

REPUBLIQUE DU NIGER



**MINISTRE DU PLAN, DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE
ET DU DEVELOPPEMENT COMMUNAUTAIRE
DIRECTION GENERALE DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE ET DU
DEVELOPPEMENT LOCAL
DIRECTION ET DU DEVELOPPEMENT REGIONAL
ET LOCAL**

**MODULE DE FORMATION
EN
PLANIFICATION ET DEVELOPEMENT LOCAL**

SOMMAIRE

INTRODUCTION	3
OBJECTIFS	4
GROUPE CIBLE	4
METHODOLOGIE	5
MATERIEL PEDAGOGIQUE	6
DUREE	6
PARTIE I : PLANIFICATION DU DEVELOPPEMENT	7
PARTIE II : PARTENARIAT EN DEVELOPPEMENT LOCAL	73
2.1. Partenariat de coopération décentralisée	77
2.2. Partenariat Public Privé	107
PARTIE III : BUDGET DES COLLECTIVITES TERRITORIALES	137

INTRODUCTION

Engagé depuis 1961 dans un processus de décentralisation, le Niger a enregistré des progrès notables au cours de ces dix dernières années avec l'adoption d'un corpus juridique consacrant la communalisation intégrale du pays ainsi que l'élection et l'installation en 2004 des conseils communaux.

Après un premier mandat riche d'expériences, les conseils municipaux sont aujourd'hui dans un deuxième cycle. Parallèlement le contexte de la décentralisation s'est enrichi avec la mise en place du deuxième palier que constituent les régions collectivité territoriales. Cette évolution met en présence de plus en plus d'acteurs ayant des responsabilités dans la promotion du développement local. En effet, on assiste désormais à la coexistence de trois (3) niveaux de planification

- Le niveau national par l'Etat ;
- Le niveau régional par le conseil régional ;
- Le niveau communal par le conseil municipal.

En outre, les communautés élaborent également des plans communautaires participatifs. Il est donc important que les différents acteurs aient une lecture commune de ce paysage et du rôle de chacun des acteurs.

C'est pourquoi, conforme à sa mission, le Ministère du Plan, de l'Aménagement du Territoire et du développement local envisage, avec l'appui du PAC III l'élaboration d'un module de formation sur la planification et le développement local.

II. OBJECTIFS ET RESULTATS ATTENDUS

L'objectif général de ce module de formation est de contribuer au renforcement des capacités locales de gestion du développement.

De façon spécifique, ce module devra servir à former les acteurs du développement régional et local sur la planification et le développement local. Il devra par conséquent les rendre capables de :

- expliquer la notion du développement local ;
- expliquer le concept et le processus de planification locale ;
- expliquer les relations entre la décentralisation, le développement local et l'aménagement du territoire ;
- comprendre et expliquer l'articulation entre les différents niveaux de planification ;
- appréhender le rôle des acteurs dans l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi évaluation d'un plan de développement local (PDR, PDC, PCP....)
- appréhender les stratégies et modes de financement du développement local (finances locales, PPP, etc);
- expliquer l'importance et les stratégies de partenariat en matière de développement local.

III. Groupe cible :

Le module de formation servira à former les acteurs du développement régional et local. Il s'agit notamment de :

- Directeurs Régionaux du Plan, de l'Aménagement du Territoire et du développement Communautaire et leurs collaborateurs;
- Directeurs Départementaux du Plan, de l'Aménagement du Territoire et du Développement Communautaire et leurs collaborateurs ;
- Chefs de services Communaux du Plan, de l'Aménagement du Territoire et du Développement Communautaire ;
- Présidents et vices Président des Conseils Régionaux ;

- Maires et Vices maires ;
- Présidents des Commissions spécialisées des conseils régionaux ou municipaux ;
- Secrétaires Généraux des régions ;
- Préfets et secrétaires généraux des préfectures ;
- Secrétaires Généraux des Conseils régionaux ;
- Personnel technique du Conseil régional et du conseil municipal ;
- Dirigeants des organisations de la Société civile active dans le développement local.
- Tout autre profil pertinent.

CONTENU DU MODULE

Ce module est organisé en quatre parties suivantes :

PARTIE I : Planification du développement

PARTIE II : Développement Local

PARTIE III : Budget des collectivités territoriales

PARTIE IV : Partenariat pour le développement local

METHODES PEDAGOGIQUES

Les méthodes pédagogiques suivantes seront utilisées pour l'animation du module :

- brainstorming ;
- exposé, questions- réponses ;
- études de cas ;
- exercices pratiques ;
- exercice d'intégration ;

MATERIEL PEDAGOGIQUE

- Micro ordinateur ;
- Vidéo projecteur ;
- Fichier électronique présentation powerpoint du module ;
- Tableau flip chart ;
- Marqueurs
- Support hard du module ;
- Bloc note ;
- Stylo.

Durée : 8 jours

PARTIE I : Planification du développement

PARTIE I : Planification du développement

- Définition des concepts
 - développement
 - planification
 - plan
 - politique de développement local
 - stratégie de développement
 - programme
 - projet
 - vision

- Historique de la planification au Niger
- Fondements juridiques de la planification au Niger
- Méthodologie d'élaboration d'un plan de développement
- Le développement local
 - Définition décentralisation
 - déconcentration
 - Aménagement du territoire
 - Articulation entre décentralisation, développement Local et Aménagement du Territoire.

1.1. Définition des concepts

1.1.1. Le développement

La notion de développement est largement utilisée dans les discours, la littérature, les séminaires, les colloques. Plusieurs définitions du terme « développement » existent. Il est présenté ci-dessous quelques unes d'entre elles :

Définition 1 : développement économique

Le développement économique est égal à la croissance économique accompagnée de changements structurels se traduisant dans une amélioration du bien être matériel.

Le développement économique est une condition nécessaire à long terme mais pas suffisante pour améliorer le niveau du bien être. Il faut une bonne politique de répartition de revenu.

Définition 2 : le développement c'est d'abord :

- le changement du revenu national par tête dans le long terme :
- accompagné d'un changement de structure économique d'un pays des campagne vers les villes ;

Ce qui veut dire que le développement est supérieur au développement économique.

La notion de développement implique la satisfaction des besoins essentiels. En effet, il est possible de satisfaire les besoins essentiels à des niveaux de développement économique bas. D'autres éléments sont importants :

- entitlements (SEN) ;
- participation des populations aux actions/activités qui influencent leurs conditions de vie.

Ces différents éléments importants ne peuvent être exprimés par un chiffre.

Il y a des définitions alternatives du développement :

Définition 3 : développement et sous développement ne sont que la dernière transformation dans le discours de l'occident sur les autres civilisations.

En effet :

Définition 4 : le sous-développement est un sous emploi quantitatif et un sous emploi qualitatif.

Pendant des années, le niveau de développement des pays a été apprécié par rapport au revenu (Produit Intérieur Brut-PIB) par tête d'habitant. Cette démarche a été adoptée par la Banque Mondiale à travers le Rapport sur le Développement dans le Monde (RDM) qui est publié chaque année.

Pour sa part, le PNUD a introduit la notion de développement humain en innovant avec l'Indice de Développement Humain (IDH). Cet Indice est un indice composite qui va au-delà du revenu en prenant en compte :

- Le revenu par tête mais corrigé en parité de pouvoir d'achat (pour prendre en compte les spécificités de chaque pays en matière de prix) ;
- l'espérance de vie à la naissance : qui mesure en moyenne combien de temps une personne peut vivre dans un pays à une année données ;
- l'éducation

Cet indice connaît avec le temps des améliorations.

L'IDH a une valeur maximale de 1. Les pays sont classés en fonction de la valeur de l'IDH. Plus l'IDH est élevé, plus le développement humain du pays considéré est élevé aussi.

1.1.2. La planification

Avant de définir le concept de la planification il est important de clarifier une notion importante qui s'y rapporte : la vision

La vision est un « rêve » de ce qu'on veut que le monde, le continent le pays, la région, le département, la commune soit dans un avenir lointain.

Exemple « un monde où les enfants vivent de façon radieuse »

La vision définie dans le PDES 2012-2015 pour le Niger est « édification d'un pays émergent, bâti sur une économie dynamique, diversifiée, durable et harmonieusement répartie sur le territoire national, un République moderne, démocratique, citoyenne et bien gouvernée, un Nation riche de sa culture et de ses valeurs partagée, une société ouverte sur le monde et attachée au savoir et à l'innovation technologique, prospère, équitable, solidaire, unie et en paix, engagée à favoriser l'intégration africaine ». »

La planification est définie comme un processus dynamique et proactif permettant de transformer une vision en résultats au moyen d'activités définies, priorisées, structurées, organisées et opérationnalisées. Ce processus se déroule à la fois dans un environnement interne avec ses forces, ses faiblesses, et dans un environnement externe avec ses opportunités, ses contraintes, ses contraintes et ses acteurs.

Elle permet aussi d'assurer l'harmonisation des activités de l'organisation ;

Elle permet également de prévoir les difficultés, de les affronter de manière efficace et d'en minimiser les effets négatifs

On distingue la planification stratégique de la planification opérationnelle.

a) la planification stratégique

La planification stratégique est un processus de choix qui fixe les grandes orientations, la trajectoire à suivre, les moyens à allouer pour progresser vers la victoire ;

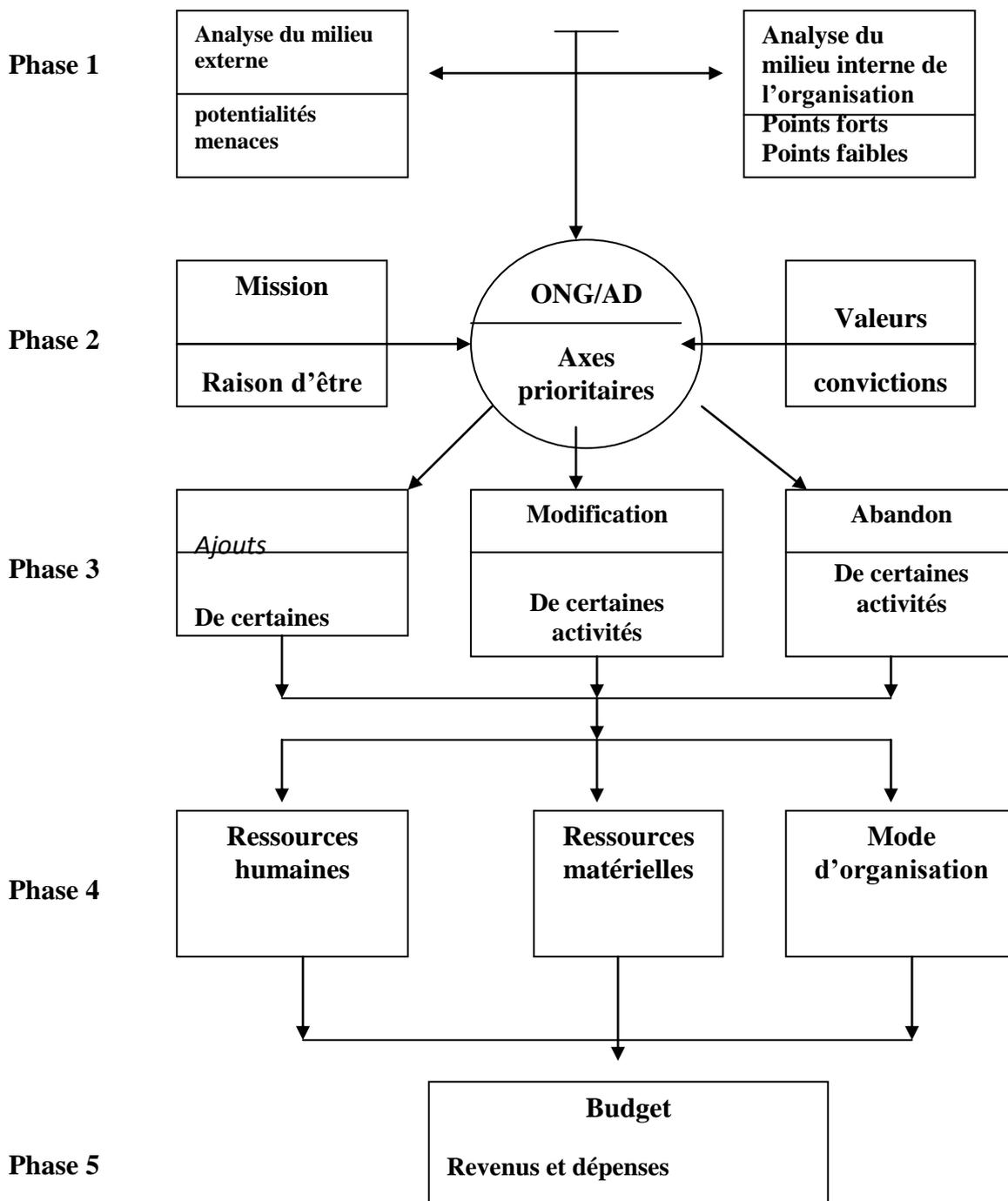
C'est une orientation des activités d'une façon déterminante et pour le long terme ;
C'est la recherche du progrès dans les domaines précis permettant d'atteindre les objectifs généraux ;

Elle constitue une rupture de tout ordre par rapport au passé destiné à faire face à un changement prévisible de l'environnement ou à obtenir un avantage appréciable.

La planification stratégique consiste à déterminer ce que l'organisation souhaite devenir à moyen terme (5 ans) en définissant les objectifs et les meilleurs moyens d'y parvenir.

On peut distinguer cinq (5) principales phases pour la réalisation de la planification stratégique

Figure 1 : PROCESSUS DE PLANIFICATION STRATEGIQUE



Source: schéma inspiré de : (ISPEC) gestion des organisations coopératives. la planification.

b) la planification opérationnelle

La planification opérationnelle s'intéresse aux modalités d'application de la stratégie et à la meilleure combinaison des moyens. Elle peut remettre en cause les décisions opérationnelles. Elle peut s'intéresser à tous les départements de l'organisation dont elle assure une gestion cohérente. Elle tend à améliorer de façon continue l'efficacité des activités en question.

La planification opérationnelle permet de répondre aux questions suivantes :

Qui (le responsable) ?

- Quels objectifs et résultats recherchés ?;
- Quoi faire pour atteindre ces objectifs et résultats (activités)?
- Comment (stratégie) ?
- Par qui (le responsable) ?
- Avec qui (le partenaire) ?
- Où (le lieu) ?
- Quand (le calendrier/échéance) ?
- Avec quels moyens ?

Dans la pratique, on répond à ce questionnement par une matrice de planification opérationnelle, appelé aussi plan d'actions, programme de travail etc

c) Le plan

Le plan est le résultat (le produit) du processus de planification. C'est un cadre général dans lequel sont fixés de manière prévisionnelle, les éléments nécessaires à la réalisation d'une situation future réalisable et durable.

Un plan ne doit pas érigé en DOGME, mais peut être modifié à chaque fois que des éléments nouveaux l'exigent. Il n'y a pas de plan parfait, c'est pourquoi toute planification devrait se réduire à ce qui est nécessaire et possible de réaliser dans une situation donnée.

d) le projet

C'est un ensemble d'activités interdépendantes fournies par une organisation, un groupe, un individu, afin de produire dans des délais et selon un budget et une qualité définis, un certain nombre de résultats concrets et spécifiques permettant d'atteindre un objectif particulier et contribuer à un but précis.

e) le programme

Un programme est un ensemble de projets dont les objectifs convergent vers un objectif global commun.

f) la politique de développement économique local

La politique est un ensemble de décisions et de mesures prises dans le but de concrétiser une volonté exprimée.

La politique du développement économique local est constituée par un ensemble de mesures prises par une collectivité locale dans le cadre de ses compétences pour assurer le maintien ou l'essor des activités économiques sur son territoire.

Au Niger, elle est traduite dans un Plan.

1.2. Historique de la planification du développement au Niger

Le Niger a, très tôt, après son indépendance adopté la planification comme mode de gestion globale du développement. Ainsi, il a connu plusieurs cycles de planification. Ces cycles sont décrits ci-dessous.

- *Premier plan triennal intérimaire 1961-1963.* Il est consacré à des études sur les infrastructures en réponse au faible niveau d'équipement du pays notamment en infrastructures routières, en équipements scolaires et sanitaires et en industries dont le pays ne disposait que de six unités.
- *Premier plan quadriennal 1965-1968.* Il a quant à lui prévu la mise en place des structures régionales de planification. C'était surtout une opération de déconcentration administrative, dans le but de permettre la participation de l'échelon régional à l'élaboration et à l'exécution du plan national à travers la collecte de données et l'élaboration de programmes régionaux. Ces structures verront le jour à partir de 1970.
- « *Perspectives décennales* » *1965-1974.* Les études préparatoires ont permis une meilleure connaissance du territoire national. Les principales contraintes relevées sont : l'immensité et la continentalité du territoire national, les disparités régionales et l'occupation inégale du territoire, la faible articulation entre les différentes régions et l'extraversion des flux commerciaux, la forte polarisation exercée par les métropoles du Nord Nigeria sur les régions de l'Est et du centre du pays, l'exode rural, etc. Au regard de cette réalité, le choix fut fait pour une approche régionale de développement selon trois modalités : (i) localisation des actions dans le but d'une spécialisation régionale des productions, (ii) réforme administrative qui fournira le cadre d'une décentralisation économique, (iii) participation des populations à la conception et à l'exécution des actions de

développement. Cette régionalisation devait être accompagnée par une bonne articulation et une plus grande complémentarité entre les régions.

- *Perspectives décennales 1973-1982.* Selon ces perspectives, la Politique nationale d'aménagement du territoire doit servir de référence aux plans successifs et interioriser les innovations introduites par ces derniers. Elles ont aussi défini des orientations, un contenu et proposé des structures pour l'aménagement du territoire. Bien qu'abandonnées, elles constituent l'un des plus grands exercices de réflexion sur l'aménagement du territoire dont les orientations demeurent toujours valables pour l'essentiel.
- *Plan quinquennal 1979-1983.* Les principales orientations en matière de développement régional sont : (i) la recherche et le développement des complémentarités entre les régions à travers la mise en valeur des ressources, (ii) la réduction des disparités intra et interrégionales, (iii) l'intégration régionale à travers la réalisation des infrastructures de communication, la maîtrise des flux commerciaux et démographiques, la structuration de l'armature urbaine.
- *Programme intérimaire 1984-1985.* C'est un programme de réorientation sur l'investissement public, la participation accrue des agents économiques aux efforts de développement et de modernisation des infrastructures.
- *Plan de développement économique et social 1987-1991.* Ce document a introduit les innovations suivantes : (i) l'élaboration d'un schéma national et des schémas régionaux d'aménagement du territoire, (ii) la structuration de l'armature urbaine, (iii) l'intégration des aménagements sous régionaux Ouest-africains dans la stratégie nationale de développement.
- *Note d'orientation sur la préparation du plan quinquennal (1987-1991).* Cette note traduit la volonté de relance de la planification après la période des Programmes d'Ajustement Structurels (PAS). Les objectifs assignés au plan étaient : (i) engager l'ensemble de la nation dans une analyse globale de la formation économique et sociale, (ii) dégager des orientations à même d'intégrer les composantes sociales et tous les secteurs dans le processus de développement, (iii) déterminer un cadre cohérent de relance de l'économie avec la fixation des priorités. Il a été décidé d'élaborer au préalable un plan d'orientation des politiques de développement économique et social.
- *Note méthodologique d'élaboration d'un plan d'orientation pour le développement économique et social (2000-2004).* Les mauvais résultats des PAS 1983-1998 ont amené le Gouvernement à retenir comme priorités le rétablissement des équilibres macro-économiques et financiers et le développement humain durable axé sur la lutte contre la pauvreté. Un

programme de relance fut élaboré à cet effet en 1997 mais *les mauvais résultats enregistrés ont* entraîné la rupture avec les PAS et le choix pour un plan d'orientation stratégique pour les transformations sociales, la relance économique dans une perspective impliquant à la fois le court, le moyen et le long termes. La note fait le choix des options possibles au plan méthodologique et conceptuel. La démarche préconisée est l'élaboration : (i) d'un plan perspectif (15-20 ans), (ii) un plan opérationnel (5 ans), un plan court terme (1 an). La démarche fut présentée en 4 phases pour le plan perspectif et trois (3) phases pour élaborer le plan opérationnel.

- **Plan de Développement Economique et Social 2012-2015.** Au niveau de l'axe 2 du PDES : « Création des conditions d'un développement durable, équilibré et inclusif », il est attendu de l'aménagement du territoire la promotion d'un développement régional équilibré à travers l'atténuation des disparités inter et intra régionales. Le PDES entend développer prioritairement les outils de planification spatiale en commençant par l'élaboration de la présente Politique Nationale d'Aménagement du Territoire qui servira de guide pour organiser l'utilisation de l'espace, assurer la cohérence dans l'implantation des grands projets d'infrastructures, d'équipements publics et des agglomérations et promouvoir la sécurité alimentaire des régions. En outre, le PDES entend élaborer le SNAT, six (6) SRAT et quatre (4) Schémas Directeurs d'Aménagement et d'Urbanisme (SDAU). Un système d'information géographique viendra compléter le dispositif. Parallèlement, un programme de promotion de pôles régionaux de développement sera conçu et mis en œuvre sur la base des opportunités économiques identifiées par les diagnostics régionaux déjà réalisés.

1.4. Méthodologie d'élaboration d'un plan de développement

Plusieurs démarches peuvent être adoptées pour élaborer un Plan de Développement. La démarche choisie est fonction du temps dont on dispose, des moyens engagés et des principes qui l'entourent entre autres. Toutefois, les étapes ou phases suivantes sont récurrentes à la démarche de planification :

- Phase préparatoire
- Elaboration du bilan-diagnostic ;
- formulation des orientations générales et des, stratégies, plans d'actons et programmes de développement;
- Elaboration de l'avant-projet du Plan de développement ;
- Validation de l'avant-projet du plan de Développement;
- Adoption de l'avant-projet du Plan de Développement.

Il décrit ci-dessus, la démarche adoptée pour l'élaboration du PDES 2012-2015.

1.4.1. Contexte

Par souci de pragmatisme mais aussi pour tenir compte des décisions déjà prises par le Gouvernement, l'élaboration du premier Plan de Développement Economique et Social pour la période 2012-2015 prendra en compte :

- ✓ Les objectifs du Programme de la Renaissance pour le Niger;
- ✓ Les axes stratégiques de la Déclaration de Politique Générale et le plan d'actions de sa mise en œuvre ;
- ✓ Les conclusions de l'évaluation à mi-parcours de la Stratégie de Développement Accéléré et de Réduction de la Pauvreté (SDRP), et les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD),
- ✓ les stratégies sectorielles en cours de mise en œuvre notamment la SDR/3N, le PDDE et le PDS; etc. ;
- ✓ le PICAG 2011-2012.

Le PDES prendra aussi en compte les accords et conventions auxquels le Niger a souscrit dans le cadre de l'intégration économique régionale.

Ainsi, ce Plan s'appuiera sur les axes stratégiques du Programme de la Renaissance pour le Niger afin de définir une stratégie globale de développement à moyen terme. Ces axes majeurs sont les suivants:

- Bâtir des institutions démocratiques fortes, crédibles et durables ;
- Assurer la sécurité des personnes et des biens sur toute l'étendue du territoire national ;
- Relancer l'économie et promouvoir le développement social à travers des investissements publics ;
- Assurer la sécurité alimentaire à travers l'initiative "3N" : « les Nigériens Nourrissent les Nigériens » ;
- Assurer l'accès à l'eau potable pour tous à travers la réhabilitation et la construction d'ouvrages hydrauliques urbains, ruraux et pastoraux ;
- Développer les infrastructures et l'énergie par des investissements dans les routes, les pistes rurales, l'électricité et les chemins de fer et les investissements aéroportuaires ;
- Améliorer significativement les indicateurs sociaux (Education et Santé) ;
- Créer des emplois au profit des jeunes.

1.4.2. Démarche méthodologique adoptée

Le processus d'élaboration de ces documents stratégiques de planification a été conduit par un dispositif institutionnel prédéfini. Ce dispositif comprend une Commission Interministérielle, un Comité Technique National, des comités sectoriels/ou thématiques et des comités régionaux de Planification Stratégique et une Cellule d'appui au dispositif. Ce dispositif a connu un début de mise en place et se poursuivra en ce qui concerne les comités régionaux. Placés sous la supervision technique du Ministère des Finances et du Plan (Secrétariat d'Etat au Plan) en tant que structure centrale de coordination et d'impulsion, avec la participation effective de l'ensemble des partenaires (Administration, société civile, etc...), les travaux d'élaboration du plan doivent :

- Sur le plan vertical, impliquer les différents niveaux : sous régional, régional et national;
- sur le plan horizontal, embrasser l'ensemble des secteurs d'activité et thèmes constituant un défi majeur pour le pays.

Le processus sera régi par les principes de travail ci-après :

- la démarche participative qui permet de renforcer les potentialités et capacités existantes, d'accroître le sens des responsabilités des acteurs, de renforcer l'engagement de ceux-ci en faveur des objectifs fixés et d'établir des relations de partenariat,
- le consensus fort autour des grandes orientations fondées sur le dialogue et le professionnalisme des acteurs sans pour autant altérer le respect du calendrier et la qualité des produits proposés ;
- la prise en compte des questions transversales (genre, droits humains, développement durable ; changements climatiques) ;
- l'appropriation qui facilitera la mise en œuvre des stratégies.

1.1 Phases et durée

Les principales phases identifiées dans le processus d'élaboration du Plan peuvent être ainsi résumées avec une estimation de la durée pour chaque phase :

Phase préparatoire 0:

- Mise en place des comités régionaux
- Atelier national de lancement
- Plan de communication

Phase I : Elaboration des bilans-diagnostics régionaux, sectoriels et thématiques et cadrage macroéconomique = (30 jours);

- ✓ Au niveau régional
- Les produits : Bilan- diagnostics régionaux

Sous l'autorité du Gouverneur de la région et la supervision technique de la Direction Régionale du Plan, de l'Aménagement du Territoire et du Développement Communautaire, il s'agira pour chaque région de :

- élaborer avec la participation de l'ensemble des partenaires du niveau régional (autorités administratives, élus locaux, services techniques, société civile etc.), un bilan-diagnostic régional analysant la situation socio-économique d'ensemble de la région, les contraintes, les défis majeurs, les opportunités/potentialités et les menaces auxquels elle doit faire face à court et moyen ;
- définir en conséquence les objectifs, politiques et stratégies régionaux pour la période du Plan.

Organisation des travaux

Des comités régionaux de Planification Stratégique ont été mis en place. Le Directeur Régional du Plan, de l'Aménagement du Territoire et du Développement Communautaire est le rapporteur dudit comité. Ces comités **doivent être** animés par les services techniques régionaux et pourront s'organiser en sous comités. La composition des comités sera précisée dans l'arrêté portant création, composition et organisation de ces comités. Une mission d'installation et une autre d'appui aux comités régionaux seront organisées. Chaque région préparera ses contributions à la formulation du PDES et de la SDDCI conformément à la feuille de route globale. Tous les acteurs y seront représentés (services étatiques, société civile, secteur privé, et partenaires techniques et financiers).

✓ Au niveau national

- Les produits : Bilans sectoriels et thématiques

Les comités sectoriels mis en place dans le cadre de la formulation du PICAG 2011-2012 seront maintenus pour la conduite des travaux de formulation du Plan de Développement Economique et Social 2012-2015. Ces comités sectoriels seront chargés de :

- Établir le diagnostic de la situation de chaque sous-secteur et de secteurs concernés ;
- Formuler la problématique de chacun de ces sous-secteurs et de leur ensemble avec notamment une identification et une évaluation des contraintes et des potentialités ;
- formuler des propositions de politiques et de programme de développement de cet ensemble explicitant les objectifs et définissant les stratégies visant l'atteinte de ces objectifs ;
- veiller à la cohérence intra et inter sectorielle des programmes
- élaborer un rapport de synthèse des travaux du comité.

