

TERMES DE RÉFÉRENCE

RECRUTEMENT D'UNE EQUIPE DE CONSULTANTS EXPERTS EN GESTION FONCIERE ET MODERNISATION DU CADASTRE

Projet d'appui à la mobilisation des ressources internes, la gestion de la migration et l'amélioration de la prévention et de gestion intégrée des crises et chocs au Niger

Références	Projet MRI migration choc <u>Composante 1</u> : Renforcement des performances de la DGI dans la mobilisation des ressources internes <u>Action 2</u> : Modernisation du cadastre
Titre du poste :	Consultant Expert en gestion foncière et modernisation du cadastre
Domaine	Gouvernance économique et financière
Durée :	Quarante (40) jours-hommes
Lieu :	Niger
Date de début de l'annonce de la consultation :	30 Janvier 2023
Date limite pour la soumission des propositions de consultation :	28 Février 2023
Mission	Appuyer la DGI à réformer et moderniser la gestion foncière et le cadastre nigérien
Pour toute précision :	Contactez anthony.robert@expertisefrance.fr

Janvier 2023

I. CONTEXTE GENERAL ET ÉCONOMIQUE

Depuis plusieurs années, le Niger connaît d'importantes difficultés dans la mobilisation des recettes internes. Les performances enregistrées dans le domaine du recouvrement fiscal et douanier restent inférieures à celles des pays comparables et de la moyenne de l'UEMOA. Rapportées au PIB, les ressources budgétaires internes ont atteint 14.2% en 2019 contre 16.7% en 2018 et 14.4% en 2017 ; avec la revalorisation du PIB la pression fiscale est passée de 10,3% en 2019 à 9,4% en 2020 avec une prévision 13.9% pour 2025 en lien avec les bonnes perspectives pétrolières. Il serait difficile pour le Niger d'atteindre le critère de convergence de l'UEMOA (20%) d'ici 2023 comme prédit par les autorités. Les recettes fiscales hors ressources naturelles représentent en moyenne 80% des recettes intérieures en raison des différentes réformes réalisées et en cours. Par ailleurs, il convient de noter que les 50 plus grandes entreprises du Niger (ayant un chiffre d'affaires égal ou supérieur à 500 millions FCFA) contribuent à 70% des recettes de la DGI et à 40% des recettes internes totales. Aussi, le secteur informel représentant 54% du PIB hors secteur rural contribuait au budget à 0.37% avant 2018 ; cette proportion serait de 3% en 2019. La contribution des impôts fonciers reste faible (2.8% des recettes de la DGI en 2021). Les exonérations fiscales et douanières restent encore importantes au Niger (27.7% des recettes internes totales en 2019), ce qui rétrécit les recettes cash sur lesquelles reposent les dépenses publiques. Afin de remédier aux faiblesses identifiées et d'améliorer la mobilisation des ressources, un plan stratégique a été adopté par la DGI couvrant la période 2022-2024 et par la DGD couvrant la période 2019-2023. Le Programme de Réformes de Gestion des Finances Publiques (PRGFP IV) qui a couvert la période 2017-2020 et avait pour objectif de contribuer à l'amélioration durable des finances publiques nigériennes a été revu et prolongé sur la période 2021-2025 avec l'adoption de son Plan d'Actions Prioritaires (PAP 2021-2023). Ce programme repose sur la déclaration de politique général du Gouvernement dans qui a établi comme priorité d'actions dans le domaine spécifique de la mobilisation des ressources internes, l'amélioration du rendement des impôts fonciers en garantissant la complétude de l'information sur les propriétés et propriétaires ainsi que la modernisation du cadastre. L'action 5 du programme prévoit la poursuite et l'intensification des actions de modernisation de l'administration fiscale à travers le développement de services de proximité, la modernisation et la délocalisation des services du cadastre, etc. Cette réforme structurante devrait contribuer aussi à l'élargissement de l'assiette fiscale (action 4 du programme) par une couverture nationale de la fiscalité et l'adoption d'une politique foncière appropriée pour renforcer la sécurisation foncière. En réponse à une requête du Directeur Général des Impôts (DGI), adressée à la Délégation de l'Union européenne de Niamey, une évaluation du système de l'administration fiscale de la République du Niger a été réalisée fin 2021 au moyen de l'outil diagnostique d'évaluation de l'administration fiscale (TADAT) développé par le FMI. Cette évaluation TADAT constitue une référence qui peut être utilisée pour identifier et déterminer les priorités de réforme. C'est dans ce contexte qu'Expertise France appui les autorités nigériennes dans la mise en œuvre du projet d'appui à la mobilisation des ressources internes, à la gestion de la migration, à la promotion du genre et la gestion des chocs au Niger (22GEF0C151) pour lequel Expertise France a été sélectionné le 9 juin 2022 par l'Union européenne dans le cadre de l'exécution du Contrat relatif

