

RÉPUBLIQUE DU NIGER

MINISTÈRE DES FINANCES

**PROJET D'APPUI À LA MOBILISATION DES RESSOURCES INTÉRIEURES
(PAMRI)**

TERMES DE RÉFÉRENCES (TDR)	
INTITULÉ DE LA MISSION	Mobilisation d'experts au titre de l'assistance technique pour élaborer un manuel de procédures comptables pour les administrations financières de l'État au Niger.
COMPOSANTE 1	L'administration fiscale a les moyens de fonctionner.
SOUS-COMPOSANTE 1-1	L'administration fiscale dispose des outils nécessaires à son fonctionnement.
ACTIVITÉ 1-2-3	Élaborer un manuel de procédures comptables (AT).
ADMINISTRATION BÉNÉFICIAIRE	DGTCF.
RÉDACTEUR	Fabien HAXAIRE, ETI & Conseiller technique à la DGTCF, en vue de la refonte du TDR initial (DGOFR) datant de septembre 2021.

- FÉVRIER 2023 -

I. CONTEXTE ET JUSTIFICATION DE L'ACTIVITÉ

À la demande des autorités nigériennes, l'Agence Française de Développement (AFD) a lancé, début 2019, l'instruction d'un appui à la Mobilisation des Ressources Intérieures (MRI) d'un montant total de 35 M€ en subvention, lequel doit permettre d'accompagner les réformes conduites respectivement par la Direction générale des Impôts (DGI), la Direction générale des Douanes (DGD) et la Direction générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP) pour augmenter de manière durable et significative les ressources de la République du Niger.

Cet appui, qui se veut mixte, s'articule autour :

- D'une subvention de politique publique (ou appui budgétaire sectoriel) d'un montant de 30 M€ (19,7 Mds FCFA) sur 3 ans, qui cible la mise en œuvre de certaines mesures phares de la réforme fiscale engagée par le ministère des Finances ;
- D'un appui-projet d'un montant de 5 M€ (3,3 Mds FCFA) sur 4 ans. Cet appui-projet permet de financer des activités de renforcement des capacités au sein des 3 régies financières (DGI, DGD, DGTCP).

Le volet « appui » du projet est structuré en trois composantes :

- Composante 1 : L'administration fiscale a les moyens de fonctionner ;
- Composante 2 : L'administration fiscale communique et rend compte ;
- Composante 3 : L'administration fiscale est au service des contribuables,

Et il comprend en son sein une enveloppe spécifique pour assurer le financement d'une assistance technique directement pilotée par Expertise France. C'est d'ailleurs dans ce cadre qu'une mission a été diligentée en juillet 2022 au titre de la mise en œuvre de la première composante « l'administration fiscale a les moyens de fonctionner », sous-composante 1.2 « l'administration fiscale dispose des outils nécessaires à son fonctionnement », activité 1.2.3 « Élaborer un manuel de procédures au profit des administrations financières du Niger ».

La mission s'est déroulée exclusivement par visio-conférences. Elle a associé des personnels issus de trois directions générales du ministère des Finances, à savoir la Direction Générale des Impôts (DGI), la Direction Générale des Douanes (DGD) et la Direction Générale de la Comptabilité Publique (DGTCP). Son objectif consistait à appréhender le fonctionnement de la chaîne de la recette afin de pouvoir adapter la rédaction du manuel de procédures aux règles et pratique du pays. Le rôle des différents acteurs a également été abordé, ainsi que les outils et les procédures appliqués.

Les présents TDR, qui viennent compléter ceux élaborés initialement en septembre 2021, s'inscrivent pleinement dans le cadre de la mise en œuvre de l'activité 1.2.3, qui tend à l'amélioration de l'efficience de l'administration fiscale, afin qu'elle soit en mesure de fonctionner de manière structurée, organisée, tout en bénéficiant des moyens financiers, humains, matériels et des outils nécessaires pour lui permettre de remplir efficacement toutes les missions qui lui incombent.

La rédaction d'un manuel de procédures adapté au traitement des opérations des régies financières du ministère des Finances du Niger, qui plus est portant sur toute la chaîne de la recette, sur la tenue et la gestion de la trésorerie du compte unique du Trésor (CUT) et sur l'automatisation des systèmes de paiement, implique de procéder en plusieurs étapes. Il existe en effet plusieurs difficultés inhérentes à tout changement de méthode comptable et au passage d'une comptabilité de « droits au comptant » à une comptabilité en « droits constatés ».

Cette nouvelle mission interviendra dans un environnement marqué par la mise en œuvre des réformes des finances publiques, issues de la transposition des directives 2009 de l'Union Économique et Monétaire Ouest-Africaine (UEMOA), et par la nécessité de disposer d'un manuel de procédures comptables et financiers permettant d'avoir une compréhension unique et globale des procédures mises en œuvre par l'ensemble des acteurs des administrations financières de l'État.

C'est dans ce contexte qu'Expertise France va mobiliser plusieurs experts techniques dans le cadre d'une expertise perlée qui s'étalera au cours de l'année 2023.

II. OBJECTIFS ATTENDUS

A. OBJECTIF GÉNÉRAL

L'objectif global de la mission consiste en l'élaboration d'un manuel de procédures comptables et financières destiné aux comptables publics, aux contrôleurs et auditeurs de la Direction de l'Audit et du Contrôle Interne (DACI), aux cadres de la Direction de la Règlementation et du Contentieux (DRC) et aux agents du service chargé de la gestion de la trésorerie à la Direction des Études et des Statistiques (DES).