Les documents suivants ont été mis à la disposition de chaque comité :

- Le Programme de la Renaissance pour le Niger
- la Déclaration de Politique Générale du Gouvernement et son plan d'actions.
- les stratégies sectorielles ;
- le document du PICAG 2011-2012 ;
- le rapport de la revue à mi parcours de la SDRP 2008-2012 ;

- des documents d'analyse préparatoire de la Conférence Nationale ;

Un comité de synthèse a été mis en place pour la finalisation des travaux d'élaboration du PDES. Il sera composé des personnes ressources au sein du Ministère du Plan, de l'Aménagement du Territoire et du Développement Communautaire. Il peut être appuyé par des consultants nationaux et un consultant international.

- Organisation des travaux

Les travaux ont été organisés suivant un découpage sectoriel et thématique à travers douze comités créés à cet effet.

- Le découpage sectoriel et thématique

Le découpage sectoriel a été effectué d'une part de manière à intégrer les différents secteurs dans une dynamique et une cohérence d'ensemble en vue de faciliter l'analyse et d'autre part afin de tenir compte des thèmes qui constituent un défi majeur pour l'avenir : l'aménagement du territoire, la lutte contre la désertification, le changement climatique, le rôle de l'Etat, la décentralisation, etc..

- Les comités sectoriels et/ou thématiques

Ces comités sectoriels/thématiques sont :

1. Cadrage macro-économique et financier ;
2. Agriculture, Elevage, Hydraulique et Environnement
3. Infrastructures et Equipements
4. Mines, Industrie, Commerce et Services (transports, tourisme, hôtellerie et artisanat)
5. Santé, Nutrition, Hygiène et Assainissement
6. Population, Genre et Droits Humains et Protection sociale
7. Jeunesse, Sports, Loisirs et Culture
8. Education, Formation Professionnelle, Emploi, Recherche Scientifique et Innovation Technologique
9. Gouvernance, Aménagement du Territoire et Décentralisation
10. Défense et Sécurité
11. Intégration Economique Régionale et Mondialisation
12. Suivi-évaluation

Chaque comité sectoriel ou thématique est dirigé par un président et un vice président qui assurent le leadership et la pleine responsabilité du respect des termes de référence établis à cet effet. Les rapporteurs des comités sont composés d'un représentant du Ministère du Plan, de l'Aménagement du Territoire et du Communautaire et un deuxième qui sera désigné au sein du comité. La facilitation sera effectuée par un membre de la Cellule d'appui.

Phase II : Définition des orientations générales, des objectifs, stratégies et plans d'actions et programmes de développement = (30 jours);

Les orientations issues du rapport diagnostic seront validées par la Commission Interministérielle de Planification Stratégique. Chaque comité sectoriel devra produire sa contribution composée des orientations sectorielles ; des stratégies, du plan d'actions qui fera l'objet de chiffrage sur la base des fiches projets et du mécanisme de mise en œuvre.

Phase III : Elaboration de l'avant projet du PDES 2012-2015 = 15 jours

- **Le produit : l'Avant Projet du PDES 2012-2015**

Sous la responsabilité technique de la Cellule d'appui, le comité de synthèse composé des consultants nationaux et internationaux et des personnes ressources, finalisera les travaux des différents comités en vue d'une mise en forme de l'Avant projet du PDES.

Phase IV. Validation de l'avant projet du PDES = 20 jours ;

L'avant projet a été soumis aux comités régionaux, aux acteurs de la société civile, aux opérateurs du secteur privé afin de recueillir leurs observations avant sa validation par le Comité Technique National de Planification Stratégique.

En outre, ce document sera aussi soumis aux Partenaires Techniques et Financiers pour observations.

La version améliorée prenant en compte les observations formulées à l'issue des différentes rencontres d'échanges sera soumise à la Commission Interministérielle de Planification Stratégique.

Phase V : Adoption du PDES = 10 jours

Le Projet sera soumis au Conseil de Cabinet puis au Conseil des Ministres pour adoption.

Phase VI : Vulgarisation du PDES 2012-2015

Le PDES sera vulgarisé au niveau des différentes.

- **Responsabilités des acteurs**

➤ **MPATDC**

Le rôle du Ministère du Plan, de l'Aménagement du Territoire et du Développement Communautaire est capital à toutes les étapes du processus d'élaboration du Plan. Il doit s'organiser en conséquence de manière à pouvoir:

- ✓ coordonner et impulser le travail des comités sectoriels/thématiques ;
- ✓ assurer la liaison entre les différents niveaux d'une part (régional, national) et les différents comités d'autre part, afin de parvenir à une harmonisation, une intégration et une mise en cohérence des différents travaux ;
- ✓ associer les Partenaires Techniques et Financiers à travers un mécanisme de consultations aux niveaux technique et politique ;

- ✓ servir d'interface entre le niveau politique (pour la détermination des choix politiques) et le niveau technique (pour leur prise en compte et leur traduction en stratégie et programmes opérationnels) ;
- ✓ proposer des notes techniques ou élaborer des notes d'orientation pour participer à la réflexion sur des questions fondamentales.

➤ **Les autres acteurs**

Il s'agit de toutes les parties prenantes intervenant dans le processus d'élaboration du PDES suivant une approche participative à savoir : les services techniques, la région, les communes, les autorités administratives et coutumières, la société civile, le secteur privé, les syndicats etc. Tous ces acteurs se retrouvent au sein des différents comités mis en place (commission technique nationale, comités régionaux, sectoriels et thématiques) et dont les attributions sont clairement définies par arrêtés ministériels.

1.4.3. Résultats attendus

Il est attendu du processus, la production de :

- un plan de communication ;
- Un rapport du diagnostic stratégique ;
- Un rapport de synthèse des contributions régionales ;
- Les rapports des comités sectoriels ;
- un Cadrage macroéconomique ;
- un Plan de Développement Economique et Social 2012-2015 ;
- un Plan d'Actions de mise en œuvre du PDES 2012-2015 et son financement ;
- une liste restreinte des indicateurs de suivi du document du PDES.

1.5. Les fondements juridiques à l'élaboration des plans de Développement au Niger

La planification du développement économique et social a d'abord un fondement constitutionnel. En effet, selon l'article 146 de la Constitution « l'action de l'Etat en matière de politiques de développement économique et social est soutenue par une vision stratégique. L'Etat fait de la création des richesses, de la croissance et de la lutte contre les inégalités un axe majeur de ses interventions. Les politiques publiques doivent promouvoir la souveraineté alimentaire, le développement durable, l'accès de tous aux services sociaux ainsi que l'amélioration de la qualité de vie ».

De même, les articles 30 et 105 du CGCT indique respectivement que les Conseils municipal et le Conseil régional délibère sur la politique de développement et cite nommément le Plan de Développement Communal et le Plan de Développement Régional (PDR).

II. LE DEVELOPPEMENT LOCAL

2.1. Définition des concepts

- Décentralisation
- Collectivité territoriale
- Déconcentration
- Développement local
- L'aménagement du Territoire
- Gouvernance locale
- Communauté
- développement communautaire

2.2. Les acteurs du développement local

- les services déconcentrés de l'Etat ;
- les collectivités locales ;
- les Organisations Communautaires de Base (OCB)
- les organisations de la société civile (OSC)
- le secteur privé local

2.3. La planification du développement local

- les plans de développement au niveau local
- l'articulation entre les différents niveaux de planification

2.4. La mise en œuvre du plan de développement au niveau local

2.5. Le suivi évaluation des plans de développement

2.6. les mécanismes de concertation entre acteurs

2.7. La maîtrise d'ouvrage locale

2.1. Définitions des concepts

2.1.1. Le développement local

La notion de développement local est présente dans de nombreux discours. Beaucoup d'auteurs ont donné des définitions de cette notion. On procède dans ce module à une revue de ces définitions.

- **Ainsi, selon Frédéric Santa Maria** : « Le développement local est un processus de diversification et d'enrichissement des activités économiques et sociales sur un territoire d'échelle locale à partir de la mobilisation et de la coordination de ses ressources matérielles et immatérielles. Cette notion désigne à la fois une posture vis-à-vis de la question du

développement, une méthode pour le développement des territoires locaux ainsi qu'un cadre d'analyse de ses ressorts ».

A partir de cette définition, l'auteur poursuit que :

D'un point de vue opérationnel, le développement local s'appuie sur des méthodes qui mobilisent généralement trois principaux éléments :

- ▶ l'élaboration d'outils de production d'informations et de connaissances afin d'identifier les ressources du territoire ; (ex : diagnostic de territoire)
- ▶ la mise en place d'outils de concertation, de mobilisation et de coopération entre acteurs visant à valoriser les ressources en question et, si nécessaire, à en développer de nouvelles ; (ex : forums, groupes de travail, etc)
- ▶ l'élaboration et la mise en œuvre de projets grâce à un système plus ou moins formalisé de gestion et de prise de décisions.

L'auteur donne ainsi deux justifications à cette démarche en se fondant sur l'économie d'une part et d'autre part sur la géographie.

En économie, le concept de district industriel forgé par l'économiste britannique MARSHALL à la fin du XIX siècle peut être considéré comme une base théorique pour le développement local. En effet, ce concept qualifie la présence, au sein d'un territoire de petite taille, d'une gamme de petites et moyennes entreprises organisées autour d'un métier industriel, voire de plusieurs métiers, dont le développement dépend des fortes relations qu'elles entretiennent entre elles et avec les communautés locales. L'intensité de ces relations s'explique par le partage d'une culture commune des relations économiques et sociales considérée comme une ressource propre au territoire. Dans les années 1970, ce concept a été utilisé par des économistes italiens (ex : G.Becattini) pour décrire l'organisation industrielle de la Troisième Italie (Italie du Centre et du Nord-Est). En France, cette analyse a suscité l'intérêt de certains économistes qui ont proposé la notion de « systèmes industriels localisés » pour décrire l'organisation économique de territoires comme le Choletais (textile). Afin d'élargir le champ de l'analyse aux autres secteurs économiques, ils ont ultérieurement proposé la notion de « système productif localisé » (SPL).

En géographie, c'est la notion de « milieu innovateur » qui peut constituer une base théorique pour le développement local. Selon AYDALOT, il existerait des « milieux » plus ou moins propices au développement selon la nature des relations que les entreprises entretiennent avec leur territoire d'insertion. Un « milieu innovateur » est celui où les entreprises développent des réseaux d'échanges et de coopérations et mobilisent les ressources humaines et matérielles de leur territoire. Ainsi, la notion de « milieu innovateur » permet d'analyser les facteurs de développement économique d'un territoire.

- Pour sa part, Bernard Husson – CIEDEL, fait un développement intéressant de la question qui part du constat que « Pendant longtemps, l'espace local a été considéré comme un lieu d'application des décisions des politiques nationales : implantation d'infrastructures de transports, de santé, administratives... Dans beaucoup de pays, l'Etat pilote du développement avait en charge, à travers les plans de développement, de conduire les dynamiques sociales et économiques en vue d'une amélioration des conditions de vie des habitants. ...Aujourd'hui, le contexte a profondément changé. En quelques années, on est passé d'une lecture d'un espace

local "passif", dépendant du bon vouloir de centres de décision extérieurs, à un espace local perçu comme pouvant être générateur de sa propre dynamique de développement en puisant dans ses capacités d'initiatives et d'organisation. »

Il poursuit en indiquant qu' « Au cours des années quatre-vingt, les stratégies de développement menées sous l'égide des Etats manifestent leurs limites. La concentration des pouvoirs économiques, culturels, techniques dans leurs mains ne permet plus d'assurer la cohérence nécessaire pour soutenir les processus de développement. Dans les pays du Sud, les efforts des ONG mais aussi de très nombreux autres opérateurs comme les sociétés de développement pour "organiser les populations" ont conduit à l'apparition d'organisations réellement représentatives qui acquièrent des capacités de négociation avec le pouvoir central. »

A partir de raisonnement se dégagent deux principales définitions ;

- a) Le développement local est avant tout une dynamique économique et sociale, voire culturelle, plus ou moins concertée, impulsée par des acteurs individuels et collectifs sur un territoire donné.
- b) Le développement local peut aussi être défini comme un processus qui permet de faire mûrir des priorités, de choisir des actions à partir de savoirs et propositions des groupes de populations habitant un territoire donné et de mettre en œuvre les ressources disponibles pour satisfaire à ces dites propositions.

Il ressort de ces définitions quelques caractéristiques fortes :

- **Le développement local est d'abord un processus décisionnel** : Ce qui limite les actions, ce ne sont pas les pénuries elles-mêmes (capital, formation, énergie...) mais les imperfections dans les processus de décision ; la difficulté majeure dans le développement est la gestion de la complexité. Dans cette perspective, la proximité est un atout essentiel parce qu'elle s'appuie sur une bureaucratie allégée, permet l'implication d'un nombre élargi de groupes de population et favorise des synergies entre eux.
- **La dimension territoriale, à savoir un espace géographiquement limité et déterminé, constitue une référence forte du développement local mais non exclusive.** Cet espace est à considérer aussi dans sa dimension sociale. Le sentiment d'appartenance est un facteur essentiel, d'autant plus indispensable que l'espace géographique n'est pas homogène. Il n'y a pas de développement local sans existence d'une communauté territoriale. C'est par exemple le cas de la Bretagne, perçue dans l'imagerie courante à travers sa géographie côtière et les activités qu'elle induit mais cette région est aussi un pays "d'intérieur". Le sentiment "d'être breton" constitue un ferment commun aux habitants.
- **Le territoire de référence pour soutenir une dynamique de développement local n'est pas isolé mais articulé à des espaces plus vastes.** Les ressources disponibles, techniques, financières, humaines sont prioritairement celles qui sont accessibles dans ce territoire mais aussi celles qui sont acquises de l'extérieur. Il ne s'agit donc pas de rechercher une quelconque autarcie illusoire ni de faire supporter au niveau local des charges qu'il ne peut assumer. Mieux, le développement local trouve sa pleine expression si les acteurs locaux prennent en compte le contexte national au sein duquel ils agissent. Leur capacité à prendre en compte la valeur de la monnaie et le niveau des

taux d'intérêt, la concurrence de productions venant de régions voisines ou de pays étrangers, l'accès à des moyens d'information rapides... favorise ou non les dynamiques de développement local.

2.1.2. La décentralisation

Définition N°1 : La décentralisation peut être définie comme un système administratif et politique dans lequel certains pouvoirs de décision sont assumés par des organes autonomes généralement élus, ayant une personnalité juridique, des ressources et une autorité propres. La décentralisation peut être technique ou territoriale.

Définition N°2 : la décentralisation est « un transfert de l'Etat d'attributions, à des collectivités et institutions différentes de lui et bénéficiant, sous sa surveillance, d'une certaine autonomie de gestion ». Elle constitue de ce fait « un système d'administration consistant à une collectivité humaine (décentralisation territoriale) ou à un service (décentralisation technique) de s'administrer lui-même, sous le contrôle de l'Etat, en le dotant de la personnalité juridique, d'autorités propres et de ressources ».

On distingue donc deux formes de décentralisation :

- la décentralisation territoriale ou administrative qui est une forme d'organisation du territoire consistant à créer des entités territoriales autonomes (collectivités territoriales ou locales) gérées par des représentants élus par les populations (exemples : régions, communes) ;
- la décentralisation fonctionnelle ou technique où par un service qui consiste pour l'Etat à attribuer à des organismes spécialisées la mission de gérer des activités publiques spéciales pour laquelle ils sont dotées de la personnalité morale (exemples : Etablissements Publics et Administratifs ; ENAM, INRAN etc).

La décentralisation se caractérise donc par l'existence d'autorités autres que celles de l'Etat qui, non seulement détiennent certains pouvoirs de décision, mais encore jouissent d'une certaine autonomie. La décentralisation est donc une dévolution des pouvoirs d'Etat à des entités territoriales comportant cinq (5) éléments :

- une portion du territoire ayant des limites précises ;
- une personnalité morale de droit public ;
- des organes propres ; un organe délibérant et un organe exécutif élus ;
- des affaires locales sensées exprimer les besoins des habitants de la collectivité et dont la détermination relève du pouvoir exécutif de l'Etat ;
- la tutelle ; le contrôle a posteriori par les représentants du pouvoir central sur les actes et sur les personnes.

2.1.3. La collectivité territoriale

La Loi N° 2008-42 du 31 juillet 2008 définit la collectivité territoriale comme un groupement humain géographiquement localisé sur une portion du territorial national auquel l'Etat a conféré la personnalité juridique et le pouvoir de s'administrer librement par des autorités élues. Elle jouit de la personnalité morale de droit public, de l'autonomie financière et dispose d'un budget, d'un domaine et d'un personnel qui lui sont propres.

Les collectivités territoriales ont une mission de service public consistant en la conception, la programmation et la mise en œuvre des actions de développement économique, éducatif, social et culturel d'intérêt communal et régional. Elles concourent, avec l'Etat, à l'administration et à l'aménagement du territoire, au développement économique, social, culturel ainsi qu'à la protection de l'environnement, à la mise en valeur des ressources naturelles et à l'amélioration du cadre de vie. Elles exercent leurs compétences dans le respect de 'Unité nationale, de l'intégrité du territoire de la République du Niger et de la primauté de l'Etat.

La circonscription administrative

La circonscription administrative est une division du territoire national dépourvue de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Elle est un cadre de représentation territoriale de l'Etat. A ce titre, elle constitue la base de déconcentration des administrations centrales de l'Etat sous la coordination de la direction générale d'un représentant de l'Etat. Elle reçoit ses moyens de fonctionnement par délégation de l'Etat (Loi n° 2008-42 du 31 juillet 2008).

Les communautés coutumières

La prise en compte de la chefferie traditionnelle dans l'organisation administrative et territoriale est une des spécificités du système administratif nigérien. Les communautés coutumières que sont les sultanats, les provinces, les cantons, les groupements, les villages, les tribus et les quartiers administratifs participent de 'organisation administrative des circonscriptions administratives dans lesquelles elles sont implantées et demeurent régies par les textes qui leur sont propres dans tous les cas ceux-ci ne sont pas contraires à la légalisation en vigueur.

La Loi n° 2008-22 du 23 juin 2008 précise que « les communautés coutumières sont hiérarchiquement intégrées dans 'organisation administratives dans lesquelles elles sont implantées et demeurent régies par des textes qui leur sont propres ».

2.1.4. La déconcentration

Définition N°1 : La déconcentration est un système administratif et politique hiérarchisé dans lequel le pouvoir central délègue ou transfère des pouvoirs de décision à des services ou des autorités qui le représentent localement.

Définition N°2 : la déconcentration est une technique d'organisation administrative par laquelle les services centraux de l'Etat délèguent aux services locaux ou déconcentrés la gestion effective de 'administration et la mise en cause de l'unicité du pouvoir central. La déconcentration comme volet de l'administration territoriale au Niger renforce les pouvoirs des gouverneurs et des préfets en tant qu'autorités déconcentrées en vue d'opérer les actions suivantes :

- l'exercice du contrôle de légalité des actes des élus locaux ;
- l'assistance aux organes élus dans l'accomplissement de leurs missions ;
- la coordination des services déconcentrés de l'Etat implantés dans les limites de la circonscription administrative.

En rapprochant les deux concepts (**décentralisation et déconcentration**), on constate que dans la déconcentration caractérisée par la délégation de pouvoirs, l'Etat (le Gouvernement) conserve l'initiative et dans la décentralisation matérialisée par la dévolution de pouvoirs. Il abandonne à une institution sur laquelle il garde toutefois un droit de regard.

Le Gouvernement a adopté le 1^{er} février 2013 le Décret N° 2013-035/PRN/MISPDAR fixant les règles relatives à la déconcentration au Niger.

Ce décret définit la déconcentration comme suit

Définition N°3 : la déconcentration est un mode de répartition des compétences au sein de l'Etat consistant à déléguer certaines attributions du pouvoir central aux échelons locaux dépourvus de personnalité juridique.

La déconcentration est la règle générale de répartition des attributions et des moyens entre ses différents échelons de l'administration civile de l'Etat.

La répartition des moyens entre les différents échelons de l'administration civile de l'Etat est fonction des attributions, de la taille de la population et de l'étendue du territoire de la circonscription administrative.

Le Décret cité plus haut indique que l'administration centrale s'entend de l'ensemble des services relevant des ministres et dont la compétence s'étend à l'ensemble du territoire national. Quant à elle l'administration déconcentrée est définie comme l'ensemble des services de l'Etat constituant la représentation de l'administration centrale.

Les conditions d'exercice de la décentralisation

La décentralisation suppose :

- l'existence ou la création des collectivités territoriales ;
- la reconnaissance à celles-ci d'un statut juridique distinct de celui de l'Etat (personnalité morale de droit public) leur permettant d'agir librement sous leur responsabilité ;
- l'élection au suffrage universel des organes de gestion des collectivités territoriales ;
- une définition claire des rôles et responsabilités entre l'Etat et les collectivités territoriales et entre ces dernières et leurs différents niveaux ;
- un transfert conséquent et concomitant de ressources aux collectivités territoriales à l'occasion de transfert de compétences par l'Etat ;
- l'accompagnement de la décentralisation par une déconcentration conséquente ;
- un contrôle de légalité dans le respect du principe de la libre administration des collectivités territoriales.

Les principes posés par les textes de la décentralisation

Les principes suivants sont posés par le cadre juridique :

- la libre administration des collectivités territoriales ;
- le respect du caractère unitaire de l'Etat ;

- le principe d'autonomie et d'identité propre de chaque niveau de collectivités territoriales ;
- le couplage décentralisation-déconcentration ;
- la communalisation intégrale du territoire national dans le respect des limites territoriales des entités coutumières ;
- l'élection comme mode de choix des organes dirigeants des collectivités territoriales ;
- le contrôle de légalité a posteriori comme mode de tutelle dans les rapports entre l'Etat et les collectivités territoriales ;
- la clause générale de compétence reconnue aux collectivités territoriales à partir de la notion d'affaires propres ;
- l'obligation de lier les transferts spécifiques au double principe, de subsidiarité et de concomitance du transfert de ressources en corrélation avec le niveau des charges transférées aux collectivités;
- la progressivité dans la mise en œuvre des différents paliers de décentralisation.

2.1.4. La communauté

Une communauté est un ensemble de personnes ou groupes de personnes partageant des intérêts, ressources et problèmes communs.

Exemples :

- une communauté pastorale ;
- une communauté de personnes vivant en situation de handicap
- un groupement de femmes du village ou du terroir de XX

Dans le processus d'appui au développement communautaire, il s'agit d'engager la communauté dans un processus pour éveiller davantage ces points communs entre les membres et de transformer cette identité d'intérêts et de problèmes en une identité de vision autour de laquelle les membres vont se mobiliser.

2.1.5. Le développement communautaire

2.1.6. Gouvernance locale

La Gouvernance locale concerne la façon dont le pouvoir et l'autorités sont exercées au niveau local. Ce concept de gouvernance locale s'articule autour des aspects importants ci-après :

- autorités locales réceptive et responsable (comme acteurs clés de développement et comme point nodal pour la fourniture de services à la population pauvre) ;
- société civile dynamique (incluant le secteur privé) capable de jouer un double rôle en tant partenaire au processus et en tant que contre pouvoir (par sa capacité à formuler des exigences en termes de droits, de transparence et de responsabilité).

La gouvernance implique :

- la responsabilité ;
- la participation ;
- la reddition des comptes.

2.2. Les acteurs du développement local

Le développement local se matérialise d'abord au niveau territorial en mobilisant les acteurs locaux autour d'une vision, des objectifs et des résultats de développement communément recherchés.

L'analyse de l'environnement fait apparaître plusieurs acteurs qu'on peut classer comme suit.

Tableau N°1 : les principaux acteurs du développement local

N°	Type d'acteurs	exemples	rôle dans le développement local
1	les représentants de l'Etat	Gouverneurs Préfets	
2	les services techniques déconcentrés (STD)	Directions Techniques régionales, départementales et services communaux ou de district	
3	les entités décentralisées	les Régions collectivités Territoriales	
		les Communes	
4	les organisations Communautaires de base	Groupements coopératives Associations locales etc	
5	les Organisations de la société civile (ONG.AD, syndicats, etc)	ONG AD Syndicats etc	
6	le secteur privé local	Micro entreprises Entreprise individuelle prestataires locaux de services intellectuels	

Cette classification permet de cerner les acteurs en présence dans le paysage local, leur rôle dans le processus de développement en vue de créer les conditions pour que chacun joue effectivement son rôle dans ce processus.

Ainsi, selon l'article ...du Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT), l'administration territoriale repose sur le principe de la décentralisation et de la déconcentration. Ce qui suppose la co existence des structures déconcentrées de l'Etat (représentants territoriaux de l'Etat et services Techniques déconcentrés) avec les collectivités décentralisées (CT et leurs services techniques).

Pour sa part, l'article 5 du CGCT indique que « les CT concourent avec l'Etat à l'administration et à l'aménagement du territoire, au développement économique, social et culturel ainsi que la protection de l'environnement, à la mise en valeur des ressources naturelles et à l'amélioration du cadre de vie ».

En lien avec les relations entre l'Etat et les collectivités territoriales, l'article 304 du CGCT indique que « les pouvoirs de tutelle conférés aux représentants de l'Etat par la présente loi ont pour but de :

- veiller au respect des lois et règlements en vigueur par les organes délibérants et exécutifs des collectivités territoriales ;
- assurer l'assistance et le concours de l'Etat aux collectivités territoriales »
- garantir la protection de l'intérêt général »

En outre, le même CGCT précise que pour les projets ou opérations qu'il initie sur son propre domaine, soit au titre des actions de souveraineté, soit pour la promotion du développement économique et social, l'Etat consulte la collectivité sur le territoire de laquelle se situe le projet ou l'opération (Article 162 du CGCT).

Nous sommes donc en présence d'une situation où les acteurs sont distincts mais complémentaires dans leur compétence, elles doivent intégrer leurs efforts pour parvenir aux objectifs qui sont communs.

Les organisations Communautaires de Base (OCB) sont des structures représentatives des intérêts de franges plus ou moins grandes des populations partageant un lien commun : lieu de résidence, professions etc

Les populations s'organisent à travers des OCB pour mieux satisfaire leurs besoins ou certaines de leurs priorités et à cet égard, elles constituent des interlocuteurs privilégiés pour l'identification des besoins des groupes homogènes et leur prise en compte dans la planification de la collectivité territoriale.

Le secteur privé local est un acteur important du développement local à travers entre autres :

- les biens et services dont ils approvisionnent le marché local (vivres, produits manufacturés, équipements et intrants agricoles, services d'entretien du matériel, fabrication métallique etc...)
- les emplois directs et indirects qu'il contribue à créer ;
- les taxes que son activité génèrent pour le budget de la collectivités territoriales ;
- l'expertise qu'il peut offrir pour la gestion de certaines infrastructures génératrices de revenus pour la CT (marchés, gares routières, ouvrages hydraulique etc) ;
- etc

Il est important que le secteur privé local participe également à la planification du développement de la collectivités territoriale car il sera capitalisé comme un atout d'une part et que dans ce processus d'autre part, les choix des orientations et des actions de la collectivités lui fourniront des opportunités d'expansion avec une amplification des avantages cités plutôt.

2.3. La planification du développement local

2.3.1. Le plan de développement au niveau local

L'un des outils les plus fédérateurs du développement local est certainement le plan de développement : PDC pour les communes et PDR pour les régions. L'élaboration du Plan de développement est conduite sous le leadership de l'exécutif de la CT (maire ou PCR). Le Plan de développement est élaboré selon les principales étapes suivantes :

Tableau N° 2 : phases d'élaboration du Plan de développement régional et du Plan de développement communal

Phase	Plan de Développement Régional (PDR)	Plan de Développement Communal (PDC)
1	Phase préparatoire	Phase préparatoire
2	Phase d'analyse diagnostic	Analyse diagnostic
3	Analyse de la dynamique socio économique	Formulation du PDC
4	Formulation du PDR	Elaboration du PDC
5	Rédaction du PDR	adoption du PDC par le Conseil régional
6	adoption du PDR par le Conseil régional	contrôle de conformité du PDC
7	Approbation du PDR par le représentant de l'Etat	Phase de diffusion du PDC
8	phase de diffusion du PDR	

Sources : MPATDC, Guide national d'élaboration des PDR et Guide National d'élaboration des PDC

Le Plan de Développement est élaboré selon une approche participative, inclusive, partenariale qui assure la mobilisation de la contribution des acteurs à l'analyse et à la formulation des orientations stratégiques.