à la Construction de l'Appareil de l'Etat (SBC III) du 11e FED. Ce projet vise entre autres objectifs à renforcer le pilotage et la gouvernance du Ministère des finances dans la mobilisation des ressources internes, pour renforcer leurs capacités de gestion

II. JUSTIFICATION

Présentement, la DGI cumule les attributions de cadastre, de gestion foncière et celles de l'administration des impôts. En effet, l'arrêté No.000035/MF/SG/DGI/DRH/F du 27 janvier 2022 portant organisation des services centraux et déconcentrés de la Direction Générale des Impôts et fixant les attributions des responsables, détermine que le Directeur de la Fiscalité Foncière et Cadastre (DFFC) est le conservateur de la propriété et des droits fonciers du Niger, à ce titre, il est chargé :

- De la conservation de la propriété et des droits fonciers ;
- De la confection, de la numérisation et de la mise à jour permanente des mappes foncières et cadastrales ;
- De la délivrance des extraits cadastraux ;
- De l'instruction des dossiers en matière domaniale, cadastrale et foncière ;
- De l'exécution des opérations de bornage et la rédaction des procès-verbaux de bornage d'immeubles à immatriculer ;
- Des évaluations relatives aux immobilisations des établissements industriels et commerciaux en liaison avec les services concernés ;
- De la préparation, de la réalisation, de la gestion et de l'archivage des dossiers techniques et supports préalables à l'émission des titres fonciers ;
- De l'établissement, de la tenue et de la mise à jour des registres et fichiers cadastraux, de la délivrance des plans cadastraux, de la constatation et de la prise en charge des changements affectant les propriétés bâties et non bâties, de l'évaluation et du contrôle de la valeur locative desdites propriétés ;
- De la création de banques de données d'information géographique et/ou foncière ;
- De la numérotation des lotissements sur l'ensemble du territoire national ;
- De la gestion, de l'aliénation ou de l'amodiation des biens immobiliers et mobiliers du domaine privé de l'Etat ;
- Du recours à la procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique ;
- De la gestion des successions non réclamées ou vacantes ;
- Du suivi technique et de la coordination nationale de la conservation foncière et des hypothèques.

Certaines de ces attributions chevauchent entre la DGI et des structures d'autres ministères qui interviennent dans ce secteur notamment (a) la Direction Générale des Domaines de l'Etat et du Cadastre et (b) la Direction Générale de l'Urbanisme et de la Promotion Immobilière du Ministère de l'Urbanisme et du Logement, (c) la Direction Générale du Génie Rural du Ministère de l'Agriculture, (c) l'Institut Géographique National du Niger (IGNN), le Comité du Code Rural à travers les commissions foncières et les Collectivités.

Traditionnellement, les attributions ci-dessus ne rentrent pas dans la mission première de la DGI. Sa mission régalienne est celle d'administrer les impôts, y compris les impôts fonciers.

