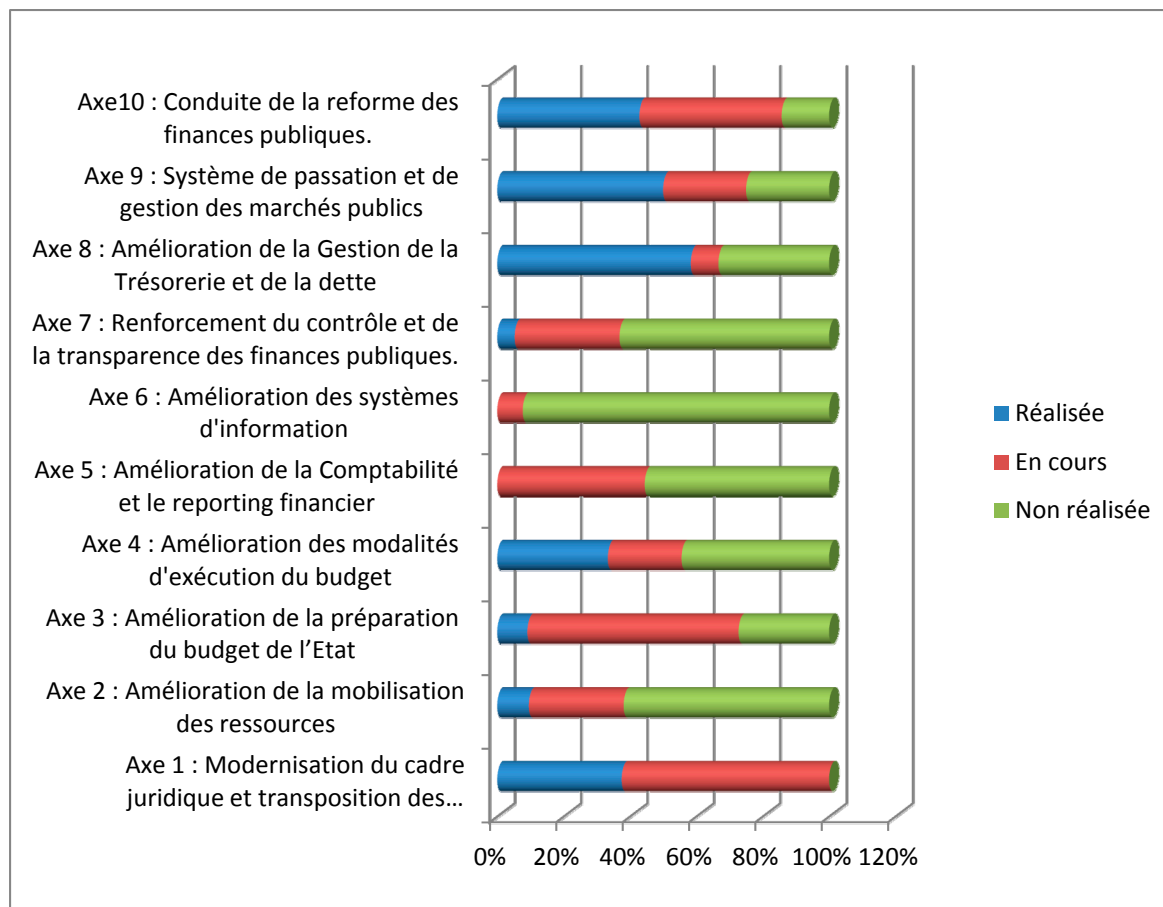
Axe 9 : Système de passation et de gestion des marchés publics *par l'amélioration de l'intégrité et de la transparence du dispositif de passation des marchés.*

Axe 10 : Conduite de la réforme des finances publiques. *Cet axe transversal vise à :*

- a. *réviser le cadre institutionnel actuel de la mise en œuvre des réformes des finances publiques (Comité Pilotage, comité technique) ;*
- b. *assurer le suivi et l'évaluation du Programme des Réformes en matière de Gestion des Finances Publiques (PRGFP2).*

Source : PRGFP2

Figure 2. Synthèse globale de l'état de mise en œuvre du PRGFP2 par axe



Axe 1 : Modernisation du cadre juridique et transposition des dispositions communautaires

Justification

9. **L'actualisation du cadre juridique des finances publiques du Niger visait à mettre en place les principes et les conditions de leur application en vue de garantir une intégrité et une transparence du système de GFP.** La rénovation du cadre juridique des finances publiques reposait principalement sur la transposition des directives régionales de gestion de finances publiques adoptées au niveau de l'UEMOA en 2009, y compris celle relative aux marchés publics.

Progrès réalisés

10. **Des progrès ont été enregistrés concernant notamment la transparence du cadre juridique des marchés publics.** La loi organique relative aux lois de finances (LOLF) conforme à la directive régionale a été promulguée en 2012. Dans le domaine des marchés publics, outre la loi portant Code des marchés publics promulguée en [décembre 2011], les textes d'application y relatifs ont pu être révisés et adoptés entre décembre 2011 et juin 2012.

Cette évolution positive du cadre juridique des marchés publics a bénéficié d'une assistance technique des PTFs.

11. En vue de renforcer le cadre juridique des finances publiques, des projets de textes sont en cours de finalisation en vue de leur adoption par le Gouvernement courant 2013. Il s'agit, entres autres, des projets de décrets transposant les directives y relatives de l'UEMOA comprenant : (i) le règlement général sur la comptabilité publique (RGCP) ; (ii) la nomenclature du budget de l'Etat (NBE) ; (iii) le plan comptable de l'Etat (PCE); le tableau des opérations financières de l'Etat (TOFE) ; le code de transparence dans la gestion des finances publiques.

Faiblesses persistantes

12. Le gouvernement est conscient des retards enregistrés dans la transposition des directives régionales en matière de gestion des finances publiques. L'UEMOA avait fixé le délai de transposition des directives au 31 décembre 2011. Les retards sont dus à des interprétations différentes de certaines dispositions de réformes par les principaux acteurs, qui sont par ailleurs insuffisamment préparés.

Axe 2 Amélioration de la mobilisation des ressources.

Mobilisation des recettes intérieures

Justification

13. Le rapport PEMFAR II avait mis en évidence la vulnérabilité de la gestion budgétaire au Niger, caractérisée par la faiblesse et l'instabilité des recettes intérieures. La mobilisation des ressources demeure insuffisante par référence aux niveaux régionaux et .les gaps entre les recettes réalisées et celles prévues affectent la bonne gestion des dépenses.

Progrès réalisés

14. Un code général des impôts (CGI) a été adopté en juin 2012 et est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2013. Prévu dans le cadre de l'action intitulée "Améliorer l'organisation et le cadre juridique des services de la douane et des impôts", le CGI a permis de regrouper, en un document unique, les différents textes relatifs à la législation fiscale, d'introduire davantage de cohérence dans le système et d'intégrer la dimension régionale en prenant en compte des directives UEMOA.

15. Au cours de l'élaboration du code général des impôts, les représentants des organisations professionnelles ont été consultés et, une fois adopté, le code a été diffusé. Un dialogue avait été engagé avec la Chambre de Commerce et un atelier national sur le projet de code général des impôts a été organisé avec la participation de la DGI, des administrations et organismes publics, des organisations professionnelles et de la société civile.

16. Des progrès ont été réalisés en matière d'obligation de reversement au Trésor des recettes non fiscales par les services collecteurs en lieu et place de leur affectation à la couverture des dépenses du ministère concerné. Elle n'est toutefois pas respectée dans

tous les cas. Il reste à poursuivre cette activité en responsabilisant la section Recettes non fiscales (RNF) de la direction du budget (DB) pour recenser et identifier les différentes sources de recettes avec l'assistance des contrôleurs financiers.

Faiblesses persistantes

17. **Les circulaires et notes d'application du nouveau code des impôts ne sont pas encore prêtes.** Les procédures d'application des dispositions fiscales, actualisées à la suite de la mise en vigueur de la nouvelle législation, ne sont pas encore mises à la disposition des contribuables ce qui retarde la réalisation des actions de communication sur le nouveau code général des impôts.

18. **L'immatriculation des contribuables a connu une relative amélioration, mais reste en deçà du potentiel fiscal.** Le nombre de numéros d'immatriculation fiscale (NIF) au 31/12/2011 est de l'ordre de 22000. Des mesures en vigueur devraient pourtant contribuer à mieux maîtriser le processus d'immatriculation. La détention d'un NIF est, par exemple, obligatoire pour pouvoir soumissionner à un marché public, réaliser des opérations d'importation ou des actes à caractère commercial.

19. **La révision du code des douanes n'est pas très avancée.** En matière douanière, le dispositif législatif et réglementaire est actuellement 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 ainsi que les textes de mise en conformité avec les règlements UEMOA. Un code des douanes révisé, mis à jour, exhaustif et cohérent doit constituer un des chantiers prioritaires de l'administration des douanes.

20. **La simplification des procédures de dédouanement et la mise en place des procédures de facilitation sécurisées et personnalisées n'ont pas encore abouties.** L'administration n'a pas encore mis en œuvre certaines mesures de modernisation de la gestion. Il s'agit par exemple d'instaurer le principe d'établissement de conventions avec les opérateurs, visant à alléger les formalités de dédouanement sur la base de garanties efficaces et d'une analyse préalable de l'historique des relations avec l'opérateur (absence d'incidents majeurs).

21. **La gestion des nombreuses exonérations fiscales et douanières réduit l'assiette fiscale et compromet la maîtrise de matière imposable.** De multiples exonérations sont accordées en vertu des dispositions de droit commun, des codes d'encouragement à l'investissement ou de diverses conventions. Elles rendent la gestion du régime fiscal et douanier complexe et vulnérable. Ces régimes posent des problèmes d'interprétation et d'application des textes en plus des difficultés de s'assurer que les marchandises exonérées ou les prestations rendues ont reçu effectivement la destination prévue. Le PRGFP2 avait programmé, sans que cela ait de suite, l'adoption d'une mesure TVA qui serait applicable en 2013, destinée à réduire les risques de fraude lié aux exonérations, libellée comme suit :

« Instituer un système de paiement préalable de la TVA exonérée et remboursement aux prestataires sur présentation des pièces justificatives »,

22. Les programmes de contrôle fiscal et d'enquêtes ne reposent pas de manière systématique sur une sélection des dossiers ou des opérations selon une approche par les risques (encadré 2). L'accent est mis sur cette démarche pour optimiser l'utilisation des ressources et lutter contre la fraude. L'examen du résultat des contrôles fiscaux révèle des résultats assez faibles et la nécessité de reconsidérer la planification et le suivi des programmes de contrôle fiscal et d'enquête sur les fraudes.

Encadré 2. Contrôle des contribuables en fonction des risques.

Les administrations fiscales modernes ont de plus en plus recours à la procédure de déclaration individuelle et utilisent le contrôle des contribuables en fonction des risques qu'ils présentent comme un instrument clé pour améliorer le respect des obligations fiscales et décourager la fraude. Les contraintes inéluctables de ressources signifient que les processus de sélection doivent être affinés pour identifier les contribuables et les activités imposables qui présentent les plus hauts risques potentiels de non conformité. Les indicateurs de risque sont la fréquence des modifications apportés aux déclarations fiscales et les impôts supplémentaires déterminés suite à une vérification fiscale. La collecte et l'analyse des informations sur la non-conformité et les autres risques s'avèrent nécessaires pour bien cibler les activités de contrôle fiscal et affecter les ressources aux secteurs spécifiques et aux catégories de contribuable présentant le plus haut risque de fuite de recettes. Les tentatives délibérées d'évasion et de fraude fiscales constituent des questions plus sérieuses d'infraction, qui peuvent impliquer une collusion avec les agents de l'administration fiscale. La capacité de l'administration fiscale à déceler, à enquêter et à engager avec succès des poursuites conséquentes sur les principaux cas d'évasion et de fraude fiscales, est essentielle pour amener les contribuables à respecter leurs obligations.

Source : PEFA, PI-14.

23. Le renforcement du maillage fiscal territorial par la création de nouveaux bureaux des douanes et des divisions de fiscalité déclarative (DFD) relevant de la DGI tarde à être engagé. La réalisation de cette activité prévue par le PRGFP2 permet de faciliter aux contribuables le respect des obligations déclaratives et à l'administration une meilleure maîtrise de la matière imposable. La classification actuelle des bureaux de douane selon leurs compétences est régie par l'arrêté n° 164 MF/P/DGI du 27-05-1993. Il s'agit à présent de procéder à l'actualisation des compétences des bureaux existants et au renforcement de la couverture territoriale à travers la création de nouveaux bureaux. Une étude est envisagée à cet effet, sur financement PRC. La préparation des termes de référence est en cours. Au niveau de la DGI, il s'agit de déconcentrer les activités des services fiscaux lorsque le potentiel fiscal le justifie. La réalisation de cette déconcentration se heurte toutefois à l'insuffisance du personnel destiné à doter ces divisions et à l'indisponibilité de crédits suffisants pour réaliser les constructions devant abriter les services

24. **La réforme du système de comptabilisation des recettes des Douanes et des impôts n'a pas été réalisée.** Il s'agit d'introduire la tenue par les receveurs, de la comptabilité en partie double. Un projet de cadre comptable des RAF est en cours et sera soumis pour examen à un comité composé de la DGI, la DGD et la DGTCP. Cette phase doit se poursuivre par l'élaboration d'un manuel de procédures, la réalisation de l'application informatique correspondante et la formation des agents.

25. **Les recours en matière de contentieux fiscal n'ont pas connu d'amélioration.** Le dispositif actuel de recours suite aux décisions et évaluations établies par les services fiscaux ne garantit pas les meilleures conditions d'accès, d'efficacité et d'équité dans le traitement des litiges fiscaux. Les procédures de contestation au titre de l'application des dispositions fiscales ou de l'évaluation des bases taxables consistent en des recours auprès de l'administration; mais il n'y a pas de système de recours caractérisé par une indépendance dans sa structure organisationnelle, tel que le préconise le PEFA dans le cadre de l'indicateur PI-13. Les recours auprès des tribunaux sont au surplus très rares.

26. **La mise en place et l'affectation de ressources humaines nécessaires à l'opérationnalisation des centres de gestion agréés (CGA) n'ont pu être réalisées.** C'est la Chambre de commerce qui devait en principe mettre des locaux à leur disposition, la DGI devant assurer leur encadrement. Ces centres doivent assister les contribuables dans la production de leur déclaration fiscale. Pour le moment, aucun CGA n'a été créé.

Prévisibilité des ressources extérieures

Justification

27. **L'objectif recherché était d'améliorer la prévisibilité des ressources extérieures qui constitue une part significative dans le budget de l'Etat.** Ces ressources extérieures comprennent l'appui budgétaire direct et les décaissements en faveur des programmes et projets.

Progrès réalisés

28. **Des avancées ont été réalisées.** 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 dispose d'une matrice commune portant sur les conditionnalités de trois partenaires multilatéraux (Banque mondiale, Union européenne et Banque mondiale) dont leur réalisation assure les décaissements projetés. De plus, la communication par les bailleurs de fonds des prévisions budgétaires à l'appui des projets s'est améliorée.

Faiblesses persistantes

29. **Les avancées ne se reflètent pas encore sur la performance de la prévisibilité des ressources extérieures puisque l'aide budgétaire direct décaissée est peu alignée sur le cycle budgétaire.** Ce constat est confirmé par la récente évaluation PEFA (D1-1 i et (ii). En 2011, c'est environ un tiers de l'aide budgétaire prévue qui a été décaissée. Au cours de la

même année, des prévisions de décaissements trimestriels des flux d'aide budgétaires sont préparées, mais les retards dans les décaissements effectifs ont excédé 30 % au cours de l'année 2011. Les facteurs explicatifs sont multiples : (i) les retards enregistrés par l'administration pour demander les décaissements ; (ii) les conditionnalités qui sont quelque peu nombreuses en rapport avec les capacités de l'administration ; et (iii) les procédures des PTFs qui sont souvent longues pour rendre effectifs les décaissements. Par ailleurs, la proportion de l'aide gérée par les procédures nationales est faible, sur la base des résultats de l'évaluation PEFA. Par ailleurs, la plate-forme de gestion de l'aide n'est pas opérationnelle.

30. **Le dispositif institutionnel mis en place pour encadrer les discussions avec les bailleurs de fonds est perfectible.** En particulier, les structures mises en place pour assurer le partage de l'information entre le ministère du plan et le ministère des finances et l'harmonisation de leurs positions fonctionnent avec difficultés.

Axe 3 : Amélioration de la préparation du budget de l'Etat

Justification

31. **A la fin de l'année 2010, le processus de préparation du budget souffrait de plusieurs insuffisances.** Celles-ci comprenaient notamment: (i) une absence de stratégie budgétaire globale ; (ii) un manque de lien entre la Stratégie globale du Gouvernement (stratégie de développement accéléré et de réduction de la pauvreté - SDRP) et le budget ; (iii) une absence de stratégie d'investissement public ; (iv) une faible concertation entre le Ministère des finances et les ministères sectoriels ; (v) des prévisions de recettes de qualité limitée ; (vi) une absence de décentralisation budgétaire.

Progrès réalisés

32. **Depuis l'année 2011, des progrès ont été réalisés dans la phase de budgétisation au niveau central, moins dans la phase impliquant les ministères sectoriels.** Le Ministère des finances établit, au début de la procédure budgétaire, un cadre budgétaire à moyen terme (CBMT) et un cadre de dépense à moyen terme (CDMT) global. Cependant, les ministères sectoriels continuent à établir des budgets de reconduction, en l'absence d'établissement de CDMT sectoriels préalables. Les quelques secteurs qui disposent de CDMT sectoriels les construisent hors de tout contrôle et harmonisation par la Direction du budget de sorte que ces CDMT restent absents des discussions des conférences budgétaires.