« Le plan local de développement (PLD) est un outil de priorisation et de programmation des investissements sociaux et économiques à l'échelon local. Il constitue un moyen de fédérer les initiatives et dynamiques locales et présente un intérêt évident par rapport à la concertation... : il part des informations, des connaissances et des compétences des populations en les considérant comme le point de départ de toute action (grâce notamment à l'élaboration préalable de diagnostic de territoire). Il recherche la bonne mise en œuvre des actions de développement par la combinaison des compétences et potentialités des différents opérateurs, que ceux-ci soient des groupements locaux, des ONG, des acteurs régionaux ou les Etats. Le plan local de développement a une triple fonction :

- une fonction de "réappropriation" de leur espace par les habitants. La démarche de construction d'un PLD leur permet de lire leur territoire en objectivant sa situation écologique, leurs capacités économiques, la nature de leurs relations internes ;
- une fonction de "restructuration". Le PLD permet aux groupes de population du territoire de déterminer leurs objectifs au regard des moyens techniques, humains et financiers dont ils disposent ;

- une fonction de "référence". Le PLD constitue un cadre de référence tant pour les populations que pour les autorités locales. Il sert de contrat entre les différentes parties concernées par les actions réalisées dans la zone. »

En effet, sans rechercher une utopique unanimité autour du plan de développement, celui-ci devra être élaboré de telle façon que les différents groupes d'acteurs trouvent un intérêt dans ce Plan.

2.4. L'articulation entre les différents niveaux de planification

L'orientation du développement du pays est définie au Niger par l'Etat central qui élabore et adopte la vision nationale du développement. Du reste, l'article 164 de la Constitution de la 7^{ème} république indique que « le développement se fonde sur la base d'une vision Dans la pratique, on part de l'analyse de la situation qui, sur le plan horizontal fait participer les différents Ministères thématiques et sectoriels, les OSC et le secteur privé de niveau national et sur le plan vertical associe le niveau régional.

Ainsi, le diagnostic régional résulte de la synthèse des diagnostic thématiques nationaux et de la contribution des régions.

C'est à partir de cette compréhension du problème telle que reflétée par le diagnostic que les orientations nationales sont définies par l'Etat en terme de :

- vision ;
- objectifs
- Résultats.

Si la définition des orientations nationales incombe à l'Etat, le choix stratégique fait par le Niger pour la décentralisation a conduit, entre autres, à confier la responsabilité de la planification régionale et communale respectivement au conseil Régional et au Conseil municipal (article 105 et du CGCT).

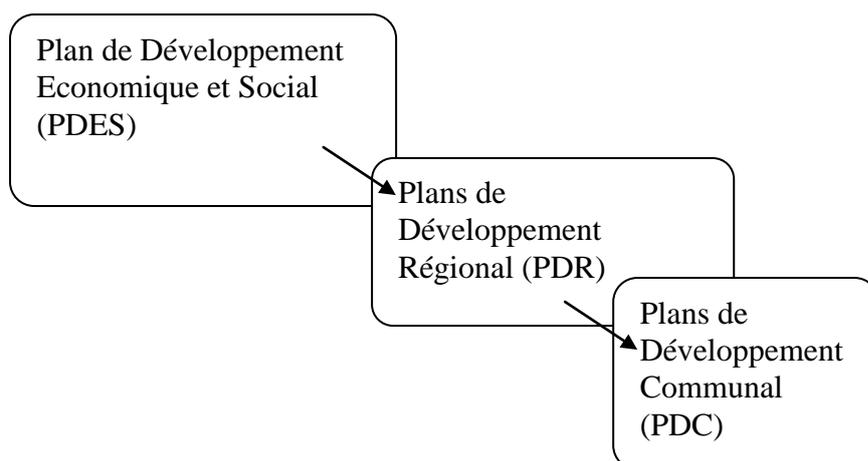
Ainsi, on se retrouve avec une architecture de planification à trois niveaux :

- niveau national (PDES) ;
- niveau régional (PDR) ;
- niveau communal (PDC).

Afin de s'assurer que les orientations définies au sommet sont respectées et qu'elles soient appliquées au niveau infra nationale en tenant compte des spécificités régionales et communales, le principe de l'alignement des différents plans a été adoptée. Ainsi :

- le PDES définit les orientations nationales ;
- le PDR s'aligne au PDES en tenant compte des spécificités régionales et donne un éclairage sur l'élaboration des PDC. C'est pourquoi, il est très important qu'en amont déjà, les communes participent largement et profondément au processus d'élaboration du PDR dans ses phases diagnostics et formulation du cadre stratégique afin de faire valoir leurs préoccupations de telle façon qu'elles n'auront pas de difficultés d'adaptation lors de l'élaboration de leur PDC ;
- le PDC devra être, quant à lui, élaboré en s'alignant au PDR tout en tenant compte des spécificités communales.

Figure N° 2: Schéma de l'articulation entre les différents niveaux de planification



2.5. La mise en œuvre des Plans de développement

Le plan de développement est un des outils stratégiques qui contient la vision de développement d'un pays (PDES), d'une région (PDR) ou d'une commune (PDC) sur une période de cinq (5) ans. Pour réaliser ou se rapprocher de cette vision, il faut élaborer et exécuter des programmes et projets opérationnels sur des périodes de temps plus courtes généralement un an. Il est décliné ci-dessous le processus de mise en œuvre des Plans par niveau :

Niveau national : le PDES est mis en œuvre à travers le Programme d'Investissements de l'Etat (PIE) et le Budget d'Investissements (BI). En effet, chaque année, le Gouvernement élabore, sous la responsabilité technique du Ministère du Plan, de l'Aménagement du Territoire et du Développement Communautaire, un Programme d'Investissements de l'Etat (PIE) étalé sur les trois (3) prochaines années. Ce qui permet d'avoir de la visibilité sur les efforts envisagés sur trois (3) ans pour mettre en œuvre le PDES. La première année du PIE correspond au Budget d'Investissement (BI).

Au niveau régional : lors de la confection du PDR, il est également élaboré un Plan d'Actions Pluri Annuels (PAP) à partir duquel, on tire un Plan d'Investissement Pluri (PIP). Sur la base de ces outils de planification pluri annuels, il est tiré, chaque année, un Plan d'Investissements Annuels (PIA) qui comprend tous les investissements entrant dans le cadre de la mise en œuvre du PDR sur l'année considérée quelle que soit leur source de financement (CT, bénéficiaires, PTFs, etc). Par la suite, il est procédé chaque année à l'élaboration du PIA de l'année suivante sur la base de la programmation pluri annuel et des résultats (bilan) de la mise en œuvre du PIA de l'année en cours et éventuellement des nouvelles priorités (cas des

urgences dues aux catastrophes par exemple) ou opportunités qui s'offrent (une mobilisation accélérée de ressources financières par exemple).

Au niveau communal

Tout comme pour le PDR, au cours de l'élaboration du PDC, il est procédé à l'établissement d'un Plan d'Actions Pluri Annuels (PAP) à partir duquel, on tire un Plan d'Investissement Pluri (PIP). A partir de ces outils de planification pluri annuels, il est tiré un Plan d'Investissements Annuels (PIA) qui comprend tous les investissements entrant dans le cadre de la mise en œuvre du PDC sur l'année considérée quelle que soit leur source de financement (CT, bénéficiaires, PTFs, etc). Par la suite, il est procédé chaque année à l'élaboration du PIA de l'année suivante sur la base de la programmation pluri annuel et des résultats de la mise en œuvre du PIA de l'année en cours (issus du bilan de mise en œuvre) et éventuellement des nouvelles priorités (cas des urgences dues aux catastrophes par exemple) ou opportunités qui s'offrent (une mobilisation accélérée de ressources financières par exemple).

2.6. Les mécanismes de concertation

Il est important que les interventions des différents acteurs s'inscrivent dans le cadre des orientations définies dans un plan de développement. C'est pourquoi, les Plan de développement doit être largement diffusé et accessibles pour les intervenants. En outre, compte tenu de la multitude et de la diversité des intervenants, au fur et à mesure que le Plan est mis en œuvre, les acteurs doivent se concerter lors des phases de programmation (PIA) et de bilan pour notamment :

- éviter des doublons dans les interventions ;
- mieux respecter les priorités locales ;
- harmoniser les interventions ;
- développer des synergies.

L'un des mécanismes utiles à cet effet est le cadre de concertation des acteurs du développement qui doit être un cadre fédérateur (multi secteurs et multi acteurs) et au besoin être organisé en groupes thématiques correspondant par exemple aux axes de développement contenus dans le Plan.

Outre leur pertinence sur le plan technique la mise en place des cadres de concertation a également des fondements juridiques :

- l'article 16 du CGCT stipule que « les conseils des collectivités peuvent créer des organes de concertation sur toute question d'intérêt local. Ces organes de concertation comprennent des personnes qui peuvent ne pas être membres des conseils , notamment des représentants des organisations de la société civile, des notabilité locales, des personnalités compétentes dans les domaines traités ». les conseils fixent les missions et la composition de ces organes sur proposition du président du conseil municipal ou régional. Ces organes ont un rôle essentiellement consultatif » ;
- pour sa part le Décret N°2013-035/PRN/MISPDAR du 1^{er} février 2013 fixant les règles relatives à la déconcentration au Niger prévoit les mécanismes de concertation suivants :

2.7. La maîtrise d'ouvrage locale

L'appui à la Gouvernance locale s'entend comme la mise en œuvre des mécanismes et outils en vue de renforcer les capacités des acteurs au niveau local (région, commune, communauté pour le cas du Niger) pour qu'ils prennent en charge les compétences à eux transférées par l'Etat et les exercent dans la transparence et l'équité au bénéfice des habitants.

L'initiation et la gestion des microprojets se font par les communautés bénéficiaires elles-mêmes, sous la responsabilité et la tutelle des communes concernées.

Cette collaboration entre communes et communautés a été rendue possible par la loi.

En effet, l'article 204 de l'Ordonnance N°2010-54 du 17 septembre 2010 portant Code Général des Collectivités Territoriales de la République du Niger dispose que : « Dans chaque commune ou région, il peut être institué des structures infra communales ou régionales chargées, en rapport avec les différents conseils de :

- contribuer à l'élaboration et à la mise en œuvre des plans de développement communal (PDC) ou régional ;
 - contribuer à l'élaboration du budget municipal ou régional ;
 - contribuer à la promotion du développement de la commune ou de la région ;
- Servir de canaux à l'information du public et à la participation des citoyens à la gestion des affaires municipales ou régionales ».

Les collectivités territoriales exercent leurs compétences en conformité avec les stratégies nationales et sectorielles, les réglementations et normes nationales en vigueur (...). Dans l'exécution des opérations découlant de l'exercice de leurs compétences, sous leur maîtrise d'ouvrage, elles peuvent déléguer, se faire assister, concéder, affermer, sous traiter ou passer contrat.

A cet effet, elles ont recours notamment aux services de l'Etat, aux sociétés ou organismes d'Etat, aux établissements publics, aux sociétés d'économie mixte ou agences d'exécution, aux organismes non gouvernementaux, aux associations, aux organisations communautaires de base, aux partenaires au développement, aux sociétés privées, conformément à la réglementation en vigueur (article 165 du CGCT) .

2.7.1. Maîtrise d'ouvrage et maître d'ouvrage

La maîtrise d'ouvrage est l'ensemble des fonctions que le propriétaire d'un ouvrage exerce directement, ou confie à un mandataire. Ces fonctions consistent à :

- Examiner la faisabilité, l'opportunité et la localisation du projet ou de l'opération ;
- Définir le programme et l'enveloppe financière prévisionnelle ;
- Assurer le financement de l'opération ;
- Choisir le processus de réalisation de l'ouvrage, le maître d'œuvre et les entrepreneurs ou opérateurs après une mise en concurrence transparente;
- Conclure et gérer le marché.

Le Maître d'ouvrage est la personne physique ou morale pour le compte de laquelle sont produits les ouvrages, les fournitures ou les prestations. Le maître d'ouvrage ici, c'est la commune qui, à travers son organe délibérant (le Conseil Communal), a le pouvoir de conclure les différents contrats avec les prestataires et de réceptionner l'ouvrage, la fourniture ou la prestation réalisé conformément aux termes du contrat.

Le maire, en tant que Président du conseil municipal, agit à son nom. Il s'assure que les décisions qu'il prend et les choix qu'il opère sont conformes aux délibérations du Conseil municipal.

Le maître d'ouvrage c'est la commune en tant collectivité territoriale de base jouissant de la personnalité morale ou juridique et de l'autonomie financière. La commune à travers son organe délibérant (le conseil communal) a le pouvoir de conclure les différents contrats avec les prestataires et de réceptionner l'ouvrage réalisé conformément aux termes du contrat. L'exécutif communal agit au nom du Conseil sauf dans l'exercice de certaines fonctions ou le maire agit au nom de l'Etat sous le contrôle du représentant de l'Etat notamment le préfet.

La maîtrise d'ouvrage directe ou régie, permet aux communes disposant des moyens humains et techniques nécessaires, d'exécuter elles-mêmes leurs projets. Elle met la commune en situation de producteur ou de prestataire. Il s'agit notamment de la régie directe, qui est une gestion non individualisée, par l'administration elle-même, d'un chantier, d'un service public ou d'un aménagement urbain. C'est le cas par exemple où la commune construit un bâtiment avec ses moyens propres : les moyens humains (maçons, peintre, carreleur, etc.), matériels (camion Benne, tombereau, brouettes,) et financiers (budget municipal).

La maîtrise d'ouvrage assistée (mixte) consiste à bénéficier de l'assistance technique d'une personne physique ou morale dans l'exécution des projets. Le maître d'ouvrage assistant travaille au quotidien en rapport direct avec le maître d'ouvrage et au bénéfice de ce dernier. On distingue deux grandes catégories:

Le faire faire proprement dit où la commune confie le service public à une entreprise privée spécialisée qui offre le service en lieu et place de la commune (service public de l'eau par exemple) ;

Le donner à faire où la commune passe un marché de travaux à une entreprise privée qui, contractuellement, est contrainte de livrer l'ouvrage commandé à l'instant convenu (par exemple la réalisation d'une piste, d'un seuil, d'une MAEP).

E. Maîtrise d'ouvrage déléguée et maître d'ouvrage délégué (faire - faire)

➤ **Maîtrise d'ouvrage déléguée**

La maîtrise d'ouvrage déléguée est l'ensemble des fonctions liées à la gestion d'un projet, d'un investissement que le maître de l'ouvrage confie à une autre personne.

➤ **Maître d'ouvrage délégué**

Le maître d'ouvrage délégué est une personne physique ou morale à laquelle le maître d'ouvrage a délégué certaines parties de ses fonctions.

F. Maîtrise d'œuvre et maître d'œuvre

➤ **Maîtrise d'œuvre**

La maîtrise d'œuvre c'est la mission exercée par un maître d'œuvre ou son représentant s'attachant aux aspects et normes techniques, architecturaux et économiques de la réalisation d'un ouvrage de bâtiment, d'infrastructure ou d'équipement. Cette fonction inclut les tâches de conception, d'assistance au maître d'ouvrage.

➤ **Maître d'œuvre**

Le maître d'œuvre est une personne (physique ou morale) chargée de faire les études liés à un projet ou un investissement bien déterminé. Par exemple les plans d'exécution d'un bâtiment, de tracé d'une piste rurale, les devis estimatifs etc. Il est chargé d'assister techniquement le maître d'ouvrage.

Après ces quelques définitions, voyons à présent les fondements juridiques de la maîtrise d'ouvrage au niveau d'une commune.

2.3 La planification spatiale ou aménagement du territoire

Le PDES, le PDR et le PDC sont des outils de planification socio économique. Toutefois, cette planification s'exerce sur un espace donnée et les résultats de la mise en œuvre de ces différents plans font façonner l'utilisation qu'on fait de l'espace qui est aussi une ressource plus ou moins rare. En outre, hormis le fait que les différentes parties du territoire national, régional et communal n'ont pas C'est notamment pourquoi, la planification socio économique doit être complétée par une planification spatiale appelée communément Aménagement du Territoire.

2.3.1. L'Aménagement du Territoire

Définitions

Plusieurs définitions sont données à l'Aménagement du Territoire. Quelques unes sont proposées ici :

- 1) **L'aménagement du territoire** est le nom donné à un ensemble d'actions menées par des acteurs publics (ou privés dans le cadre de missions de service public qui leur sont confiées) qui interviennent sur un territoire donné et façonnent son paysage.
- 2) « L'aménagement du territoire désigne à la fois l'action d'une collectivité sur son territoire, et le résultat de cette action » Roger Brunet
- 3) C'est « l'action et la pratique (plutôt que la science, la technique ou l'art) de disposer avec ordre, à travers l'espace d'un pays et dans une vision prospective, les hommes et leurs activités, les équipements et les moyens de communication qu'ils peuvent utiliser, en prenant en compte les contraintes naturelles, humaines et économiques, voire stratégiques. »
- 4) L'aménagement du territoire est **l'organisation de l'utilisation de l'espace**. Cet enseignement est fort utile dans nos pays où les conflits fonciers sont très importants et dévastateurs (conflits entre agriculteurs et éleveurs, entre migrants et autochtones, entre mêmes les administrations au sujet des zones à vocation) ;
- 5) L'aménagement du territoire c'est **l'implantation cohérente des infrastructures et équipements sur les territoires** (supranational, national, régional, local). Nos pays sont globalement sous équipés. Au lieu de compétitions destructrices de ressources et d'espaces, il faut organiser les concurrences spatiales en définissant les règles du jeu, en renforçant les solidarités et la mutualisation des risques en mettant en place des

mécanismes qui permettent de compenser les difficultés des territoires liés à ses situations géographiques ou aux conditions naturelles (mesures en faveur des zones défavorisées).

- 6) **Accompagner le développement économique des territoires ou organiser le développement sur les territoires** et réduire les **inégalités spatiales** en termes économiques ou sociaux. Pour ce faire l'aménagement du territoire mobilise plusieurs secteurs d'intervention : le développement économique, les secteurs sociaux, le logement, les infrastructures, l'environnement, la gouvernance, etc.

Toutefois, au Niger la définition ci –dessous synthétise les différentes préoccupations.

Aménagement du territoire : planification spatiale et temporelle qui consiste en une meilleure répartition des populations et des activités en tenant compte des potentialités du milieu naturel, des contraintes sociales, économiques, culturelles, environnementales et techniques du territoire .

2.3.2. La problématique générale de l'aménagement du territoire

Les diagnostics ci-dessus établis font ressortir que la problématique de l'aménagement du territoire au Niger est celle *d'un vaste territoire faiblement intégré et structuré avec un développement économique insuffisant et peu durable , caractérisé par d'importantes disparités inter et intra-régionales.*

En effet, les problèmes d'intégration du territoire ont trois dimensions : (i) La dimension spatiale qui soulève le problème de la connexion entre les régions par des réseaux d'échanges adéquats (routier, ferroviaire, aérien). Au regard de l'étendue du territoire, les liaisons entre les régions sont encore peu performantes et l'articulation entre les modes de transport reste est très faible. (ii) La dimension économique caractérisée par les difficultés d'échange des produits locaux entre les territoires, l'absence de complémentarité économique entre les régions qui traduit l'absence d'une spécialisation régionale.(iii) La dimension sociale et culturelle qui soulève les problèmes de disparités en matière d'accès aux services sociaux, de promotion sociale, de tolérance, d'échanges culturels et de brassage des cultures.

Par ailleurs, ce vaste territoire est faiblement structuré et polarisé, ce qui traduit un faible dynamisme et une faible attractivité des régions. Ce problème de pôle de développement qui est une ancienne préoccupation des autorités, n'a pas encore

trouvé la réponse adéquate faute d'une action politique spécifique et soutenue en la matière.

Le niveau développement économique au Niger est encore insuffisant à générer les ressources nécessaires au financement des actions d'aménagement du territoire. Dans ce contexte général d'insuffisance de ressources, la situation des collectivités territoriales est très critique ; elles ne disposent pas de moyens nécessaires pour assurer leur mission. Globalement, les problèmes de développement économique sont dus, entre autres à :

- la faible intégration des secteurs d'activités qui entraîne une faible valorisation des productions locales et une perte importante de valeur ajoutée ;
- la faible articulation entre développement rural, développement urbain et pôles de croissance ;
- l'offre de services du système bancaire peu favorable au financement des actions d'aménagement du territoire, le Fonds National d'Aménagement du Territoire n'étant pas en état opérationnel ;
- Les difficultés de coordination entre la fonction budgétisation et celle d'investissement, qui réduisent l'efficacité de l'action de l'Etat dans le domaine économique ;
- Les faibles capacités d'absorption de crédits des institutions du pays qui entraînent des manques à gagner au niveau de l'économie nationale ;

Enfin les disparités intra et inter régionales sont légion. Les efforts entrepris pour les réduire depuis l'adoption de l'aménagement du territoire au Niger comme politique publique, n'ont pas permis de résoudre de manière significative les problèmes. Ainsi, on relève de fortes disparités entre régions, à l'intérieur des régions entre villes et campagnes, ce qui nourrit les frustrations et l'instabilité politique. Aussi, la problématique des disparités régionales est une des plus grandes préoccupations des autorités.

La politique d'aménagement du territoire s'emploiera à apporter des réponses adéquates à cette problématique générale .

2.3.4. Enjeux et défis de l'Aménagement du Territoire au Niger

Les principaux enjeux et défis qui fondent la politique nationale d'aménagement du territoire sont les suivants :

- **L'unité nationale ;**
- **La fonctionnalité et la compétitivité du territoire.**

Afin que le territoire fonctionne et devienne compétitif et pour attirer les investissements directs étrangers (IDE), il faudra lever un certain nombre de contraintes et handicaps qui sont l'absence d'infrastructures adéquates non seulement pour soutenir l'activité économique (infrastructures juridiques d'incitation, de facilitation, de soutien et de promotion ; les infrastructures institutionnelles telles les agences de promotion des investissements, les agences de promotion des exportations, les guichets uniques ; les infrastructures de transport ; l'immobilier de l'entreprise ou autres espaces d'accueil, etc.) mais aussi pour assurer aux populations les services sociaux de base (éducation santé, logement, eau potable, etc.).

- **La maîtrise de la croissance démographique**

La croissance démographique pèse lourdement sur les capacités de l'Etat à financer le développement du pays. En effet, l'importance des besoins des populations en services de base ne lui permet pas de dégager assez de ressources pour l'investissement. Pour faire face à cette situation, l'Etat devra mettre en œuvre une politique hardie de maîtrise de la croissance démographique notamment de planification familiale, adaptée aux conditions du pays. La mise en œuvre d'une telle politique dans le contexte du Niger est aussi un véritable défi pour l'aménagement du territoire.

- **La promotion du bien-être des populations**

Les efforts du Niger depuis les indépendances pour promouvoir les conditions et le cadre de vie des populations ont donné des résultats en deçà des attentes. C'est pourquoi ce volet est inscrit dans les Objectifs du Millénaire pour le Développement.

- **La maîtrise de l'exode rural**

La forte prégnance de la pauvreté surtout dans les campagnes est à la base de l'exode rural. Maîtriser l'exode rural signifie résoudre les problèmes qui sont à la base des déplacements massifs vers les centres urbains. Il s'agit de l'emploi et de l'amélioration des revenus des populations. La question de l'exode rural notamment la maîtrise de ses causes que sont l'insuffisance de l'emploi et la faiblesse des revenus des populations est un enjeu majeur de l'aménagement du territoire.

- **La stabilité et cohérence institutionnelle**

Le Niger a connu un passé de troubles politiques et sociaux, d'instabilité de ses institutions. Or, le développement ne peut être assuré que dans un contexte de paix et de stabilité des institutions. Il est reconnu que par delà ses dimensions géographiques, l'aménagement du territoire a un contenu politique et socio-économique. La relative stabilité que connaît actuellement le pays n'est pas un phénomène irréversible. Par ailleurs, les dysfonctionnements constatés au niveau des institutions sont un frein pour l'efficacité de l'action de l'Etat. Aussi, assurer une cohérence de l'action des institutions dans leurs interventions sur le territoire en vue de promouvoir des conditions de vie meilleures aux populations, une vie démocratique apaisée avec des mécanismes qui fonctionnent à la satisfaction des citoyens et qui assurent la stabilité des institutions, est un enjeu majeur de l'aménagement du territoire.

- **Le renforcement de la décentralisation**

La décentralisation au Niger est une opportunité porteuse des mécanismes permettant d'imprimer la démarche aménagement du territoire jusqu'au niveau local. Mais l'examen de la situation montre qu'elle a besoin un souffle plus constant et soutenu pour franchir l'étape actuelle qui est l'appropriation du processus par les collectivités territoriales dans la plénitude de leur mission. L'impulsion du développement territorial en permettant aux régions et aux communes de jouer leur rôle de maître d'ouvrage du développement de leurs territoires respectifs est un enjeu majeur de l'aménagement du territoire.

- **La préservation de l'environnement**

Comme il a été signalé plus haut, les 2/3 du territoire nigérien sont désertiques et la pression est très forte sur les ressources naturelles disponibles sur le tiers restant. La préservation des ressources qui restent sur le territoire, la restauration et la conservation des ressources dégradées dans le respect des principes du développement durable est un enjeu majeur de l'aménagement du territoire.

- **Le Développement économique**

Le Niger a découvert ces derniers temps d'importantes réserves en ressources minières et énergétiques. Mais l'expérience montre que disposer de ressources n'est plus vraiment un avantage comparatif. C'est la capacité à développer, à organiser les entreprises qui valorisent ces ressources, à les rendre compétitives et performantes sur la base d'un savoir-faire local qui est décisive. Aussi, la promotion d'un tissu économique performant et compétitif basée sur une bonne organisation de la base productive, des échanges et de la coopération inter entreprises notamment entre celles des secteurs de production, de la recherche et de la formation qui est l'enjeu

majeur de l'aménagement du territoire. Cette approche de coopération interentreprises permettra à l'échelle des régions l'émergence des pôles de croissance qui mettront en relation, l'Etat, les collectivités territoriales et le monde des entreprises sur la base d'objectifs stratégiques définis de commun accord et dans le respect des compétences de chaque acteurs.

- L'intégration nationale et régionale.

Au plan national, le diagnostic montre que le territoire est faiblement intégré. Aussi, veiller à ce que les actions d'aménagement du territoire renforcent la cohésion économique et sociale par le développement de la collaboration, la coopération, le partenariat, la complémentarité et le partage d'expériences entre territoires (régions, communes), développent les échanges culturels entre les communautés, est un enjeu majeur de l'aménagement du territoire. Pour favoriser la cohésion des territoires, l'Etat mettra en œuvre des mesures visant à réduire les inégalités et renforcer la solidarité, notamment la redistribution de moyens publics et la mise en place de structures qui renforcent l'exercice de cette solidarité.

Au plan régional il s'agit pour le Niger de tirer profit de l'intégration régionale. Pour ce faire, il doit se mettre à niveau en matière d'infrastructures et d'équipement. L'enjeu est non seulement d'attirer les entreprises de la sous-région et de par le monde mais aussi de développer ou de participer à des projets communs intégrateurs à l'échelle de l'UEMOA, de la CEDEAO, de l'Afrique. Il s'agit aussi de mener avec les pays voisins des opérations d'aménagement et de développement transfrontalier bénéfiques aux différentes parties.