Le cumul de ces responsabilités par la DGI concourt à l'inefficacité des services et d'autres problèmes comme :

- La non-maîtrise du processus de délivrance de l'autorisation de lotir et ou morcellement au niveau national ;
- L'existence de plusieurs intervenants étatiques qui agissent en matière foncière et domaniale ;
- Des lotissements qui peuvent être approuvés par la collectivité ou le ministère ;
- La gestion de l'immatriculation des propriétés due au volume important de droits coutumiers, de multiples modes d'occupation (régulière ou non) ;
- Une insécurité juridique notable dans le processus de maîtrise du foncier et une perte d'information pour le recensement des propriétés ;
- La procédure de délivrance des autorisations de lotir n'est pas bien définie, proprement délimitée et sécurisée ;
- Les registres qui permettent le suivi des demandes d'immatriculation, la numérotation des titres fonciers et leur suivi ne sont pas numérisés.

III. DESCRIPTION DE LA MISSION

a. Objectif général

L'objectif général de cette mission d'assistance technique court-terme est de contribuer à l'amélioration et à la modernisation du cadastre de la République du Niger, par le renforcement des capacités organisationnelles, administratives, opérationnelles, juridiques et informatiques des administrations en charge de la politique fiscale sur le foncier.

b. Objectifs spécifiques

Les deux objectifs spécifiques de la mission sont :

- La réalisation d'un diagnostic organisationnel approfondi du système de gestion foncière et cadastrale ;
- La proposition de réformes institutionnelles et administratives, sur la base du diagnostic initial, devant permettre une gestion efficace de la politique foncière au Niger.

Les réformes identifiées et proposées par l'équipe d'experts devraient tendre vers la création d'une agence de gestion et de conservation foncière, cadastrale et domaniale. Cette agence rassemblera toutes les structures administratives qui interviennent dans l'administration foncière mais qui ont ancrage dans leurs ministères respectifs.

Cette ségrégation idéale des mandats devrait permettre à la DGI de se focaliser sur l'administration des impôts (y compris ceux relevant du domaine foncier, domaniale et cadastral) et ainsi répondre mieux à sa mission régalienne. Plus spécifiquement, son focus sera l'immatriculation fiscale des contribuables (différente de l'immatriculation des propriétés bâties et non-bâties), l'établissement de l'impôt, la liquidation, le recouvrement et le contentieux de l'impôt foncier.

c. Services demandés

- Analyser les cadres organisationnel et institutionnel actuels de la gestion foncière et cadastrale (tous les intervenants) ;
- Analyser le système foncier et cadastral (les procédures d'enregistrement foncier, de gestion et d'administration foncière) et recommander les réformes d'ordres législatifs et procéduraux qui devront être tenus en compte lors de la transformation envisagée ;
- Déterminer la liste des institutions étatiques qui interviennent administrativement à la gestion foncière qui devront faire partie de l'agence foncière et domaniale ;
- Proposer un modèle de gouvernance de gestion foncière appropriée pour le Niger qui envisage la création d'une nouvelle agence ;
- Proposer les réformes institutionnelles et textes légaux relatifs à ces changements.

d. Résultats attendus

A l'issue des prestations, il est attendu les résultats suivants :

- A court-terme :
 - Un diagnostic organisationnel est réalisé et permet une assimilation plus aisée du processus de réforme proposée et une meilleure compréhension des enjeux ;
 - Des réformes institutionnelles sont proposées et promeuvent une réflexion nouvelle et innovante sur les lacunes, les faiblesses et les problèmes inhérents à la politique foncière actuelle.
- A moyen et long-terme :
 - La création d'une agence unique de gestion et de conservation foncière, cadastrale et domaniale ;
 - Des services cadastraux efficaces ;
 - Une amélioration des pratiques en matière de gestion foncière ;
 - Une meilleure maîtrise de sécurité foncière ainsi que l'accès plus aisé à la propriété par les citoyens.

e. Livrables

Tout au long de la mission, les consultant devront produire les livrables ci-dessous :

- 1) Rapport du diagnostic organisationnel et institutionnel de la gestion foncière et cadastrale validé et disponible ;
- 2) Un modèle de structure organisationnelle d'une agence de gestion foncière disponible ainsi qu'une analyse coût/bénéfices de cette agence ;
- 3) Un document de projet de création de l'agence foncière qui couvre à la fois les considérations et aspects de la politique foncière, du cadre juridique, du cadre institutionnel, de la fiscalité foncière et cadastrale et de l'informatisation et le traitement électronique des registres et plans cadastraux à prendre en compte pour mener avec succès la réforme envisagée ;