Faiblesses persistantes

33. **Le cadrage macroéconomique et macrobudgétaire est aujourd'hui pratiquement inexistant.** La méthodologie de cadrage AYOROU a été entièrement rénovée en 2012. Les cadres de l'administration n'en ont qu'une maîtrise imparfaite. L'ancien instrument de cadrage n'est plus mis à jour et la poursuite de son utilisation a conduit à des invraisemblances. Par ailleurs, le cadrage macroéconomique et macrobudgétaire est réparti entre les deux ministères, MF et MPATDC, sans qu'une bonne coordination entre les directions concernées soit assurée.

34. **Les projections des ressources sont de qualité limitée.** En dehors des secteurs des mines, du pétrole et des télécommunications, la méthodologie de la DGI consiste à admettre les projections du modèle AYOROU (en une demi-douzaine de postes) et à les éclater à un niveau fin selon la dernière structure connue. Dans le cas des trois secteurs mentionnés ci-dessus, la DGI a recours aux prévisions de recettes des ministères de tutelle. La DGI a subi le départ, il y a six mois, du spécialiste des prévisions. Elle a recours à des méthodes très rudimentaires consistant à fonder les prévisions de recettes sur la tendance passée des droits perçus ainsi que sur les changements de réglementation ou les changements de l'environnement économique (tel que la réduction progressive des importations de pétrole).
35. **L'information sur l'aide internationale est insuffisante.** Les dons enregistrés dans le budget ne représentent qu'à peine plus de la moitié du total des dons, selon la récente évaluation PEFA.
36. **Les prévisions de dépenses tendancielles du budget mériteraient d'être affinées.** En particulier, les prévisions des dépenses de salaires sont perfectibles.
37. **L'allocation stratégique des ressources par ministères est peu justifiée.** Les allocations de dépenses par ministères sont effectuées de manière empirique, en l'absence de propositions chiffrées qui pourraient être trouvées dans le plan d'actions de la stratégie du Gouvernement. Ceci limite la crédibilité des plafonds de dépenses fournis dans la lettre plafonds et ne facilite pas les discussions budgétaires.
38. **L'allocation intra-sectorielle des ressources à travers les CDMT sectoriels n'est pas encore réalisée.** Les CDMT ministériels ont été développés dans quelques ministères seulement, sans normalisation par la Direction du budget. En l'absence d'un pilotage efficace par la Direction du budget et la Direction des réformes financières, le processus reste bloqué.
39. **Les capacités de la Direction du budget, de la Direction des réformes financières au MF, des DRFM et des DEP dans les ministères sectoriels limitent l'élaboration des CDMT.** La DB et la DRF sont insuffisamment dotées en cadres compétents pour pouvoir envisager de piloter la réforme de la procédure budgétaire prévue par la LOLF. Les DRFM et des DEP sont dans la même situation et (sauf dans les ministères prioritaires) et sont peu en mesure de réaliser la transition vers la nouvelle loi organique.
40. **Le débat d'orientation budgétaire n'est pas encore organisé.** Le gouvernement n'a pas encore entrepris de soumettre à l'Assemblée nationale un document de stratégie budgétaire à moyen terme.
41. **Les nomenclatures budgétaires fonctionnelles ou programmatiques ne sont pas encore mises en œuvre.** Les causes de cet état de fait sont l'absence de codification de ces deux classifications pour la préparation et l'exécution du budget. De plus, aucune étude préalable à la répartition fonctionnelle des dépenses et à la définition des programmes

budgétaires n'a été réalisée, dans la perspective aussi de l'introduction de la budgétisation par programme.

42. **La décentralisation budgétaire n'a pas connu de progrès.** Les collectivités territoriales ne reçoivent pas de subventions du budget. Il n'existe pas de texte déterminant la répartition des ressources de l'Etat destinées à ces collectivités, malgré la création de l'Agence Nationale de Financement des Collectivités Territoriales (ANFICT). Le reporting des collectivités territoriales vers le niveau central (prévisions budgétaires et état d'exécution) est très limité.

Axe 4 : Amélioration des modalités d'exécution du budget

Justification

43. **Cet axe visait l'efficacité de la gestion budgétaire.** Celle-ci dépend de la capacité de l'ordonnateur à mettre à la disposition des administrateurs, en temps opportun, les crédits nécessaires à l'exécution de leurs programmes. Ceci est rendu possible à travers une chaîne de la dépense dont les principales caractéristiques doivent être le respect de la régularité et de la célérité dans le traitement des opérations. Cet axe comprend deux actions « Améliorer le processus de libération des crédits budgétaires » et « Améliorer le fonctionnement de la chaîne de dépenses ».

Progrès réalisés

44. **Le recours à la procédure de paiement sans ordonnancement préalable (PSOP) est moins excessif.** Selon les informations préliminaires de la DGB, les PSOP sont en baisse et sont de l'ordre de 6 % des dépenses des titres 3, 4 et 5, à fin septembre 2012. Ce résultat s'explique aussi par l'engagement des autorités avec le FMI à limiter à 5% les dépenses suivant les procédures exceptionnelles.

Faiblesse persistantes

45. **Le processus d'exécution budgétaire continue à souffrir de nombreuses insuffisances.** En plus des difficultés qui subsistent encore pour assurer la mise en place les crédits de l'année N, dès le mois de janvier et procéder à la libération régulière des crédits budgétaires en début de chaque trimestre, d'autres dysfonctionnements perdurent et se manifestent notamment par : (i) l'absence de séparation nette des fonctions d'ordonnateur et de comptable qui se manifeste par l'intervention des contrôles comptables, préalablement à la formalité d'ordonnancement ; (ii) la multiplicité des intervenants exerçant des contrôles redondants dus à une mauvaise articulation entre les contrôles de la direction de l'ordonnancement et ceux de la DGCF ; (iii) l'absence d'un manuel de procédures des dépenses. Ces insuffisances sont confirmées par les résultats de l'évaluation PEFA 2012 à travers l'indicateur PI-20 où les composantes (ii) portant sur l'exhaustivité, la pertinence et la clarté des autres règles/procédures de contrôle interne ; et (iv) portant sur le degré de respect des règles de traitement et d'enregistrement des transactions, sont tous les deux notés C.

Axe 5 : Amélioration de la Comptabilité et le reporting financier

Justification

46. **Cet axe visait à améliorer le reporting de l'exécution budgétaire et renforcer le système de la comptabilité.** Il s'agissait de produire, dans les délais, des comptes de gestion et la loi de règlement et d'améliorer les conditions de travail des structures comptables déconcentrées.

Progrès réalisés

47. **En vue d'assurer les rapprochements bancaires, des débuts de réponses aux lettres de circularisation de la BCEAO sont en cours.** De même, un Comité a été mis en place pour la régularisation des opérations en attente.

48. **Les rapports sur le suivi de l'exécution des dépenses sont produits chaque trimestre.** Les informations et le tableau mensuel des opérations financières (TOFE) sont disponibles dans les six semaines, après la fin de la période.

49. **Des avances récentes sont enregistrées concernant la production des états financiers annuels.** En 2012, les projets de lois règlements des années 2007, 2008 et 2009 ont été soumis à la Cour des Comptes et puis à l'Assemblée Nationale qui les a adoptés. De même, les comptes de gestion des années 2007, 2008 et 2009 ont été produits et soumis au juge des comptes. Le projet de LR de 2010 et les comptes de gestion 2010 sont en cours de préparation.

Faiblesses persistantes

50. **Le degré de pertinence des activités prévues ainsi que leur faible niveau de réalisation n'a pas permis d'améliorer l'évaluation PEFA entre 2008 et 2012⁶.** En effet, les arrêtés périodiques des comptabilités en cours d'année ne sont pas réalisés. La DGTCP 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. Par voie de conséquence, les rapprochements des opérations sur tous les comptes bancaires gérés par le Trésor n'interviennent qu'annuellement dans le cadre de la confection du compte de gestion de même que le rapprochement et l'ajustement des comptes d'attente et d'avances.

51. **Le TOFE n'est pas mis à jour à partir des données de la balance générale des comptes dont la production intervient tardivement après la fin de l'exercice.** Les données présentées dans les rapports disponibles sur l'exécution des dépenses budgétaires ne sont ni exhaustives ni totalement fiables. Ces données ne comportent pas la situation d'exécution des dépenses des ministères ainsi que celle des financements extérieurs. Le niveau de qualité et les délais de production des états financiers annuels sont insuffisants.

⁶ Les notes PEFA correspondantes à la comptabilité sont: PI-22 noté D en 2008 et 2012 ; PI-24 noté D+ en 2008 et C+ en 2012 ; PI-25 noté C+ en 2008 et D+ en 2012).

Axe 6 : Améliorer les systèmes d'information

Justification de l'axe

52. **Cet axe visait à l'amélioration des systèmes d'information.** Ceci devrait permettre la tenue régulière de la comptabilité publique et de la gestion intégrée du budget y compris les systèmes d'information des régies financières.

Progrès réalisés

53. **De petites avancées ont été réalisées.** Afin d'assurer la communication entre les bases de données budgétaires et comptables, des tests de réalisation de l'interface du système d'information CEGIB entre la DGB et la DGTCP ont été réalisés et la prise en compte des observations se poursuit. Dans le cadre de la déconcentration de l'application CEGIB au niveau des régions, un test a été réalisé dans la localité de Kollo. Ce test s'est révélé globalement satisfaisant et il est envisagé dans un terme relativement court le déploiement dans les huit régions de ladite application.

54. **Le processus de réalisation d'un système d'information intégré pour l'administration fiscale (SISIC) a été initié.** Un appel d'offre pour le recrutement d'un prestataire a été lancé et les offres reçues ont été dépouillées. L'attribution de l'offre est dans une phase avancée.

Faiblesses persistantes

55. **Le niveau de réalisation des activités prévues a été faible.** Les systèmes d'information sur les finances publiques ne couvrent pas assez les besoins des métiers spécifiques et ne sont pas suffisamment intégrés et accessibles à l'ensemble des utilisateurs. Les structures régionales n'ont que très peu accès aux systèmes d'informations existants et ne disposent pas d'accès direct aux bases de données centrales pour des échanges d'informations en temps réel. Ces échanges d'informations sont réalisés périodiquement à travers des transports de données aux moyens de supports magnétiques.

Axe 7 : Renforcement du contrôle et de la transparence des finances publiques

Renforcer la fonction de la gestion de la solde et des pensions.

Progrès réalisés

56. **L'évaluation du système de traitement de la solde a fait l'objet d'une étude et de propositions de réformes qui ont été validées.** Le processus doit aboutir à une révision de l'application solde pour mieux répondre aux besoins de tous les acteurs concernés.

Faiblesses persistantes

57. **La gestion de la solde comporte beaucoup de fragilités.** La révision de l'application solde est toujours en instance et bien que la direction de la solde compte poursuivre le processus de maîtrise de la masse salariale à travers la réécriture de l'application de la solde, il n'existe pas encore une visibilité sur les mesures prises pour finaliser cette opération. Il n'existe pas encore une véritable gestion intégrée du personnel de l'Etat adossée à la mise en place d'une base de données commune au ministère de la fonction

publique, la direction de la solde et les directions des ressources humaines (DRH) des ministères sectoriels. La connexion entre le ministère de la fonction publique et la direction de la solde n'est pas opérationnelle et les agents du ministère sont astreints à se déplacer à la direction de la solde pour procéder à l'introduction des modifications sur le fichier. Les ministères ne sont pas reliés à l'application de la solde. Enfin, le contrôle des états de la paie, sur la base du recoupement avec le fichier nominatif tenu par le ministère de la fonction publique, reste partiel. 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. Les faiblesses de la gestion de la solde expliquent l'attribution de la note C dans le cadre de l'évaluation PEFA 2012.

Renforcer l'efficacité du contrôle interne et externe

Justification

58. **L'objectif recherché était de renforcer le système de vérification interne et externe qui souffre de grandes défaillances et qui contribue très faiblement à la lutte contre la corruption.** Le programme visait à le rapprocher des normes internationales et à renforcer les moyens de la Cour des comptes et de l'IGF. La Cour des comptes n'avait pas encore été substituée à la chambre existante dont l'activité et les moyens étaient réduits. Les inspections internes, notamment l'IGE, l'IGF et l'inspection des services du Trésor, avaient une activité modérée et consacraient l'essentiel de leurs ressources à des enquêtes ponctuelles à la demande de leurs autorités hiérarchiques. Le parlement faute de travaux d'audit fournis par les institutions de contrôle, ne pouvait exercer ses missions de contrôle de l'exécution budgétaire.

Progrès réalisés

59. **Le contrôle interne a enregistré peu de progrès (indicateur PEFA PI-21).** Il s'est engagé dans le contrôle des systèmes. L'inspection interne des services du Trésor a été réorganisée et renforcée. Le suivi des recommandations de l'IGE a été rendu plus systématique. Un plan stratégique est en cours d'élaboration à l'IGF.

60. **Le contrôle externe s'est très notablement renforcé (indicateur PEFA PI-26)** La Cour des comptes a été créée, les moyens mis à sa disposition ont été accru et les personnels de contrôle ont commencé à bénéficier de formation, notamment dans la préparation d'un programme de développement stratégique d'une Inspection supérieure de contrôle (ISC) qui est en cours d'élaboration. Son activité, notamment juridictionnelle, s'est développée et ses jugements répondent aux règles de preuve et de procédures requises. Elle a commencé à accroître la transparence du système de finances publiques en produisant un rapport public annuel fourni.

Insuffisances persistantes

61. **Le contrôle interne n'a pas fait de progrès.** Sa mise en conformité avec les normes internationales généralement admises et son activité de contrôle administratif ou d'audit d'efficacité demeure très insuffisante. Les textes fondamentaux n'ont pas été revus, bien que

très anciens. La mise en œuvre des réformes en cours est lente. Ainsi, le comité de suivi des recommandations de l'IGF créé en janvier 2012 ne s'est pas encore réuni.

62. **Le contrôle externe couvre encore une part limitée de son champ de contrôle.** Comme le ministère des finances lui transmet trop tardivement les comptes qu'il lui doit juger et le projet de loi de règlement sur lequel elle doit faire rapport (indicateur PEFA PI-25), la Cour n'est pas en mesure de remplir dans les délais exigés par les textes ses obligations de vérification des états financiers. Par ailleurs, le rapport sur l'exécution de la loi de finances qu'elle établit est encore descriptif et ne permet pas de suivre de façon claire, à travers les consommations de crédit, l'activité des ministères et le respect par l'exécutif des objectifs et inflexions donnés aux politiques publiques. La Cour commence seulement le contrôle administratif des services des ministères et ne dispose pas des états financiers d'un nombre élevé d'entreprises publiques, d'établissements administratifs, et de Collectivités territoriales. Ces faiblesses dont elle n'est que partiellement responsable continuent de faire obstacle à la pleine réalisation par l'Assemblée nationale du contrôle de la bonne exécution du budget qui lui est confié par la constitution faute des rapports de vérification nécessaires.

63. **La contribution directe des contrôles internes et externes à la lutte contre la corruption reste très faible.** Mise en place en 2011, la Haute Autorité de Lutte contre la Corruption et les Infractions Assimilées (HALCIA) n'est qu'à ses débuts. En 2012, le pays reste mal classé (113ème rang) dans les évaluations internationales de perception de la corruption (Transparency International).

Axe 8 : Amélioration de la gestion de la trésorerie et de la dette

Justification

64. **Cet axe visait à corriger les importantes faiblesses relevées dans la gestion de la trésorerie.** Il s'agissait de mettre un terme à la dispersion des disponibilités des entités publiques dans un grand nombre de comptes bancaires et à remédier aux carences relevées dans le domaine de la gestion de la dette publique.

Progrès réalisés

65. **Le cadre de gestion de la trésorerie a progressé, mais il n'a pas encore produit des effets suffisants.** Le cadre institutionnel de gestion de la trésorerie est en place avec la création au cours du troisième trimestre 2012 du comité de la régulation budgétaire et du suivi de la trésorerie. Des plans annuels et trimestriels de trésorerie sont désormais élaborés, mais leur construction continue pour l'essentiel de reposer sur des prévisions de recette et de dépense très fragiles.

66. **Un recensement exhaustif des comptes bancaires détenus par les entités publiques a été effectué.** Il a permis de constater qu'à la date du 30 juin 2011, près de 1 954 comptes avaient été ouverts par des entités publiques, dont 397 sont des comptes dormants.

67. **Dans le domaine de la gestion de la dette, une stratégie a été adoptée et est actualisée chaque année dans le cadre du document sur "la stratégie d'endettement**

public" qui est désormais systématiquement annexé au projet de loi de finances.

L'information sur la dette est mieux partagée par la diffusion à un rythme semestriel d'un rapport sur la dette extérieure publique qui fait état du programme d'emprunt du semestre suivant.

Faiblesses persistantes

68. **Le plan de trésorerie continue d'être élaboré sans réelle concertation avec la DGB et les ministères sectoriels.** Sa pertinence et sa robustesse sont de ce fait limitées. En ce qui concerne le volet dépense, le plan de trésorerie ne s'appuie pas encore suffisamment sur le plan d'engagement global (PE-G) des dépenses de la DGB. La valeur de ce PE-G est elle même hypothéquée par le manque de robustesse des plans de passation et d'engagement des marchés (PPEM) et des plans d'engagement des dépenses sectoriels (PE-S) des ministères sectoriels. L'utilisation de ces outils (PPEM, PE-S) de programmation du rythme de la dépense est encore très aléatoire dans la plupart des ministères sectoriels.