- Le financement de l'aménagement du territoire

Les actions structurantes de l'aménagement du territoire sont lourdes et coûteuses. Elles portent sur la mise en place d'infrastructures et d'équipements pour intégrer le territoire, corriger les disparités régionales, créer les pôles de croissance dans les régions et y diffuser les activités économiques. Elles ne peuvent être réalisées avec les seuls financements de l'Etat. Le Fonds national d'aménagement du territoire a été créé mais n'est pas fonctionnel. L'essentiel des investissements structurants d'aménagement du territoire est financé par l'aide publique au développement. Opérationnaliser le Fonds national d'aménagement du territoire, faire converger les financements des partenaires techniques et financiers, des opérateurs économiques du secteur privé, vers le financement des actions structurantes du territoire est un défi pour l'aménagement du territoire.

- Le développement durable.

La politique nationale d'aménagement du territoire, dans sa conception comme dans sa mise en œuvre, est respectueuse du principe du développement durable à savoir la prise en compte des dimensions sociale, économique, environnementale du développement conduites par une gouvernance avisée. Ainsi, favoriser la gestion rationnelle des ressources naturelles, la préservation d'un environnement urbain et

rural sain, conformément à sa définition par le rapport Brundtland à savoir : « répondre aux besoins actuels sans compromettre les possibilités pour les générations futures de répondre à leurs propres besoins », est un défi majeur de l'aménagement du territoire.

Exercice d'intégration N°

Question N° 1 : Rappeler les grands traits de la problématique de l'Aménagement du territoire au Niger :

Question N° 2 : citer en explicitant, huit (8) défis ou enjeux de l'aménagement du territoire au Niger

2.3.5. La politique Nationale d'Aménagement du Territoire (PNAT) au Niger

Après avoir évolué pendant de longues années sur la base d'une Loi d'Orientation portant Aménagement du Territoire, le Niger s'est doté le 02 mai 2014 d'une politique Nationale d'Aménagement du Territoire adopté suivant Décret N°..... Cette Politique a été élaborée suivant un processus participatif horizontal (participation des acteurs du niveau central dans leur diversité) et vertical (participation des acteurs du niveau régional). La PNAT définit, entre autres, les aspects essentiels suivants pour l'Aménagement du Territoire au Niger :

- une vision ;
- des principes directeurs ;
- un objectif général ;
- des orientations et axes d'interventions ;
- les moyens techniques

Vision

La situation escomptée pour le Niger de la mise en œuvre de la politique nationale d'aménagement du territoire est :

« Un territoire au développement équilibré et durable, fondé sur une réduction conséquente des disparités régionales dont l'opposition entre les villes et les campagnes, l'émergence de pôles de développement dynamiques basées sur une spécialisation régionale judicieuse et opérationnelle, une exploitation rationnelle des ressources naturelles dont les ressources foncières, s'appuyant sur les dynamiques positives observées sur le terrain ; le tout articulé dans un modèle d'organisation spatiale performant».

Principes directeurs

Les principes directeurs qui régissent les interventions dans le cadre de la politique nationale d'aménagement du territoire sont les suivants :

1. *L'efficacité économique.* Ce principe vise la valorisation des espaces à potentiels économiques confirmés notamment les pôles de croissance, les

aménagements touristiques, la création de villes nouvelles, en rentabilisant au maximum les ressources mobilisées, dans le respect des principes du développement durable. Le développement étant par définition inégal, il s'agira d'ajuster les potentialités économiques des régions avec leur charge démographique afin de préserver les ressources de base du développement, cela au moyen d'un jeu de migrations interrégionales judicieusement étudié.

2. ***L'équité sociale et la solidarité nationale.*** Ces deux principes sont intimement liés. Le principe de l'équité sociale signifie que la politique d'aménagement du territoire doit assurer l'égal accès des citoyens aux services sociaux de base. Il revient à l'Etat de compenser les handicaps géographiques des territoires par une meilleure répartition des moyens publics pour réduire les écarts entre citoyens et entre territoires, réduire ainsi les déséquilibres, venir en aide aux régions et zones défavorisées, agir sur les mécanismes générateurs d'inégalités ou qui portent atteinte à des ressources ou à des activités (sécheresse, crise alimentaire, insalubrité, etc.).

Quant au principe de solidarité nationale il consiste à venir en aide aux territoires et aux personnes en difficultés, à lutter contre l'exclusion, à apporter une attention particulière aux groupes défavorisés. Ce principe implique la lutte contre les inégalités inter et intra régionales.

3. ***La coordination.*** La coordination en matière d'aménagement du territoire exige que les efforts des nombreux acteurs publics (ministères, agences, sociétés publiques et parapubliques) soient orientés, afin que leurs effets convergent et se renforcent mutuellement. Pour ce faire, la plupart des politiques sectorielles (agriculture, élevage, industrie, hydraulique, tourisme, environnement) doivent être intégrées et orientées. La coordination consistera d'abord au cours de l'élaboration du SNAT en une large information des acteurs sur les objectifs et la démarche puis à leur implication dans l'identification des projets structurants. Ensuite à l'issue de l'élaboration du SNAT, il s'agira de demander à chacun de ces acteurs institutionnels de traduire dans les schémas directeurs sectoriels sa contribution à l'atteinte des objectifs du SNAT. Sur le plan opérationnel, la coordination consiste à assurer une bonne affectation des sols selon les objectifs de l'aménagement du territoire et les exigences des politiques sectorielles. Elle vise ensuite à intégrer les différentes politiques sectorielles afin d'éliminer les contradictions et articuler les échelles territoriales (communes et régions) dans un souci de cohérence spatiale. Enfin la coordination implique que la politique nationale d'aménagement du territoire soit un cadre de référence et de cohérence de toutes les politiques de développement.
4. ***La concertation.*** Elle consiste à impliquer les acteurs dans la conception de l'aménagement du territoire en les informant et en les associant à la réflexion sur les choix stratégiques et le rôle qu'ils auront à jouer dans la mise en œuvre. La concertation permet d'harmoniser les points de vue sur la politique

d'aménagement du territoire, d'assurer l'adhésion des acteurs aux objectifs et de faciliter la mise en œuvre. La concertation se fait à travers les structures d'aménagement du territoire qui doivent accueillir toutes les catégories d'acteurs concernés (Etat, collectivités territoriales, ONG et associations, secteur privé, société civile)

5. *La participation.* La politique nationale d'aménagement du territoire est d'essence démocratique. Le principe de participation consiste à permettre aux acteurs et aux citoyens à travers leurs représentants de participer aux prises de décisions. Elle permet d'améliorer la transparence dans la prise de décision et le fondement des choix opérés. Les citoyens sont ainsi associés à l'élaboration, la mise en œuvre et à l'évaluation de la politique ainsi qu'aux actions qui en découlent. Cela permet de garantir la cohérence, la complémentarité et la synergie dans la mise en œuvre des actions.
6. *Le consensus.* Ce principe voudrait que sur les grands enjeux et les grandes options de l'aménagement du territoire, le consensus soit recherché au niveau des acteurs concernés. Cela implique une communication active et un éclairage suffisant des choix afin que les acteurs puissent se convaincre de la pertinence des options choisies.
7. *La subsidiarité.* Le principe de la subsidiarité voudrait que chaque fois qu'une compétence est mieux assurée par un acteur donné (collectivité territoriale, société civile, secteur privé, etc.) l'Etat ou les collectivités territoriales puissent la lui transférer avec les moyens correspondants. Ainsi, subsidiarité rime avec efficacité et nécessite une évaluation périodique de la capacité des différents acteurs à assumer des missions spécifiques et un enrichissement périodique de leur champ de compétence. La politique d'aménagement du territoire permet un meilleur encadrement du transfert de certaines compétences, d'organiser et d'encourager de nouveaux types de rapports entre l'Etat, les collectivités territoriales et les autres acteurs, dans le cadre d'un système de partenariat, de contrats plans et de diverses politiques incitatives et dissuasives.

Objectif général

La politique nationale d'aménagement du territoire a pour objectif général la promotion d'un développement spatial équilibré et durable qui réduit les disparités inter et intra régionales en se basant sur les potentialités naturelles du pays, la création des pôles régionaux de développement, la réduction des déficits sociaux, la préservation de l'environnement et les dynamiques d'intégration régionale.

Orientations et axes d'intervention

Les principales orientations et les axes d'intervention de la politique nationale d'aménagement du territoire s'inscrivent dans le contexte des choix de l'Etat en matière de développement économique et social et de ses engagements internationaux. La déclinaison opérationnelle de ces choix en matière

d'aménagement du territoire se présente à travers les orientations et axes d'intervention ci-après :

■ **Intégration nationale et régionale**

L'intégration permet de consolider l'unité nationale et de promouvoir un développement intégré du territoire. Elle permet en outre au Niger de mieux s'insérer dans les ensembles sous régionaux. Les principaux axes d'intervention qui y contribuent sont :

- l'intégration sociale à savoir le développement des facteurs culturels et historiques qui assurent l'unité nationale notamment le respect des différences et de la diversité des communautés, la promotion de leurs capacités à vivre ensemble en mettant l'accent sur les valeurs communes et les convergences dans l'égalité des droits et des devoirs afin d'assurer la cohésion du tissu social ;
- la complémentarité inter et intra-régionale, la synergie intersectorielle, la mise en place des équipements nécessaires pour que le territoire soit intégré et fonctionnel, et pour développer l'économie nationale ;
- l'appui aux dynamiques transfrontalières pour développer les zones concernées, la mise à profit des infrastructures du NEPAD notamment les différents corridors (corridor Dakar - Bamako - Bobo-Dioulasso-Ouagadougou - Niamey - Ndjamena et le corridor Alger-Niamey -Lagos) pour connecter les régions aux grands marchés sous régionaux, développer les infrastructures commerciales et les échanges culturels transfrontaliers ;
- la prise en compte des dynamiques territoriales de l'Afrique de l'Ouest et du Centre dans lesquelles le Niger est concerné par les problématiques de gestion démographique, notamment les peuplements des milieux ruraux organisés autour des villes, les zones de départ et d'accueil et l'articulation espace rural/espace urbain. Il s'agit particulièrement d'accorder une importance aux espaces de départ et d'accueil des populations, aux flux migratoires notamment horizontaux (bande sahéenne) et de développer les échanges et les opérations d'aménagement et de développement transfrontaliers. Il s'agira également d'affermir les bases de l'économie, de rééquilibrer les pôles de développement et de faire face aux défis de la mondialisation.

■ **Efficiences territoriale et institutionnelle**

Cette orientation vise à assurer le développement harmonieux du territoire dans des conditions optimales, une gestion efficace des territoires et à améliorer la gouvernance de l'aménagement du territoire. Les principaux axes d'intervention qui en découlent sont :

- la redistribution équitable des activités sur le territoire en fonction des besoins et des spécificités des collectivités territoriales et pour répondre aux exigences d'efficacité du tissu économique notamment le développement durable, la coopération décentralisée, l'ouverture sur les nouveaux marchés et partenariats. Cet axe d'intervention, qui nécessite une bonne coordination des actions d'aménagement des secteurs, implique la disponibilité des différents outils d'aménagement du territoire dont en priorité le **Schéma national d'aménagement du territoire**, en tant qu'outil de coordination, de planification et de programmation des actions d'aménagement du territoire.
- l'harmonisation entre la planification économique, la planification spatiale et les programmes d'urgence, en mettant en place des plateformes communes de travail. Cette harmonisation doit mettre au premier plan l'équilibre régional et la répartition spatiale de la croissance. Il s'agira de mettre en place des structures communes de travail, d'établir des critères d'appréciation et de définir les indicateurs principaux à prendre en compte. Un des buts du travail en commun est d'orienter les investissements publics et privés du secteur productif en vue de favoriser l'émergence de pôles de croissance. Il s'agira aussi d'agir sur le levier de la politique urbaine, d'impulser la mise à niveau du pays sur tous les plans, de préparer le terrain pour les documents de planification dont la mise en œuvre judicieuse devraient résorber les handicaps, changer radicalement le pays et le positionner sur les sentiers d'une croissance robuste et de qualité.
- la mise en place d'une armature urbaine efficace composée de pôles urbains régionaux et de villes nouvelles, pour prendre en compte les nouvelles dynamiques de développement qui créent des centres d'activités importants (Kandadji avec le projet hydroagricole, Zinder et sa raffinerie, Tahoua avec la cimenterie, etc.) et qui nécessitent un accompagnement par des établissements humains modernes.
- la clarification de la législation et de la réglementation de l'aménagement du territoire, la mise en place d'un code de bonne conduite en matière d'aménagement du territoire et la mise à niveau au plan organisationnel des institutions impliquées dans l'aménagement du territoire.

■ Développement social

Cette orientation vise l'amélioration des conditions de vie, des potentiels individuels et collectifs des citoyens par une participation accrue des populations à la vie sociale, la réduction de la pauvreté et des inégalités sociales, un mieux-être individuel et collectif des populations. Les axes d'intervention associés à cette orientation sont :

- l'amélioration des revenus de la population par la promotion des activités productives et rémunératrices et plus généralement de l'emploi, surtout pour les jeunes et les groupes défavorisés ;
- l'atteinte des OMD, particulièrement l'amélioration de l'accès des populations, notamment les groupes vulnérables, aux services sociaux de base par le

développement de l'offre éducative, l'enseignement et la formation professionnelle et technique, en les adaptant au marché du travail ; le renforcement de l'offre en matière d'eau potable, d'assainissement, de soins de santé surtout pour les groupes vulnérables ; l'amélioration du cadre de vie des populations ; la promotion de l'équité, l'égalité de genre et des droits humains ; la création des conditions pour que les citoyens puissent participer au développement du pays ;

- la prise en charge des mécanismes de la transition démographique, notamment ses composantes sociales (éducation, santé) et culturelles (mentalité, culture) ; la mise en synergie des politiques publiques susceptibles de permettre la réduction des disparités spatiales et de favoriser un développement social harmonieux sur toute l'étendue du territoire national, toutes choses qui vont en retour contribuer à renforcer la cohésion nationale.

■ Promotion des pôles régionaux de développement et des espaces d'activités

Cette orientation vise à développer la base économique du pays en s'appuyant principalement sur le processus de décentralisation en cours en lui fournissant des assises économiques solides. Les principaux axes d'intervention sont :

- l'exploitation judicieuse des ressources notamment celles minières, pour accroître les revenus afin de mettre en place les infrastructures nécessaires à l'industrialisation, au développement du commerce, de l'artisanat et à la valorisation des productions agropastorales et du tourisme ; la maîtrise des déséquilibres régionaux, des flux d'échanges avec le Nigeria et les autres pays côtiers et de l'exode rural ;
- la création de pôles régionaux de développement et d'espaces d'activités tant en zones rurales qu'en zones urbaines en impliquant les collectivités territoriales à travers des programmes d'aménagement du territoire et de développement local.
- la promotion de formes d'organisation innovantes des entreprises à savoir les systèmes productifs locaux (clusters), les pôles de développement urbains, miniers, agro-industriels, les zones économiques spéciales, les zones d'aménagement spécifiques, les ports secs, etc. dans l'objectif de promouvoir une croissance économique robuste et de qualité. La promotion de ces pôles se réalisera selon des directives territoriales d'aménagement. Ils seront le cadre de la mise en œuvre de la démarche « partenariat public-privé » (PPP) qui sera développée dans ces espaces aménagés selon les prescriptions de plans d'aménagement préalablement élaborés.

Dans cette dynamique, la région sera l'échelon à partir duquel l'Etat déploiera son assistance aux collectivités territoriales et où il entreprendra la mise en œuvre d'une stratégie partenariale à travers des contrats plans.

■ Gestion durable des ressources naturelles

Cette orientation vise à mettre en place les bases du développement durable. Les principaux axes d'intervention sont :

- la gestion et l'exploitation rationnelle des ressources naturelles et l'adaptation aux changements climatiques ;
- la mise à la disposition de la population dans tous les centres et localités d'un environnement et d'un cadre de vie sains et de qualité ;
- la conservation des zones sensibles et l'utilisation judicieuse de l'espace ;
- la promotion d'une gestion rationnelle du foncier urbain (revoir les procédures de lotissement, redimensionner les parcelles à bâtir) ;
- la protection des ressources naturelles (terres agricoles, espaces forestiers) ;
- la promotion d'un modèle de développement durable qui exploite les ressources pour les besoins de la société tout en les préservant.

■ Réduction des risques et catastrophes

Les risques et catastrophes sont d'origines diverses. Ils peuvent être naturels ou d'origine technologique. Dans tous les cas les conséquences sont souvent alarmantes car elles provoquent des préjudices humains, financiers et environnementaux souvent énormes et débouchent sur des crises majeures. Le Niger est confronté à des risques et catastrophes naturels (sècheresses, risques acridiens, les vents violents, inondations, ...) ou industriels (uranium, grisou des mines de charbon, etc.) qui nécessitent la mise en place de stratégies soit pour les prévenir soit pour gérer les impacts. Les principaux axes d'intervention qui sont :

- la définition et la mise en œuvre de procédures et de règles visant à réduire la vulnérabilité des hommes et des biens face aux aléas naturels et technologiques ;
- la meilleure connaissance des risques et catastrophes par une surveillance permanente, une évaluation de la récurrence de ces phénomènes afin de connaître leurs ampleurs, leurs localisations spatiale, leurs fréquences dans le temps ;
- la prévention des risques majeurs par la mise en œuvre de dispositions pour réduire l'impact de ces phénomènes ;
- l'information des populations sur les différents risques et catastrophes qui concernent le Niger, leurs conséquences sur les hommes, l'économie et l'environnement.

■ Renforcement de la connaissance du territoire

Cette orientation vise une bonne connaissance du territoire et de ses ressources sans laquelle l'aménagement du territoire ne saurait atteindre ses objectifs. Les principaux axes d'intervention qui en découlent sont :

- la collecte, le traitement et la mise à disposition des informations numériques, analogiques et cartographiques à tous les niveaux (national, régional, départemental et communal) afin de mieux appréhender les réalités spatiales, économiques et sociales des territoires et améliorer la gouvernance de ces territoires ;
- la mise en place d'une base de données fiable appuyée par des systèmes d'informations géographiques à tous les niveaux (national, régional, départemental et communal), le tout intégré dans un observatoire du territoire. Le dispositif permettra de réaliser le suivi et l'évaluation de l'évolution du territoire, la programmation et la coordination des actions d'aménagement.
- la mise en place d'un réseau d'experts en aménagement du territoire pour nourrir la réflexion sur les nouveaux enjeux, les avancées techniques et scientifiques ainsi que les nouveaux outils performants qui pourront concourir au renforcement et à la mise en œuvre de la politique d'aménagement du territoire.

2.3.5. Les outils de l'Aménagement du Territoire

Pour la mise en œuvre des orientations ci-dessus, la LONAT a prévu un certains nombre d'outils techniques qui sont :

- le Schéma National d'Aménagement du Territoire (SNAT) ;
- l'ATLAS National (ANAT) ;
- le Schéma Régional d'Aménagement du Territoire (SRAT) ;
- le Schéma d'Aménagement Foncier (SAF) ;
- l'Observatoire National de l'Aménagement du Territoire (ONAT) ;
- le Plan Urbain de Référence (PUR) ;
- Le Schéma Directeur Sectoriel ;
- Les Plan Urbains de référence ;
- Le Schéma Directeur Urbain (SDU) ;
- Le Schéma Directeur de Zone (SDZ) ;
- Les Directives d'Aménagement du Territoire ;
- Le Schéma d'organisation Fonctionnelle et d'Aménagement (SOFA) ;
- L'observatoire de l'Aménagement du Territoire (ONAT)

Les définitions de ces différents outils sont données ci-dessous

Les principaux moyens techniques de l'aménagement du territoire au Niger sont les suivants :

■ le Schéma National d'Aménagement du Territoire (SNAT)

Le schéma national est un outil de planification spatiale à long terme à l'échelle nationale. Il définit la problématique générale et les grandes orientations de développement futur du territoire national ainsi que les principales actions de développement spatial à mettre en œuvre afin d'assurer une utilisation optimale du territoire et de ses ressources.

■ l'Atlas National de l'Aménagement du Territoire (ANAT)

L'Atlas National de l'Aménagement du Territoire est un outil qui présente une image synoptique du pays, notamment les états et les dynamiques fortes des régions, les ressources naturelles et humaines, les activités et le niveau de développement économique et social du pays en mettant l'accent sur les disparités.

■ le Schéma Régional d'Aménagement du Territoire (SRAT)

Outil de planification spatiale, il précise les orientations générales du schéma national d'aménagement du territoire notamment celles de développement durable et les principes d'aménagement à l'échelle de la région. Il doit être conforme au schéma national d'aménagement du territoire. Il assure ainsi la cohérence entre les projets d'équipement et les politiques de l'Etat avec ceux des collectivités territoriales.

■ le Schéma d'Aménagement Foncier (SAF)

Il précise à l'échelle régionale les espaces affectés aux diverses activités rurales ainsi que les droits qui s'y rattachent.

■ le Schéma Départemental d'Aménagement du Territoire (SDAT)

Le schéma départemental d'aménagement du territoire est un outil de planification spatiale qui traduit les orientations du schéma régional d'aménagement du territoire à l'échelle du département. Il doit être conforme aux schémas national et régional d'aménagement du territoire. Il est un outil de mise en cohérence des aménagements des communes et de développement de l'intercommunalité. Il précise de manière détaillée les options d'aménagement de chaque commune ainsi que les actions d'aménagement correspondantes.

■ le Schéma Directeur Sectoriel

Instrument d'aménagement spatial, il traduit la contribution d'un secteur à la mise en œuvre des orientations du schéma national d'aménagement du territoire. Il doit comporter des déclinaisons à l'échelle régionale.

■ le Schéma Directeur d'Urbanisme (SDU)

Il est un instrument de planification à moyen et long termes qui fixe les orientations du développement des agglomérations urbaines.

Le Schéma Directeur d'Urbanisme détermine la destination générale des sols dans un périmètre urbain donné et localise les zones à urbaniser, les zones non urbanisables ou à protéger en raison de leur spécificité et enfin les grands équipements d'infrastructure.

■ le Schéma Directeur de Zone (SDZ)

Il fixe les orientations d'aménagement d'une zone donnée. Il doit être conforme au schéma immédiatement supérieur.

■ le Schéma d'Organisation Fonctionnelle et d'Aménagement (SOFA)

Instrument d'aménagement du territoire, il est destiné à couvrir les problématiques des aires métropolitaines à l'échelle régionale par fonction socio-économique. Il identifie les déficits d'organisation spatiale et les potentialités de développement de l'aire concernée et propose une requalification, une restructuration fonctionnelle et une stratégie d'aménagement. Il répond bien à la problématique de la région urbaine de Niamey.

■ le Plan d'Urbanisme de Référence (PUR)

C'est un document simplifié de planification urbaine qui fixe le cadre général de l'aménagement des territoires délimités à l'intérieur des périmètres d'urbanisation pour une période de quinze ans, notamment en ce qui concerne l'extension et le réaménagement du tissu urbain existant. Il sert ainsi de référence pour la programmation des investissements urbains prioritaires.

■ la Directive Territoriale d'Aménagement (DTA)

C'est un instrument d'aménagement qui a vocation à couvrir des territoires stratégiques où existent des problèmes de mise en cohérence des localisations de grands équipements de transport, d'équipements collectifs et où s'exercent de fortes pressions démographiques, foncières et écologiques. La Directive Territoriale d'Aménagement est réservée aux parties du territoire qui présentent des enjeux

particulièrement importants en matière d'aménagement, de développement, de protection et de mise en valeur, où l'Etat doit arbitrer entre politiques concurrentes : protection des espaces sensibles, développement économique ou implantation de grands équipements d'infrastructures. Ces territoires différents des circonscriptions administratives, peuvent concerner plusieurs départements, régions ou des zones à vocation.

■ **l'Observatoire de l'Aménagement du Territoire (OAT)**

L'Observatoire de l'Aménagement du Territoire est un dispositif mis en œuvre pour suivre l'évolution des phénomènes dans le temps et dans l'espace. Il se présente sous forme d'applications informatiques dans lesquelles des données sont agrégées et restituées sous forme de tableaux synthétiques, cartes ou indicateurs statistiques. Mis en œuvre par la direction en charge de l'aménagement du territoire en relation avec les ministères impliqués dans l'aménagement du territoire, les directions régionales chargées de l'aménagement du territoire et les institutions nationales concernées, ce dispositif : (i) inclut tous les secteurs relevant de la problématique de l'aménagement du territoire, (ii) permet le suivi de cette problématique sur la base de calcul d'indicateurs pertinents, (iii) prévoit des sorties sous forme de cartes et de tableaux statistiques. C'est une plateforme généraliste qui se propose d'organiser toutes les données relatives à la problématique de l'aménagement du territoire.

2.3.7. Les Organes de conception et de mise en œuvre

■ **la Commission Nationale d'Aménagement du Territoire (CNAT)**

La Commission Nationale d'Aménagement du Territoire est chargée de l'examen et de l'adoption de l'avant-projet de schéma national, des projets de schémas régionaux, départementaux et directeurs d'aménagement du territoire ; de l'approbation des schémas inter régionaux et intercommunaux, du schéma d'organisation fonctionnelle et d'aménagement, de la directive territoriale d'aménagement avant qu'ils ne soient soumis au Gouvernement pour adoption. Elle assure le suivi et la mise à jour périodique desdits schémas.

La CNAT œuvre à une meilleure connaissance et une gestion rationnelle du territoire national, veille au bon déroulement des travaux de conception et de mise en œuvre des instruments d'aménagement, initie des études sur l'aménagement et le développement durable du territoire.

Elle produit des rapports périodiques sur l'aménagement et le développement durable du territoire national dans le but d'en informer le Gouvernement.

La Commission Nationale d'Aménagement du Territoire regroupe les représentants de tous les services techniques, des institutions, de la société civile et des autres acteurs institutionnels qui participent à la conception et/ou à la réalisation des schémas d'aménagement du territoire.

■ La Commission Régionale d'Aménagement du Territoire (CRAT)

La Commission Régionale d'Aménagement du Territoire a pour mission d'examiner et de donner son avis sur tous les projets de schémas d'aménagement concernant la région ; d'initier des études sur l'aménagement et le développement du territoire régional ; de produire des rapports périodiques au Gouverneur sur l'aménagement et le développement durable de la région.

La commission régionale d'aménagement du territoire est composée des représentants de l'administration territoriale, des représentants des services techniques déconcentrés de l'Etat, des représentants des collectivités territoriales, des représentants des professionnels de l'aménagement au niveau de la région, des représentants des chambres consulaires régionales, des représentants d'organisations de producteurs et de la société civile de la région.

■ la Commission Départementale d'Aménagement du Territoire (CDAT)

La commission départementale d'aménagement du territoire est chargée de donner son avis sur les projets de schémas départementaux, les schémas directeurs, les plans d'urbanisme de référence, les schémas de secteurs, les projets, programmes et plans d'aménagement du département et des communes ; veiller à la conformité des projets de plan d'urbanisme de référence de la commune avec le schéma départemental et régional d'aménagement du territoire ; organiser la mise en œuvre des schémas, plans, programmes et projets départementaux d'aménagement du territoire et en assurer le suivi; initier des études sur l'aménagement du territoire du département ; produire des rapports périodiques au Préfet sur l'aménagement et le développement durable du territoire du département.

La Commission Départementale d'Aménagement du Territoire regroupe tous les services techniques, les institutions, la société civile et les autres acteurs institutionnels qui participent à la conception et/ou à la mise en œuvre du schéma départemental d'aménagement du territoire.

■ La Commission Communale d'Aménagement du Territoire (CCAT)

La Commission Communale d'Aménagement du Territoire donne son avis sur le projet de schéma départemental d'aménagement du territoire, le plan urbain de référence ainsi que sur tout projet d'aménagement intéressant la commune.