- 4) Un plan de gestion de changement pour atténuer tout risque de résistance de différents intervenants ;
- 5) Un projet de décret de création de l'agence de gestion foncière avec une mission et attributions claires qui ne chevauchent pas avec celles d'aucune autre structure administrative ;
- 6) Un projet de statut de l'agence de gestion foncière avec les attributions claires dénuées de toute duplicité ;
- 7) Un programme de vulgarisation des réformes envisagées ;
- 8) Une liste exhaustive des textes législatifs et réglementaires à modifier et les propositions de modifications afin de pallier à toutes confusions d'attributions de l'Agence.

f. Approche, Organisation et Méthodologie

La mission consiste à exécuter la tâche susmentionnée qui comporte le travail administratif, la collecte d'informations en organisant des entrevues, des visites dans certaines structures de la DGI (centrales, régionales et départementales) et d'autres structures extérieures concernées. Une approche participative est recommandée, impliquant les parties prenantes concernées au sein de la DGI, y compris les animateurs des structures. Les consultants doivent également avoir des entretiens avec la Direction de la Fiscalité Foncière et Cadastrale sous la DGI, la Direction Générale de l'Urbanisme et de la Promotion Immobilière, la Direction Générale des Domaines de l'Etat et du Cadastre, l'Institut Géographique National du Niger, la Direction Générale du Génie Rural, le Comité National du Code Rural, les Collectivités, l'Ordre des Géomètres Experts, l'Ordre des Urbanistes, le bureau du syndicat national des promoteurs immobiliers, la Chambre Nationale des Notaires du Niger. Les informations recueillies seront analysées en vue de monter une structure de gestion foncière qui réponde à la vision politique du Niger. Les consultants travailleront en collaboration avec les autres assistants techniques ou conseillers de la DGI.

Cette mission sera divisée en 2 étapes majeures :

- La validation de l'audit organisationnel suite à un atelier de présentation du rapport de diagnostic aux parties-prenantes (durée 1-2 jours) ;
- La présentation de i) la réforme visant à créer une nouvelle structure administrative et ii) des textes législatifs associés.

Chaque livrable remis par l'équipe d'experts à Expertise France sera soumis à validation auprès des bénéficiaires (Direction générales du Ministère des Finances et du Ministère de l'Urbanisme et du Logement) et du bailleur de fonds (Délégation de l'Union européenne au Niger). Ces multiples entités auront la responsabilité finale de juger la pertinence de ces livrables, en comparaison avec les objectifs définis dans ces présents termes de référence.

IV. LES BENEFICIAIRES ET INTERVENANTS

Les bénéficiaires directs des retombées de la réalisation de cette activité sont

- La population nigérienne ;

- Les administrations déconcentrées
- La ville de Niamey répartie en départements et communes urbaines et rurales ;
- La Direction Générale des Impôts à travers la DFFC, les Conservations Foncières régionales et les Directions Régionales des Impôts (Centre des Impôts Fonciers) ;
- La Direction Générale de l'Urbanisme et de la Promotion Immobilière, Ministère de l'Urbanisme et du Logement ;
- La Direction Générale des Domaines de l'Etat et du Cadastre, Ministère de l'Urbanisme et du Logement ;
- L'Institut Géographique National du Niger ;
- La Direction Générale du Génie Rural, Ministère de l'Agriculture et de l'Elevage ;
- La Direction Générale de l'Environnement, Ministère de l'Environnement et de la Lutte contre la désertification ;
- Les autres collectivités nationales ;
- Les promoteurs immobiliers ;
- La Chambre Nationale des Notaires du Niger ; et
- Tous les autres acteurs intervenant sur le foncier.

V. DUREE DES PRESTATIONS

L'équipe de d'experts sera engagée pour une période de quarante (40) jours-hommes à compter de la date de début de prestations. Cette mission sera divisée ainsi :

- Vingt-cinq (25) jours-hommes pour l'expert international ;
- Quinze (15) jours-hommes pour l'expert national.