69. **Aucune stratégie exhaustive, précisant le calendrier de ralliement des entités publiques au compte unique du Trésor (CUT) n'a encore été définie.** De plus, aucun des 1 954 comptes identifiés en juin 2011 n'a été clôturé. La consolidation des trésoreries des entités publiques reste de ce fait très théorique (PI 17-ii).

70. **La qualité de la stratégie d'endettement public souffre d'une analyse des risques qui prend insuffisamment en compte les risques liés aux taux d'intérêt et aux taux de change** (Voir Rapport DeMPa de novembre 2012 de la Banque Mondiale). Le manque de coordination entre les ministères du Plan (en charge de la signature d'un grand nombre de conventions de prêts) et des Finances empêche ce dernier d'avoir instantanément une connaissance exacte de l'ensemble des engagements de l'Etat (PEFA PI 17- i, PI 17-iii).

Axe 9 Système de passation et de gestion des marchés publics

Justification

71. **Ce programme visait à corriger les importantes faiblesses relevées dans les domaines de la liberté de l'accès à la commande publique, de l'égalité de traitement des candidats, de la mise en concurrence et de la transparence des procédures d'attribution.**

Progrès réalisés

72. **Les progrès réalisés sont importants (PI 19-i, PI 19-ii, PI 19-iii, PI 19 -iv).** Le cadre juridique, réglementaire et institutionnel a été profondément revu: un nouveau code des marchés public a été adopté en 2011, la mise en concurrence est désormais la norme pour les achats de plus de 10 millions de F CFA et une autorité administrative indépendante chargée d'examiner les plaintes a été créée. Un code d'éthique des marchés publics et des délégations de service public a par ailleurs été adopté en 2011.

Faiblesses persistantes

73. **La faiblesse des moyens de la DGCMP n'a pas permis à cette dernière d'assumer l'ensemble de ses responsabilités et la DGCF continue de prendre à son compte une**

partie de ses missions. Ce dispositif décrit comme transitoire dans le décret du 9 mai 2008 portant organisation et attributions de la DGCMP perdure donc cinq ans après sa mise en place.

74. **Le recours aux procédures dérogatoires (ententes directes et appels d'offre restreints -AOR) est important.** Près de 29% des marchés sont passés sous forme d'AOR. L'autorisation du recours aux AOR est accordée par la DGCMP ou la DGCF en fonction du montant du marché. Les échanges d'informations entre la DGCMP et la DGCF sont insuffisamment développés et ne permettent pas de s'assurer que le recours aux procédures dérogatoires est pleinement justifié. La DGCMP n'exerce par ailleurs aucun contrôle sur les pratiques de fractionnement pour les achats de moins de 10 millions de F CFA.

Axe 10 : Conduite de la réforme des finances publiques.

Justification

75. **Cet axe visait à améliorer le dispositif institutionnel spécifique d'impulsion et de suivi de la mise en œuvre des réformes.** Ce dispositif devrait être doté d'outils efficaces en vue d'assurer un succès à la réforme. Une réforme des finances publiques parce qu'elle exige de changer les habitudes des administrations et des agents publics doit être soutenue par une volonté forte et doit être portée par une administration convaincue de sa nécessité et mobilisée. Le PRGFP2 observait que tel n'était pas le cas, notamment à cause du fait que le système de pilotage de la réforme ne permettait pas d'établir un dialogue suffisant entre les principaux acteurs et de limiter le suivi aux actions du plan de réforme.

Progrès réalisés

76. **Le système institutionnel existant a commencé à être juridiquement réformé et le dispositif de suivi de l'exécution de la réforme fonctionne.** Deux arrêtés instituant un comité de pilotage et un comité technique ont été pris le 29 août 2012 par le ministère des finances. Les rapports trimestriels de suivi de la mise en œuvre des activités prévus sont réalisés ou en cours de réalisation ; en 2012, sur 4 rapports trimestres attendus, 2 ont été réalisés, un troisième est en voie d'achèvement.

Insuffisances persistantes

77. **La séparation du ministère des finances et du ministère chargé du plan a contribué à fragiliser le dispositif institutionnel existant et rendu plus difficile la redynamisation des comités de pilotage et technique.** Le nouveau cadre de concertation pour le suivi des appuis budgétaires incluant le suivi de la réforme élaboré par les PTFs se substituant au précédent cadre de concertation signé en 2008 n'a pas été mis en œuvre. Le Ministère chargé du plan a adopté un texte séparé sur le dispositif institutionnel de coordination des programmes économiques et financiers incluant le programme de réforme. Le comité de pilotage ne s'est pas réuni et le comité technique animé par le ministère des finances manquent de dynamisme.

III. NOUVEAU PROGRAMME DE REFORMES, 2013-2015 (PRGFP3)

A. Secteur couvert par le PRGFP3

78. **Le secteur des finances publiques couvre l'ensemble des unités qui gèrent et contrôlent les ressources et dépenses publiques.** Il comprend :

- L'État regroupant les pouvoirs et autorités publics (la Présidence, la Primature, l'Assemblée Nationale, la Cour des Comptes, la Cour Constitutionnelle, etc.), les services administratifs des ministères et les établissements publics à caractère administratif (EPA), tels que les universités et les hôpitaux.
- Les services chargés de la gestion des projets sur financement extérieur ;
- Les collectivités locales qui sont constituées des régions (8) et des communes (255).

B. Rôle des principaux acteurs

79. **Le Ministre des finances est l'ordonnateur unique du budget de l'Etat, des comptes spéciaux du Trésor et des budgets annexes, les autres Ministres étant administrateurs de crédits.** La loi organique relative aux lois de finances du 26 mars 2012 prévoit qu'à terme, les ministres deviennent ordonnateurs principaux des crédits, des programmes et des budgets annexes de leur ministère. Le Ministère des finances est responsable de la préparation et de l'exécution du budget de l'Etat et pilote l'établissement par les ministères des CDMT sectoriels. Il est responsable de la centralisation des opérations budgétaires en vue de la reddition des comptes relatifs à l'exécution des lois de finances.

80. **Le Ministère du plan, de l'aménagement du territoire et du développement communautaire (MPATDC) coordonne les activités de planification de développement et notamment la mobilisation du financement extérieur.** À ce titre, il établit le programme d'investissement de l'Etat (PIE).

81. **Les autres ministères et institutions préparent et exécutent leurs budgets.** À cet effet, ils sont dotés des Directions des ressources financières et matérielles (DRFM) et les Directions des études et de la planification (DEP).

82. **Les entités déconcentrées et décentralisées existent.** Les entités déconcentrées comprennent les services des ministères dans les Régions et les Départements tandis que les entités décentralisées regroupent les collectivités locales (Régions et Communes).

83. **Les organes de contrôle interne a priori et a posteriori sont créés.** Le contrôle interne est exercé a priori par les contrôleurs financiers et la Direction générale de contrôle des marchés publics et les comptes publics et a posteriori par les inspections des services, l'Inspection générale des finances et l'Inspection Générale de l'État rattachée à la Présidence de la République.

84. **Les organes de contrôle externe existent.** Le contrôle externe est exercé par la Cour des Comptes, créée le 30 mars 2010, qui juge les comptes des comptables publics, établit un rapport annuel sur l'exécution de la loi de finances accompagnant le projet de loi de règlement et rend public un rapport annuel sur ses contrôles. Le contrôle parlementaire est exercé par l'Assemblée Nationale qui dispose d'une Commission des Finances.

85. **La Banque centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO) exerce les fonctions de banque centrale.** À ce titre, elle tient tous les comptes bancaires de l'Etat.

C. Enjeux et principes directeurs

86. **Le Niger est conscient qu'un système de gestion des finances publiques efficient et transparent constitue un enjeu national.** Ceci aide à atteindre les ambitions fixées par le Plan de développement économique et social (PDES) 2012–15.

87. **La nouvelle stratégie et son plan d'actions visent à fixer des objectifs réalistes.** L'objectif du gouvernement, à travers ces réformes, est d'améliorer la performance du système de gestion des dépenses publiques. Ce qui permettra d'améliorer le climat des affaires, accroître la stabilité du cadre macroéconomique et rendre le pays plus attractif auprès des investisseurs. Ces réformes constituent un gage d'efficacité dans la mobilisation et la gestion des ressources publiques au profit des actions de développement.

88. **Le gouvernement du Niger estime que les facteurs clef du succès de la réforme sont de deux ordres.** Il s'agit d'une part, de la mise en place d'un dispositif de pilotage unique sous la responsabilité du ministre des finances, et d'autre part, d'un appui conséquent des PTF.

D. Objectifs du PRGFP3

89. **L'objectif global du PRGF3 est de mettre en place un système de gestion des finances efficace, efficient et transparent permettant de consolider, de 2013 à 2015, ses fonctions fondamentales et de contribuer à la crédibilité du PDES, 2012–15.** La consolidation des fonctions fondamentales de GFP constitue un préalable à l'introduction des réformes plus avancées de modernisation prévues par la LOLF de 2012. L'objectif global du PRGFP3 ainsi défini sera atteint à travers huit (8) principaux objectifs spécifiques, déclinés en 14 programmes. Un programme est constitué par un ensemble cohérent d'actions concourant à un même objectif précis. L'encadré 3 ci-après présente les objectifs spécifiques et les programmes correspondants du PRGFP3.

Encadré 3. Objectifs spécifiques et programmes du PRGFP3

Objectif spécifique 1 : Moderniser le cadre juridique et institutionnel en vue de sa cohérence avec la LOLF.

Programme 1 : Actualisation et finalisation du cadre juridique pour la gestion des finances publiques

Programme 2 : Révision des organigrammes du Ministère en charge des finances et du plan en vue de les adapter au cadre rénové des finances publiques et mettre en place l'exercice de la tutelle et du suivi des agences publiques autonomes

Objectif spécifique 2 : Mobiliser efficacement les ressources intérieures et extérieures.

Programme 3 : Amélioration de la mobilisation des recettes internes et renforcer le civisme fiscal

Programme 4 : Amélioration de la mobilisation des ressources extérieures, y compris la gestion de la dette extérieure

Objectif spécifique 3 : Rendre efficace, rigoureuse et transparente la budgétisation des politiques publiques

Programme 5 : Renforcement de la budgétisation des politiques publiques aux niveaux central et sectoriel

Programme 6 : Mise en place la décentralisation budgétaire

Objectif spécifique 4 : Améliorer les modalités d'exécution du budget

Programme 7 : Rationalisation de la chaîne de la dépense, y compris la gestion de la solde ;

Programme 8 : Renforcement de la capacité à prévoir, passer, et exécuter les marchés publics

Programme 9 : Rationalisation et dynamisation de la gestion de la trésorerie et contenir et réduire les arriérés de paiements de la dépense

Objectif spécifique 5 : Améliorer les comptabilités budgétaire et générale et l'informatisation de la gestion financière publique

Programme 10 : Amélioration des comptabilités budgétaire et générale

Programme 11 : Renforcement de l'informatisation de la gestion financière publique.

Objectif spécifique 6 : Renforcer les contrôles a posteriori

Programme 12 : Renforcement du contrôle a posteriori y compris contribuer à la mise en œuvre de la stratégie de lutte contre la corruption]

Objectif spécifique 7 : Renforcer les capacités de gestion des finances publiques

Programme 13 Renforcement des capacités de gestion

Objectif spécifique 8: Piloter la réforme des finances publiques.

Programme 14 : Renforcement du pilotage de la réforme

E. Cadre logique

90. Partant de l'objectif global du PRGFP3, le cadre logique définit les éléments pertinents de développement du PRGFP3 dans la période 2013-15. Il définit, par objectif spécifique et par programme, la situation actuelle mesurée par les indicateurs pertinents de l'évaluation du PEFA 2012 et fixe les résultats intermédiaires (2013 et 2014) et finaux à atteindre en vue d'améliorer les notations PEFA correspondants en fin de période (2015). Les actions de réforme sont déclinées par programme en fonction des résultats attendus du cadre logique.

91. **Le cadre logique retient la prévisibilité et le contrôle de l'exécution du budget et la comptabilité et le reporting, comme les fonctions fondamentales de gestion des finances publiques devant être considérées.** Partant des notations de l'évaluation PEFA 2012, le cadre logique propose, de manière progressive, principalement pour ces fonctions fondamentales, les notations des indicateurs en fin 2013 et fin 2014, en vue d'atteindre les valeurs cibles de ces indicateurs en fin de période 2015. Ces valeurs cibles sont fixées de manière à assurer l'atteinte de l'objectif global du PRGFP3. Le cadre logique est présenté, de manière détaillée, dans le tableau 1 ci-après.

RESPONSABLES	Échéance 2013			Échéance 2014		FIN 2015		PRÉ-REQUIS
	Situation de départ (PEFA)	Résultats intermédiaires	Indicateurs vérifiables	Résultats intermédiaires	Indicateurs vérifiables	Résultats finaux	Indicateurs vérifiables	
Objectif stratégique global : Mettre en place un système de GFP efficace, efficient et transparent permettant de consolider ses fonctions fondamentales et de contribuer à la crédibilité du PDES								
	Sur les 31 indicateurs du PEFA, seuls 5 sont satisfaisants 1/ (PI-7, 12, 16,19, 27 notés B ou B+).	Le CJI est progressivement adapté aux directives de l'UEMOA et mis en œuvre en particulier en matière de contrôle de l'exécution du budget et de la comptabilité.	<ul style="list-style-type: none">Textes consacrant le CJI.PI PEFA sur les contrôles et la comptabilité.	La crédibilité budgétaire, les contrôles et la comptabilité sont renforcées.	PI correspondants du PEFA.	Les fondamentaux des FP sont consolidés : au moins 16 indicateurs PEFA sur 31 sont satisfaisants.	PI-1 ; PI-2 ; PI-3 ; PI-4 ; PI-13 ; PI-15 ; PI-17 ; PI-18 ; PI-20 ; PI-21 ; PI-22 ; PI-24 ; PI-25 ; D-1 en progression au minimum à la note B ; les indicateurs PI-16 et PI-19 maintenus à B.	Soutien politique, adhésion de tous les acteurs y compris les PTF, stabilité sécuritaire et politique, assistance technique suffisante.
Objectif spécifique 1 : Adopter un Cadre Juridique et Institutionnel (CJI) cohérent avec les directives de l'UEMOA de 2009								
Programme 1. Actualisation et finalisation du cadre juridique pour la gestion des finances publiques								
MF/MPLAN/CC/IGE/B CEAO/CP/CT	Le CJI est incomplet et insuffisamment adapté à la LOLF de 2012.	Les textes en instance sur le CJI sont adoptés en particulier le RGCP, la NBE, le PCE, TOFE, Transparence des finances publiques.	Textes signés.	Les autres textes du CJI, les manuels, guides et circulaires sont élaborés et validés.	Textes, manuels, guides et circulaires.	<ul style="list-style-type: none">Un CJI complet et entièrement rénové est adopté et progressivement appliqué.	Nombre et qualité des textes adoptés et testés.	Implication des directions métiers et diligence dans l'adoption des textes.
Programme 2 Révision des organigrammes du Ministère en charge des finances et du plan en vue de les adapter au cadre rénové des finances publiques et mettre en place l'exercice de la tutelle et du suivi des agences publiques autonomes								
MF/MPLAN/	La coordination entre le MF et le MPLAN est insuffisante.	Les cadres de concertation prévus sont progressivement adoptés et mis en œuvre et une révision partielle de l'organigramme du MF est opérée et mise en œuvre pour mieux répartir les compétences entre certaines directions.	Textes signés. PV des réunions régulières des cadres de concertations.	Le nouvel organigramme du MF est complètement opérationnel.	Rapports.	<ul style="list-style-type: none">Les cadres de concertation pour la gestion macro budgétaire, l'investissement public, l'appui budgétaire et la dette fonctionnent de façon satisfaisante.	Texte adopté. Comptes-rendus	Engagement des autorités Soutien des PTFs.
	Les règles d'octroi et de suivi des garanties ne sont pas clarifiées (PI-17 (iii) noté C)	Le MF dispose de règles claires pour l'octroi des garanties.	Organigramme de la DGTCP Textes signés.	Le MF dispose d'un état consolidé des garanties accordées par l'Etat.	Nombre de rapports sur la gestion et les états financiers transmis au service. Rapports de suivi.	La gestion des garanties est efficace et transparente.	Compte-rendu des assemblées générales annuelles Rapports de suivi ;	Engagement des autorités.