Les comptables publics concernés sont : les comptables principaux centralisateurs, les comptables secondaires, les comptables spécialisés et les comptables d'ordre. À cela s'ajoutent les receveurs des administrations financières (DGI et DGD).

B. OBJECTIFS SPÉCIFIQUES

Le manuel de procédures comptables et financières devra être conçu en prenant en compte l'ensemble des travaux et des réflexions engagées par la DGTCP (élaboration des nouvelles normes comptables de l'État et élaboration de nouvelles instructions comptables notamment).

De façon plus spécifique, le manuel de procédures devra :

- Répertorier les opérations à exécuter dans le cadre de la mise en œuvre de la loi de finances, qu'il s'agisse de recettes budgétaires, de dépenses budgétaires ou d'opérations de trésorerie ;
- Décrire la procédure par laquelle chaque opération s'exécute et indiquer les comptes qui interviennent pour la comptabilisation ;
- Répertorier et décrire les opérations et les procédures pour chaque catégorie de comptables ;
- Décrire les relations comptables et financières entre les et plus particulièrement les comptables des différentes régies financières (DGI, DGD, DGTCP) ;
- Préciser la (ou les) méthode(s) les plus adaptée(s) en vue d'optimiser les prévisions en matière d'encaissements, de décaissements et de gestion des flux de trésorerie ;
- Décrire la procédure par laquelle s'exécutent les restes à payer, indiquer les comptes qui sont impactés pour leur comptabilisation et apporter des précisions sur leur mode de traitement (qualification précise des arriérés de dépenses, évaluation des stocks d'arriérés, composition des arriérés selon leur nature économique et leur ancienneté, et suivi des délais de paiement des arriérés de dépenses).

III. RÉSULTATS ET LIVRABLES ATTENDUS

Il est notamment attendu des experts les résultats suivants :

- Le projet de manuel de procédures comptables et financières, destiné à tous les acteurs concernés (cf : point II supra) à l'issue des travaux engagés dans un Comité dédié, devra être mis à leur disposition, à des fins de relecture et d'amendements en amont de toute validation ;
- Le projet de manuels de procédures devra ensuite faire l'objet d'une validation au cours d'un premier Comité, piloté par la Direction de la Réglementation et du Contentieux (DRC), lequel devra également associer des représentants de l'ensemble des postes comptables et directions techniques relevant du périmètre dudit manuel ;
- Le projet de manuels de procédures devra enfin faire l'objet d'une communication par la tenue d'un second Comité qu'il conviendra d'élargir aux autres structures du ministère des Finances (DGI, DGD et DGOFR notamment) ;
- Le projet de manuels de procédures devra être remis sous format électronique à la direction pilote (DRC) et au Conseiller technique de la DGTCP. Une version imprimée sera également fournie en cinq exemplaires (DRC / DACI de la DGTCP, Conseiller technique DGTCP, DGI et DGD) ;
- Le manuel de procédures définitifs devra être remis sous format électronique à la direction pilote (DRC) et au Conseiller technique de la DGTCP. Une version papier sera également fournie en cinq exemplaires (DRC / DACI de la DGTCP, Conseiller technique DGTCP, DGI et DGD) ;
- Les Comités, chargés du suivi des travaux, de leur validation et de leur communication, devront être organisés par les experts et se tenir avec la présence de tous les acteurs directement concernés.

IV. MÉTHODOLOGIE ENVISAGÉE

Expertise France veillera à mobiliser :

- Deux experts, voire trois maximum, dans le cadre d'une expertise perleée. Ces experts devront posséder une solide expérience dans le domaine de la comptabilité publique, des circuits en matière de gestion des recettes et des dépenses, du contrôle interne, mais également toutes les qualités pédagogiques nécessaires pour rédiger intégralement le manuel de procédures à livrer et pour former, le cas échéant, les cadres concernés ;
- Une expertise court-terme, destinée à garantir l'interopérabilité des systèmes d'information entre les trois directions (DGI, DGD et DGTCP), pourra également être conduite au titre de cette mission.

Les experts recrutés devront travailler en étroite collaboration avec tous les acteurs concernés par les travaux à conduire. À cet égard, un Comité, piloté par la DRC, devra être instauré et réunir régulièrement les principales structures de la DGTCP (ACCT, RGT, PGT, ACCD, TGE, DOB, DSI, DACI) ainsi que le Conseiller technique résident. Des représentants des autres administrations financières (DGD et DGI) devront également être associés selon les thématiques abordés par ce Comité.

Le Comité fournira aux experts toute la documentation et les informations, comptables, juridiques et organisationnelles, leur permettant d'appréhender le contexte de leur mission et de constituer un fond documentaire pour conduire les travaux.

Les experts mobilisés devront opérer une revue analytique des procédures comptables et financières existantes et proposer une méthodologie de travail avec des outils de collecte des données.

Ils prendront connaissance de l'organisation et du fonctionnement de la chaîne de recettes et de dépenses des différents comptes, et des relations financières existantes et/ou à développer entre les différentes directions générales du ministère des Finances.

V. DURÉE DE LA MISSION ET CALENDRIER ENVISAGÉ

La mission d'expertise perleée est évaluée, dans sa globalité, à 60 jours homme.

Compte tenu des travaux engagés par la DGTCP (refonte de trois instructions comptables et travaux de réfection des normes comptables de l'État), le calendrier prévisionnel de réalisation de cette mission porte sur la période entre avril et novembre 2023.

VI. BUDGET

Le budget alloué initialement au titre de cette activité s'élève à 6 887 580 XOF, soit 10 500 €. Si ce montant intègre le coût de la prestation + les frais de déplacement (vols notamment) + les frais de séjour (PerDiem) des experts, le montant me paraît clairement sous-évalué !