VI. QUALIFICATIONS ET EXPERIENCE PROFESSIONNELLE DES EXPERTS

Les deux experts (international et national) en gestion foncière et cadastrale doivent posséder les qualifications suivantes :

Expert international :

a. Diplômes et compétences

- Diplôme d'études supérieures dans une discipline pertinente (comme la géomatique, l'urbanisme et l'aménagement du territoire, le Cadastre et Domaines, le génie de l'aménagement et de l'environnement, la gestion des ressources naturelles, le développement urbain ou rural, l'administration des affaires) ;
- Excellentes compétences analytiques, interpersonnelles et de résolution de problèmes ainsi que la capacité d'apporter une pensée alternative à une organisation ;
- Maîtrise du français écrit et parlé ;
- Connaissances en informatique (traitement de texte, tableurs, logiciel de présentation).

b. Expérience professionnelle générale

- Expérience au niveau national d'au moins 10 ans d'expérience en Cadastre, géomatique, en cartographie et technologies d'arpentage pertinentes.
- Au moins 10 ans d'expérience professionnelle en réforme foncière dans les pays en développement.

c. Expérience professionnelle spécifique

- Expérience antérieure des questions foncières et les structures de gestion foncière ;
- Une riche expérience en Afrique subsaharienne avec un accent particulier sur la politique foncière, les questions juridiques foncières ;
- Une expérience antérieure dans le développement organisationnel serait un atout ;
- Avoir réalisé au moins une mission similaire dans les pays africains.

Expert national

d. Diplômes et compétences

- Diplôme d'études supérieures dans une discipline pertinente (comme la géomatique, l'urbanisme et l'aménagement du territoire, le Cadastre et Domaines, le génie de l'aménagement et de l'environnement, la gestion des ressources naturelles, le développement urbain ou rural, l'administration des affaires) ;
- Excellentes compétences analytiques, interpersonnelles et de résolution de problèmes ainsi que la capacité d'apporter une pensée alternative à une organisation ;
- Maîtrise du français écrit et parlé ;
- Connaissances en informatique (traitement de texte, tableurs, logiciel de présentation).

e. Expérience professionnelle générale

- Expérience au niveau national d'au moins 10 ans d'expérience en Cadastre, géomatique, en cartographie et technologies d'arpentage pertinentes.
- Au moins 10 ans d'expérience professionnelle en réforme foncière dans les pays en développement.

f. Expérience professionnelle spécifique

- Expérience antérieure des questions foncières et les structures de gestion foncière ;
- Une riche expérience en Afrique subsaharienne avec un accent particulier sur la politique foncière, les questions juridiques foncières ;
- Une expérience antérieure dans le développement organisationnel serait un atout ;
- Avoir réalisé au moins une mission similaire dans les pays africains.

VII. LANGUE DE TRAVAIL

Le rapport, les outils et la présentation lors des réunions et ateliers seront préparés en français. Les réunions et les ateliers se dérouleront en français.

VIII. SOUS-TRAITANCE

La sous-traitance n'est pas permise.

IX. LIEU(X) DE LA PRESTATION.

Les experts doivent être présents à Niamey, Niger. Le travail de l'expert national pourrait aussi s'effectuer dans certaines régions du Niger. En raison du contexte d'insécurité, l'expert international ne pourra pas sortir de la capitale.

X. DOSSIERS DE CANDIDATURE

Les candidats doivent fournir un CV détaillé.

Les demandes doivent être accompagnées d'un document d'orientation (minimum 4 pages et maximum dix pages) sur le système de gestion foncière et cadastrale résumant la compréhension du mandat, les méthodes utilisées, en soulignant les meilleures pratiques, les défis, les opportunités et les domaines d'intérêt du sujet, un projet de plan et un calendrier pour la réalisation des activités.

Critères de sélection

<u>Expert international</u>	<u>60</u>
Diplôme	10
Expériences générales	15
Expériences spécifiques	35
<u>Expert national</u>	<u>40</u>
Diplôme	10
Expériences générales	10
Expériences spécifiques	20
<u>TOTAL GENERAL</u>	<u>100</u>