RESPONSABLES	Échéance 2013			Échéance 2014		FIN 2015		PRÉ-REQUIS
	Situation de départ (PEFA)	Résultats intermédiaires	Indicateurs vérifiables	Résultats intermédiaires	Indicateurs vérifiables	Résultats finaux	Indicateurs vérifiables	
							PI-17 (iii) noté B.	Ressources humaines disponibles.
Objectif spécifique 2 : Mobiliser efficacement les ressources intérieures et extérieures								
Programme 3. Amélioration de la mobilisation des ressources intérieures et renforcement du civisme fiscal								
DGB/DGI/DGD/DGTC P	Le cadre légal des obligations fiscales récent (Juin 2012) n'assure pas de façon satisfaisante la transparence de l'assujettissement des contribuables PI-13 (ii) et (iii) notés C.	Les textes d'application du nouveau code des impôts sont élaborés, validés et diffusés. Les procédures sont clarifiées.	Circulaire d'application signée. Programme d'information et de vulgarisation.	Les campagnes d'information sur le nouveau Code sont poursuivies.	Etat d'avancement des campagnes d'information.	La sensibilisation sur le nouveau code est suffisamment élargie.	Rapports PI-13 (ii) et (iii) notés au minimum à B.	
	La matière imposable est insuffisamment maîtrisée (PI-14 (i), (ii), et (iii) notés C)	Les immatriculations et le nombre de déclarations spontanées sont en nette augmentation.	Taux de progression des immatriculations de 30% par rapport à 2012. (nouvelles activités comprises.) ; rendement des contrôles et de leur efficacité	Les déclarations spontanées progressent et les résultats déclarés s'améliorent.	Taux d'augmentation des immatriculations : 30% par rapport à 2013.	La fiscalisation des activités professionnelles s'est améliorée significativement.	Rapports Niveau des effectifs (PI 14 i, ii, et iii notés au minimum B)	
	Les exonérations sont multiples et leur gestion est complexe (xxx% par rapport aux recettes d'impôts en 2011)	Les dépenses fiscales (exonérations) sont analysées et rationalisées.	Textes de rationalisation des dépenses fiscales.	Les textes de rationalisation des dépenses fiscales sont en cours de mise en œuvre.	Taux de diminution des dépenses fiscales.	La gestion des exonérations est maîtrisée.	Niveau des dépenses fiscales ramené à moins de xx% des recettes d'impôts. Droits rappelés et recouvrés par rapport aux recettes fiscales suite à contrôle et enquêtes.	
	La planification et le suivi des actions et programmes de contrôle sont Insuffisants.	La sélection des contrôles des déclarations par les risques est adoptée.	Cartographie des risques Programmes de contrôle et d'enquêtes.	La sélection des contrôles des déclarations par les risques est progressivement mise en œuvre.	Taux d'augmentation des droits rappelés et effectivement recouvrés suite à contrôle et enquêtes.	L'efficacité des contrôles, du recouvrement de l'impôt et du civisme fiscal est améliorée	Progression de la pression fiscale d'au moins un point	

RESPONSABLES	Échéance 2013			Échéance 2014		FIN 2015		PRÉ-REQUIS
	Situation de départ (PEFA)	Résultats intermédiaires	Indicateurs vérifiables	Résultats intermédiaires	Indicateurs vérifiables	Résultats finaux	Indicateurs vérifiables	
							du PIB nominal	
	Le taux de pression fiscale est insuffisant (13,5% en 2010 et 14,9% en 2011).	Le taux de pression fiscale s'améliore de façon significative.	Progression de la pression fiscale d'au moins un point du PIB nominal.	Poursuite de l'amélioration de la pression fiscale.	Progression de la pression fiscale d'au moins un point du PIB nominal.	Taux de pression fiscale comparable à ceux des pays de la sous région.		
Programme 4. Améliorer la mobilisation des ressources extérieures y compris la dette extérieure								
MPATDC, MF/DD, Ministère des affaires étrangères	L'état des engagements de l'Etat (dettes contractées) détenus par le MF est perfectible (PI-17i) noté C).	Le ministère du plan associe la Direction de la dette du MF à la signature des conventions d'emprunts.	Textes signés.	Le MF est signataire de toutes les conventions de prêts avec les bailleurs de fonds, conformément à la LOLF.	Actes pris.	Les capacités de gestion de la dette sont renforcées.	Rapprochements trimestriels. Rapports annuels complets sur la gestion de la dette et sur les statistiques (PI-17 (i) noté B).	Engagement des autorités Bonne coordination entre le ministère du plan et le ministère des finances.
	Le niveau annuel et rythme trimestriel de l'aide effectivement débloquée par les bailleurs de fonds n'est pas conforme à leurs prévisions. (D-1 (i) et (ii) notés D).	L'appui budgétaire annuel effectif est inférieur aux prévisions de moins de 20 % ; et le retard moyen de décaissement trimestriel est progressivement réduit de 32% en 2011 à 28% en 2013.	Textes sur le cadre institutionnel et les procédures D-1 (i) et (ii) évalués.	L'appui budgétaire annuel effectif est inférieur aux prévisions d'au plus 10 % ; et le retard moyen de décaissement trimestriel est progressivement réduit à 25%.	D-1 (i) et (ii) évalués.	L'aide est mieux alignée sur le cycle budgétaire.	D-1 (i) et (ii) notés au minimum à B.	
Objectif spécifique 3 : Rendre efficace, rigoureuse et transparente la budgétisation des politiques publiques								
Programme 5. Renforcement de la budgétisation des politiques publiques aux niveaux central et sectoriel								
MF/DGB/DGRF/INS MPATDC/Direction des analyses économiques et de la prospective	Le cadrage macroéconomique issu du modèle AYOROU est de qualité insuffisante (PI-12-i) noté C).	Le MF et le MPATDC coordonnent pour une utilisation de l'outil de cadrage macroéconomique.	Résultats du cadrage macroéconomique et macrobudgétaire.	La coordination entre le MF et le MPATDC est poursuivie.	Résultats du cadrage macro économique et macrobudgétaire.		PI-12.	Appui des PTFs.
MF/DGB/MPATDC	L'allocation intersectorielle des ressources est insatisfaisante (PI 2-i) et 12-i)).			Le plan d'action prioritaire du PDES, mis à jour chaque année, inclut une allocation budgétaire intersectorielle plus précise.	Plan d'actions de la stratégie globale mis à jour. Allocation intersectorielle disponible.		PI-2 et PI-12.	

RESPONSABLES	Échéance 2013			Échéance 2014		FIN 2015		PRÉ-REQUIS
	Situation de départ (PEFA)	Résultats intermédiaires	Indicateurs vérifiables	Résultats intermédiaires	Indicateurs vérifiables	Résultats finaux	Indicateurs vérifiables	
MF/MPATDC/DGB	Les prévisions budgétaires sur trois ans ne font pas ressortir les liens avec les fixations subséquentes des plafonds annuels (PI-12 (i) noté C).	Les liens entre les prévisions budgétaires sur trois ans et les fixations subséquentes des plafonds annuels sont établis et les écarts éventuels sont expliqués.	Documents du budget et CDMT.	Le document de stratégie budgétaire à moyen terme est élaboré et examiné à l'Assemblée nationale.	Le document de stratégie budgétaire à moyen terme est disponible. Le DOB à l'Assemblée nationale s'est tenu.	La tenue du DOB est poursuivie.	Rapport des discussions à l'Assemblée nationale PI-12 maintenu à B.	
MPATDC/MF	La budgétisation des investissements est insatisfaisante (PI-12-iv) noté C).	Une étude sur la budgétisation pluriannuelle des investissements est réalisée.	Rapport sur l'étude sur la budgétisation pluriannuelle des investissements.	Une stratégie spécifique de budgétisation pluriannuelle des investissements est achevée et validée.	Document de stratégie.	La budgétisation des investissements en AE/CP est effective.	PI-12 (iv) noté B	
MF/DGB/DGRF	Le pilotage de l'établissement des CDMT sectoriels est très insuffisant (PI 11-ii) et 12-iii).			La DGB et de la DRF sont réorganisées (en cohérence avec la réorganisation du MF) et mises en capacité afin de piloter les CDMT sectoriels.	Textes signés.	Le pilotage de l'établissement des CDMT sectoriels est progressivement amélioré.	PI-11 et 12.	
MF/DGB	La présentation des dépenses du budget en nomenclature fonctionnelle, n'est pas effective (PI 5-i) noté C).	La nomenclature du budget de l'Etat inclut un segment fonctionnel.	Nomenclature validée.	Le budget est présenté en nomenclature fonctionnelle.	Document de la loi de finances 2015.	Une matrice d'actions spécifiques pour l'introduction du budget programme est finalisée.	Matrice d'actions.	
Programme 6. Mise en place de la décentralisation budgétaire								
MF/DGB/Ministère de l'intérieur	Les collectivités territoriales ne reçoivent pas de ressources en provenance du niveau central. (PI 8-i)).	Des règles claires et transparentes de répartition des subventions de l'Etat aux collectivités territoriales sont établies.	Textes signés.	L'ANFICT assure sa fonction de financement des collectivités territoriales.	Rapports d'activités de l'ANFICT.	Les collectivités territoriales reçoivent davantage de ressources en provenance du niveau central.	Rapports PI-8. (i).	
MF/Direction des finances locales/Ministère de l'intérieur	Les documents de prévision et d'exécution budgétaires en provenance des	Les documents de prévision et d'exécution budgétaires en provenance des	Nombre de documents de budgets et des comptes des collectivités.	Les documents de prévision et d'exécution budgétaires en provenance des	Nombre de documents de budgets et des comptes des collectivités locales	Les budgets et les comptes des collectivités territoriales sont transmis au niveau	États consolidés des budgets et des comptes des collectivités territoriales.	

RESPONSABLES	Échéance 2013			Échéance 2014		FIN 2015		PRÉ-REQUIS
	Situation de départ (PEFA)	Résultats intermédiaires	Indicateurs vérifiables	Résultats intermédiaires	Indicateurs vérifiables	Résultats finaux	Indicateurs vérifiables	
	collectivités territoriales sont peu disponibles au niveau central (PI-8 (iii)).	collectivités territoriales sont progressivement disponibles au niveau central.		collectivités territoriales sont progressivement disponibles au niveau central.		central qui en établit des états consolidés.	PI-8 (iii).	
Objectif spécifique 4 : Améliorer les modalités d'exécution du budget								
Programme 7. Rationalisation de la chaîne de la dépense, y compris la gestion de la solde et des pensions								
MF/MFP/DGB/ Direction de la Solde	Les contrôles dans la chaîne de la dépense sont redondants. PI-20 (ii) noté C.	La chronologie des différentes étapes de la procédure de dépense est rétablie.	Manuel révisé. Instruction signée.	Les délais à respecter à chaque phase de la dépense publique sont prescrits.	Textes signés. Délais moyens constatés en conformité avec les délais prescrits.	L'efficacité et la célérité de la chaîne de la dépense sont améliorées.	Rapports sur les délais PI-20 (iii) noté B.	Volonté des décideurs
	Existence de procédures dérogatoires par rapport aux procédures de droit commun. PI-20 (iii) noté C.	Les procédures dérogatoires de dépenses sont analysées et limitées.	Taux des dépenses suivant la procédure dérogatoire ramené de 30% à [%] des titres 3, 4 et 5.	La réduction du recours à la procédure dérogatoire est poursuivie.	Taux des dépenses par procédure dérogatoire ramené à [%] des titres 3,4 et 5.	Les dépenses par procédure dérogatoire sont strictement limitées [situation d'urgence]	Taux des dépenses selon les procédures dérogatoires limité à 5% des titres 3,4 et 5 (PI-20 (iii) noté B).	
	Le fichier de la fonction Publique n'est pas intégré avec celui de la solde. De plus, les modifications de ces fichiers sont retardées et sont peu vérifiées (PI-18 (i), (ii) et (iii) notés C).	La fonction publique et la direction de la solde interviennent sur un fichier intégré.	Base de données des effectifs suivie par la fonction publique interconnectée avec celle de la solde.	Un meilleur suivi et une plus grande célérité dans les mises à jour du fichier de la solde sont constatés.	Délais moyens de mises à jour améliorés. Rapport annuel exhaustif sur les effectifs de l'Etat (statut général et statuts autonomes).	La décision pour la mise en œuvre d'une nouvelle application intégrée est prise. Des vérifications des effectifs ont été effectuées et reflétées dans le fichier nominatif et de la solde.	Rapports exhaustifs établis périodiquement sur l'exécution de la solde. (PI-18 (i) et (iii) notés B).	Coordination entre MFP le MF et les ministères sectoriels
Programme 8. Renforcement de la capacité à prévoir, passer et exécuter les marchés publics								

RESPONSABLES	Échéance 2013			Échéance 2014		FIN 2015		PRÉ-REQUIS
	Situation de départ (PEFA)	Résultats intermédiaires	Indicateurs vérifiables	Résultats intermédiaires	Indicateurs vérifiables	Résultats finaux	Indicateurs vérifiables	
MINISTERES SECTORIELS	L'exécution budgétaire est rendue difficile par l'incapacité des MS à programmer, passer et exécuter les marchés publics (PI-16 (ii), PI-17).	Les MS élaborent pour l'exécution budgétaire des plans de passation et d'engagement des marchés publics (PPEM) recensant tous les marchés de plus de 10 MF CFA devant être passés dans l'année.	PPEM des MS (annuels et trimestriels) Nombre de marchés de plus de 10 M de F CFA hors PPEM initial par MS % de marchés planifiés dans le PPEM initial effectivement signé dans l'année.	Les MS élaborent pour l'exécution budgétaire des PPEM recensant l'ensemble des marchés de plus de 10 MF CFA devant être passés dans l'année.	Nombre de marchés de plus de 10 M de F CFA que chaque MS a passé dans l'année hors PPEM.	L'exécution budgétaire incluant les marchés publics est améliorée. La transparence et la mise en concurrence dans les procédures des marchés publics sont consolidées.	Taux de réalisation du PPEM : % de marché planifiés dans le PPEM initial effectivement signés dans l'année (PI-16, PI-17). (PI-19 noté au minimum à B+).	
Programme 9. Rationalisation et dynamisation de la gestion de la trésorerie et contenir et réduire les arriérés de paiements des dépenses MF/DGB/DGTCP BCEAO	La gestion de la trésorerie présente des insuffisances (PI-17 (ii) noté C ; PI-16 à maintenir à B).	Les plans de trésorerie annuelle et trimestrielle sont élaborés à partir des prévisions de consommation des crédits de la DGB qui tiennent compte des PPEM des MS.	PT harmonisé avec le plan d'engagement global de la DGB. PE sectoriels et le PE global trimestriellement actualisés.	Les plans de trésorerie annuelle et trimestrielle sont élaborés à partir des prévisions de consommation des crédits de la DGB qui tiennent compte des PPEM des MS.	PT harmonisé avec le plan d'engagement global de la DGB.	La trésorerie peut absorber l'ensemble des factures présentées au comptable. Le périmètre du CUT est étendu, en liaison avec la capacité de prévoir les flux de trésorerie de nouvelles entités du CUT.	PI-16 à maintenir au minimum à B ; PI-17 (ii) à B au minimum. Champ couvert par le plan de trésorerie.	Collaboration entre MS, DGB
	Les disponibilités financières des entités publiques sont dispersées dans un grand nombre de comptes bancaires (PI 17).	Une stratégie spécifique de rationalisation des comptes de l'Etat est validée et progressivement mise en œuvre.	Nombre de comptes bancaires ouverts par des entités publiques.	Le MF maîtrise le volume des disponibilités des agences de l'Etat				

RESPONSABLES	Échéance 2013			Échéance 2014		FIN 2015		PRÉ-REQUIS
	Situation de départ (PEFA)	Résultats intermédiaires	Indicateurs vérifiables	Résultats intermédiaires	Indicateurs vérifiables	Résultats finaux	Indicateurs vérifiables	
Objectif spécifique 5 : Améliorer les comptabilités budgétaire et générale et l'informatisation de la gestion financière publique								
Programme 10. Amélioration des comptabilités budgétaire et générale								
DGTCP /DGB	Les données comptables, budgétaires et statistiques produites en cours d'année ne sont pas disponibles à bonne date et sont peu fiables (PI-22et PI-24 notés D).	Les états budgétaires et comptables de l'Etat et leurs annexes sont produits par trimestre par chaque comptable principal. Un manuel d'élaboration du rapport sur l'exécution budgétaire incluant le financement extérieur est élaboré et adoptés.	États budgétaires et comptables de l'Etat et annexes de chaque comptable. Manuel du rapport sur l'exécution budgétaire et d'élaboration.	Les états budgétaires et comptables de l'Etat sont produits par trimestre par chaque comptable central et une balance consolidée est produite par l'ACCT. Le TOFE trimestriel est produit à partir des balances de comptes consolidées provisoires arrêtées.	Balance trimestrielle consolidée. Rapports d'exécution budgétaire produits suivant le manuel. Les données du TOFE trimestriel sont conformes à celle de la balance consolidée des comptes.	Les états budgétaires et comptables de l'Etat sont produits par trimestre par chaque comptable principal et une balance consolidée est produite par l'ACCT. Les rapports sur l'exécution budgétaire sont exhaustifs et fiables.	Balance trimestrielle consolidée et des états de rapprochement des comptes bancaires [et des comptes d'attente]. Rapports sur l'exécution des dépenses budgétaires.	
Programme 11. Renforcement l'informatisation de la gestion financière publique								
DIF/DGB/DGTCP/DGI/ DGD	Les systèmes d'information sur les finances publiques ne couvrent pas assez les besoins des métiers spécifiques et ne sont pas suffisamment intégrés et accessibles à l'ensemble des utilisateurs.	Les fonctionnalités manquantes des logiciels existants et les besoins nouveaux sont identifiées, développées et progressivement mises en œuvre. Les plans de déploiement des systèmes d'informations sont élaborés.	Rapport d'audit des fonctionnalités des applications informatiques à développer et état de mise en œuvre des nouvelles fonctionnalités ainsi que des nouveaux outils. Plans de déploiement des systèmes d'information.	Les fonctionnalités manquantes des systèmes d'informations sont mises en œuvre. Les nouveaux outils sont en cours de développement.	Actes de mise en exploitation des nouvelles fonctionnalités Rapport sur les travaux de développement des nouveaux systèmes.	Le système CEGIB est adapté à la LOLF et déployé chez tous les utilisateurs. Les nouveaux systèmes d'information sont mis en exploitation.	PV Manuels de procédures Rapport sur la mise en exploitation et le niveau de déploiement des systèmes d'information.	Financement

RESPONSABLES	Échéance 2013			Échéance 2014		FIN 2015		PRÉ-REQUIS
	Situation de départ (PEFA)	Résultats intermédiaires	Indicateurs vérifiables	Résultats intermédiaires	Indicateurs vérifiables	Résultats finaux	Indicateurs vérifiables	
Objectif spécifique 6 : Renforcer les contrôles a posteriori, y compris la lutte contre la corruption Programme 12 Renforcement des contrôles a posteriori y compris la lutte contre la corruption								
IGE/DGIF/IGST/IGS ministères	Les contrôles administratifs sont insuffisants (PI-21 noté C).	Les bases juridiques des inspections sont mises en conformité avec les normes internationales des audits internes.	Textes signés.	Des plans stratégiques sont élaborés et adoptés pour l'IGE, l'IGF et l' (IGST) selon un modèle commun (CREFIAF E ou F adapté)).	Documents stratégiques. Manuels de contrôle des principaux domaines.	Les objectifs des plans stratégiques pour la première année sont atteints. Des manuels de contrôle sont élaborés pour tous les domaines.	PEFA PI-21 et PI-26. Les indicateurs des plans stratégiques (taux de couverture ; nombre de rapports).	Engagement des autorités et appui des bailleurs.
Cour des comptes (CC)	Les capacités de la CC sont insuffisantes (PI-26).	Un plan stratégique de la CC est finalisé et adopté en cohérence avec le modèle préconisé par le CREFIAF (AFROSAI F).	Plan stratégique validé.	La première année du plan stratégique est mise en œuvre.	Rapport de mise en œuvre du plan.	Le plan stratégique est mis en œuvre.	Rapport de mise en œuvre du plan.	Ressources humaines disponibles.
Objectif spécifique 7: Renforcer les capacités pour la bonne GFP								
Programme 13. Renforcement des capacités de gestion des FP								
MF/MPATDC/BCEAO/CC/IGE/CT/DRF/DRH	Les capacités de gestion sont faibles.	Un plan de formation comprenant environ des modules de formation est élaboré. Deux modules de formation sur les généralités des finances publiques et l'achat public sont développés et testés.	Plan de formation et deux modules de formation validés Nombre des agents formés sur les généralités des finances publiques à l'achat public.	Le plan de formation est complété et mis en œuvre notamment en ce qui concerne les modules de formation, la formation des formateurs.	Nombre de modules et séminaires de formation Nombre de séminaires et de personnes formées.	Les principaux acteurs sont techniquement et matériellement outillés pour porter les réformes.	Taux de couverture, nombre de nouveaux outils utilisés, taux d'équipement.	Cadre institutionnel stabilisé, personnel fidélisé et motivé.