Elle veille à la prise en compte des intérêts de la commune sans le SDAT et organise la mise en œuvre de la partie qui la concerne. Elle initie des études et recherches concernant l'aménagement et le développement du territoire de la commune ; fait des rapports périodiques au Préfet sur l'aménagement et le développement de l'espace communal ;

La Commission Communale d'Aménagement du Territoire regroupe les représentants des collectivités territoriales, de l'administration déconcentrée de l'Etat, les services techniques déconcentrés de l'Etat, les représentants des communautés, les professionnels de l'aménagement, les représentants des chambres consulaires, les organisations de producteurs et la société civile, au niveau de la commune.

Les structures de l'aménagement du territoire

Les structures de l'aménagement du territoire sont essentiellement des services techniques chargées de conduire la conception et la mise en œuvre de l'aménagement du territoire. Les principales structures concernées sont :

- le service national en charge de l'aménagement du territoire.
Il a pour mission l'élaboration et la mise en œuvre de la politique nationale d'aménagement du territoire ainsi que les lois et règlements correspondants. A ce titre il est chargé de :
 - conduire l'élaboration du schéma national, des schémas régionaux, départementaux, des schémas d'organisation fonctionnelle et d'aménagement ainsi que des directives territoriales d'aménagement ;
 - procéder à la mise à jour périodique du SNAT
 - évaluer l'évolution de l'organisation de l'espace national et procéder aux adaptations du schéma ;
 - identifier de façon continue les projets structurants à programmer et les préparer en collaboration avec les ministères compétents ;
 - apprécier les effets spatiaux des grands projets et les intégrer dans les schémas d'aménagement du territoire ;
 - élaborer une conception spatiale et une liste de projets d'équipement complétant les plans de développement économiques et sociaux.
 - participer aux décisions d'orientation des implantations industrielles et la définition des mesures d'incitation et d'encouragement à la décentralisation industrielle ;
 - élaborer des programmes spéciaux de développement destinés à lancer les pôles de croissance dans les régions.
 - suivre et contrôler l'élaboration et la mise en œuvre des instruments d'aménagement du territoire ainsi que l'application de la réglementation y afférente.
 - impulser et coordonner les décisions relatives à la politique nationale d'aménagement du territoire et agir pour favoriser la cohésion et le développement harmonieux du territoire national à travers des propositions et suggestions d'arbitrage, la synthèse des politiques sectorielles des ministères en matière d'aménagement du territoire ;
 - veiller à l'optimisation des politiques de l'Etat à finalité territoriale.

- tous les autres services nationaux (urbanisme, agriculture, élevage, environnement, infrastructures, transports, et ceux dont l'action a un impact sur le territoire), sont chargés, en cohérence avec les orientations du SNAT, de la conception, la coordination, l'organisation, la gestion et le contrôle des aménagements dans leurs secteurs respectifs, en collaboration avec les autres structures compétentes.

2.3.8. Méthodologie d'élaboration du Schéma Régional d'Aménagement du Territoire (SRAT) :

- **La méthodologie d'élaboration du schéma d'aménagement du territoire comprend les phases suivantes :**

1. phase préparatoire

Elle comprend les étapes suivantes :

- **Prise de décision**

L'objectif est d'engager formellement la région à élaborer un schéma par décision du Conseil Régional avec comme préalable l'arrêté portant création, composition et attribution de la Commission Régionale d'Aménagement du Territoire (CRAT) et un arrêté portant création du comité technique de pilotage.

- **Préparation organisationnelle, technique et financière :**

Elle permet d'installer officiellement la CRAT et le comité technique d'élaboration du schéma avec les mesures d'accompagnement.

- **Organisation de la campagne de communication**

Pour diffuser l'information sur le processus d'élaboration du schéma auprès de l'ensemble des acteurs.

2. Phase bilan diagnostic

Elle comprend les étapes suivantes :

- **collecte des données** documentaires et d'études concernant la région dans les domaines suivants :

- milieu physique ;
- milieu humain ;
- activités économiques ;
- infrastructures et équipements ;
- organisation et fonctionnement de l'espace.

Comme produit : rapport de synthèse provisoire du bilan diagnostic à valider par les membres de la CRAT.

- **Zonage de développement**

L'objectif est identifier les espaces ou zones homogènes ayant des problématiques particulières.

Comme Produits : des cartes de zones homogènes par milieux, des cartes de vocation sectorielle, des atlas.

- **La problématique d'aménagement et de développement**

Il s'agit de dégager une problématique générale du système régional ainsi que des problématiques sectorielles par une approche systémique sera menée qui mettra en exergue les relations d'influence qui existent entre les différentes composantes et leur interaction avec l'extérieur ainsi que les atouts et contraintes de la région.

Cette analyse permettra d'identifier les principales tendances d'évolution (tendances lourdes) de manière à cibler les éléments à renforcer et ceux à éliminer.

3. Phase d'élaboration du schéma ;

Elle comprend les étapes principales suivantes:

- **Perspectives d'aménagement et de développement**

Les outils qui servent à l'élaboration des perspectives sont les options(domaines ou secteurs essentiels à prendre en compte) et les scénarii (facteurs déterminant l'évolution de chaque domaine ou secteur choisi dans un horizon temporel de 15ans et plus)

Comme produits : tableaux des tendances spontanées et des tendances aménagées

- **Les grandes orientations en matière d'aménagement**

Il s'agit de traduire le consensus que les autorités de la région ont établi, la vision qu'ils ont de leur région à l'horizon du schéma.

Comme produit : résultat de l'étude tendancielle (scénario retenu)

- **Les stratégies et les axes d'aménagement**

Les stratégies consistent, sur la base des grandes orientations exprimées au niveau national et régional, à déterminer des axes et des objectifs d'aménagement à l'horizon temporel souhaité.

- **Les objectifs d'aménagement**

Objectif : faire des propositions d'aménagement par axe en terme de choix en matière d'utilisation de l'espace, de localisation des équipements et infrastructures en précisant les mesures et les moyens d'action

NB: le produit de cette phase d'élaboration est le projet de SRAT ou version provisoire du SRAT qui sera restitué et amendé par la Commission Régionale de l'Aménagement du Territoire (CRAT) avec la participation du niveau central et des personnes ressources.

4. Phase d'adoption du document et de détermination des conditions de mise en œuvre

Cette phase comporte les étapes suivantes:

- Approbation du projet de schéma, par le Conseil Régional ;
- Edition et diffusion de la version finale du schéma.

- **Détermination des conditions de mise en oeuvre**

La détermination des conditions de mise en oeuvre du schéma consiste à définir :

- le mode d'organisation pour la conduite des activités : les méthodes d'exécution (contrat programme/plan);
- les instruments d'exécution : les schémas et plans sectoriels ;
- les moyens : financier, matériel et humain;
- le dispositif du suivi et d'évaluation ;
- les mesures d'accompagnement (renforcement de capacités, mise en place de bases de données etc.) ;
- la périodicité de mise à jour du schéma

2.3.9. Les acteurs de la mise en oeuvre

Les acteurs impliqués dans la mise en oeuvre de la Politique Nationale d'Aménagement du Territoire sont :

a) L'Etat

La Politique Nationale d'Aménagement du Territoire est conçue par l'Etat en relation avec ses démembrements locaux avec la collaboration des collectivités territoriales et les autres acteurs concernés. Les collectivités territoriales partagent avec l'Etat la compétence de sa mise en oeuvre. Le Gouvernement et ses organes dépendants mettent en oeuvre des moyens budgétaires et des techniques de planification pour assurer la mise en oeuvre de la politique d'aménagement du territoire.

c) Le Parlement

Le Parlement vote les lois et les autorisations de crédits budgétaires relatives à l'aménagement du territoire et contrôle les actions du Gouvernement en la matière.

d) Le Gouvernement et ses structures administratives

■ le conseil des ministres

Il assure l'arbitrage et la coordination des dossiers d'aménagement du territoire, précise les objectifs de la politique du gouvernement dans le domaine de l'aménagement du territoire, tranche les litiges qui surviennent entre les administrations et entre les différents ministères et use de son autorité pour que les différents ministères et les autres acteurs appliquent la politique nationale d'aménagement du territoire et les lois y relatives.

■ le ministère chargé de l'aménagement du territoire

Le ministère chargé de l'aménagement du territoire, sous l'autorité du Premier Ministre et à travers ses relais administratifs, conduit la conception, organise et suit la mise en œuvre de la politique nationale d'aménagement du territoire en relation avec les autres ministères compétents.

■ les autres départements ministériels

Les autres ministères concernés par la Politique Nationale d'Aménagement du Territoire sont ceux dont les interventions ont un impact sur l'organisation du territoire national. Ils interviennent, au moyen de schémas directeurs sectoriels, pour la mise en œuvre de la politique d'aménagement du territoire dans les secteurs dont ils ont la charge. Dans le cadre de l'élaboration de leurs schémas directeurs sectoriels, les ministères concernés mettent en place des mécanismes leur permettant de définir des volets régionaux de leurs programmes d'investissement en concertation avec les régions.

■ les relais administratifs du Gouvernement

• au niveau national

La direction nationale chargée de l'aménagement du territoire. Elle veille à la mise en œuvre des décisions du gouvernement en matière d'aménagement du territoire.

La direction nationale chargée du plan. Elle a pour missions la formulation des politiques de développement à court, moyen et long termes et leur traduction en plans, programmes et projets de développement ; la mobilisation des ressources extérieures et internes pour le financement des programmes de développement ainsi que la définition d'une stratégie nationale et le suivi évaluation des processus d'intégration sous-régionale, régionale et continentale. La traduction des politiques de développement sur le territoire, la programmation des investissements publics structurants, l'élaboration de contrats plan Etat/Régions, sont autant de domaines où l'interface avec l'aménagement du territoire permettra d'assurer la cohérence des politiques publiques sur le territoire et celle de la démarche d'ensemble en matière de développement.

La direction chargée de l'économie et de la prospective. Elle a pour missions la conduite des réformes macro-économiques et le suivi des programmes correspondants, la coordination de la formulation de l'étude prospective nationale, l'évaluation des politiques publiques de développement, des programmes sectoriels et des portefeuilles des partenaires au développement. La formulation de la vision prospective de développement à long terme, l'évaluation des politiques publiques de développement ainsi que des performances sectorielles sont autant de domaines de

collaboration avec l'aménagement du territoire. Cette collaboration permettra d'assurer la cohérence entre la prospective nationale et celle de l'aménagement du territoire, la pertinence des politiques publiques et des programmes sectoriels à finalité territoriale.

- **les relais locaux**

Les relais locaux en matière d'aménagement du territoire sont les suivants :

le Gouverneur de région. Il est le représentant territorial de l'Etat à l'échelle de la région. A ce titre, il coordonne les activités des services déconcentrés de l'Etat à l'échelle régionale et assure la mise en œuvre des politiques de l'Etat en matière économique, de planification et d'aménagement du territoire ;

le Préfet de département. Il coordonne la mise en œuvre des politiques nationales dont celle d'aménagement du territoire à l'échelle du département ;

les services régionaux de la direction nationale chargée de l'aménagement du territoire. Sous la coordination du gouverneur de région, ils assurent les missions du ministère chargé de l'aménagement du territoire à l'échelle régionale et locale ;

les autres services déconcentrés des ministères concernés par l'aménagement du territoire. Sous la coordination du Gouverneur et du préfet, ils assurent la mise en œuvre des politiques sectorielles de leurs ministères et la contribution de leurs ministères à la mise en œuvre de la politique nationale d'aménagement du territoire à l'échelle régionale et locale.

d) Les collectivités territoriales

- La région collectivité territoriale** concourt à la mise en place de la politique d'aménagement du territoire à l'échelle régionale par la mise en œuvre des opérations d'aménagement du territoire à travers son plan régional de développement.
- La commune**, outre la conception et la mise en œuvre des outils d'aménagement urbain, concourt à l'élaboration, et à travers son PDC, à la mise en œuvre et à la gestion des opérations d'aménagement du territoire à l'échelle communale ou intercommunale.

e) Les organismes sous-régionaux de coopération

Ils définissent dans leurs politiques d'aménagement du territoire des orientations et des principes qui s'imposent aux Etats membres. La présente politique nationale d'aménagement du territoire doit s'ajuster à celle de l'UEMOA et des autres Communautés économiques régionales dont le Niger est membre.

f) La société civile et le secteur privé.

Ils prennent part à la mise en œuvre de la politique nationale d'aménagement du territoire en tant qu'opérateurs au niveau de la sensibilisation, l'animation des acteurs sur le terrain ainsi qu'au niveau de la mise en œuvre des actions économiques portées par l'aménagement du territoire

2.3.10. Mécanisme de Suivi et évaluation

Le suivi et évaluation de la mise en œuvre des actions d'aménagement seront réalisés à travers l'Observatoire de l'Aménagement du Territoire. L'Observatoire de l'Aménagement du Territoire, est un dispositif à mettre en place par la Direction nationale en charge de l'aménagement du territoire en collaboration avec les ministères et institutions concernées, les régions et les communes pour suivre l'évolution des phénomènes et actions d'aménagement du territoire dans le temps et dans l'espace. Il comprend une base de données couplée avec un système d'information géographique disposant de correspondants dans les ministères et institutions pertinents et dans les régions.

Cet outil, une fois installé permettra de suivre et de comprendre les dynamiques et les disparités des territoires dans les domaines économique et social, de suivre l'exécution des projets et programmes d'aménagement du territoire et les différentes formes d'interventions publiques dans le domaine de l'aménagement du territoire à partir d'indicateurs préalablement élaborés. Il permettra également de suivre et contrôler l'occupation de l'espace, les conflits d'usage de l'espace actuels et potentiels et même de les anticiper. Il permettra enfin de mettre à jour périodiquement les schémas d'aménagement du territoire.

Le mécanisme de suivi et évaluation à mettre en place dans le cadre de l'observatoire sera axé sur les résultats. Il doit comprendre : (i) les cadres de référence qui sont les schémas d'aménagement du territoire qui seront traduits en cadres logiques axés sur les résultats avec des chaînes de résultats. (ii) les informations viendront des ministères, institutions, régions, communes qui mettent en œuvre les actions d'aménagement du territoire ; elles seront codifiées selon la chaîne de résultats. (iii) les acteurs sont issus des services des ministères, des institutions et régions qui mettent en œuvre les actions structurantes d'aménagement du territoire. (iv) les outils (plans de suivi et évaluation, rapports de suivi et évaluation) et instruments (base de données, collectes, enquêtes, etc.) seront déterminées pour l'ensemble des acteurs du dispositif ; (v) les procédures (calendriers pour le suivi et l'évaluation, calendriers pour la rédaction des rapports de suivi) seront conçues ; (vi) le dispositif sera coiffé par la CNAT qui est destinataire des rapports et un comité technique qui regroupera au niveau central toutes les structures qui alimentent le système.

2.3. Articulation entre Aménagement du Territoire, Décentralisation et Développement local

Le développement local se différencie fondamentalement des processus de décentralisation. La confusion provient notamment de la concomitance d'apparition des deux mouvements au cours des années quatre-vingt, tant en France qu'en Afrique mais également dans de nombreux pays d'Amérique latine, voire d'Asie du Sud et de l'Est. Leur origine est pourtant opposée.

En effet, la décentralisation est un mouvement décidé et organisé par l'Etat. Elle repose sur la mise en place ou l'extension de pouvoirs attribués à des institutions publiques dont les compétences sont définies par la loi. Le développement local est quant à lui un mouvement ascendant, qui repose sur des dynamiques d'acteurs sociaux et économiques afin de renforcer leurs liens au sein d'un espace de développement et de se présenter en interlocuteur organisé vis-à-vis de l'espace national et international. Pour que décentralisation et développement local s'appuient l'une l'autre, c'est leur articulation qu'il est nécessaire de rechercher, non affirmer leur identité.

Le développement local est également distinct des approches de développement fondé sur l'aménagement du territoire. Historiquement l'aménagement du territoire est une fonction de l'Etat qui vise, par une politique volontariste, à orienter des flux d'investissements vers la réalisation d'infrastructures et équipements dans des régions qui en disposent peu ou pas. Certes, tout processus de développement exige des infrastructures, y compris le développement local. Mais celui-ci postule que ce sont prioritairement les réseaux de relations et la proximité des acteurs qui sont l'assise dynamique du développement, les équipements venant soutenir ces dynamiques.

Par ailleurs, dans les débats, on oppose le plus souvent le moyen et le long terme en planification locale alors que la construction d'une bonne vision du développement local s'inscrit dans le long terme ce qui n'empêche pas à la collectivité de circonscrire son action sur des priorités liées à son mandat. Il est à noter ici que le mandat d'un conseil régional ou municipal ne peut pas épuiser la question du développement.

L'aménagement du territoire en donnant des orientations à long terme au développement dans le cadre de la décentralisation et du développement local, permet d'assurer la **cohérence spatiale et la durabilité des actions des différents niveaux de collectivités** (plans, projets, programmes, actions agricoles d'élevage, forestiers, etc.), donne un contenu précis aux transferts de compétence notamment, à la régionalisation des fonctions économiques, de

formation professionnelle et d'organisation du territoire. Les transferts de compétences doivent permettre aux collectivités territoriales de mener de véritables **politiques de développement local** et de maîtriser l'aménagement de leurs territoires. D'autre part **la subsidiarité** qui organise la répartition des compétences entre les échelles territoriales bien que ce principe soit diversement apprécié, permet de limiter les incohérences et la confusion dans les actions des niveaux de collectivités. Les transferts de compétences doivent permettre aux collectivités territoriales de mener de véritables **politiques de développement local** et de maîtriser l'aménagement de leurs territoires (politique **des pôles régionaux, de pôles urbains** : métropoles, villes moyennes, villes marchés, centres secondaires, bourgs ruraux, villages centres).

Par rapport à la régionalisation des fonctions économiques et à l'organisation du territoire, l'aménagement du territoire permet aux collectivités territoriales d'assurer **l'égalité territoriale des chances**, c'est-à-dire l'égal accès aux services sociaux, de préparer les territoires à faire face aux mutations économiques et technologiques par anticipation.

A ce niveau le rôle de l'Etat est primordial car il lui revient de venir en aide (financière, appui technique, matériel etc.) aux territoires notamment aux collectivités territoriales qui ont des handicaps géographiques. Les collectivités territoriales, dans le cadre de la décentralisation sont donc appelés à se concerter avec l'Etat autour des actions d'aménagement qui impliquent leurs territoires, avoir également l'initiative de construire ensemble de nouvelles politiques territoriales comme l'intercommunalité et d'autres projets de territoire (investissements d'infrastructures et d'équipements et mise en place certains services publics, gestion des ressources naturelles partagées et des espaces transfrontaliers comme le Parc W, la vallée du fleuve, le bassin du lac Tchad).

En tenant compte de ces préoccupations essentielles évoquées ci-haut, les priorités suivantes doivent trouver des réponses à travers la mise en œuvre de la Politique Nationale d'Aménagement du Territoire au Niger. Il s'agit notamment :

- du renforcement de la compétitivité de nos villes et agglomérations ;

- du désenclavement du monde rural ;
- du désenclavement externe du pays ;
- de la mise en valeur des ressources partagées
- de la mise en valeur de l'Irhazer ;

Deux principes forts sont retenus dans la mise en œuvre des actions d'aménagement du territoire par les collectivités territoriales :

- **La subsidiarité** qui organise la répartition des compétences entre les échelles territoriales. Le principe de subsidiarité fonde la forme d'action publique dans le contexte de la décentralisation qui est la contractualisation.
- **La contractualisation** qui permet de mettre en cohérence les différents acteurs de l'aménagement du territoire dans le contexte de partage de compétence. Les contrats peuvent être conclus entre l'Etat et les collectivités territoriales (communes et régions) et peuvent impliquer les bailleurs de fonds. Chaque partie a des engagements à tenir. L'approche contractuelle permet des négociations, la confrontation de visions diverses et la détermination d'une plateforme commune d'action.

Le projet de territoire :

Un projet de territoire est un projet de développement et d'aménagement fondé sur une réflexion stratégique.

Cette démarche a été initiée par la loi Voynet qui a voulu donner les moyens aux acteurs locaux de travailler ensemble pour proposer des orientations stratégiques de développement ainsi que les projets concrets.

Pour aboutir à l'élaboration de ce projet de territoire, plusieurs étapes de réflexion collective sont nécessaires:

- un **diagnostic partagé** des forces, faiblesse, des risques et des atouts d'avenir pour le territoire.
- la **définition des axes d'orientation** (mise en évidence des enjeux et choix d'objectifs prioritaires pour valoriser les atouts et réduire les handicaps)
- **des propositions d'actions** (identification d'actions concrètes à engager à court, moyen et long termes).

La démarche concerne tous les domaines de la vie des territoires: social, économique, culturel, environnemental, sanitaire, éducatif,... et doit favoriser une réflexion transversale des acteurs.

Elle prend appui sur l'expérience et l'expertise des acteurs et de bureaux d'études.

2.3.1. Le territoire de projet

Le territoire de projet se définit comme « l'espace économique, social et physique sur lequel un projet de territoire s'élabore. Organisé, il est en capacité de contractualiser sur un projet global avec les autorités chargées de l'aménagement et du développement territorial. Cette appellation concerne de façon prioritaire mais non exhaustive les Pays, agglomérations, parcs naturels régionaux et réseaux de ville » (**Association des entreprises territoires et Développement**).

2.3.2. Les pôles de développement

La notion de polarisation ou développement polarisé peut être définie comme « une agrégation d'entreprises innovantes, dynamiques, motrices et où l'investissement dans les entreprises les plus rentables aurait des effets d'entraînements importants dans toute l'économie régionale » (Benko, 1990 pp 26).

Ainsi donc, les pôles de développement peut être défini comme « un espace territorial habité où les évolutions sociales, économiques et résidentielles sont conduites dans le cadre d'un projet intégré et prospectif de développement » Gérard Peltre lors du séminaire « investing in integrated rural development pole ». Bruxelles 11 octobre 2005/

2.3.4. le pôle de compétitivité

« Un pôle de compétitivité sur un territoire donné est l'association d'entreprises, de centres de recherche et d'organismes de formation, engagées dans une démarche partenariale (stratégie commune de développement), destinée à dégager des synergies autour de projets innovants conduits en commun en direction d'un (ou de) marché (s) donné(s) » définition retenue par le Gouvernement français citée dans : Michet Barabel et al. « la dynamique de territoire et l'évolution des pôles de compétitivité : le cas de cosmetic Valley » Management et Avenir, 2009/5 n° 25, P144-163. DOI : 10.3917/mav.025.0144

Tableau N° : définitions des formes de coopération sur un territoire

Forme de coopération	Définitions	Auteurs
District industriel	« un système de production localisée géographiquement et fondé sur une intense division du travail entre petites et moyennes entreprises spécialisées dans des phases distinctes d'un même secteur industriel »	Marshal (1890) Becattini (1979) Zetlin (1992)
Système productif local	« un ensemble e PME en liaison ou non avec une ou plusieurs grandes entreprises situées dans un même espace de proximité autour d'un métier, voire de plusieurs métiers industriels » (Lévesque et al. 1998)	Aydalet (1986) Courlet (1991) Lévesque et al (1998) Maillat (1996)
Technologie	« les technopôles ou parcs scientifiques sont des concentrations géographiques locales de centres de recherche et de formation scientifiques, dans le but de former ensemble un micro système innovant » (Ruffieux, 1991)	Ruffieux, 1991
Cluster	« un réseau d'entreprise et d'institutions proches géographiquement et interdépendantes, liées par des métiers, des technologies et des savoirs faire communs... » (porter, 1998)	Porter (1990, 1998)

Source : Michet Barabel et al. « la dynamique de territoire et l'évolution des pôles de compétitivité : le cas de cosmetic Valley » Management et Avenir, 2009/5 n° 25, P144-163. DOI : 10.3917/mav.025.0144

A l'analyse, il apparaît que ces différentes définitions renvoient à la notion de territoire. Le territoire peut être défini comme « une organisation combinant une localisation, un héritage culturel, un processus d'appropriation de l'espace par un groupe qui a conscience d'une identité, un processus de gestion, d'aménagement et d'auto production » (Bailly et al., 1995 cité par Mendez et Mercher , 2006 :254).

La notion du territoire et du développement local peuvent être reliée par le concept de proximité « la proximité renvoie à l'hypothèse d'une séparation économique ou géographique entre agents (individuels ou collectifs) et donc à leur éloignement plus ou moins fort » (GILLY et Torre 2000 :11).

Ainsi, on peut distinguer trois (3) principales catégories de proximité :

- La proximité géographique : *dimensions spatiales du processus productif*. Elle délimite dans l'espace le périmètre du territoire d'inter relations entre les acteurs et le plus souvent dans le temps également.
- La proximité institutionnelle : la cohésion autour des règles de fonctionnement et de représentations communes des acteurs.
- La proximité organisationnelle : modalités de partage des savoirs et des compétences techniques, organisationnelles et économiques ».

2.3.4. le contrat de projets État-région

Un **contrat de projets État-région** (CPER), anciennement **contrat de plan État-Région**, est, en France, un document par lequel l'État et une région s'engagent sur la programmation et le financement pluriannuels de projets importants tels que la création d'infrastructures ou le soutien à des filières d'avenir. D'une durée de sept ans, les contrats de projets État-région succèdent aux contrats de plan créés par la loi du 29 juillet 1982, portant réforme de la planification, que l'on doit à Michel Rocard. Le gouvernement, par l'intermédiaire du préfet de région représenté par son secrétaire général aux affaires régionales (SGAR), s'accorde avec l'exécutif de la région sur la réalisation de projets relatifs à l'aménagement du territoire régional et sur la part de chaque entité dans le financement. D'autres collectivités (conseils généraux, communautés urbaines...) peuvent s'associer à un CPER à condition de contribuer au financement des projets qui les concernent

La Politique Nationale d'Aménagement du Territoire a prévu, entre autres, l'élaboration des Schémas Régionaux d'Aménagement du Territoire (SRAT). Le SRAT est un outil de planification à long terme (15 ans). Sa mise en œuvre peut être assurée par trois (3) cycles de Plan de Développement Régional (PDR) chacun de cinq (5) ans.

On peut ainsi envisager que dans le cadre de la politique d'aménagement du territoire, le SNAT et/ou les SRAT mettent en évidence les pôles de développement ou de compétitivité. Le développement régional et local assurera la promotion de ces pôles à travers des programmations d'investissement et d'appui à l'exploitation à travers les Plans de Développement Régional.

En outre, il peut dans ce cadre, être envisagé que la promotion de tout ou partie des domaines de promotion des pôles de développement ou de compétitivité soit contractualisé par l'Etat avec les collectivités régionales. Cela représenterait un exemple de contrat de projet.

Exercice d'intégration : articulation entre décentralisation, développement Local et Aménagement du Territoire

Question N° 1 :

Question N° 2 :

Question N° 3 :

Partie II : le partenariat en développement Local

Le partenariat en matière de développement Local

- **Définition du partenariat**
 - **Utilité du partenariat**
 - **Les types de partenariat**
 - **La construction du partenariat**
 - **Le suivi évaluation du partenariat**
-

Rappelons que le développement Local consiste à donner du pouvoir aux acteurs locaux. Cet objectif est opérationnalisé à travers une dynamique organisée autour des aspects ci-après:

- Transfert de compétences de l'Etat aux collectivités territoriales ;
- Appui au renforcement des capacités des collectivités territoriales à accueillir et exercer efficacement les compétences transférées ;
- Mobilisation des acteurs autour d'un projet commun ;
- Contractualisation pour la réalisation de projets de développement local soit en tant que mandataire ou mandant ;
- Etc

La réalisation de ces activités met en jeu plusieurs acteurs car il est difficile de rencontrer un cas où un seul acteurs dispose de toutes les ressources (humaines, matérielles, financières, organisationnelles, connaissance du milieu, capacité de mobilisation et de pérennisation des résultats) pour réaliser un projet de développement local.

C'est dire que le partenariat se trouve au cœur du processus de développement local. Par conséquent, il est important pour ces acteurs locaux d'en saisir la portée, l'importance et de jouer les règles du jeu qui conviennent à ce propos.