RESPONSABLES	Échéance 2013			Échéance 2014		FIN 2015		PRÉ-REQUIS
	Situation de départ (PEFA)	Résultats intermédiaires	Indicateurs vérifiables	Résultats intermédiaires	Indicateurs vérifiables	Résultats finaux	Indicateurs vérifiables	
Programme 14. Renforcement du pilotage de la réforme								
MF/ MPATDC /CP/CT/DRF	Le dispositif de suivi-évaluation est insuffisamment efficace.	Le dispositif de pilotage au niveau central est stabilisé.	Rapports [trimestriels] de mis en œuvre du PRGFP3. Plan d'action du PRGFP3 révisé.	Le dispositif de pilotage au niveau central est déconcentré pour impliquer les MS.	Notes de création. Rapports d'activités sectoriels.	Le dispositif de pilotage est pleinement opérationnel.	Rapports trimestriels de mis en œuvre du PRGFP3. Niveau d'atteinte global des objectifs du PRGFP3.	Pilotage de la réforme assuré par le MF ; Motivation et stabilisation des équipes de projets.

1/ Satisfaisant : lorsque la note est A ou B

AFW : AFRITAC Ouest ; MF : Ministère des finances ; MPATDC : Ministère du plan et de l'aménagement du territoire et du développement communautaire, MFP : Ministère de la fonction publique ; CC: Cour des comptes ; GFP : Gestion des finances publiques ; FP : Finances Publiques ; CJI : cadre juridique et institutionnel; PTF : PTF ; NI : normes internationales ; CP : comité de pilotage ; CT : Comité technique ; AT/CT : assistance technique court terme ; AT/LT : assistance technique long terme ; PM : Pour mémoire ; BM : Banque mondiale

F. Plan d'actions

92. **S'appuyant sur le cadre logique ci-dessus, le plan d'actions (PAT) du PRGFP3 décline les quatorze programmes en actions présentées selon un calendrier annuel indicatif (2013, 2014 et 2015) traduisant leur séquençage et.** Sont classées au tout premier rang des priorités du plan d'action les réformes visant à renforcer les fonctions fondamentales de la gestion des finances publiques et à assurer le respect des règles financières.

93. **L'ordre de priorité et la succession des réformes dans le temps ont été définis⁷ en fonction des éléments clairement identifiés.** Ceux-ci comprennent : (i) le fait que les réformes soutenues par les bailleurs de fonds ont été engagées dans un grand nombre de domaines - et qu'il serait difficile de les arrêter, même si elles ne contribuent pas directement au renforcement des fonctions fondamentales de la gestion des finances publiques ; et (ii) la nécessité de veiller à ce que les ambitions de réformes cadrent parfaitement avec les moyens disponibles ou mobilisables pour les mettre en œuvre.

Développement des programmes en actions

Objectif spécifique 1 : Moderniser le cadre juridique et institutionnel en vue de sa cohérence avec la LOLF.

Programme 1 : Actualisation et finalisation du cadre juridique pour la gestion des finances publiques

94. **Le cadre juridique des finances publiques est incomplet.** Suite à la promulgation de la LOLF en janvier 2012 conforme à la directive y relative de l'UEMOA de 2009, cinq autres directives à savoir celles relatives au RGCP, PCE, NBE et TOFE et au code de transparence dans la gestion des finances publiques devront être transposées dans le droit budgétaire nigérien. Ce chantier qui enregistre déjà un retard par rapport au délai communautaire (fin 2011) devra être mené à son terme avant la fin de l'année 2013. Ce programme s'attèle, en outre à identifier, à élaborer et à finaliser les manuels, guides et autres circulaires en vue de la mise en œuvre des textes adoptés.

Programme 2 : Révision des organigrammes du Ministère en charge des finances et du plan en vue de les adapter au cadre rénové des finances publiques et mettre en place l'exercice de la tutelle et du suivi des agences publiques autonomes

95. **La coordination entre les ministères chargés des finances et du plan sera fortement renforcée.** Un comité de coordination sera créé pour assurer la cohérence des volets séparés du cadrage macroéconomique, de la préparation du budget et de la gestion de l'aide extérieure. Pour ce faire, des dispositions seront prises pour que les équipes techniques

⁷ Les actions sont classées dans le plan d'actions suivant un ordre de priorité P1, P2 ou P3 traduisant respectivement la haute, moyenne et basse priorité.

puissent réaliser sans formalités administratives excessives des travaux conjoints. Le rôle de pilotage de la DGB sera renforcé. Lorsque les conditions le permettront, la DRF sera déchargée de la confection des TOFE et du cadrage macro budgétaire au profit respectivement de la DGTCF et de la DGB. Les autorités veilleront à assurer un fonctionnement harmonieux des cadres de concertation nécessaires pour la gestion macroéconomique, de l'investissement public, de l'aide budgétaire et de la dette.

96. **Le suivi par l'Etat des entités et activités hors champ du budget est renforcé.** à cette fin, un service devra être créé pour suivre les établissements et entreprises publics et des textes seront pris pour encadrer et suivre les garanties accordées par l'Etat.

Objectif spécifique 2 : Mobiliser efficacement les ressources intérieures et extérieures.

Programme 3. Amélioration de la mobilisation des ressources intérieures et renforcement du civisme fiscal

97. **Ce programme se propose d'accroître significativement le montant des ressources intérieures dans le total du budget de l'État.** Au cours des deux dernières années, la performance des administrations fiscales et douanières s'est améliorée. Ce programme vise donc à renforcer et intensifier leurs actions afin d'améliorer ces résultats. Cette consolidation s'appuiera sur l'élargissement de l'assiette fiscale à travers une fiscalisation de toutes les personnes passibles de l'impôt, une plus grande maîtrise de la matière imposable et un encadrement strict des exonérations fiscales. Le secteur des ressources naturelles fera l'objet d'une attention particulière, notamment par une révision du Code minier et des ajustements au Code pétrolier, de même que par un renforcement des contrôles et une application stricte des conventions en places. Les autorités renforceront également leurs capacités techniques relatives à la négociation des conventions dans le domaine des ressources naturelles. La mise en œuvre satisfaisante de ce programme devrait permettre d'assurer la transparence de l'assujettissement et des obligations des contribuables, d'accroître l'efficacité des mesures permettant l'immatriculation des assujettis, de garantir une évaluation rigoureuse des impôts, droits et taxes et de mieux prévoir les revenus du secteur des ressources naturelles. Ce processus s'attachera enfin à assurer un meilleur équilibre des relations entre l'administration et les contribuables à travers des mécanismes et voies de recours qui garantissent les conditions nécessaires d'efficacité, de célérité et d'équité.

Programme 4. Améliorer la mobilisation des ressources extérieures, y compris la gestion de la dette extérieure

98. **Le programme vise à préciser et renforcer le cadre institutionnel de la coopération entre les autorités du Niger et les bailleurs de fonds et à renforcer la crédibilité de la stratégie de gestion de la dette à moyen terme.** Il s'attachera à contribuer à la mise en œuvre du plan d'actions spécifiques qui découle de la récente évaluation sur la performance de la gestion de la dette, menée avec l'appui de la Banque mondiale.

99. **Les attributions respectives des ministères du Plan et des finances dans le**

domaine de la gestion des appuis budgétaires et de la gestion de la dette seront revues.

En parallèle, de nouveaux cadres de concertation seront mis en place afin d'obtenir de rapides progrès dans la crédibilité des informations relatives aux appuis budgétaires et à la dette communiquées au parlement dans le cadre de l'examen du projet de loi de finances. Ces nouveaux cadres doivent par ailleurs faciliter le réexamen par les bailleurs de fonds des matrices de conditionnalité et l'obtention d'engagements plus fermes sur le rythme des décaissements trimestriels des appuis budgétaires.

Objectif spécifique 3 : Rendre efficace, rigoureuse et transparente la budgétisation des politiques publiques

Programme 5. Renforcement de la budgétisation des politiques publiques au niveau central et sectoriel

100. **Ce programme vise à renforcer le processus de préparation du budget dans le but de satisfaire aux exigences de la nouvelle loi organique sur les lois de finances.** Dans les trois années à venir, il est prévu de répondre à certaines obligations de la loi organique, qui ont trait aux éléments les plus fondamentaux de la procédure budgétaire, telle qu'une bonne prévision des recettes, le partage entre la prévision tendancielle et les mesures nouvelles ou encore l'allocation intersectorielle, et la révision du calendrier budgétaire datant de 2003.

101. **Le cadrage macroéconomique et macrobudgétaire sera réalisé en coordination entre les cadres du MF et du MPATDC.** Au préalable, il sera maîtrisé par les utilisateurs, ce qui nécessite une poursuite de l'assistance technique. La coopération entre les cadres des deux ministères implique une plus grande fluidité de la circulation de l'information que ce n'est actuellement le cas.

102. **L'allocation intersectorielle des ressources sera améliorée.** Cette amélioration consistera notamment à prendre en compte les dépenses de fonctionnement et la contrainte budgétaire fournie par le CDMT global lors de la révision du plan d'actions prioritaires du PDES.

103. **Les méthodes de prévisions des ressources seront améliorées.** A cet effet, une étude sur la prévisibilité des recettes sera réalisée. Sans attendre les résultats de cette étude : (i) les bases de données de la DGI et de la DGD feront l'objet d'aménagement qui semblent indispensables. En particulier, la nomenclature d'activité des NIF devra être harmonisée avec celle de l'INS et du modèle AYOROU afin de permettre le recours à des assiettes de remplacement issues des projections sectorielles du modèle AYOROU ; (ii) la DGI devra s'approprier les méthodologies de prévisions des recettes relatives aux mines, au pétrole et aux télécommunications, aujourd'hui maîtrisées par les seuls ministères concernés. La prévision des recettes s'étend aux ressources de l'aide internationale.

104. **La méthodologie de base en matière budgétaire, qui sépare les prévisions tendancielle de celles des mesures nouvelles sera plus complètement mise en œuvre.**

Ceci suppose en particulier : (i) la mise au point d'une méthode de projection des dépenses tendanciennes de salaires ; (ii) la mise au point d'une méthodologie de séparation des actions des ministères sectoriels afin de séparer, dans le budget en cours d'exécution, les mesures exceptionnelles de celles qui ne le sont pas ; celle-ci sera beaucoup plus facile à mettre en œuvre lorsque les ministères présenteront leurs budgets sous forme de programmes, actions et activités.

105. Le débat d'orientation budgétaire (DOB) permettra un dialogue entre le Gouvernement et l'Assemblée nationale sur les grands objectifs budgétaires. Le débat lors du vote sur la loi de finances sera alors plus serein et plus efficace, un consensus sur les grandes orientations de la loi ayant été obtenu au préalable. A cette fin, le MF préparera un document de stratégie budgétaire à moyen terme, préparatoire au DOB qui inclut les allocations intersectorielles.

106. Une note d'orientation économique et financière accompagnera la loi de finances. Elle présente la situation et les perspectives économiques du pays et confirme tout en les actualisant les perspectives de finances publiques du DOB.

107. Les capacités de la Direction du budget, de la Direction des réformes financières au MF, des DRFM et des DEP dans les ministères sectoriels seront renforcées afin de leur permettre de mettre en œuvre la LOLF. La DB et la DRF pilotent l'appropriation de la nouvelle procédure budgétaire par les ministères sectoriels. A cette fin, au-delà du guide du CDMT sectoriel, déjà existant, des fiches techniques devront accompagner la circulaire budgétaire et faire l'objet d'ateliers d'explication.

108. Les travaux informatiques permettant aux ministères sectoriels de restituer leurs projets de budget sous forme programmatique seront achevés. Des formations à l'utilisation de ce nouveau logiciel seront proposées.

109. La budgétisation des dépenses d'investissements se fera sur une base pluriannuelle. Il s'agit d'introduire les autorisations d'engagement et les crédits de paiements pour la budgétisation des dépenses d'investissement public, conformément à la LOLF. Ceci implique : (i) de renforcer l'exhaustivité du PIE, dont on sait qu'elle s'observe de moins en moins au fur et à mesure que l'horizon s'éloigne ; (ii) d'appliquer aux investissements la méthodologie de séparation entre tendanciel et mesure nouvelles.

Programme 6. Mise en place de la décentralisation budgétaire

110. Ce programme qui se décline en cinq actions vise à accélérer la mise en place de la décentralisation budgétaire. Ces actions sont orientées vers trois (3) principaux leviers relatifs (i) au cadre réglementaire ; (ii) à la budgétisation ainsi qu'aux modalités d'exécution des transferts au profit des collectivités territoriales ; et (iii) à l'exercice de la tutelle financière sur les collectivités territoriales.

111. **La mise en œuvre des actions programmées permettra de codifier des règles claires et transparentes de répartition des subventions de l'Etat aux collectivités territoriales qui feront l'objet de textes réglementaires.** L'adoption desdits textes devrait s'accompagner d'une inscription desdites subventions au budget de l'Etat. La réalisation de ces préalables contribuerait à créer les conditions nécessaires à l'ANFICT pour verser aux collectivités territoriales leurs subventions.

112. **L'exercice de la tutelle financière sur les collectivités territoriales se trouverait renforcé.** Les collectivités territoriales communiquent au Ministère de l'Intérieur leurs budgets et au Ministère des Finances, les situations d'exécution desdits budgets. La consolidation des prévisions budgétaires ainsi que de leur situation d'exécution constituera pour le Gouvernement, un outil d'analyse et d'orientation de la prise de décision relative à la situation financière des collectivités territoriales.

Objectif spécifique 4 : Améliorer les modalités d'exécution du budget

Programme 7 : Rationalisation de la chaîne de la Dépense (CD) y compris la solde et les pensions

113. **Ce programme se propose d'améliorer l'efficacité de la chaîne de la dépense sur la base du diagnostic dégagé par la dernière évaluation PEFA.** La priorité sera d'établir la fluidité de la chaîne de la dépense à travers une bonne réorganisation du circuit de la dépense, la suppression des contrôles et des étapes redondants.

114. **Le système de contrôle interne sera simplifié.** Les administrateurs de crédits, accrédités auprès de l'ordonnateur ou ses délégués, continueront à proposer les engagements et à procéder à leur 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.

115. **L'organisation de la chaîne de la dépense sera réaménagée de manière à supprimer l'intervention des contrôles comptables préalablement à la phase d'ordonnancement.** Les mandats seront émis au terme de la liquidation et seront transmis au comptable assignataire pour en assurer le paiement après avoir exercé le contrôle de régularité qui lui incombe en vertu de la réglementation en vigueur.

116. **L'utilisation de procédures exceptionnelles de dépenses sera limitée aux cas d'urgence et plafonnée à 5% du total des dépenses du titre 3 (fonctionnement hors salaires), titre 4 (transferts et subventions) et titre 5 (investissements), sur une base trimestrielle.** La mise en place depuis le 30 mars 2012 d'un comité de suivi des dépenses

sans ordonnancement préalable permettra de maîtriser le recours à cette procédure et d'assurer la régularisation de ces dépenses dans des délais acceptables.