I. Définition du partenariat

On procédera à un brainstorming pour recueillir auprès des participants une définition, non pas académique du brainstorming, mais construite à partir des propres mots des participants tel qu'ils comprennent le concept du partenariat.

Par la suite, on souligne les mots clé ou les idées récurrentes dans les différentes définitions avant de demander à un des participants de tenter une synthèse en utilisant les idées qui reviennent souvent.

Les définitions suivantes sont proposées dans le présent module :

Définition N°1 :

Définition N° 2 :

Définition N° 3 :

Il apparait ainsi que les mots clé concernant le partenariat sont :

- Identité/convergence de la vision ;
- Esprit de partage ;
- Responsabilité ;
- etc

II. Objectifs et utilité du partenariat

On rappelle que le partenariat prend naissance à partir du moment où un seul acteur ne peut disposer de toutes ressources requises à la réussite de la réalisation et de la pérennisation des résultats d'un projet. Par conséquent il doit intégrer ses capacités avec celles d'un ou plusieurs acteurs pour réussir.

En matière de développement local, le partenariat présente plusieurs avantages à savoir :

- Possibilité d'éviter ou de limiter les risques de conflits entre acteurs, situations susceptibles de compromettre la réussite des projets ;
- Favoriser l'harmonisation des interventions ;
- Favoriser mutuellement le renforcement des capacités des partenaires en présence en apprenant sur l'autre ;
- etc

Exemple 1 :

Exemple 2 :

III. Les types de partenariat

Plusieurs typologies sont possibles pour classer le partenariat. Les critères de classification dépendent de l'analyse qu'on veut en faire. Le tableau ci-après présente quelques types de partenariat.

N°	Critères de classification	Type de partenariat	Illustration	Observations
1	En fonction du statut juridique des acteurs en présence	Partenariat Public-privé		
2	En fonction du type de ressources en présence	Partenariat technique		
		Partenariat financier		

		Partenariat technique et financier		
3	En fonction des acteurs en présence	Partenariat Etat-collectivité	Contrat de projet	
		Partenariat Collectivité-collectivité	Coopération décentralisée	
			Intercommunalité	
		Partenariat Collectivité-ONG	Protocole de mise en exécution d'un programme/projet	
		Partenariat collectivité-OCB	Contrat de salubrité des centres de santé avec l'association des sourds-muets par exemple Ou encore convention de nettoyage des sites touristiques avec des groupements féminins	
4	En fonction du caractère des activités objet du partenariat	Partenariat stratégique	Sur la planification par exemple	
		Partenariat Opérationnel	Sur la mise en ouvre par exemple	

Du fait de leur particularité, les partenariats suivants seront développés dans le présent module :

4. Construire le partenariat

4.1. Les préalables au partenariat

Le partenariat prend véritablement naissance à partir du moment où deux ou plusieurs acteurs prennent réellement conscience du fait qu'il leur est difficile voir impossible

Partenariat de Coopération Décentralisée des Collectivités Territoriales

Introduction

La coopération entre collectivités territoriales dans sa perception générale, est une approche complémentaire de l'action communale ou régionale, pouvant faire face à des problématiques qu'une collectivité seule ne saurait efficacement assumer.

L'article 164 de la Constitution de la 7^{ème} République stipule que « l'Administration territoriale repose sur les principes de la décentralisation et de la déconcentration ». L'article 2 de la loi 2008-42 du 31 juillet 2008 modifiée par l'ordonnance n°2010-53 du 17 septembre 2010 stipule que « Le territoire de la République du Niger est organisé en circonscriptions -administratives et en collectivités territoriales »

Investies par la loi d'une mission de service public, les communes et les régions participent désormais aux côtés de l'État à la co-administration du territoire de la République. Elles sont particulièrement chargées d'assurer les services publics de proximité et de réaliser les objectifs de développement local et régional. Dans la limite des compétences que leur transfère la loi, les collectivités territoriales concourent avec l'Etat à l'administration et à l'aménagement du territoire, au développement économique, social et culturel, ainsi qu'à la protection de l'environnement, la mise en valeur des ressources naturelles et à l'amélioration du cadre de vie (article 5, al 3 de la loi n° 2008-42 du 31 juillet 2008¹).

Dans le cadre de leur mission de service public et afin de promouvoir et soutenir le développement local et régional la législation nigérienne a reconnu aux collectivités territoriales d'importantes prérogatives dans le domaine du partenariat et de coopération. Elle leur donne ainsi la possibilité d'avoir des relations directes de partenariat, d'abord entre elles, entre elles et l'État, avec leurs homologues de l'extérieur mais aussi avec les organisations d'appui au développement (ONG nationales et internationales).

Ce procédé amène des résultats intéressants aux communes et aux régions qui désirent s'associer afin de réaliser un projet ou d'assurer un service. C'est une solution qui permet de mutualiser des ressources communes et de partager les profits et les bénéfices à moindre coût.

Il apparaît toute fois que les différentes formes de coopération exigent de ceux qui la mettent en pratique une meilleure conception des principes qui la sous tendent et une meilleure maîtrise des outils à disposition, sans quoi les effets escomptés risquent d'être compromis.

C'est en partie ce qui explique la faiblesse de ce type de partenariat au Niger à l'instar des autres pays de la sous région.

Car à l'heure où les collectivités s'affirment comme des acteurs clés du développement régional et local, la coopération entre elles, les liens qu'elles peuvent tisser avec d'autres partenaires impliqués dans la construction du développement de leur terroir, revêtent une dimension stratégique.

Il s'agit alors pour les collectivités territoriales du Niger de faire face, grâce à la coopération décentralisée, aux exigences du développement, de la compétitivité, et de la performance.

Cette section est articulée autour de quatre (4) parties essentielles qui sont :

❖ **Partie I : les Généralités sur la coopération décentralisée au Niger,**

¹ Loi relative à l'organisation et à l'administration du territoire de la République du Niger.

- ❖ **Partie II** : *le cadre juridique et institutionnel de la coopération décentralisée*
- ❖ **Partie III** : *les démarches à suivre pour boucler une relation de coopération décentralisée.*
- ❖ **Partie IV** : *les perspectives de la coopération décentralisée*

PREMIERE PARTIE: GENERALITES

1.1. Rappel de l'évolution historique

Les premiers jalons de la Coopération Décentralisée ont été posés en Europe après la 2^{ème} guerre mondiale (1939-1945) notamment en 1950 lorsque des villes françaises et allemandes se sont associées en « **jumelages réconciliation** » visant à dépasser les querelles et incompréhensions issues de la guerre. Le premier de ces jumelages fut celui de **Montbéliard et Ludwisbourg en 1950**. Ce jumelage a donné naissance à la création de l'Office franco-allemand pour la jeunesse (OFAJ).

Au Niger, le premier acte scellant la coopération décentralisée entre une collectivité territoriale à celle d'un autre pays a été conclu en 1988 entre Juvisy sur orge (France) et Tillabéry. Aujourd'hui, une cinquantaine des collectivités nigériennes sont en partenariat avec les collectivités d'autre pays du monde.

1.2. Définition de la coopération décentralisée

La coopération décentralisée est dans une acceptation large, l'ensemble des relations non étatiques, qui unissent, collectivités, communautés, associations, syndicats, institutions, etc. du sud-Nord ou du sud et du sud. Elle a des formes et des contenus variés : du jumelage à la coopération transfrontalière ou encore de l'aide au développement Nord-Sud aux échanges Nord-Nord.

Au Niger, le décret N°2008-305 du 11 septembre 2008 portant réglementation de la coopération décentralisée au Niger en son article 2 définit la coopération décentralisée comme « **une relation qui lie une collectivité décentralisée ou un groupement de collectivités territoriales à un partenaire étranger de droit public ou privé doté de la personnalité morale** ».

1.3. Les principes directeurs de la Coopération Décentralisée

La coopération décentralisée doit s'exercer dans le respect d'un certain nombre de principes à savoir : le respect des lois et règlements en vigueur, l'égalité, la non ingérence, la solidarité et la réciprocité.

1.3.1. Le principe du respect des lois et règlements

La coopération décentralisée doit s'exercer dans le respect les dispositions législatives et réglementaires des Etats concernés (Cf. articles 3, 5, 6,9 et 10 du décret 2008-305 du 11 septembre 2008 portant réglementation de la coopération décentralisée au Niger et l'article 3 du décret 2008-306 du 11 septembre 2008 portant organisation et fonctionnement des comités de jumelage. Ce principe implique également le respect des politiques et systèmes nationaux.

1.3.2. Le principe de l'égalité

Ce principe met en face des partenaires égaux sur le plan des droits, des devoirs et des responsabilités en dépit des différences et des disparités qui peuvent exister au plan socio économique, culturel et politique.

1.3.3. Le principe de la non ingérence

Dans la mise en œuvre, le partenariat doit être préservé de toute ingérence contraire aux libertés communales. De même, il ne peut servir de prétexte à intervention dans les affaires propres aux Collectivités qu'il associe.

1.3.2. Le principe de l'égalité

Ce principe met en face des partenaires égaux sur le plan des droits, des devoirs et des responsabilités en dépit des différences et des disparités qui peuvent exister au plan socio économique, culturel et politique.

1.3.3. Le principe de la non ingérence

Dans la mise en œuvre, le partenariat doit être préservé de toute ingérence contraire aux libertés communales. De même, il ne peut servir de prétexte à intervention dans les affaires propres aux Collectivités qu'il associe.

1.3.4. Le principe de la solidarité

Le principe de la solidarité consiste à « venir en aide » aux populations de pays en développement. Il permet aux collectivités les plus nanties d'apporter aide et assistance aux collectivités les plus pauvres. Cet appui participe au développement culturel, social et économique.

1.3.5. Le principe de la réciprocité

Ce principe implique un partenariat à double sens notamment basé sur une logique de partage et d'échange, c'est-à-dire l'application du principe du « donnant-donnant ». Autrement dit, le partenariat doit être une source de mutualisation et d'enrichissement réciproque.

1.4. Les objectifs, enjeux et domaines d'intervention de la Coopération décentralisée

1.4.1. Les objectifs de la coopération décentralisée

- Associer les populations locales à la définition et au choix des priorités du développement local ;
- Favoriser la participation des populations à la définition, la conception et la mise en œuvre des programmes de développement ;
- Etre à l'écoute des communautés à la base et être en position d'encourager les initiatives des acteurs décentralisés ;
- Favoriser la consolidation de la démocratie, de la gouvernance locale et la promotion du développement local;
- Sensibiliser les citoyens aux questions de développement par leur participation à tous les niveaux de décision ;
- Promouvoir l'amitié entre les peuples.

1.3.2. Les enjeux de la coopération décentralisée

1.3.2.1. Les enjeux politiques : la promotion de la démocratie

Comme le disait Gaston Torn, Président du gouvernement luxembourgeois au dixième congrès de la fédération Mondiale des Villes Jumelées tenu du 15 au 18 novembre 1981, "c'est à l'échelle de nos communes que naît la démocratie".

La coopération décentralisée contribue incontestablement à la promotion de la démocratie et de la gouvernance locale. En effet, si beaucoup de jumelages de communes nigériennes sont restés longtemps inopérants, c'est bien parce qu'il n'existait pas d'organes élus à la tête des collectivités territoriales.

1.3.2.2. Les enjeux économiques de la Coopération Décentralisée

Les seuls échanges culturels sur lesquels étaient basés les premiers jumelages n'ont pas suffi à traduire la réelle volonté de solidarité. C'est pour cette raison qu'une résolution de la vingtième assemblée générale de l'ONU stipulait : "Le jumelage des villes est un mécanisme de coopération d'une valeur exceptionnelle. Un jumelage, lorsqu'il est réalisé entre villes de pays industrialisés et villes de pays en voie de développement, joint à l'enrichissement intellectuel et moral des parties, un apport technique et matériel considérable".

1.3.2.3. Les enjeux socio culturels de la Coopération Décentralisée

Le premier jumelage intervenu entre une ville française et une ville allemande était un jumelage réconciliation. Partant de là et puisque le jumelage est conçu entre communes, base de la cellule de la société administrativement parlant, le cadre communal est le mieux indiqué pour la culture et l'enracinement de la paix. Le jumelage permet aux populations de se rencontrer, de se découvrir, de s'aimer, de se solidariser.

1.3.3. Les domaines d'intervention de la Coopération Décentralisée:

La coopération décentralisée vise principalement l'amélioration des conditions de vie des populations. Elle s'investit notamment dans les principaux domaines prioritaires du développement. Aujourd'hui, les thèmes stratégiques inspirant les actions de coopération décentralisée s'articulent autour des objectifs du millénaire pour le développement notamment l'éducation, la santé, l'eau, l'agriculture et la sécurité alimentaire, l'élevage, la lutte contre le SIDA, l'urbanisme, l'assainissement, le développement des infrastructures, la protection de l'environnement et de la biodiversité, le renforcement des capacités (échanges d'expériences), l'appui institutionnel, la promotion de la diversité culturelle, l'enseignement supérieur et la recherche, l'amélioration du cadre de vie. En plus des domaines ci-dessus cités, l'action internationale des collectivités locales s'intéressent de nos jours à d'autres domaines tels que : l'éco-tourisme, le changement climatique, la gestion durable des terres (GDT) etc.

Exercice N°1 : exercice d'éveil et d'intégration

Question N°1: cocher et expliquer, au sens de la législation nigérienne, ce qui n'est pas « coopération décentralisée dans les formes suivantes :

- **Le « Salon annuel d'échanges culturels » entre l'AMN et les cités Unies de France**
- **Le Contrat d'extraction de la cassitérite entre la société « Creusage » de France et les coopératives d'exploitants de la commune d'Elmiki**
- **Le projet de gestion transfrontalière de conflits entre la collectivité régionale de Tahoua et l'Etat de Sokoto (Nigeria).**
- **La création d'un centre de formation en « économie pastorale » entre les communes de N'Gourti, Tesker, Tassara et Tillia.**

Question N° 2 : citer et illustrer au moins cinq (5) principes de la coopération décentralisée.

Question N°3 : citer et illustrer les trois (3) types d'enjeux de la coopération décentralisée.

4.2 : CADRE JURIDIQUE ET INSTITUTIONNEL DE LA COOPERATION DECENTRALISEE

2.1: Cadre juridique de la coopération décentralisée

La Constitution du 25 novembre 2010 dispose en son article 164 que : « ***l'administration territoriale repose sur les principes de la décentralisation et de la déconcentration.***

Les collectivités territoriales sont créées par une loi organique.

La loi détermine les principes fondamentaux de la libre administration des collectivités territoriales leurs compétences et leurs ressources ».

Outre cette disposition pertinente de la loi fondamentale qui consacre le principe de la décentralisation et de la libre administration des collectivités territoriales, le CGCT était intervenu pour poser les principes de la coopération entre les collectivités territoriales. En effet, dans son livre VIII, il accorde une place de choix à la coopération locale.

L'économie des dispositions du CGCT traitant de cette question laisse retenir trois grandes formules à l'intérieur desquelles s'organisent les différentes formes de coopération que peuvent engager les collectivités territoriales ou leurs groupements. Il s'agit notamment de la forme associative, la forme conventionnelle et la formule du groupement d'intérêt public.

Ainsi, selon **la première formule**, le Code général des CT reconnaît solennellement le droit d'association aux collectivités territoriales. Elles peuvent désormais s'associer pour l'exercice de leurs compétences en créant des organismes publics de coopération. Cette coopération peut se traduire par la création de structures appropriées de promotion et de coordination d'actions intercommunales ou interrégionales entrant dans leurs domaines de compétence. Lesdits organismes créés à cet effet peuvent être dotés de la personnalité morale et de l'autonomie financière.

Avec la seconde formule, l'instrument conventionnel est envisagé dans deux hypothèses à savoir :

- au plan interne dans les rapports d'entraide que les collectivités territoriales nigériennes peuvent entretenir entre elles, se traduisant par l'engagement de l'une à appuyer l'autre par la mise à disposition de services ou moyens en vue de l'accompagner dans l'exercice de ses compétences. Cela transparaît du reste des dispositions de l'article 326 du CGCT selon lesquelles « ***les collectivités territoriales peuvent conclure entre elles des conventions par lesquelles, l'une d'entre elles s'engage à mettre à la disposition d'une autre collectivité ses services et moyens afin de lui faciliter l'exercice de ses compétences*** ».
- dans leurs relations avec leurs consœurs de l'extérieur, les communes et les régions nigériennes peuvent s'engager à travers des conventions dont l'entrée en vigueur est subordonnée à l'approbation préalable du ministre chargé de la tutelle

des collectivités territoriales. L'article 327 dispose que « **les collectivités territoriales et leurs organismes peuvent conclure des conventions avec des collectivités territoriales étrangères et leurs organismes dans les limites de leurs compétences et dans le respect des engagements internationaux du Niger** ».

La troisième formule qui est celle des groupements d'intérêt public est quant à elle envisagée dans le cadre de la coopération transfrontalière et interrégionales. Elle s'inscrit dans l'objectif d'une mise en œuvre et d'une gestion commune de certains projets et programmes de développement et intéressant plusieurs collectivités voisines des pays de la sous région.

En somme, il importe de retenir que le Code général des collectivités territoriales reconnaît aux communes et aux régions nigériennes, dans le cadre de leur mission de développement, la possibilité de coopérer et de s'engager dans des dynamiques de partenariats aux fins de mettre en commun ou de mutualiser leurs moyens financiers, humains et techniques pour offrir des services de qualité.

2.2. Cadre institutionnel de la coopération décentralisée au Niger

Un certain nombre de structures ont été prévues pour promouvoir les actions de coopération décentralisée au Niger. Il s'agit notamment de la Commission Nationale de la Coopération Décentralisée et des Comités de Jumelage (*article 14 du décret n° 2008-305/PRN/MI/SP/D du 11 Septembre 2008*).

2.2.1. Commission Nationale de la Coopération Décentralisée (CNCD)

Le Décret 2008-305/PRN/MI/SP/D du 11 septembre 2008 portant réglementation de la coopération décentralisée au Niger prévoit la création auprès du Ministre chargé de la Décentralisation, une Commission Nationale de la Coopération Décentralisée (CNCD) en vue de servir de cadre de dialogue entre les acteurs de la coopération décentralisée au Niger. La CNCD a pour mission d'aider à l'avènement d'une coopération décentralisée basée sur la concertation et la recherche d'une meilleure adéquation entre les interventions des partenaires au développement socio économique, culturel et environnemental et les objectifs de développement.

A ce titre, elle est chargée d'établir et de tenir à jour un état de la coopération décentralisée menée dans le cadre non gouvernemental, de favoriser l'émergence et le développement de la coopération décentralisée, de contribuer au développement de la politique de décentralisation et de gouvernance locale, de formuler toute recommandation tendant à promouvoir la coopération décentralisée etc.

Cette instance dispose de deux (2) organes à savoir, une assemblée générale et un secrétariat permanent comprenant plusieurs services.

2.3. Partenaires institutionnels de la coopération décentralisée

Plusieurs acteurs participent au développement de la coopération décentralisée. Il s'agit

principalement de l'État et des acteurs non étatiques (collectivités territoriales, associations

d'élus et des ONGs et Association de développement).

2.3.1. L'Etat

Parmi les acteurs institutionnels, il faut citer le Ministère en charge de la tutelle des collectivités territoriales, le Ministère des Affaires Étrangères et de la Coopération, le Ministère du Plan, de l'Aménagement du Territoire et du Développement Communautaire et les ambassades et consulats du Niger à l'extérieur. À travers ses administrations centrales et déconcentrées, l'Etat est chargé de suivre et d'appuyer les actions de coopération décentralisée menées par les collectivités territoriales.

En effet, l'Etat a une mission de contrôle de la légalité des actions menées par les collectivités territoriales notamment en matière de coopération décentralisée. L'ordonnance N°2010-54 du 17 septembre 2010 portant CGCT dispose à son article 6 que « L'Etat exerce les missions de souveraineté, de définition des politiques sectorielles, de contrôle de légalité des actes des collectivités territoriales dans les conditions fixées par la loi. Il assure la coordination des actions de développement et garantit la cohésion et la solidarité nationales ainsi que l'intégrité du territoire ».

De manière générale, outre sa fonction de contrôle, l'Etat assure une mission d'appui-conseil, d'encadrement et d'assistance en direction des collectivités territoriales. Le dispositif national d'appui aux collectivités territoriales comporte deux (02) volets à savoir, l'appui technique et financier.

☞ L'appui technique

L'appui technique de l'Etat en faveur des collectivités territoriales est orienté principalement vers l'appui à la maîtrise d'ouvrage. L'appui peut revêtir plusieurs formes à savoir : la conception, le montage technique, administratif et financier des programmes et projets, la préparation des dossiers d'appel des marchés publics, la coordination des intervenants, le suivi-contrôle de l'exécution des travaux, la réception des ouvrages, les formations, etc. L'appui conseil s'exerce à travers le Centre de Formation en Gestion des Collectivités Territoriales et les services techniques déconcentrés de l'Etat en étroite collaboration avec la Direction Générale de la Décentralisation et des Collectivités Territoriales qui porte en son sein la Direction de la Coopération Décentralisée et de l'Appui au Développement Local (DCD/ADL).

Cette Direction a entre autres attributions de:

- ☞ promouvoir et suivre les initiatives et dynamiques de la coopération décentralisée,
- ☞ suivre l'application des textes en matière de coopération décentralisée et jumelage coopération ;
- ☞ accompagner le processus d'établissement des relations inter CT et les relations entre celles-ci et les partenaires au développement et les collectivités étrangères,
- ☞ tenir les statistiques et établir le bilan des interventions des partenaires au développement dans le cadre de la coopération décentralisée et de jumelage et,
- ☞ appuyer et encadrer les collectivités territoriales dans le domaine du développement local, de coopération décentralisée et d'intercommunalité etc.

Cette direction assure également le secrétariat permanent de la commission nationale de la coopération décentralisée.

☞ **L'appui financier**

Le dispositif d'appui financier porte sur le financement des investissements des collectivités territoriales à travers la création d'un Etablissement public dénommé « Agence nationale de financement des collectivités territoriales (ANFICT) ». Relativement à son statut juridique, l'Agence est un organisme subventionnaire dont la mission essentielle est de recevoir et répartir, à titre de subvention, les ressources nationales et les financements extérieurs qui lui sont confiés et destinés aux collectivités territoriales, aux fins d'appui au fonctionnement et à la réalisation d'investissements locaux.

En effet, la mission de l'ANFICT s'exerce dans le respect strict de la libre administration des collectivités territoriales, de la législation nationale, des politiques et stratégies définies par l'Etat en matière d'administration territoriale, de développement économique, social et culturel et des conventions passées avec les partenaires techniques et financiers.

Les ressources financières gérées par l'ANFICT au profit des Collectivités Territoriales sont constituées par :

1. les subventions de l'Etat aux collectivités territoriales au titre de fonds d'appui à la décentralisation et du fonds de péréquation;
2. la Taxe Spécifique sur l'Electricité (TSE),
3. la rétrocession par l'Etat des financements apportés par les partenaires financiers faits sous forme d'aides budgétaires non remboursables;
4. les contributions directes des partenaires dans le cadre de conventions de financement (les ressources de la coopération décentralisée peuvent se situer à ce niveau);
5. les produits de la vente des parcelles;

6. les produits des placements des biens, fonds et valeurs;
7. les dons et legs;
8. toute autre ressource mise à la disposition de l'Agence par d'autres personnes physiques et/ou morales.

2.3.2: Acteurs non étatiques :

La coopération décentralisée est principalement l'affaire des collectivités territoriales. Elle intéresse tous les ordres des collectivités Territoriales à savoir les régions et les communes mais aussi leurs associations faitières. Les associations d'élus jouent un rôle important dans ce domaine en ce sens qu'elles appuient et soutiennent l'action extérieure des collectivités territoriales. Elles constituent un réseau d'échange, de plaidoyer et de lobbying.

Les associations des élus ont principalement pour missions de (i) créer une solidarité entre les collectivités locales membres, (ii) assurer la formation de ses membres, (iii) servir d'interface d'une part, entre l'Etat et les collectivités territoriales et d'autre part, entre les PTF et les collectivités territoriales mais aussi entre les collectivités territoriales elles-mêmes et enfin (iv) constituer un instrument de lobbying et de plaidoyer en faveur des collectivités territoriales. Outre les missions sus indiquées, les associations des collectivités assurent le dialogue politique avec l'Etat sur les politiques de décentralisation et de développement local.

Au côté des collectivités territoriales et leurs associations faitières (ARENI et AMN), d'autres acteurs appuient et soutiennent les initiatives de coopération décentralisée au Niger. On peut citer à titre d'exemple le RECOTED ANIYA, l'ONG Réseau d'Appui aux Initiatives Locales (ONG RAIL NIGER), l'ONG EAU VIVE, Solidarité France Niger etc...., qui soutient le développement de la CD entre le Niger et la France (en facilitant la mise en relation des collectivités nigériennes et françaises et en apportant un appui transversal aux projets de coopération décentralisée et en formant les acteurs des CT et en soutenant les élus nigériens dans leur mission d'intérêt général).

Plusieurs autres associations et organisations non gouvernementales internationales soutiennent les opérations de coopérations décentralisées au Niger.

Il s'agit entre autres de Cités Unies France, de l'Association Internationale des Maires et Responsables et Métropoles partiellement ou entièrement Francophone (AIMF), de l'Association des Régions Francophones (AIRF) etc.

Exercice N°2 : exercice d'intégration

Question N°1 : quels sont les principales formules offertes par le cadre juridique au Niger pour des relations de coopération décentralisée

Question N°2 : rappeler les principaux acteurs de la coopération décentralisée et préciser leurs rôles

Question N°3 : Qu'est ce qui particularise la législation nigérienne de celle des pays de la sous-région

4.3. : TYPOLOGIE DE PARTENARIAT DES COLLECTIVITES TERRITORIALES

4.3.1. Coopération décentralisée

Les collectivités territoriales et leurs organismes peuvent conclure des conventions avec des collectivités territoriales étrangères et leurs organismes dans les limites de leurs compétences et dans le respect des engagements internationaux du Niger. Ces conventions entrent en vigueur après approbation du ministre chargé de la tutelle des collectivités territoriales (article 327 CGCT).

Pour faciliter la pratique de ce type de coopération de proximité, le décret N°2008-305 du 11 septembre 2008 portant réglementation de la coopération décentralisée au Niger a été adopté. Par la suite, le décret N° 2008-306/PRN/MISP/D du 11 septembre 2008 a été adopté pour définir l'organisation et le fonctionnement des Comités de Jumelage au Niger.

Historiquement, le jumelage coopération ne peut s'exercer qu'à par l'intermédiaire des comités locaux de jumelage institués pour la circonstance par les parties en présence. Aujourd'hui avec l'avènement des politiques de décentralisation, la création des collectivités territoriales dotées de la personnalité morale et de l'autonomie de gestion, la pertinence de la mise en place des comités locaux de jumelage se pose. La France dont les collectivités territoriales entretiennent beaucoup de rapports de coopération avec les communes nigériennes, a rendu facultative la création des comités locaux de jumelage. Elle s'exerce dans le respect d'un certain nombre de principes à savoir : le respect des lois et règlements en vigueur, l'égalité, la non ingérence, la solidarité et la réciprocité.

En outre, il faut noter que depuis les années 1989, les collectivités nigériennes s'étaient lancées dans l'action internationale à travers le jumelage coopération ou la coopération décentralisée. Dans ce cadre, plusieurs types d'opérations sont actifs. Cependant, dans leur organisation et leur fonctionnement, on distingue le jumelage ou la coopération décentralisée menée de manière directe entre les acteurs des collectivités territoriales partenaires et la coopération locale qui s'exécute à travers un intermédiaire communément appelé opérateur.