117. Le programme permettra d'assurer la réalisation de toutes les conditions d'efficacité, d'efficience et de sécurité, préalables nécessaires à la déconcentration de l'ordonnancement qui sera engagée à partir de 2016. Cette déconcentration permettra d'attribuer la fonction d'ordonnateur aux ministres et responsables d'institutions. Ces derniers disposeront du pouvoir d'exécuter toute la phase administrative de la dépense. Cette démarche pourra s'inspirer de l'expérience des pays de la sous région qui a produit des résultats satisfaisants en termes de responsabilisation des acteurs, de simplification des procédures et de célérité dans le processus d'exécution. Le processus de déconcentration sera, dans une première étape, mené à titre expérimental dans un ou deux ministères pilotes, avant d'être étendu progressivement aux autres ministères. Il sera procédé au préalable au renforcement des capacités de gestion budgétaire et financière de la direction chargée de ces attributions (DRFM) dans le ou les départements pilotes.

118. Ce programme vise le renforcement de la maîtrise de la paie et des pensions. Les instruments et modalités de prévisions budgétaires relatives aux dépenses de personnel de la fonction publique seront améliorés. La direction de la solde et les ministères et institutions, participeront avec la DGB à l'évaluation des prévisions budgétaires salariales.

119. La base de données, commune au ministère de la fonction publique et à la direction de la solde, sera mise à jour régulièrement. Le fichier du personnel sera mis à jour avec célérité sur la base notamment des actes de recrutement, nomination et avancement ainsi que des actes administratifs déconcentrés auprès des ministères sectoriels et ceux concernant le personnel relevant des statuts autonomes.

Programme 8. Renforcement des capacités à planifier, passer et exécuter les marchés publics

120. Le programme s'appuie sur le constat que les difficultés persistantes observées dans l'exécution du budget et la gestion de la trésorerie trouvent leur origine dans l'incapacité des ministères sectoriels à programmer, passer et exécuter leurs marchés publics. Il prévoit, d'une part, de généraliser l'utilisation de plans de passation et d'engagement des marchés publics dans les ministères sectoriels, et d'autre part de renforcer les capacités de leurs directions en charge des marchés publics. Il prévoit également de poursuivre le renforcement des moyens de la DGCMP afin de lui permettre de poursuivre son action en faveur de la transparence et de la mise en concurrence.

121. Tous les ministères sectoriels devront être en mesure de présenter en début d'année leur plan annuel de passation et d'engagement des marchés publics de plus de 10 millions de F CFA. Les divisions des marchés publics seront chargées de leur mise à jour régulière en cours d'année (suivant une périodicité trimestrielle, par exemple) afin de prendre en compte les aléas liés à leur réalisation. Ces plans de passation et d'engagement des marchés publics devront être harmonisés avec les plans de trésorerie. Simultanément, les

divisions marchés publics des ministères sectoriels seront progressivement transformées en direction des marchés publics et verront leurs capacités renforcées en conséquence par le biais du recrutement de nouveaux agents et du renforcement de leur formation.

122. Les capacités de la DGCMP seront renforcées afin de lui permettre de pleinement assurer ses attributions et responsabilités, notamment dans le domaine du contrôle du recours aux procédures dérogatoires par les pouvoirs adjudicataires. A cet effet, les pouvoirs de la DGCMP seront progressivement étendus à l'ensemble des marchés de plus de 10 millions de F CFA. La création de services déconcentrés de la DGCMP est également planifiée. Enfin, les échanges d'informations entre la DGCF et la DGCMP seront systématisés afin d'enrichir les connaissances de cette dernière sur les achats de moins de 10 millions de F CFA et de lui permettre d'évaluer l'ampleur des stratégies de fractionnement et l'opportunité de développer progressivement son champ d'action aux achats de moins de 10 M de F CFA.

Programme 9. Dynamiser et rationaliser la gestion de la trésorerie de l'État de manière à contenir et réduire les arriérés de paiement

123. Le programme met l'accent sur la nécessité de dynamiser la gestion de la trésorerie en établissant des plans de trésorerie s'appuyant sur une prévision mieux documentée du montant et du rythme des dépenses. Cet effort permettra une meilleure maîtrise des restes à payer (RAP). Simultanément, la rationalisation de la gestion de la trésorerie sera poursuivie par la fermeture d'un certain nombre de comptes bancaires détenus par des entités publiques et l'amélioration de la consolidation des comptes restants.

124. Le plan de trésorerie de la DGTCP sera établi sur la base du Plan d'engagement global (PE-G) de la DGB. Il sera régulièrement mis à jour pour tenir compte de la réalité de l'exécution budgétaire. Le programme d'émission des bons du trésor sera élaboré sur la base d'une analyse des besoins de la trésorerie et de la nécessité de mieux maîtriser le volume des restes à payer.

125. Le comité de la régulation budgétaire et du suivi de la trésorerie examinera hebdomadairement l'état des restes à payer. La DGTCP lui rendra compte du profil des restes à payer (répartition par ministère, par titre de dépense notamment) et assortira son analyse de données sur les intérêts moratoires théoriques dus et les délais globaux de paiement.

126. La réduction du nombre de comptes bancaires sera précisément planifiée en liaison avec la BCEAO sur la base d'une stratégie plus complète, incluant un calendrier détaillé. Les autorités sont engagées à mettre en place un CUT en décembre 2013 dans le cadre de la FEC. Le CUT verra son périmètre progressivement élargi en conséquence en fonction de la capacité à incorporer les flux d'opérations dans le plan de trésorerie préparé par la DGTCP. Cette action sera précédée d'une opération de communication en vue de sensibiliser les entités publiques aux enjeux de la réforme.

Objectif spécifique 5 : Améliorer les comptabilités budgétaire et générale et l'informatisation de la gestion financière publique

Programme 10 : Amélioration des comptabilités budgétaire et générale

127. **Le programme « Amélioration des comptabilités budgétaire et générale » est une mise à jour de l'axe 5 du PRGFP 2 intitulé « Comptabilité et reporting financier ».** Il vise à corriger les faiblesses persistantes dans la tenue de la comptabilité et de la production des rapports d'exécution budgétaire ainsi que des états financiers et leurs annexes (états de rapprochement bancaires et états de développement des soldes des comptes d'attente) relevées notamment par l'évaluation PEFA (PI-22 à PI-25). Il s'agira également de préparer les fondamentaux pour un passage à terme à une comptabilité de droits constatés et une mise en œuvre des réformes induites par les nouvelles directives de l'UEMOA relatives aux finances publiques.

128. **Les dix (10) actions déclinées dans ce programme sont articulées autour de trois centres d'intérêt.** Il s'agit de (i) renforcer le savoir faire des acteurs par l'élaboration de manuels de procédures, des instructions spécifiques ainsi que des formations ciblées ; (ii) mettre en place les procédures et outils nécessaires pour une réduction progressive des délais de production des états financiers infra annuels et annuel relatifs à la comptabilité et à l'exécution budgétaire ainsi qu'une amélioration de leur qualité ; et (iii) élargir progressivement le champ de couverture de la comptabilité publique et créer les bases pour la mise en place d'une comptabilité de droits constatés.

129. **Au terme de la période de réalisation de ce programme, les comptables publics seront à mesure de réaliser des arrêts périodiques de leurs opérations en cours d'année et d'assurer les rapprochements des comptes bancaires ainsi que l'apurement des comptes d'attentes à bonne date.** Les délais de production ainsi que la qualité des informations contenues dans le rapport sur l'exécution budgétaire ainsi que le TOFE s'en trouveraient améliorés par la disponibilité de rapports comptable, budgétaire et statistique élaborées à partir de données réconciliées.

130. **Par ailleurs, une bonne maîtrise de la tenue des opérations en cours d'année va induire la production des états financiers annuels dans les délais réglementaires.**

Programme 11 : Renforcement de l'informatisation de la gestion financière publique

131. **Le programme « Renforcement de l'informatisation de la gestion financière publique » est une réécriture de l'axe 6 du PRGFP2 « Améliorer les systèmes d'information ».** Il ambitionne de corriger les insuffisances actuelles de l'informatisation de la gestion financière publique et de couvrir au mieux par les systèmes d'information existant qui méritent pour l'essentiel d'être audités et mis à jour ainsi que par de nouveaux systèmes à acquérir, les besoins des métiers spécifiques relatifs à la mobilisation des ressources publiques, au paiement des dépenses publiques ainsi qu'à la comptabilisation des opérations de l'Etat.

132. **Les six (6) actions qui composent ce programme reposent sur trois principaux socles.** Il s'agit (i) d'évaluer les fonctionnalités des systèmes d'information existant afin d'assurer leur mise à jour ou leur migration vers d'autres systèmes assurant une meilleure prise en charge des besoins des principaux métiers ; (ii) de s'orienter vers des systèmes intégrés et interfacés assurant une bonne communication au sein des administrations qui les exploitent à titre principal et un échange rationnel de données entre différentes administrations du MF ; et (iii) permettre l'accès de ces outils à l'ensemble de leur utilisateurs de la ville de Niamey et des chefs-lieu des huit régions et envisager les possibilités d'extension aux départements et autres localités.

133. **La mise en œuvre du programme permettra à l'administration financière de se doter d'outils performants, intégrés et accessibles au maximum d'utilisateurs à même de lui permettre de satisfaire au mieux aux obligations de traçabilité, de célérité et de rendre compte de la gestion des finances publiques.** En outre, l'administration financière, à travers la réalisation de son schéma directeur informatique se dotera d'un outil de planification et de mise en cohérence des futurs programmes d'informatisation.

Objectif spécifique 6 : Renforcer les contrôles a posteriori

Programme 12 : Renforcer le contrôle a posteriori y compris contribuer à la mise en œuvre de la stratégie de lutte contre la corruption

134. **Ce programme vise à rendre le système de contrôle cohérent, efficace, et conforme aux normes internationales.** Cela permettra de corriger les faiblesses constatées par l'évaluation PEFA dans la mise en œuvre de la fonction de contrôle a posteriori qui est essentielle pour la sauvegarde des deniers publics.

135. **L'objet du programme est de doter dès 2013 les institutions de contrôle interne, tout particulièrement l'IGF et l'IGST, du socle de textes fondamentaux leur permettant d'amorcer rapidement un processus de convergence vers les normes internationales de contrôle et d'efficience.** Elles pourront alors adopter un plan stratégique dont la mise en œuvre rapide leur permettra d'utiliser efficacement les ressources humaines déjà conséquentes dont elles disposent pour des vérifications axées sur les aspects systémiques. Un volet de ce plan est consacré à l'importante contribution que les différentes institutions de contrôle peuvent apporter à la prévention et la détection des faits de corruption dès lors que leurs personnels y sont préparés et formés.

136. **La Cour des comptes achèvera le déploiement complet de ses activités.** La CDBF sera installée, la Cour recevra tous les comptes qui doivent lui être transmis par les organismes placés sous son contrôle. Une fois achevée la préparation de son plan stratégique, en 2013, elle sera en mesure d'élargir son champ d'activité, notamment dans le domaine du contrôle administratif et de l'audit de performance et d'améliorer la qualité de l'assistance qu'elle fournit à l'Assemblée nationale, notamment le rapport sur l'exécution de la loi de règlement, et de l'information sur l'utilisation des fonds publics qu'elle livre aux autorités et au citoyen par l'intermédiaire de ses rapports publics.

137. **L'Assemblée nationale organisera un débat d'orientation budgétaire dès 2014.** Elle tirera mieux parti pour ses travaux des possibilités d'assistance par l'institution supérieure de contrôle que les textes lui réservent.

138. **L'ensemble du contrôle interne et externe ainsi que l'Assemblée nationale veilleront à l'efficacité de leur action de renforcement de l'efficience de l'action publique, notamment leur contribution à la lutte contre la corruption.** Le système de suivi des recommandations faites à l'exécutif et aux responsables des entreprises et établissements publics devra être très fortement amélioré. La lutte contre la corruption est intégrée dans les missions des organismes de contrôle interne et dans leur plan stratégique. Les personnels de vérification et de contrôle des organismes de contrôle interne et externe seront sensibilisés à la lutte contre la corruption et formés aux techniques de prévention.

Objectif spécifique 7 : Renforcer les capacités de gestion des finances publiques

Programme 13. Renforcement des capacités de gestion des FP

139. **Ce programme n'était pas prévu dans le PRGFP2.** Son objectif est le soutien à la réalisation des objectifs de la réforme. Il vise à constituer une masse critique d'acteurs techniquement compétents pour conduire à terme les réformes, notamment à travers la consolidation des acquis des actions de formation menées avec l'appui de certains bailleurs, en particulier dans le cadre du PRC.

140. **A cet effet, le programme inclut des formations à l'ensemble des textes nationaux transposant les nouvelles directives de finances publiques de l'UEMOA de 2009.** Il s'appuie sur les modules pédagogiques de l'UEMOA, et cherche à les adapter et à les compléter. En particulier, les deux premiers modules, qui traitent des fondamentaux des finances publiques, adapteront les modules de l'UEMOA dans ce sens. Les autres modules traiteront des aspects plus opérationnels de la préparation et de l'exécution du budget (incluant les autres directives de finances publiques). La mise en œuvre du programme prévoit la participation de deux institutions de formation locales : la Faculté des sciences économiques et juridiques (FSEJ) et l'École nationale de l'administration et de la magistrature (ENAM).

Objectif spécifique 8: Piloter la réforme des finances publiques.

Programme 14 : Renforcement du pilotage de la réforme

141. **Le cadre de pilotage sera fortement renforcé et étendu.** Dès 2013, un nouveau cadre de concertation sera signé et le comité de pilotage sera réactivé. La Direction des réformes sera recentrée sur sa fonction d'animation, d'impulsion et de suivi de la réforme du système des finances publiques. Ses personnels seront renforcés. A terme, des équipes projet des réformes seront constituées sous la coordination des SG dans les ministères techniques.

Financement

142. **Les besoins en financement du PRGFP3 triennal sont estimés à 16,9 milliards de**

FCFA, y compris le cout de l'assistance technique. L'approche utilisée a consisté à séparer les actions du PRGFP2 et les actions nouvelles du PRGFP3. Les besoins en financement du PRGFP2 ont été estimés à 14,9 milliards de FCFA, après correction. Les actions réalisées du PRGFP2 sont estimées à [1,9 milliards de FCFA]. et le financement indicatif des actions nouvelles du PRGFP3 est évalué à 3,8 milliards de FCFA. il en résulte un cout indicatif du PRGFP3 de l'ordre [16,9 milliards de FCFA].

143. Les principaux PTF se sont engagés à financer un certain nombre d'actions du PRGFP1. Le chiffrage des financements sur lesquels ces partenaires (FMI, BAD, UE, France, Banque mondiale, UNICEF, PNUD) se sont engagés conduit, à la date du 19 octobre 2012, à un montant de 4,3 milliards de FCFA. Certaines actions sur lesquelles les partenaires se sont engagés n'ont pas encore été chiffrées, en particulier les actions d'assistance technique. Il apparaît néanmoins que les apports des PTF sont nettement inférieurs au coût de l'ensemble du programme PRGFP2, a fortiori PRGFP3.

Besoins en assistance technique

144. A fin 2012, les appuis existants d'assistance technique des PTFs sont limités. Seules 13 activités sur plus de 100 activités prévues dans le PRGFP2 étaient soutenues par les PTFs.

145. Pour la mise en œuvre satisfaisante du nouveau programme de réformes, les besoins en AT sont importants. Sur la base du plan d'actions indicatif du PRGFP3, 2013-2015 présenté au tableau 2 ci-après, plus d'une cinquantaine d'actions prévues nécessiteront de l'assistance technique (voir la colonne assistance technique). Des difficultés de mise en place de l'assistance technique qui relèvent de l'administration devront être corrigées.⁸

⁸ A titre d'exemple, le Projet de renforcement des capacités (PRC), financé à 10 millions de dollars US par un don de la Banque mondiale sur la période 2010–14, n'a enregistré que 30 % des décaissements prévus.