4.3.2. Coopération transfrontalière entre les collectivités locales

Les flux transfrontaliers se développent et créent des dynamiques qui sont souvent commandées par des besoins d'accès à des équipements, à des ressources naturelles situées tout près mais au delà d'une frontière internationale. Les situations transfrontalières en Afrique incitent à une coopération qui est un aspect particulier de la coopération décentralisée et qui peut être un outil précieux en matière d'intégration régionale.

La coopération transfrontalière est une coopération visant à renforcer et à développer les rapports de voisinage entre collectivités ou autorités territoriales relevant de deux ou plusieurs États. L'un des principes de base de la coopération transfrontalière est de créer des liens et des relations contractuelles dans des localités ou régions frontalières afin que des solutions communes à des problèmes communs puissent être trouvées. L'idée est de dégager des problématiques, des enjeux et objectifs communs faisant l'objet d'une formalisation via un accord de coopération et ainsi déboucher sur une série des projets cohérents conçus en commun, calibrés sur des moyens juridiques, humains et financiers déterminés.

La coopération transfrontalière bipartite permet aux autorités locales transfrontalières appartenant à deux pays de régler des préoccupations communes à leurs populations liées notamment à la transhumance transfrontalière, les échanges commerciaux, la circulation des personnes et de leurs biens, etc. En vertu des principes de subsidiarité et de proximité, la participation des collectivités locales dans l'action internationale constitue une voie efficace à la résorption de certains problèmes que vivent les populations entre les collectivités transfrontalières.

Ce type de partenariat de proximité se constate quasiment dans toutes les régions visitées du pays notamment à Maradi, Zinder, Tahoua, Dosso et Tillabéry. Le dynamisme de cette coopération est fonction des localités mais aussi des acteurs en présence des deux côtés de la frontière. Au niveau de trois communes notamment Tillia, Gaya et Téra, les autorités locales accordent un intérêt très affiché à la coopération décentralisée transfrontalière. Dans ces localités, les tentatives engagées sont bien avancées en vue de mettre en place un cadre formel de coopération transfrontalière.

Au niveau des régions de Maradi et Zinder, les nouvelles autorités des conseils régionaux ont initié des missions de prospection dans certains Etats fédérés du Nigéria mais aussi invitent aux sessions de leurs conseils, les autorités des Etats

fédérés du Nigéria. Des perspectives se dessinent entre le conseil régional de Zinder et les autorités des Etats fédérés de Katsina, Jigawa et Kano. De son côté, le Conseil Régional de Maradi est en réflexion pour enclencher un processus de coopération avec les États fédérés de Zamfara, Katsina, Jigawa et Kano.

4.4. Coopération inter collectivités territoriales

La coopération inter collectivité territoriale est une coopération horizontale entre des collectivités jouissant de la personnalité morale et de l'autonomie de gestion dans le but de mettre en commun leurs efforts en vue de la réalisation des travaux d'intérêt commun dépassant les capacités d'une seule collectivité territoriale.

Selon, l'article 325 du CGCT, « les collectivités territoriales peuvent s'associer pour l'exercice de leurs compétences en créant des organismes publics de coopération. Cette coopération peut se traduire par la création de structures appropriées de promotion et de coordination d'actions intercommunales ou interrégionales entrant dans leurs domaines de compétence. Les organismes créés conformément à l'alinéa ci-dessus peuvent être dotés de la personnalité morale et de l'autonomie financière....».

L'article 326 ajoute que : « les collectivités territoriales peuvent conclure entre elles des conventions par lesquelles, l'une d'entre elles s'engage à mettre à la disposition d'une autre collectivité ses services et moyens afin de lui faciliter l'exercice de ses compétences... ».

4.4.1. Associations des collectivités territoriales

L'association des collectivités territoriales est une possibilité de coopération que la législation nigérienne accorde aux communes et régions du Niger. La forme associative comme axe de coopération entre les collectivités territoriales est davantage renforcée par l'article 325 du CGCT qui dispose que: « les collectivités territoriales peuvent s'associer pour l'exercice de leurs compétences en créant des organismes publics de coopération.

Cette coopération peut se traduire par la création de structures appropriées de promotion et de coordination d'actions intercommunales ou interrégionales entrant dans leurs domaines de compétence ».

4.5. Autres formes de partenariats identifiés

A coté de la coopération locale entre les collectivités territoriales se développent d'autres types de partenariats que les collectivités locales entretiennent avec des organismes publics ou privés au plan national et international. Il s'agit notamment du partenariat des organes des collectivités avec des organismes internationaux ou avec des ONGs, projets et programmes nationaux ou encore les contrats de partenariat public privé (PPP).

4.5.1. Partenariat des Collectivités territoriales avec les organismes internationaux

L'exemple le plus illustratif est celui de la convention de financement que la Commune Urbaine de Téra et la Commune Urbaine de Dori ont signée directement avec l'Union Européenne dans le cadre du projet d'amélioration de l'accès à l'eau potable et l'assainissement Dori-Téra (PAAEPA).

4.5.2. Le partenariat avec les ONG

Les ONG/AD sont des structures intermédiaires qui font l'interface entre les groupes cibles et la source de financement. Au Niger, après une politique d'émergence des ONG entamé au début des 90, le mouvement des ONG s'est considérablement développé et en 2014 plus de 1500 ONG présentes dans différents secteurs de la vie socio économique. Elles agissent ainsi en véritable acteur du développement local.

La création d'une ONG

La création d'une ONG doit respecter les étapes suivantes :

- constitution d'un groupe de fondateurs qui élaborent un projet de statut, de règlement intérieur et du plan d'action ;
- tenue d'une assemblée générale constitutive au cours de laquelle, les fondateurs et éventuellement d'autres personnes intéressées examine et adopte les statuts, le règlement intérieur, le plan d'action et élisent un bureau provisoire qui doit engager le processus de reconnaissance de l'ONG ;
- le bureau provisoire constitue le dossier de reconnaissance de l'ONG (en 5 exemplaires) qui doit comprendre :
 - les statuts adoptés au cours de l'AGC ;
 - le règlement intérieur adopté a cours de l'AGC ;

- le plan d'action adopté au cours de l'AGC ;
 - la liste des membres fondateurs de l'ONG (comprenant les nom ; prénom, professions, date et lieu de naissance et adresse et signqture de chaque membre) ;
 - le Procès verbal de l'AGC ;
 - la liste de présence à l'AGC (comprenant les noms ; prénom, date et lieu de naissance professions, adresse et signature de chaque membre) ;
 - la liste des membres du bureau ;
 - le récépissé provisoire délivré par la commune où le dossier de reconnaissance a été déposé et qui doit être la commune du siège de l'ONG.
- la commune transmet le dossier au Ministère de l'Intérieur pour examen et reconnaissance ;
 - A partir du Ministère de l'Intérieur, celui-ci envoie un exemplaire au ministère Chargé du Plan/ développement Communautaire et à d'autres ministères techniques correspondant aux domaines d'intervention de l'ONG qui doivent examiner le dossier et transmettre leur avis pour la reconnaissance ou leur réserves clairement énoncé;
 - Sur la base des résultats de l'examen du dossier par lui-même et des résultats des autres ministères, le Ministère de l'intérieur rejette, ajourne ou accepte la reconnaissance de l'ONG ;
 - En cas d'acceptation, il est délivré un arrêté de reconnaissance de l'ONG ;
 - Le dernier article de l'arrête indique généralement que les promoteurs de l'ONG doivent faire insérer l'arrêté au Journal Officiel de la République du Niger dans un délai de trente (30) jours.

Le protocole d'accord type

L'article 19 du Décret 29-292/PM/MFP du 25 septembre 1992 portant modalité d'application de l'article 20.1 de l'Ordonnance N° 84-06 du 1^{er} mars 1984, portant régime des associations indique que Toute ONG nigérienne autorisée ou toute ONG étrangère agréées doit signer avec le Ministère chargé du plan, un protocole d'accord définissant les engagements de l'ONG et de son personnel sur le plan fiscal et administratif. Le protocole doit prévoir les modalités de sa dénonciation et le sort des biens de l'ONG étrangère située au Niger en cas de retrait d'agrément.

Pour signer le protocole d'accord type, l'ONG/AD adresse une demande au Ministère chargé du Plan accompagnée des pièces suivantes :

- copie de l'arrêté de reconnaissance de l'ONG/AD ;
- la preuve de l'insertion de l'arrêté de reconnaissance au JO (extrait JO ou attestation d'insertion délivrée par la Direction du JO) ;
- copie des statuts, règlement intérieur et plan d'actions de l'ONG/AD ;
- copie du Procès verbal de la dernière assemblée Générale datant de moins de deux ans au plus ;
- copie des dossiers des programmes t ou de projets prêts à être exécutés ;
- la convention de financement d'au moins un de programmes/projets ci-dessus avec un bailleur de fonds.

Le protocole de mise en exécution des projets

L'article 14 du protocole d'accord type indique que pour tout projet quelle doit exécuter, l'ONG est tenue de signer un protocole de mise en exécution :

- avec le maire si le projet est exécuté sur une seule commune ;
- avec le préfet si le projet est exécuté sur au moins deux communes d'un même département ;
- avec le Gouverneur si le projet est exécuté sur au moins deux départements d'une même région ;
- avec le Ministre chargé du Plan si le projet est exécuté sur au moins deux régions.

4.5.3. Partenariat des collectivités locales avec les ONGs et Projets et Programmes

Dans le cadre de l'accompagnement du processus de décentralisation, plusieurs partenaires techniques et financiers multilatéraux et bilatéraux accompagnent les efforts du gouvernement. A cet effet, la contribution de ces différents partenaires se matérialise soit en termes : (i) d'appui au cadre institutionnel, (ii) d'appui conseil et d'assistance technique aux collectivités territoriales, (iii) d'appui au financement des investissements locaux et communautaires.

Des instruments d'appui au financement des collectivités territoriales ont été développés pour accompagner la décentralisation et parmi lesquels on peut citer entre autres:

- le fonds du développement local (FDL), mis en place par le PAMED, le Projet PKM, pour servir au financement des investissements communaux et communautaires.
- le Fonds d'investissement local (FIL) mis en place par le Programme d'Actions Communautaires (PAC) pour le financement des projets communaux de sa zone d'intervention ;
- Le Fonds d'Investissement pour les Collectivités Décentralisées (FICOD). Ce fonds est mis en place par la Coopération Allemande en accompagnement du processus de décentralisation au Niger. Il est exclusivement destiné au financement du développement des collectivités locales et de réduction de la pauvreté.

Pour la mise en œuvre de ces différents fonds, des conventions sont signées (convention de financement, contrat d'objectifs, etc.) entre les responsables des projets ou programmes et les responsables des communes bénéficiaires. L'initiative des projets à financer provient des communes et des communautés dans le respect de priorités dégagées par les plans de développement communaux.

4.5.4. Partenariat des collectivités territoriales avec les opérateurs privés

Le partenariat public-privé (PPP) est un mode de financement par lequel une autorité publique fait appel à des prestataires privés pour financer et gérer un équipement assurant ou contribuant au service public. Le partenaire privé reçoit en contrepartie un paiement du partenaire public et/ou des usagers du service qu'il gère.

Au Niger, la loi 2011-07 du 16 septembre 2011 portant Régime général des contrats de partenariat public privé a été adoptée. Selon l'article 1^{er} de cette loi, « le contrat de partenariat public privé est un contrat par lequel une personne morale de droit public, dénommée « délégant » délègue, pour une période déterminée, la gestion et/ou la production du service public dont elle a la responsabilité, à une personne morale, dénommée « délégataire ».

La période considérée est fonction de la durée d'amortissement des investissements à réaliser et /ou des modalités de financement retenues.

- Le champ d'application du contrat public de l'Etat, des collectivités territoriales ou leurs groupements, des départements ministériels, des établissements publics et des sociétés d'Etat a pour objet tout ou partie :
- du financement d'une infrastructure, d'ouvrage et de services d'utilité publique ;
- de la conception, de la construction ou de la transformation d'une infrastructure ou d'ouvrage d'utilité publique ;
- de l'exploitation et/ou de la gestion, de la maintenance et/ ou de l'entretien d'une infrastructure ou d'ouvrage d'utilité publique ;

- de la mise en œuvre de programmes ou projets d'insertion et de promotion de l'emploi des jeunes.

Les dispositions du contrat de partenariat public et privé sont assorties de modalités souples de paiement du prestataire, étalé sur la durée du contrat et lié à des objectifs de performance.

Le partenaire privé reçoit en contrepartie un paiement du partenaire public et/ou des usagers du service qu'il gère.

A ces formes de coopérations locales s'ajoutent certaines pratiques actuelles d'intercommunalité informelle à travers le partage de personnel par certaines communes (secrétaire général, secrétaire municipal, receveur municipal, etc.).

Enfin, la contractualisation entre l'Etat et les collectivités territoriales dans le cadre de certaines réalisations ou atteinte d'objectifs de développement, est une autre possibilité même si dans la pratique ce cas n'a pas été relevé lors de la mission diagnostique.

Exercice N°3 : étude des Cas

Énoncé

- Rappeler les différents types de partenariat existant entre les collectivités territoriales :
- En vous basant sur la typologie discutée lors de l'exposé du formateur, classer chacun des cas ci-dessous dans sa catégorie de partenariat en justifiant la classification.

N°	Description du partenariat	Catégorie
1	Les statuts et règlements intérieurs de l'association des communes du Niger ont été approuvés par tous les membres	
2	Une conférence tenue le 20 août 2014 a permis aux 8 communes de Mayahi de s'entendre sur les procédures de PADEL	
3	La Commune de Mainé a confié la gestion de son Parc à Bétail à la Société Alhadji barka et Fils	
4	Le protocole d'exécution du projet « ville propre campagne fertile » signé entre l'association Niger Salubrité et la ville de Zinder	
5	Contrat passé entre la commune de Goundouma et l'entreprise « FERTILIS » pour l'enlèvement des ordures aux fins de production, à partir des éléments organiques, du compost revendu aux maraichers par l'entreprise	
6	Le syndicat inter collectivité est créé par les CT en vue de réaliser une ou plusieurs actions d'intérêt commun, de gérer ensemble un service commun	

4.4. : DEMARCHE POUR L'ETABLISSEMENT ET LA MISE EN ŒUVRE DE PARTENARIAT DE COOPERATION DECENTRALISEE

La démarche et les procédures à suivre pour l'établissement de partenariat de coopération décentralisée varient en fonction des acteurs en présence, leur engagement réciproque et leurs expériences en matière d'action internationale.

De manière schématique, le processus peut comporter cinq (5) principales étapes à savoir (i) la phase de préparation, (ii) la phase de recherche et de négociation de relation de coopération, (iii) la phase de formalisation (signature de la convention), (iv) phase de la mise en œuvre de la convention et (v) la phase de suivi et de consolidation des liens de coopération.

4.4.1. La phase de préparation

Cette étape liminaire est consacrée à la préparation au lancement du processus de coopération décentralisée. Il s'agit à ce stade d'avoir des réponses à quelques questionnements à savoir : pourquoi s'engager ? Comment lancer l'idée ? Sur quel secteur ou domaine ? Comment formaliser l'idée ? Quels sont les acteurs clés et leurs rôles respectifs ?

L'idée ou l'initiative d'établir des liens de coopération décentralisée peut se faire par la voie informelle ou par la voie formelle.

☞ Voie informelle

La mise en relation des collectivités territoriales, leurs associations ou groupements peut être actée par des simples citoyens à l'occasion de voyage ou des rencontres internationales, etc. C'est dire que n'importe quel citoyen de la collectivité territoriale, de l'intérieur comme de la diaspora peut prendre l'initiative d'inciter une collectivité territoriale étrangère à conclure un accord de coopération décentralisée avec sa propre collectivité ou une collectivité, une ONG ou association de son pays.

L'individu ou le groupe qui aura pris cette initiative cherchera à créer la connexion entre les organes délibérants des CT concernées ou éventuellement leurs comités de jumelage. La prise de contact peut provenir des opportunités et de relations personnelles, d'un mouvement de sympathie et de solidarité ou d'un souci d'intérêts communs entre les deux collectivités territoriales, ou présentant des caractéristiques et valeurs communes.

☞ Voie formelle

Le processus par la voie formelle est conduit par les acteurs institutionnels des collectivités territoriales concernées ou par l'Etat et ses démembrés. En effet, les élus ou les réseaux des collectivités territoriales ou leurs associations peuvent être à la base de mise en relation entre les collectivités territoriales. En outre, les institutions étatiques nationales, les missions diplomatiques et consulaires, peuvent également favoriser la conclusion de partenariat entre les Collectivités Territoriales.

A cet effet, quelques précautions utiles à prendre sont :

- une requête précisant le profil de CT recherchée comme partenaire ;
- Préparer et rendre disponible une étude monographique de la Collectivité;
- élaborer un plan de développement communal ou régional (PDC/PDR) éventuellement.

4.2. La phase de recherche et de négociation de relation de coopération

Une fois le partenaire identifié, on rentre dans la phase de la construction et de la concrétisation du partenariat avec cette collectivité territoriale. Cette démarche passe par l'organisation d'une première rencontre qui permettra de définir les attentes. C'est un moment crucial car l'établissement des relations de partenariat avec la collectivité territoriale dépend pour une large part de la qualité des travaux de cette première rencontre. Il s'agit désormais de bien définir l'objet de la coopération.

Les besoins sont importants, multiples, divers. Se pose alors la question de savoir comment choisir un domaine plutôt qu'un autre.

- En tenant compte des priorités qui ont été définies dans la programmation pluriannuelle du PDC ou du PDR.
- En s'informant sur ce qui existe et qui pourrait nous intéresser parce qu'il est toujours instructif de savoir comment d'autres élus ont procédé pour résoudre certains problèmes.
- En exprimant nos idées au cours des rencontres qui, avec l'aide d'un animateur, pourrait prendre corps, car l'animateur (peut être le DCD/ADL, l'AMN, le rail ou tout autre personne ressource) saura nous conseiller et surtout nous informer.

en fonction des besoins, mais aussi au regard de l'expérience acquise, sachant qu'il est préférable de commencer prudemment pour apprendre à maîtriser les règles et pouvoir ensuite aller plus loin, vers des formes de coopération plus ambitieuses.

Ceci implique un programme alliant moment d'échanges et de convivialité pour bien se connaître. Il est important de prévoir des visites de terrain, des pauses déjeuner suffisamment longues, des soirées culturelles et d'autres récréatives. Ce programme doit être partagé et validé par les parties prenantes.

Pour cette première rencontre, il est nécessaire de présenter les atouts du terroir tout en le plaçant dans une perspective de valorisation, d'approfondir les premières pistes identifiées de coopération (réf au diagnostic participatif des PDC et des PDR), de fixer des objectifs communs en prenant en compte les attentes des deux (2) parties et l'échéance de formalisation du partenariat.

4.4.3. La phase de la formalisation (signature de la convention)

Cette étape est importante en ce sens qu'elle permet de satisfaire aux obligations juridiques. Pour mener une action extérieure et tout particulièrement une coopération Décentralisée, les délibérations du conseil municipal sont nécessaires pour consacrer cet engagement mais aussi pour autoriser l'exécutif à signer la convention.

Une convention peut revêtir des dénominations diverses (pacte de jumelage, convention de partenariat, protocole d'accord de coopération, accord de coopération décentralisée, ...). Parfois, elle est élaborée à partir d'une déclaration d'intention, plutôt générale dans sa formulation, qui est actualisée ultérieurement par des accords plus précis sur des programmes ou des projets, dans des domaines où des besoins sont observés. Dans d'autres cas, un accord très détaillé est conclu sur les voies et moyens du travail en commun, avec détermination précise des secteurs d'intervention. Pour les collectivités nigériennes avant la signature, la collectivité doit transmettre le projet de convention à l'approbation de l'autorité de tutelle.

La cérémonie de signature est organisée entre les deux collectivités à travers leurs représentants respectifs. Ces personnes auront été préparées en conséquence pour des interventions bien ordonnées et éviter des interventions improvisées. Au besoin, le président du conseil de la collectivité peut faire appel à des personnes ressources pour un éclairage sur les clauses contractuelles. Avant la rencontre de formalisation de la coopération, il est important d'examiner à fonds les clauses de la convention notamment connaître si c'est une coopération directe ou une coopération via un opérateur. Dans tout les cas, il importe de clarifier, les conditions, les droits et les obligations des acteurs impliqués et les modalités de la mise en œuvre des actions. La coopération directe entre les collectivités territoriales partenaires s'exécute directement à travers les organes des collectivités territoriales associées, sans intermédiaire. Fondée sur la confiance, la coopération directe est soucieuse des libertés communales et de l'autonomie qui leur est reconnue par les textes en vigueur. Les organes des collectivités territoriales assurent et assument totalement leur fonction de maître d'ouvrage notamment par l'identification des actions à mener, l'élaboration des dossiers de projets, la réalisation des activités identifiées et le suivi-évaluation. Le financement des activités programmées s'effectue soit à travers un transfert des fonds vers le compte ouvert dans une banque commerciale au nom de la commune soit au nom du prestataire directement. Le maire de la commune reste le seul ordonnateur des dépenses engagées. Des structures mixtes de concertations et d'échanges sont mises en place au besoin par les collectivités territoriales partenaires.

Par contre, la coopération décentralisée peut s'exécuter par le canal d'un opérateur. Dans ce cadre, l'exécution des opérations définies par les collectivités associées est confiée à un/des opérateurs délégués pour leurs compétences et pour leur savoir

faire. Le contrôle des réalisations des opérations est effectué par la commune bénéficiaire et par la commune partenaire lors des missions techniques et officielles. La présence d'opérateur a l'avantage de combler les faiblesses techniques des collectivités, de garantir une certaine sécurité à la coopération surtout dans la gestion des questions financières et rassurer les collectivités territoriales partenaires du Nord sur l'efficacité et l'efficience de la gestion des ressources financières mobilisées.

Cependant, l'existence de l'opérateur sur la ligne pourrait alourdir le processus de la coopération et la mise en œuvre des opérations sur le terrain. Aussi, la mission confiée à l'opérateur ne permet pas aux organes des collectivités partenaires de jouer pleinement leur rôle de maître d'ouvrage.

4.4.5. La phase de la mise en œuvre de la convention

Cette phase correspond à l'élaboration et à la mise en œuvre des conventions opérationnelles notamment par la réalisation des projets arrêtés de commun accord par les deux parties. Les collectivités territoriales partenaires doivent inscrire leurs actions dans le respect du principe de l'alignement aux procédures et systèmes nationaux et locaux.

Il est important de veiller à la bonne gouvernance des ressources mobilisées et surtout faire en sorte que les ressources transférées arrivent bien à destination, les utiliser dans le cadre d'une gestion axée sur les résultats.

4.4.6. La phase de suivi et de consolidation des liens de partenariat

Cette phase permet le suivi évaluation des réalisations. Dans cette perspective, il s'agit de s'intéresser aux aspects ci-après :

- ☞ Le suivi calendaire qui permet d'analyser les écarts en termes de durée des différentes actions à l'aide d'une fiche de suivi calendaire ;
- ☞ Le suivi physique qui consiste à déterminer si l'exécution physique se fait conformément aux prévisions afin d'analyser les écarts entre les quantités prévues et les quantités réalisées ;
- ☞ Le suivi financier qui consiste à déterminer si les activités se réalisent conformément aux coûts prévus ;
- ☞ Le suivi technique qui consiste à déterminer si les activités se réalisent conformément aux normes et spécifications techniques prévues.

Les deux (2) parties doivent chacune en ce qui la concerne, veiller au respect de l'exécution des clauses conventionnelles. L'instauration d'un climat de confiance est un gage de renforcement et de consolidation du partenariat.

Enfin, les collectivités engagées doivent mettre en place des mécanismes garantissant l'appropriation et la durabilité des investissements réalisés.

Exercice pratique n°4 : jeu de rôle

On scinde les participants en sous groupes.

Question N° 1 : rappeler et expliquer les principales phases pour l'établissement d'une convention de partenariat de coopération décentralisée

Question N°2 : jeu de rôle d'un conseil municipal en train de discuter de la perspective d'une coopération décentralisée en phase préparatoire

Sous groupe 1 : projet d'échanges culturels

Sous groupe 2 : projet de renforcement des capacités

5. PERSPECTIVES DE LA COOPERATION DECENTRALISEE

Les perspectives qui s'offrent pour l'amélioration de la coopération décentralisée au Niger se résument comme suit :

- le renforcement du cadre juridique devant régir les relations inter collectivités territoriales précise les nouvelles formes de coopération possibles et leur cadre d'organisation et de fonctionnement (décret dans le circuit d'adoption);
- le renforcement des capacités opérationnelles des collectivités territoriales (ANFICT) ;
- la mise en place de la Commission Nationale de la Coopération Décentralisée;
- la promotion et l'utilisation des NTIC au niveau des collectivités;

Les assises de la coopération décentralisée Franco-Nigériennes qui vont se tenir en octobre 2014 ;

ANNEXES

Annexe 1

ILLUSTRATION D'ETABLISSEMENT D'UN PARTENARIAT DE COOPERATION DECENTRALISEE

CAS DE JUMELAGE D'UNE COMMUNE NIGERIENNE AVEC UNE COMMUNE FRANCAISE.

PHASE I : PRISE DE CONTACT.

Monsieur BOZARI, ressortissant de la Commune rurale de Matankari (Niger), au cours de ses multiples voyages en Europe a tissé des relations avec plusieurs personnes et Associations. C'est ainsi, qu'il s'est entendu avec Monsieur ERIC Conseillers Municipal de la commune de Marseille (France) pour faire aboutir un jumelage entre la commune de Marseille et celle de MATANKARI dont il est ressortissant.

Nous sommes donc en présence d'une prise de contact selon la voie informelle.

Messieurs ERIC et BOZARI, vont rentrer en rapport chacun en ce qui le concerne avec l'organe délibérant de sa commune et éventuellement le comité de jumelage de sa commune pour approfondir et faire accepter le principe de ce jumelage.

Les organes délibérants des deux (2) collectivités ainsi que leurs comités de jumelage ayant accepté le principe de la coopération décentralisée à travers le jumelage des deux communes, la commune de Marseille propose à celle de Matankari, par écrit, son souhait d'entrer en jumelage avec elle. Cet écrit (correspondance) annonce l'arrivée prochaine d'une délégation de la commune de Marseille pour rencontrer le Comité de Jumelage et l'organe délibérant de la commune de Matankari pour définir le cadre du jumelage.

PHASE II : ACCORD DE PARTENARIAT

La commune de Matankari, en recevant la correspondance en provenance de Marseille doit :

- Porter l'information au comité de jumelage de la commune de Matakari ;
- Informer l'ensemble des conseillers municipaux de l'arrivée de cette mission ;
- Informer, sensibiliser les populations de la commune de Matankari pour qu'un accueil des grands jours soit réservé à la délégation de Marseille ;
- Elaborer un répertoire des atouts de la commune de Matankari dans la perspective de leur valorisation ;
- Proposer des objectifs communs aux deux collectivités dans le cadre du partenariat ;
- Déterminer les priorités (secteurs et aspects) sur lesquels le partenariat pourrait être établi ;
- Faire ressortir à partir du PDC de la commune, le paquet minimum des actions prioritaires à financer par cette coopération ;
- Organiser une assise regroupant les membres de la mission venant de Marseille, le comité de jumelage de Matankari, les conseillers municipaux de Matankari, les chefs coutumiers de la Commune de Matankari et les personnes ressources ;
- Donner une réception à l'honneur des membres de la mission venant de Marseille ;
- Prévoir des cadeaux à chacun des membres de la délégation venant de Marseille.

A l'issue de cette rencontre (assises), les participants s'entendront sur :

- les objectifs communs aux deux collectivités dans le cadre du partenariat ;
- les aspects et secteurs sur lesquels le partenariat sera établi ;
- le paquet minimum des actions à financer par la première phase de la coopération.

PHASE III : FORMALISATION DE LA CONVENTION

De retour à Marseille, les membres de la mission rendront compte au comité de jumelage à l'organe délibérant de la commune de Marseille (France) les conclusions de la rencontre de Matankari (Niger).