Tableau 2. Niger : Projet de Plan d'actions du PRGFP3 2013–15: Liste des actions priorités et s  quenc  es

N° d'ordre	Code	Désignation des actions à mener par programmes et par objectifs	Structures responsables	Programmation physique			Programmation financière PM= Pour mémoire			TOTAL	AT	Source de financement
				2013	2014	2015	2013	2014	2015			
Objectif 1: Adopter un cadre juridique et institutionnel cohérent avec les directives de GFP de l'UEMOA de 2009												
Programme 1 Actualisation et finalisation du cadre juridique pour la gestion des finances publiques												
1	1.1.1	Finaliser et adopter le projet de Décret portant règlement général de la comptabilité (RGCP) conforme à la directive y relative de l'UEMOA de 2009	MF/DGB/DGTC/DPGRF	P1			PM	PM	PM	PM	CT	UEMOA
2	1.1.2	Finaliser et adopter le projet de Décret portant plan comptable de l'Etat (PCE) conforme à la directive y relative de l'UEMOA de 2009	MF/DGTCP/DGB/DGRF	P1			PM	PM	PM	PM	CT	UEMOA
3	1.1.3	Finaliser et adopter le Décret portant nomenclature budgétaire de l'Etat (NBE) conforme à la directive y relative de l'UEMOA de 2009	MF/DGB/DGTC/DRF	P1			PM	PM	PM	PM	CT	UEMOA
4	1.1.4	Finaliser et adopter le Décret portant Tableau des Opérations Financières de l'Etat (TOFE) conforme à la directive y relative de l'UEMOA de 2009	MF/DGB/DGTC/DRF/MPATDC/DA RE	P1			PM	PM	PM	PM	CT	UEMOA
5	1.1.5	Adopter le code de transparence dans la gestion des finances publiques conforme à la directive y relative de l'UEMOA de 2009	MF/DGB/DGTC/DRF/MPATDC/DA RE	P1			PM	PM	PM	PM		
6	1.1.6	Identifier, finaliser et adopter tous les textes d'application des décrets ci-dessus (arrêtés, manuels, guides et circulaires)	MF/DGB/DGTC/DPGRF		P1		PM	PM	PM	PM	CT	
Programme 2 : Révision des organigrammes du Ministère en charge des finances et du plan en vue de les adapter au cadre rénové des finances publiques et mettre en place l'exercice de la tutelle et du suivi des agences publiques autonomes												
7	1.2.1	Créer des comités de coordination des travaux de cadrage macro budgétaire regroupant le MF et le MPATDC		P1			PM	PM	PM	PM		
8	1.2.2	Créer un service assurant la tutelle et le suivi des EPA, des entreprises publiques et des participations publiques (ancien 7.4 révisé)	MF/DGTCP/DGPE	P1	P1		PM	PM	PM	PM		
9	1.2.3	Instituer des assemblées générales annuelles des entreprises publiques et parapubliques	MF/DGTCP/DGPE			P1	PM	PM	PM	PM		
10	1.2.4	Préparer et adopter des textes sur les garanties octroyées par l'Etat	MF/DGTCP	P1	P1		PM	PM	PM	PM	CT	
11	1.2.5	Établir un état consolidé des garanties octroyées par l'Etat	MF/DGTCP			P1	PM	PM	PM	PM		
Objectif 2: Mobiliser efficacement les ressources intérieures et extérieures												
Programme 3: Amélioration de la mobilisation des ressources intérieures et renforcement du civisme fiscal												
12	2.3.1	Intensifier les opérations de recensement et d'immatriculation des contribuables, notamment en exploitant les différentes sources de recoupements.	MF/ DGI/DGD	P1	P1	P1		PM	PM	PM		
13	2.3.2	Finaliser, adopter et diffuser la circulaire d'application	MF/ DGI	P1				PM	PM	PM	CT	FMI

N° d'ordre	Code	Désignation des actions à mener par programmes et par objectifs	Structures responsables	Programmation physique			Programmation financière PM= Pour mémoire			TOTAL	AT	Source de financement
				2013	2014	2015	2013	2014	2015			
		du récent code général des impôts, entré en vigueur à compter du 01/01/2013.										
14	2.3.3	Accélérer le processus d'informatisation des impôts et évoluer vers un système de gestion intégré en substitution aux différentes applications en exploitation actuellement. Engager et finaliser le processus d'évolution du système d'information de la DGD.	MF DGI/DGD/DIF	P1	P1	P1	PM	PM	PM		CT	
15	2.2.4	Mettre en place un circuit de rapprochement périodique des situations de recouvrements, des montants versés au Trésor et des fichiers d'arriérés.	MF/ DGI/DGD	P1			PM	PM	PM			
16	2.3.5	Engager la réflexion sur l'institution d'un mécanisme de recours suite aux décisions et évaluation établies par les services fiscaux qui améliore les conditions d'accès, d'efficacité et d'équité dans le traitement des recours.	MF/ DGI/DGD	P1			PM	PM	PM		CT	
17	2.3.6	Engager un travail de simplification des procédures de dédouanement et commencer à élaborer un projet de manuel de procédures en douane.	MF/ DGD	P1			PM	PM	PM		CT	
18	2.3.7	Mettre en place un Comité technique de révision du Code minier qui sera en charge : (i) de revoir l'application effective des conventions, notamment quant aux obligations des entreprises conventionnées, sans toutefois remettre en question les conventions elles-mêmes ; et (ii) d'une consultation formelle auprès des opérateurs miniers	MF/DGI Ministère de l'Énergie et du Pétrole	P1	P1	P1	PM	PM	PM		CT	FMI
19	2.3.8	Mettre en place un groupe de travail sur les ajustements au Code pétrolier.	MF/DGI Ministère de l'Énergie et du Pétrole	P1	P1	P1	PM	PM	PM		CT	FMI
20	2.3.9	Engager une réflexion sur la réduction progressive des exonérations fiscales et douanières et envisager l'insertion de propositions dans le projet de loi de finances 2015.	MF/DGB/DGI/DGD	P1			PM	PM	PM			
21	2.3.10	Adopter une approche par les risques pour les programmes de contrôle fiscal et pour les contrôles en douanes.	MF/DGI/DGD	P2			PM	PM	PM		CT	FMI
22	2.3.11	Finaliser l'élaboration du nouveau code des douanes révisé et engager la procédure de son adoption.	MF/DGD	P1			PM	PM	PM		CT	FMI
23	2.3.12	Procéder à l'adoption du manuel des procédures en douanes.	MF/DGD	P1			PM	PM	PM			
24	2.3.13	Engager la procédure d'adoption du nouveau mécanisme de recours suite aux décisions et évaluation établie par les services fiscaux qui améliore les conditions d'accès, d'efficacité et d'équité dans le	MF/DGI/DGD		P1		PM	PM	PM			

N° d'ordre	Code	Désignation des actions à mener par programmes et par objectifs	Structures responsables	Programmation physique			Programmation financière PM= Pour mémoire			TOTAL	AT	Source de financement
				2013	2014	2015	2013	2014	2015			
		traitement des recours.										
25	2.3.14	Poursuivre la réduction des exonérations fiscales et douanières et envisager l'insertion de propositions dans le projet de loi de finances 2016.	MF/DGI/DGD	P1		P1	PM	PM	PM	PM		
Programme 4. Amélioration de la mobilisation des ressources extérieures, y compris la gestion de la dette extérieure												
26	2.4.1	Revoir le partage des attributions entre le ministère du plan, et le ministère des finances dans le domaine de la gestion des appuis budgétaires et de la gestion de la dette extérieure	Premier Ministre	P1	P1	P1	PM	PM	PM	PM		
27	2.4.2	Mettre en place un cadre de concertation entre le MF, le MP et les bailleurs de fonds en vue de (i) préciser et consolider les engagements des bailleurs de fonds avant l'envoi pour examen du projet de loi de finance au parlement ; (ii) fixer, après les conférences budgétaires, la programmation trimestrielle des décaissements des appuis budgétaires et suivre sa réalisation	MF	P1	P1	P1	PM	PM	PM	PM		
28	2.4.3	Élaborer, adopter et mettre en œuvre un plan d'actions spécifiques sur la gestion de la dette	MF	P1	P1	P1	PM	PM	PM	PM	CT	BM
29	2.4.3	Fournir les prévisions de décaissements d'appui budgétaire au moins trimestriellement	Comité technique Etat-Bailleurs]/DGRF	P1	P1	P1	PM	PM	PM	PM		
30	2.4.4	Poursuivre et renforcer l'élaboration et le suivi de la mise en œuvre de la matrice commune des conditionnalités	[Comité technique Etat-Bailleurs]				PM	PM	PM	PM		
31	2.4.5	Systématiser l'élaboration des rapports trimestriels de la mise en œuvre des mesures conditionnant les décaissements	Comité technique Etat-Bailleurs]/DGRF	P1	P1	P1	PM	PM	PM	PM		
32	2.4.6	Élaborer un plan de développement des données de la PGA	MF/ MPATDC	P2			PM	PM	PM	PM	CT	
33	2.4.7	Rendre opérationnelle la PGA	MF/ MPATDC		P2		PM	PM	PM	PM	CT	
Objectif spécifique 3: Amélioration de la budgétisation des politiques publiques												
Programme 5 Renforcement de la budgétisation des politiques publiques au niveau central et au niveau sectoriel												
34.	3.5.1	Conférer aux cadres du MF et du MPATDC du noyau dur du modèle AYOROU une autonomie de travail.	MF/MPATDC	P1			PM	PM	PM	PM		
35.	3.5.2	Dispenser aux cadres du MF et du MPATDC des compléments de formation à l'utilisation de la nouvelle méthodologie du cadrage macroéconomique et macrobudgétaire (AYOROU).	MF/DGB/DGRF/INS MPATDC/DARE	P1			PM	PM	PM	PM	CT	FMI
36.	3.5.3	Réaliser une étude de prévisibilité des recettes fiscales et non fiscales (y compris les recettes liées aux ressources naturelles)	MF/DGB/DGI/DGD/DGTCP	P1			PM	PM	PM	PM	CT	PNUD/FMI

N° d'ordre	Code	Désignation des actions à mener par programmes et par objectifs	Structures responsables	Programmation physique			Programmation financière PM= Pour mémoire			TOTAL	AT	Source de financement
				2013	2014	2015	2013	2014	2015			
37.	3.5.4	Recenser les recettes des autres services publics et les intégrer dans le budget de l'Etat.	MF/DGB/DGCTP	P2			PM	PM	PM	PM		
38.	3.5.5	Systématiser la prise en compte des aides projets/programmes dans le budget de l'Etat.	MF/DGB/MPATDC	P2	P2		PM	PM	PM	PM		
39.	3.5.6	Réaliser une étude de prévisibilité de la solde.	MF/DGB/DS		P1		PM	PM	PM	PM	CT	
40.	3.5.7	Mettre à jour annuellement le plan d'action prioritaire (PAP) de la stratégie globale du gouvernement (PDES) et quantifier l'allocation budgétaire intersectorielle.	MF/DGB/MPATDC		P2	P2	PM	PM	PM	PM		
41.	3.5.8	Réviser le calendrier de la procédure budgétaire notamment pour intégrer les outils pluriannuels et accorder au moins 4 semaines aux MS pour la préparation			P2		PM	PM	PM	PM		
42.	3.5.9	Élaborer un document de stratégie budgétaire à moyen terme incluant les allocations intersectorielles.	MF/DGB/Comité CDMT	P1	P1		PM	PM	PM	PM	CT	FMI
43.	3.5.10	Tenir le débat d'orientation budgétaire (DOB)	MF/DGB/Assemblée nationale		P1		PM	PM	PM	PM		
44.	3.5.11	Intégrer dans le CBMT les modules de prévision de recettes tendanciellles et attendues.	MF/MPATDC/DARE/DGB	P1	P1		PM	PM	PM	PM	CT	FMI/PNUD
45.	3.5.12	Publier les documents budgétaires sur le site du MF.	MF/DGB	P2			PM	PM	PM	PM		
46.	3.5.13	Réviser et valider le guide du CDMT global.	MF/MPATDC/Comité CDMT	P2			PM	PM	PM	PM	CT	FMI
47.	3.5.14	Élaborer la note d'orientation économique et financière accompagnant la loi de finances.	MF/MPATDC/DGB/DAEP		P2		PM	PM	PM	PM		
48.	3.5.15	Rendre la budgétisation pluriannuelle des investissements cohérente avec le PDES et le PIE.	MPATDC/MF/DGB	P1	P1		PM	PM	PM	PM	CT	FMI
49.	3.5.16	Réorganiser la Direction générale du budget et la Direction des réformes financières (en cohérence avec la réorganisation du MF) dans le but de piloter la mise en œuvre des nouvelles directives.	MF	P1			PM	PM	PM	PM		
50.	3.5.17	Élaborer un guide méthodologique d'établissement des CDMT sectoriels à l'intention des ministères sectoriels	MF/DGB/DGRF		P1		PM	PM	PM	PM	CT	FMI
51.	3.5.18	Appuyer les ministères sectoriels dans l'élaboration des CDMT sectoriels en respectant les enveloppes plafonds du CDMT global.	MF/DGB/DGRF	P1	P1	P1	PM	PM	PM	PM	CT	FMI
52.	3.5.19	Introduire le segment fonctionnel dans la codification de l'imputation budgétaire	MF/DGB/DIF	P1			PM	PM	PM	PM		
53.	3.5.20	Préparer une feuille de route pour l'introduction de la budgétisation par programmes, cohérente avec le plan stratégique de la DGB.	MF/DIF/DGB			P2	PM	PM	PM	PM	CT	FMI
54.	3.5.21	Engager une étude sur l'introduction d'une budgétisation des investissements en autorisations d'engagement (AE) et crédits de paiement (CP)	MF/DIF/DGB		P2		PM	PM	PM	PM	CT	FMI

Programme 6:Mise en place de la décentralisation budgétaire

N° d'ordre	Code	Désignation des actions à mener par programmes et par objectifs	Structures responsables	Programmation physique			Programmation financière PM= Pour mémoire			TOTAL	AT	Source de financement
				2013	2014	2015	2013	2014	2015			
55	3.6.1	Établir des textes précisant les règles de répartition des subventions de l'Etat aux collectivités territoriales.	MF/DGB/Ministère de l'intérieur	P1			PM	PM	PM	PM	CT	
56	3.6.2	Budgétiser les transferts au fonds d'appui à la décentralisation et au fonds de péréquation.	MF/DGB		P1		PM	PM	PM	PM		
57	3.6.3	Verser les subventions de l'Etat aux collectivités territoriales au titre du fonds d'appui à la décentralisation et du fonds de péréquation (ANFICT).	ANFICT		P1		PM	PM	PM	PM		
58	3.6.4	Transmettre les budgets et les comptes des collectivités territoriales au niveau central (Ministère de l'intérieur pour les budgets, MF pour les comptes).	MF/Ministère de l'intérieur/Collectivités territoriales			P2	PM	PM	PM	PM		
59	3.6.5	Consolider les budgets et les comptes des collectivités territoriales.	MF/Ministère de l'Intérieur			P2	PM	PM	PM	PM		
Programme 7: Rationalisation de la chaîne de la Dépense (CD) y compris la solde et les pensions												
60	3.7.1	Poursuivre la réduction des dépenses effectuées dans le cadre des procédures exceptionnelles. (Dépenses sans ordonnancement préalable.)	MF/DGB/DO/DGCF	P1	P1	P1	PM	PM	PM	PM	CT	.FMI
61	3.7.2	Mettre en place les crédits de l'année N en janvier.	MF/DGB	P1	P1	P1	PM	PM	PM		PM	.
62	3.7.3	Procéder à la libération régulière des crédits au début de chaque trimestre.	MF/DGB	P1	P1		PM	PM	PM	PM		
63	3.7.4	Consacrer la séparation de la phase administrative relevant de la compétence de l'ordonnateur de la phase comptable du ressort du comptable public.	MFDGB	P1	P1	P1	PM	PM	PM	PM	PM	
64	3.7.5	Supprimer les contrôles redondants.	MF/DO/DGCF	P2	P1		PM	PM	PM	PM	CT	FMI
65	3.7.6	Engager la réflexion sur le processus de la déconcentration de l'ordonnancement	MF			P1					CT	FMI
Maîtrise de la masse salariale												
66	3.7.7	Établir la connexion entre le ministère de la fonction publique et la direction de la solde du MF.	MF/MFP/	P1			PM	PM	PM	PM	CT	
67	3.7.8	Procéder au contrôle de l'état de la paie sur la base du recoupement avec le fichier nominatif tenu par le ministère de la fonction publique et les fichiers nominatifs tenus par les directions en charge des ressources humaines (DRH) des ministères sectoriels.	MFPDE/DGB/CA	P1			PM	PM	PM	PM		
68	3.7.9	Assurer la formation du personnel des DRH chargées de la gestion des dossiers administratifs des agents.	MF/ /DGB/DS	P1			PM	PM	PM		CT	
69	3.7.10	Élaborer la nouvelle architecture de l'application solde et finaliser le processus de rénovation de l'application.	MF/DGB/DS	P1	P1		PM	PM	PM		CT	
70	3.7.11	Élaborer et adopter un manuel des procédures des dépenses de personnel.	MF/ /DGB/DS		P1		PM	PM	PM		CT	
71	3.7.12	Établir des délais contraignants aux DRH pour l'envoi des actes administratifs modificatifs de la situation de leur personnel.	MF/DGB/DS		P1		PM	PM	PM			

N° d'ordre	Code	Désignation des actions à mener par programmes et par objectifs	Structures responsables	Programmation physique			Programmation financière PM= Pour mémoire			TOTAL	AT	Source de financement
				2013	2014	2015	2013	2014	2015			
72	3.7.13	Faire participer la direction de la solde dans la détermination des prévisions budgétaires relatives à la masse salariale.	MF/DGB/DS		P2		PM	PM	PM			
Objectif spécifique 4: améliorer les modalités d'exécution du budget												
Programme 8 Renforcement de la capacité à programmer, passer et exécuter les marchés publics												
73	4.8.1	Élaborer chaque année des plans de passation et d'engagement des marchés publics (PPEM) recensant l'ensemble des marchés de plus de 10 M F CFA qu'il est prévu de passer dans l'année et les mettre régulièrement à jour.	Divisions marchés publics des ministères sectoriels	P1	P1	P1	PM	PM	PM			
74	4.8.2	Confier à la DGCMP le contrôle préalable de toutes les demandes de procédures dérogatoires (AOR, ententes directes) pour les marchés de plus de 10 M F CFA.	MF/DGCMP, DGCF	P1	P1	P1	PM	PM	PM			
75	4.8.3	Déconcentrer les services de la DGCMP en région	DGCMP	P1	P1	P1	PM	PM	PM			
76	4.8.4	Systématiser et formaliser les échanges de données entre la DGCF et la DGCMP pour les achats d'un montant unitaire inférieur à 10 M F CFA	DGCMP, DGCF	P1	P1	P1	PM	PM	PM			
77	4.8.5	Renforcer les capacités de la DGCMP en rapport avec ses missions de contrôle.	DGCMP	P1	P1	P1	PM	PM	PM		CT	BM/BAD
Programme 9: Rationalisation et dynamisation de la gestion de la trésorerie et réduire les arriérés de paiement de la dépense												
78	4.9.1	Établir en début d'année budgétaire des plans d'engagements sectoriels de la dépense (PE-S) sur la base des plans de passation et d'engagement des marchés (PPEM) dans tous les ministères sectoriels	Ministères sectoriels/DRFM	P1	P1	P1	PM	PM	PM		CT	FMI
79	4.9.2	Améliorer les prévisions de la composante dépense du plan de trésorerie (PT) en l'élaborant sur la base du plan d'engagement global (PE-G) de la dépense de la DGB. Assurer une mise à jour régulière du PT sur la base de l'actualisation du PE-G.	MF/DGT/DGTCP	P1	P1	P1	PM	PM	PM			FMI/AFW
80	4.9.3	Élaborer le programme d'émission de bons du Trésor sur la base d'une analyse du besoin de trésorerie	MF/DGTCP		P1	P1	PM	PM	PM			
81	4.9.4	Présenter au comité de la régulation budgétaire et du suivi de la trésorerie un état des restes à payer (RAP). Présenter le profil des RAP (répartition par ministère, par titre), les intérêts moratoires théoriquement dus et le délai global de paiement.	MF/DGTCP	P1	P1	P1	PM	PM	PM			
82	4.9.5	Procéder à la fermeture des comptes dormants et des comptes détenus par les ministères, directions régionales et établissements publics n'ayant pas de ressources propres	DGTCP	P1	P1	P1	PM	PM	PM			

N° d'ordre	Code	Désignation des actions à mener par programmes et par objectifs	Structures responsables	Programmation physique			Programmation financière PM= Pour mémoire			TOTAL	AT	Source de financement
				2013	2014	2015	2013	2014	2015			
83	4.9.6	Procéder au transfert des soldes créditeurs, dans le Compte BCEAO de l'ACCT, des comptes dormant et des comptes détenus par les ministères, les directions régionales et établissements publics n'ayant pas de ressources propres	DGTCP	P1	P1	P1	PM	PM	PM			
84	4.9.7	Prendre les mesures et dispositions pratiques, selon le cas, en liaison avec la BCEAO et les banques commerciales pour des nivellements automatiques des comptes des organismes publics vers le CUT ouvert à la BCEAO	DGTCP	P1	P1	P1	PM	PM	PM			
Objectif spécifique 5 : Améliorer la tenue de la comptabilité, le reporting de l'exécution budgétaire et comptable ainsi que et le système d'information												
Programme 10 : Amélioration de la tenue de la comptabilité et du reporting de l'exécution budgétaire et comptable												
85	5.10.1	Normaliser les procédures et pratiques comptables par des instructions et manuels de procédures spécifiques et renforcer les capacités des acteurs	DGTCP/DGI/DGD	P1	P1	P1	PM	PM	PM		CT	FMI
86	5.10.2	Produire et exploiter dans les délais requis les états de synthèse infra annuelle de la comptabilité de l'Etat (Balance des comptes, états de rapprochements bancaires, états de développements des soldes des comptes d'attentes)	DGTCP/DGI/DGD	P1	P1	P1	PM	PM	PM			
87	5.10.3	Produire, dans les délais requis les états de synthèse annuel de la comptabilité de l'Etat et de l'exécution budgétaire (balance générale des comptes du Trésor, comptes de gestion, compte général de l'administration des finances et projet de loi de règlement)	DGTCP/DGI/DGD/DGB	P1	P1	P1	PM	PM	PM			
88	5.10.4	Mettre en place un dispositif d'évaluation et de suivi de la qualité des comptes produits par les comptables publics en vue d'améliorer progressivement leur qualité et leur délai de production.	DGTCP	P1	P1	P1	PM	PM	PM		CT	FMI
89	5.10.5	Établir et mettre en œuvre un plan d'apurement des comptes d'attentes.	DGTCP/DGB	P1	P1	P1	PM	PM	PM			
90	5.10.6	Élaborer et mettre en œuvre un nouveau canevas de présentation du rapport d'exécution budgétaire afin d'améliorer le reporting de l'exécution budgétaire	DGB	P1	P1	P1	PM	PM	PM		CT	FMI
91	5.10.7	Élargir progressivement le périmètre de la comptabilité de l'Etat à la comptabilisation des financements extérieurs.	DGTCP/DGB/ Direction en charge des financements extérieurs (Ministère du Plan)	P1	P1	P1	PM	PM	PM			
92	5.10.8	Élargir le champ de compétence des comptables du Trésor à la tenue de la comptabilité des collectivités territoriales.	DGTCP	P2	P2	P2	PM	PM	PM			
93	5.10.9	Élaborer une stratégie et un plan d'action sur le moyen	DGTCP/DGB			P2	PM	PM	PM		CT	FMI

N° d'ordre	Code	Désignation des actions à mener par programmes et par objectifs	Structures responsables	Programmation physique			Programmation financière PM= Pour mémoire			TOTAL	AT	Source de financement
				2013	2014	2015	2013	2014	2015			
		terme pour la transition vers la comptabilité en droits constatés										
94	5.10.10	Renforcer le système de la comptabilité matière et assurer la mise en place de la comptabilité matière conformément aux normes requises	DGPE/DGB	P2	P2	P2	PM	PM	PM			
Programme 11 : Renforcement de l'informatisation de la gestion financière publique												
95	5.11.1	Réaliser et mettre en exploitation un système d'information intégré pour l'administration fiscale couvrant toutes les fonctionnalités des métiers spécifiques à la DGI notamment l'immatriculation, l'assiette, le recouvrement, la comptabilisation et le suivi des restes à recouvrer.	DIF/DGI	P1	P1	P1	PM	PM	PM			
96	5.11.2	Améliorer l'informatisation des procédures douanières par la migration vers SYDONIA World et développer des applications informatiques pour la gestion des autres activités douanières.	DIF/DGD	P1	P1	P1	PM	PM	PM			
97	5.11.3	Assurer l'interconnexion entre les administrations fiscales, douanières et le Trésor public.	DIF/DGI/DGD/DGTCP	P1	P1	P1	PM	PM	PM			
98	5.11.4	Auditer le CEGIB afin d'identifier et de corriger les fonctionnalités manquantes et d'en faire un véritable outil intégré de gestion budgétaire et comptable et assurer son déploiement à l'ensemble des structures et intervenants principalement au niveau de Niamey et des régions.	DIF/DGB/DGCF/DGTCP	P1	P1	P1	PM	PM	PM		CT	BM/FMI
99	5.11.5	Intégrer dans la chaîne de la dépense publique les dépenses relatives aux financements extérieurs des projets et programmes.	DIF/DGB/DGTCP/Direction en charge des financements extérieurs (Ministère du Plan)	P1	P1	P1	PM	PM	PM			
100	5.11.6	Réaliser le schéma directeur informatique du MF et engager son déploiement.	MEF/DIF			P2	PM	PM	PM			
Objectif spécifique 6: Renforcer les contrôles a posteriori, y compris la lutte contre la corruption												
Programme 12 Renforcement des contrôles a posteriori y compris la lutte contre la corruption												
101	6.12.1	Doter la cour des comptes en personnel adéquat.	CC	P2	P2	P2	PM	PM	PM			
102	6.12.2	Former les conseillers et vérificateurs de la cour des comptes.	CC	P2	P2	P2	PM	PM	PM		CT	
103	6.12.3	Mettre le réseau des comptables publics en conformité avec les obligations de responsabilité des comptables devant la Cour.	MF	P2			PM	PM	PM			
104	6.12.4	Installer la CDBF.	CC	P2			PM	PM	PM			
105	6.12.5	Mettre en place progressivement des chambres régionales des comptes				P2	PM	PM	PM			
106	6.12.6	Transmission à la CC de tous comptes des organismes et administrations tenus de le faire.	CC/MF/Organismes et administrations publiques	P2	P2		PM	PM	PM			

N° d'ordre	Code	Désignation des actions à mener par programmes et par objectifs	Structures responsables	Programmation physique			Programmation financière PM= Pour mémoire			TOTAL	AT	Source de financement
				2013	2014	2015	2013	2014	2015			
107	6.12.7	Élaborer un plan stratégique pour la CC selon la méthode préconisée par les organismes internationaux des ISC de la région et le mettre en œuvre.	CC	P2	P2	P2	PM	PM	PM		CT	
108	6.12.8	Mettre en place à la CC une procédure de suivi des recommandations.	CC	P2	P2		PM	PM	PM			
109	6.12.9	Élaborer un modèle de rapport sur l'exécution de la loi de finances et instituer une procédure opérationnelle de préparation de ce rapport.	CC	P2	P2		PM	PM	PM		CT	
110	6.12.10	Réviser la loi organique sur la Cour des comptes.				P2	PM	PM	PM		CT	
111	6.12.11	Réviser les textes des inspections internes (IGE/IGF/IGST) pour les conformer aux normes internationales.	Présidence/MF/DGCP/IGE/GDIF/IGT	P2	P2	P2	PM	PM	PM		CT	
112	6.12.12	Élaborer (ou achever) un plan stratégique pour l'inspection interne (IGE/IGF/IGST) comprenant notamment : un référentiel de contrôle, un plan de recrutement : un plan de formation : un objectif d'activité.	DGCP/IGE/DGIF/IGST	P2	P2	P2	PM	PM	PM		CT	
113	6.12.13	Réviser le manuel d'audit de la DGIF.	GDIF	P2			PM	PM	PM			
114	6.12.14	Mettre en place une procédure de suivi de la mise en œuvre des recommandations des contrôles de la DGIF et l'étendre à l'IGST).	MF/DGIF/IGST	P2			PM	PM	PM			
115	6.12.15	Instituer un débat d'orientation budgétaire à l'Assemblée nationale.	AN/MF/DGB/		P2	P2	PM	PM	PM			
116	6.12.16	Organiser des auditions à l'Assemblée nationale des responsables des principales entités contrôlées par la CC.	AN		P2	P2	PM	PM	PM			
117	6.12.17	Organiser des commandes par l'Assemblée nationale de contrôles ou enquêtes à la CC (article 75 de la LOLF)).	AN/CC			P3	PM	PM	PM			
Objectif spécifique 7: renforcer les capacités pour la bonne GFP												
Programme 13 : Renforcement des capacités de gestion des FP												
118	7.13.1	Établir deux modules de formation portant sur les généralités des finances publiques et sur les marchés publics, et les tester .Adapter (en particulier limiter aux fondamentaux) et compléter les modules pédagogiques de l'UEMOA portant sur les nouvelles directives.	MF/FSEJ/ENAM	P1			PM	PM	PM		CT	
119	7.13.2	Former les agents sur les généralités des finances publiques et les marchés publics.	MF/FSEJ/ENAM		P1		PM	PM	PM		CT	

N° d'ordre	Code	Désignation des actions à mener par programmes et par objectifs	Structures responsables	Programmation physique			Programmation financière PM= Pour mémoire			TOTAL	AT	Source de financement
				2013	2014	2015	2013	2014	2015			
120	7.13.3	Effectuer un audit sur : - la situation de chaque ministère relativement aux capacités de ses personnels et aux formations adaptées ; - les possibilités de combiner assistance technique et recours aux instituts de formation nigériens (FSEJ, ENAM) ; - les initiatives en cours (en particulier AFD et PRC).		P1			PM	PM	PM		CT	
121	7.13.4	A la suite de l'audit, établir un plan de renforcement des capacités.			P1		PM	PM	PM		CT	
122	7.13.5	Établir des modules de formation portant sur les techniques avancées des finances publiques : - la programmation budgétaire à moyen terme - la préparation du budget (procédure budgétaire, circulaire budgétaire, budgétisation des investissements, calendrier, conférences budgétaires, nomenclatures) ; - la chaîne de la dépense ; - les comptabilités budgétaire et générale, le TOFE. Adapter et compléter les modules pédagogiques de l'UEMOA.	MF/FSEJ/ENAM/Ministères sectoriels		P2	P2	PM	PM	PM		CT	
123	7.13.6	Former les agents aux techniques avancées des finances publiques.	MF/FSEJ/ENAM/Ministères sectoriels		P2	P2	PM	PM	PM		CT	
124	7.13.7	Établir un module de formation portant sur : - les contrôles externes et internes (Cour des comptes, IGF, IGE, inspections ministérielles) - compléter les manuels de contrôle.	MF/Cour des comptes/Inspections		P2	P2	PM	PM	PM		CT	
125	7.13.8	Former les agents en charge du contrôle à son exercice (Cour des comptes, IGF, IGE, inspections ministérielles).	MF/Cour des comptes/Inspections		P2	P2	PM	PM	PM		CT	
Objectif spécifique 8 : Renforcer le pilotage de la réforme de la GFP												
Programme 14 : Renforcement du pilotage de la réforme												
126	8.14.1	Réviser les textes des organes du cadre de concertation.	MF/MPLAN/CP/CT/DRF	P1			PM	PM	PM			
127	8.14.2	Organiser des réunions périodiques du Comité de Pilotage et des Comités techniques.	MF/MPLAN/CP/CT/DRF	P1	P1	P1	PM	PM	PM			
128	8.14.3	Organiser des revues annuelles du Programme.	MF/MPLAN/CP/CT/DRF	P1	P1	P1	PM	PM	PM			
129	8.14.4	Apporter une assistance technique à la DRF pour la restructurer et renforcer ses capacités de suivi de la réforme et de prise en charge des appuis coordonnés des PTFs (la décharger notamment de l'établissement du TOFE et du cadrage macroéconomique).	MF/DRF	P1	P1		PM	PM	PM		CT	

N° d'ordre	Code	Désignation des actions à mener par programmes et par objectifs	Structures responsables	Programmation physique			Programmation financière PM= Pour mémoire			TOTAL	AT	Source de financement
				2013	2014	2015	2013	2014	2015			
130	8.14.5	Organiser des retraites annuelles de validation des PTA.		P3	P3	P3	PM	PM	PM			
131	8.14.6	Elaborer des rapports périodiques validés et transmis aux autorités (présidence, primature, CC).	DRF	P1	P1	P1	PM	PM	PM			
132	8.14.7	Constituer sous la coordination de la DRF des équipes projet des réformes dans les ministères sectoriels sous la coordination des SG.	MF/MPLAN/MS/CP/CT/DRF		P1	P1	PM	PM	PM			
133	8.14.8	Préparer et mettre en œuvre une matrice spécifique pour la communication en vue d'améliorer le soutien interne et externe aux réformes.	MF/DRF/DD	P1	P1	P1	PM	PM	PM			
134	8.14.1	Réviser le plan d'action du PRGFP.	MF/MPLAN/CP/CT/DRF	P1			PM	PM	PM			

G. Risques

146. **Les principaux risques liés à la mise en œuvre du PRFGP3 sont repris dans son cadre logique.** Ils concernent les pré-requis identifiés dans le cadre logique de la réforme qui, s'ils ne sont pas remplis, remettraient en cause la réussite de la réforme. Ils comprennent :

- Concernant les résultats, les risques majeurs transversaux concernent d'une part l'engagement des hautes autorités, l'engagement des acteurs techniques, la disponibilité et la motivation des ressources humaines, et d'autre part l'adhésion et l'appui des donateurs.
- Une trop forte mobilité des acteurs clé de la réforme, par les délais qu'elle occasionne pour la prise en main des dossiers par les nouveaux responsables, pourrait ralentir les efforts.
- Une bonne coordination de la réforme au niveau du Comité de pilotage et au niveau de la Cellule d'appui et une mobilisation de toutes les énergies au niveau des groupes techniques sont essentielles.
- Un meilleur dialogue institutionnel et une plus grande collégialité entre le Ministère en charge des finances et celui en charge du plan offrirait un cadre institutionnel propice à la mise en œuvre du programme.
- La disponibilité des ressources financières et un renforcement conséquent des capacités des structures impliquées dans la mise en œuvre de la réforme permettra de soutenir la mise en œuvre des réformes et garantira l'atteinte des résultats fixés. Les autorités veilleront à affecter les ressources financières et techniques mobilisées en fonction du degré des priorités P1, P2 ou P3 attaché à chaque action et traduisant respectivement la haute, moyenne et basse priorité.

IV. MODALITES DE MISE EN ŒUVRE DE LA REFORME

A. Structures de mise en œuvre

147. **La mise en œuvre de la réforme est assurée par le ministère des finances et les ministères et entités concernées.** La Direction générale des réformes financières du ministère des finances leur apporte les appuis nécessaires. Un comité de pilotage des réformes et de suivi des appuis budgétaires présidé par le Ministre des finances et coprésidé par le chef de file des PTF en matière de finances publiques est chargé de l'orientation et de la prise de décision du processus.

148. **Les travaux du comité de pilotage sont préparés par un comité technique.** Le secrétariat de ce comité est assuré par la direction des réformes financières du Ministère des finances et la Direction de l'analyse et des réformes économiques au Ministère chargé du plan. Des équipes projet des réformes coordonnées par la Direction des réformes financières

assurent, sous la coordination des Secrétariats Généraux, la mise en œuvre des réformes dans les ministères sectoriels.

B. Suivi évaluation

149. **Les modalités de suivi évaluation de la PRGFP3 sont renforcées.** Le suivi évaluation est assuré par Direction des réformes financières qui est recentrée sur cette mission. La Direction des réformes financières établit des rapports périodiques d'évaluation de la réalisation du plan d'actions en indiquant celles qui sont achevées, celles qui sont en cours et celles qui n'ont pas démarré. Ces rapports précisent les facteurs de retards ou de dérapages éventuels, ainsi que les orientations de décisions à soumettre au Comité du pilotage pour faire avancer la réforme. Le comité technique élabore un état annuel de mise en œuvre du plan d'action et une proposition de programmation de l'année suivante.

150. **Une revue externe du PRGFP3 est envisageable.** A titre illustratif, une nouvelle évaluation PEFA à la fin 2015 permettra de mesurer les progrès accomplis (ou l'absence de progrès) et identifier les faiblesses persistantes. Cette évaluation répétée PEFA fournira un cadre d'informations permettant de définir une situation de référence pour la définition d'un nouveau programme de réformes qui succèdera au PRGFP3.