Le conseil municipal et le comité de jumelage de la commune de Matankari se réuniront chacun en ce qui le concerne pour statuer sur les conclusions de la rencontre avec la délégation de Marseille.

La commune de Marseille élabore un projet de convention de partenariat avec la commune rurale de Matankari à partir des conclusions des assises de la rencontre Marseille-Matankari à Matankari qu'elle transmet pour avis et ou enrichissement à la commune de Matankari, après délibération de son conseil municipal.

La commune de Matankari, en recevant le courrier, le transmet au comité de Jumelage qui se prononce après délibération du conseil municipal. Elle envoie un courrier de non objection ou d'objection à la commune de Marseille sur les clauses de la convention (partenariat).

La commune de Marseille, en rapport avec celle de Matankari, décide de lieu de la signature de la convention par les deux parties. La signature aura lieu à Matankari.

Le Maire de la commune de Matankari, envoie la copie du projet de convention, la délibération du conseil municipal et le procès verbal de la réunion du comité de jumelage au Ministère en charge de la décentralisation pour approbation dans un délai de trente (30) jours.

Après approbation du Ministre de Tutelle, la délégation de la Commune de Marseille est à nouveau attendue à Matankari (pour cet exemple) pour la signature de la convention. Pour cette circonstance, la commune de Matankari doit :

- Porter l'information au comité de jumelage de la commune de Matankari ;
- Informer l'ensemble des conseillers municipaux de l'arrivée de cette mission ;
- Informer, sensibiliser les populations de la commune de Matankari pour qu'un accueil des grands jours soit réservé à la délégation de Marseille ;
- Désigner ses représentants pour la signature de la convention ;
- Préparer une intervention (discours) pour ses représentants à la signature de la convention ;
- Donner une réception à l'honneur des membres de la mission venant de Marseille ;
- Prévoir des cadeaux symboliques à la délégation venant de Marseille.

Après tous les cérémoniales, la convention de partenariat est signée par les représentants de chacune des deux collectivités.

PHASE IV: MISE EN ŒUVRE DE LA CONVENTION

La convention étant signée, il s'agira maintenant pour les communes de Marseille et de Matankari de la mettre en œuvre.

Il s'agira donc pour Matankari d'élaborer des projets dans les aspects et secteurs arrêtés par la convention, de les envoyer à la commune de Marseille pour leurs budgétisation et financement. La commune de Matankari, en possession de l'enveloppe financière allouée à un projet doit exécuter ledit projet dans les conditions prévues dans la convention de partenariat.

PHASE V: SUIVI ET CONSOLIDATION DES LIENS DE PARTENARIAT

Les projets étant financés par la commune de Marseille et réalisés par celle de Matankari, il reviendra donc aux deux collectivités de veiller au respect des clauses de la convention de partenariat. Ce qui revient à dire que non seulement Marseille doit financer les projet ayant fait l'objet de l'accord mais également Matankari ne doit utiliser les fonds alloués aux projets que dans l'exécution de ces projets et selon les normes et conditions prévues dans la convention.

La commune de Marseille a donc le droit de vérifier de visus si les fonds alloués ont réellement servi à financer les projets objet de l'accord.

La commune de Matankari doit mettre en place un mécanisme garantissant l'appropriation et la durabilité des investissements réalisés.

Annexe 2

Devoir de fin de formation N°1:

- 1. Définissez la coopération décentralisée et donnez en quelques exemples**
- 2. Quelles sont les règles juridiques qui réglementent la coopération décentralisée au Niger ?**
- 3. Dites en quelques mots les acteurs de la coopération décentralisée.**
- 4. Expliquer brièvement ce qui distingue la coopération décentralisée et l'intercommunalité**
- 5. Dites quels sont les principes qui gouvernent la coopération décentralisée**
- 6. Donner quelques domaines qui peuvent être concernés par la coopération décentralisée au Niger.**
- 7. Peut-on aujourd'hui parler encore de Jumelage tout court ?**

LE PARTENARIAT PUBLIC PRIVE

INTRODUCTION

Le faible niveau de ressources financières publiques et les difficultés liées à la levée de fonds extérieurs, poussent de plus en plus les collectivités publiques à explorer de nouveaux mécanismes en vue de financer le développement économique et social.

La participation du secteur privé à la mise en œuvre des projets de développement tant au niveau national que local est apparue de ce point de vue comme une solution crédible au manque de financement auquel sont confrontées les collectivités publiques dans leurs missions de réalisation de services publics.

Cette collaboration entre les pouvoirs publics et les opérateurs privés s'exprime à travers le concept de Partenariat Public Privé (PPP) qui constitue en tant qu'outil de développement, un accélérateur de projets publics durables.

Le Partenariat Public Privé (PPP) repose sur une conception et une mise en œuvre intégrée et aboutie de l'investissement public, dans le temps. C'est un formidable levier de mobilisation des capitaux étrangers et du secteur privé national en vue du développement des infrastructures et autres services d'utilité publique, dans un partage optimisé des risques entre les secteurs privé et public.

Il donne l'occasion aux responsables des collectivités territoriales, de promouvoir des projets de développement, en s'exprimant non plus en termes de moyens mais en termes de besoins, à travers une approche qui s'inscrit dans la durée et qui prend en compte la répartition des risques ainsi que la continuité et la qualité du service public.

Le partenariat public privé est un instrument juridique récent au Niger. C'est un nouveau mode de financement des projets d'infrastructures publiques

pour les collectivités territoriales.

L'objectif global de ce module de formation consiste à donner aux acteurs des collectivités territoriales les outils leur permettant d'initier et de conduire des projets de type PPP. L'appropriation de cet instrument qu'est le PPP par les acteurs du développement régional et local permettra ainsi de :

- mettre en avant la pertinence de l'outil PPP dans des domaines publics variés et sur des projets de tailles diverses au niveau des collectivités territoriales ;
- être outillé dans la formulation et la conduite des projets éligibles au contrat de partenariat public privé mais aussi dans la gestion de ces contrats de partenariat ;
- améliorer l'efficacité des services publics locaux.

I – HISTORIQUE ET EVOLUTION DU PARTENARIAT PUBLIC PRIVE (PPP)

La notion de PPP dans son sens large couvre toutes les formes d'association du secteur public et du secteur privé destinées à mettre en œuvre tout ou partie d'un service public. Le PPP est de ce fait une idée ancienne puisque les pouvoirs publics ont eu plusieurs fois recours, par le passé, au secteur privé pour assurer leurs missions de service public. Les concessions de service public se pratiquaient ainsi en Europe depuis le XVIème siècle. Elles concernaient alors la canalisation des rivières et la construction des canaux servant de voies de transport. Par la suite le recours aux contrats de type concessif concerneront les secteurs des chemins de fer, les tramways, l'éclairage public, les ponts, l'aménagement des quartiers urbains, la distribution de l'eau etc.

Ces contrats s'inscrivent dans une dynamique de long terme et se distinguent en cela des privatisations et des sous-traitances. Les investissements nécessaires à la fourniture du service sont financés pour tout ou partie par le prestataire privé. Le paiement, assuré par les usagers ou par une collectivité publique, permet de couvrir l'amortissement de ces investissements et leur exploitation.

Depuis le début des années 1990, le PPP est à l'ordre du jour. Il désigne une nouvelle forme de relations contractuelles entre le secteur public et le secteur privé, née au Royaume-Uni (sous le nom de Private Finance Initiative – PFI) puis transposée dans de nombreux pays en vue d'attirer les investissements privés et faire face aux difficultés budgétaires qui frappent les collectivités publiques.

Lancée en 1992 par le Gouvernement John Major, la PFI est d'abord une politique publique active de relance de l'investissement dans les services publics en vue de rattraper le retard très important en termes d'investissement public accumulé au cours de l'ère Thatcher. C'est ensuite une réforme des instruments juridiques. La PFI avait pour objectifs d'augmenter la capacité de financement du secteur public, d'améliorer la qualité des services publics et de diminuer la dépense publique. Elle devrait permettre non seulement de bénéficier d'investissements privés mais aussi du savoir-faire des entreprises qui fait défaut à l'administration.

Au niveau des institutions multilatérales, la Banque Mondiale est l'une des premières à préconiser les PPP dans le secteur des infrastructures au début des années 90. Aussi, à la conférence de Monterrey sur le développement en 2002, les Etats reconnaissent l'importance des PPP comme nouveaux modes de financement pouvant contribuer à l'atteinte des objectifs du millénaire pour le développement (OMD).

En France, l'institution d'une forme de contrat de PPP inspirée du modèle anglais de Private Finance Initiative, remonte à 2004 à travers l'ordonnance n° 2004-559 du 17 juin 2004 sur le contrat de partenariat (CDP).

Le Partenariat Public Privé apparaît à la fois comme un nouvel outil de gestion de la commande publique et un instrument de financement visant à restaurer l'orthodoxie budgétaire et à réformer la gestion publique.

Il constitue un élément stratégique de la modernisation de l'administration publique des Etats et une modalité contractuellement adaptée pour le financement des grands investissements structurants dont la réalisation aurait été autrement impossible si elle devait être financièrement supportée uniquement par l'Etat.

La tension entre une demande sociale croissante d'infrastructures et de services publics et la limitation des ressources budgétaires disponibles ont été les principaux mobiles du recours aux projets de PPP dans de nombreux pays. Cette tension est d'autant plus exacerbée que le besoin en infrastructures est par définition beaucoup plus fort dans un pays en voie de développement comme le Niger.

Avec la mise en œuvre du processus de décentralisation, les PPP ont également trouvé un nouveau champ d'application en permettant aux pouvoirs locaux de financer certains investissements publics sectoriels relevant de leur compétence.

Les élus locaux sont fortement interpellés quant à leur responsabilité face aux innombrables défis de développement de leurs entités et à la nécessité pour eux de faire preuve d'ambition et d'initiative pour répondre aux attentes des populations.

II – DEFINITION DU PARTENARIAT PUBLIC PRIVE (PPP)

Le terme de partenariat public privé (PPP) désigne un mode de collaboration par lequel une autorité publique fait appel à des prestataires privés pour financer et gérer un équipement assurant ou contribuant au service public.

Le contrat de partenariat public privé (CPPP) est de ce fait « un contrat par lequel une personne morale de droit public dénommée «DELEGANT» délègue, pour une période déterminée, la gestion et/ou la production du service public dont elle a la responsabilité, à une personne morale dénommée «DELEGATAIRE». La période considérée est fonction de la durée d'amortissement des investissements à réaliser et/ou des modalités de financement retenues » (Article premier de l'Ordonnance N°2011-07 du 16 septembre 2011, portant Régime général des contrats de partenariat public privé en République du Niger, ratifiée par la loi n°2011-30 du 25 octobre 2011).

Pour être considéré comme public-privé, un partenariat doit donc compter au minimum deux partenaires, dont l'un de la catégorie des organisations officielles (secteur public) et l'autre du secteur des entreprises privées ou de la société civile.

Le PPP n'est ni une privatisation, ni une sous-traitance. En effet, dans un PPP, le secteur public conserve la responsabilité ultime vis-à-vis du citoyen pour la prestation du service public, tandis qu'une privatisation revient à transférer cette responsabilité sur le partenaire privé.

Quant à la sous-traitance, elle désigne l'exécution par un partenaire d'un travail pour le compte d'un autre partenaire.

Le CPPP est par nature :

- un contrat global avec un objet multifonctionnel: financement, conception, construction, gestion/entretien ou exploitation/maintenance ;
- un contrat de longue durée ;
- un contrat où le partenaire privé est maître d'ouvrage ;
- un contrat ayant comme résultat un service public rendu contre un paiement étalé dans le temps (durée du contrat) ;
- un contrat comportant des objectifs de performance ;
- un contrat comportant un partage optimisé des risques ;
- un contrat assurant un partage de responsabilités et de gains ;
- un contrat garantissant une ingénierie optimisée : une même équipe pour la conception, la réalisation, la maintenance et l'exploitation de l'ouvrage ou du service ; d'où réduction des risques d'interface entre conception, réalisation et exploitation ou gestion ;
- un contrat qui promeut un partenariat gagnant-gagnant.

On distingue les types de CPPP ci-après :

- Les CPPP de type « capitalistique » : rémunération du partenaire privé uniquement à partir des recettes directes collectées des usagers (tarifs, taxes, redevances etc.)
- Les CPPP de « type administratif » : rémunération du partenaire privé uniquement sur la base d'un loyer payé par le partenaire public
- Les CPPP de « type mixte » : rémunération du partenaire privé en partie par les recettes directes collectées des usagers, et en partie par un loyer payé par le partenaire public.

III – LE PPP ET LES AUTRES FORMES DE CONTRAT

Les pouvoirs publics disposent de plusieurs modalités d'action dans le cadre de leur mission de réalisation et de gestion de services publics: régie, création de structures dédiées, recours au secteur privé par la voie contractuelle. Les relations contractuelles avec des entreprises ou des groupes d'entreprises chargées de fournir aux collectivités publiques et aux citoyens les biens, services et travaux ou de gérer des services publics prennent principalement deux formes : les marchés publics et les délégations de service public.

De par sa durée, ses modalités de rémunération et les conditions de son exploitation, le contrat de partenariat n'est pas un marché public au sens du code des marchés publics.

Les marchés publics sont des contrats qui font entrer les administrations et les entreprises dans des relations de client à fournisseur. Le prix versé par l'administration est la contrepartie immédiate de la prestation fournie par l'entreprise, et les relations entre les cocontractants sont régies de façon quasi immuable par le contrat pendant toute la durée, en général limitée, de ce dernier. L'entreprise ne court aucun risque autre que celui que connaît normalement tout fournisseur.

La distinction entre PPP et DSP est moins nette ; cependant il faut retenir que :

Les DSP (délégations de service public) permettent de confier à un tiers, sous le contrôle de l'administration, la gestion et l'exploitation d'un service public. Il s'agit d'un service assuré par l'entreprise, en général avec ses propres moyens, et qui produit une activité économique (distribution de l'eau, autoroute à péage,...) dont la rémunération est directement assurée par l'exploitation. Ici la différence principale consiste dans le fait que, dans la DSP, l'entreprise privée prend en charge et a la responsabilité à ses risques et périls de l'exploitation d'un service public sous le contrôle de l'administration, alors que le PPP prévoit un partage des risques entre l'acteur public et l'acteur privé.

Les DSP comprennent généralement :

L'affermage : le contrat par lequel l'autorité contractante charge le fermier, personne publique ou privée, de l'exploitation d'ouvrages qu'elle a acquis préalablement afin que celui-ci assure la fourniture d'un service public, le fermier ne réalisant pas les investissements initiaux ;

La concession de service public : le mode de gestion d'un service dans le cadre duquel un opérateur privé ou public, le concessionnaire, est sélectionné conformément au code des marchés publics. Elle se caractérise par le mode de rémunération de l'opérateur à qui est reconnu le droit d'exploiter l'ouvrage à titre onéreux pendant une durée déterminée.

Exercice N° : 1

Question : citer et expliquer les trois (3) types de CPPP exposés par le formateur

N°	Description	Type de PPP (à compléter par les apprenants)
1	rémunération du partenaire privé uniquement sur la base d'un loyer payé par le partenaire public	
2	rémunération du partenaire privé en partie par les recettes directes collectées des usagers, et en partie par un loyer payé par le partenaire public	
3	rémunération du partenaire privé uniquement à partir des recettes directes collectées des usagers (tarifs, taxes, redevances)	

IV – LES RAISONS ET LES AVANTAGES DU RECOURS AU CPPP

Plusieurs raisons expliquent le recours aux CPPP :

- un besoin d'apport de financement privé pour le secteur public, au regard de contraintes budgétaires, et face à des besoins croissants d'investissements (infrastructures, services essentiels...) ;
- la volonté des pouvoirs publics de bénéficier davantage du savoir-faire et des méthodes de gestion du secteur privé ;
- le constat de carences dans la réalisation de l'investissement public par les méthodes traditionnelles : insuffisances dans le respect des coûts et des délais, carences dans l'entretien du patrimoine, voire perte de compétence et de savoir-faire des responsables publics. ;
- la possibilité d'accélérer la réalisation des infrastructures ;
- l'optimisation du coût global des projets et un meilleur rapport efficacité / coût
- la mise en œuvre d'une stratégie de rénovation de l'action publique et de réforme de l'Etat. Le développement de l'outil PPP conduit à repenser le rôle des acteurs publics dans la sphère économique, passant du rôle d'opérateurs directs à un rôle d'organismes et de contrôleurs ;
- un impact positif sur la croissance économique et la création d'emplois

- ;
- un transfert des technologies et un renforcement des capacités ;
- une garantie en matière d'entretien et de maintenance des ouvrages ;
- une prise en compte du développement durable.

En outre, le Régime Général des Contrats de Partenariat Public Privé offre aux opérateurs privés candidats aux CPPP à travers son cadre réglementaire et institutionnel :

- le libre accès aux marchés publics,
- la concurrence plus large entre soumissionnaires,
- l'égalité de traitement des candidats,
- la transparence des procédures de passation des contrats,
- l'existence de procédures simplifiées,
- la possibilité de faire des offres spontanées,
- des avantages multiples sur le plan comptable, financier et fiscal (Régime fiscal, financier et comptable spécifique, fixe et stable, exonérations en phase de conception, de réalisation, de gestion et d'exploitation, de renouvellement ou d'extension des investissements).

Plusieurs secteurs peuvent être concernés par le PPP :

- les bâtiments administratifs ;
- les bâtiments scolaires et sanitaires ;
- l'éclairage public ;
- les stations d'épuration ;
- les complexes de sport et de loisirs ;
- les hôtels ;
- les logements sociaux
- les établissements pénitenciers ;
- la distribution d'énergie et d'eau ;
- l'évacuation des eaux usées et la collecte et traitement des déchets ;
- la voirie ;
- l'agriculture et l'élevage etc.

V - CADRE JURIDIQUE ET REGLEMENTAIRE DU PARTENARIAT PUBLIC PRIVE (PPP) AU NIGER

Le cadre juridique et réglementaire du PPP au Niger est fixé à travers les textes suivants :

- La loi n°2011-30 du 25 octobre 2011, ratifiant l'Ordonnance N°2011-07 du 16 septembre 2011, portant Régime général des contrats de partenariat public privé en République du Niger, ratifiée par la loi n°2011-30 du 25 octobre 2011
- L'Ordonnance N°2011-07 du 16 septembre 2011, portant Régime général des contrats de partenariat public privé en République du Niger, ratifiée par la loi n°2011-30 du 25 octobre 2011
- Le Décret n°2011-559/PRN/PM du 09 novembre 2011, portant modalités d'application de l'Ordonnance n°2011-07 du 16 septembre 2011
- Le Décret n°2011-560/PRN/PM du 09 novembre 2011, portant organisation et fonctionnement de la cellule d'appui au PPP
- La Loi n°2014-02 du 31 mars 2014, portant régime fiscal, financier et comptable applicable aux contrats de partenariat public privé en République du Niger.

L'Ordonnance N°2011-07 du 16 septembre 2011 s'applique aux contrats de partenariat par lesquels l'Etat, les Collectivités territoriales ou leurs regroupements, les départements ministériels, les établissements publics et sociétés d'Etat dénommées «autorités délégantes» confient à un tiers dénommé «délégataire» ou opérateur de projet, une mission ayant pour objet tout ou partie :

- du financement d'une infrastructure, d'ouvrages et de services d'utilité publique;
- de la conception, de la construction ou de la transformation d'une infrastructure, d'ouvrages d'utilité publique;
- de l'exploitation et/ou de la gestion, de la maintenance et/ou de l'entretien d'une infrastructure ou d'ouvrages d'utilité publique;
- de la mise en œuvre de programmes ou projets d'insertion et de promotion de l'emploi des jeunes.

La loi sur le partenariat public-privé permet ainsi la définition des relations contractuelles entre l'Etat et les opérateurs privés désirant intervenir dans les domaines d'utilité publique ou les grands projets.

Il est fait obligation pour l'administration de saisir la CAPPP pour

approbation de tout contrat de type PPP lancé au niveau de l'Etat ou d'un de ses démembrements (Article 13 de l'Ordonnance).

Exercice N° 2 :

Question 1 : citer en expliquant, au moins sept (7) principales raisons ou avantages du Partenariat Public Privé pour le secteur public :

Question N° 2 : quels sont les avantages qu'offre le PPP aux opérateurs privés ?

VI - LES CONDITIONS DE RECOURS AU PPP AU NIGER

Selon l'article 2 (modifié) du Décret n°2011-559/PRN/PM du 09 novembre 2011, portant modalités d'application de l'Ordonnance n°2011-07 du 16 septembre 2011, pour qu'un projet soit éligible au PPP, il faut que son coût de réalisation soit supérieur ou égal à Cinq milliards de F CFA.

Néanmoins, lorsque cette condition n'est pas remplie, et que les secteurs concernés sont autres que ceux de l'eau, de l'assainissement, de l'électricité, du transport public et de la gestion des déchets, l'administration publique et/ou la collectivité locale ou son groupement, peut demander à l'autorité gouvernementale chargée de la tutelle une autorisation de procéder à la gestion déléguée envisagée par négociation directe ou selon une procédure simplifiée. Cette autorisation est accordée par décret pris en conseil des ministres qui précise la procédure à appliquer après l'approbation préalable de la CAPPP.

Aussi, selon l'article 4 (modifié) du Décret n°2011-559/PRN/PM du 09 novembre 2011, portant modalités d'application de l'Ordonnance n°2011-07 du 16 septembre 2011, le contrat de partenariat ne peut être conclu que si l'évaluation du projet prouve le caractère complexe ou l'urgence ou la faisabilité juridique, technique, financière et économique dudit projet.

Les critères d'urgence, de complexité et de faisabilité juridique, technique, financière et économique constituent de ce fait, la condition juridique nécessaire pour qu'un projet soit réalisable sous forme PPP.

Le caractère complexe du projet s'apprécie comme les difficultés pour la personne publique à fournir, par elle-même, les moyens techniques, juridiques, technologiques ou financiers nécessaires pour assurer l'exécution efficace et rentable des objectifs définis.

L'urgence est considérée comme un motif d'intérêt général résultant de la nécessité socioéconomique de rattraper un retard dû à la non réalisation d'une infrastructure, dans un domaine ou une zone géographique

déterminée.

VII - ORGANISATION DU PPP AU NIGER

Conformément à l'article 3 du Décret n°2011-559/PRN/PM du 09 novembre 2011, portant modalités d'application de l'Ordonnance n°2011-07 du 16 septembre 2011, le Premier Ministre assure la haute autorité sur les CPPP et dispose à cet effet du pouvoir de non objection. Néanmoins ; la signature du CPPP relève de l'administration initiatrice ou ayant la tutelle du projet.

Le SP (Secrétaire Permanent) assure la coordination des activités de la CAPPP et représente celle-ci dans le cadre de l'exécution de ses missions.

Le CO (Comité d'Orientation) est l'organe délibérant et l'instance décisionnelle de la CAPPP. Il est composé comme suit :

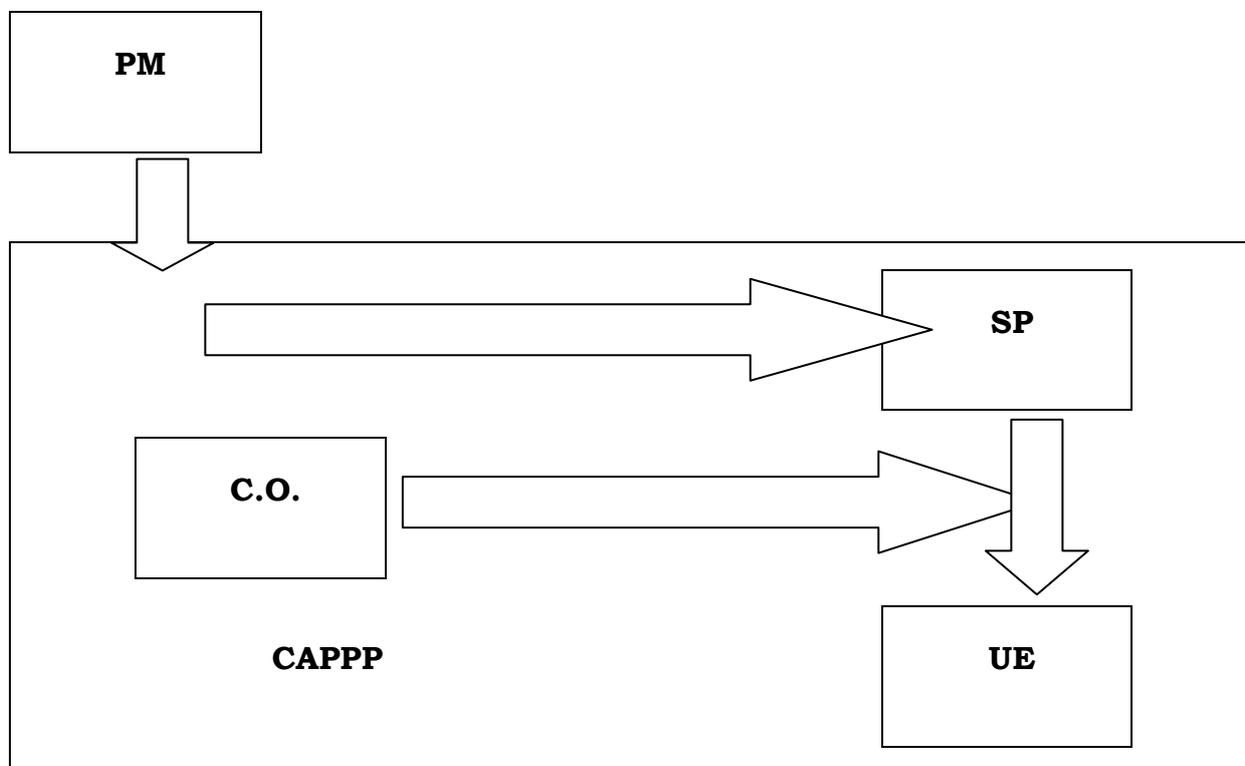
- le directeur de cabinet du Premier ministre, Président dudit comité ;
- un représentant du Président de la République ;
- un représentant du ministre en charge du Plan ;
- un représentant du ministre en charge du développement industriel ;
- un représentant du ministre en charge des finances ;
- un représentant du ministre en charge de l'équipement ;
- un représentant du ministre en charge de l'urbanisme ;
- un représentant du ministre en charge de l'hydraulique ;
- un représentant de la chambre de commerce, d'industrie et d'artisanat ;

Le CO définit et oriente les mécanismes d'évaluation et de mise en œuvre des projets PPP. De même, il est chargé de valider, à travers un avis de conformité aux priorités du Gouvernement et aux intérêts de la nation, les rapports d'évaluation des projets PPP établis par l'UE.

L'UE (Unité d'Experts) est composée d'un économiste, d'un juriste, d'un analyste financier, d'un ingénieur et d'un assistant. Elle évalue les projets soumis à la CAPPP afin d'examiner leur éligibilité au régime des CPPP. Cette évaluation est sanctionnée par un avis de faisabilité juridique, technique, économique et financière du projet qui sera soumis à l'appréciation du comité d'orientation.

Le schéma suivant présente l'organisation du PPP au Niger :

Figure N 1: Organisation du PPP au Niger



PM : Premier Ministre

CO : Comité d'Orientation

CAPP : Cellule d'Appui au PPP

SP : Secrétaire Permanent

UE : Unité d'Experts

Exercice N 3: exercice d'éveil et d'intégration

Question 1 : Sur quels objets peut porter le CAPP selon le cadre juridique nigérien ?

Question 2 : quelles sont les principales conditions requises pour établir un CAPP

VIII - PRESENTATION DE LA CELLULE D'APPUI AU PARTENARIAT PUBLIC PRIVE (CAPPP)

8-1 Création de la CAPPP

La Cellule d'Appui au Partenariat Public Privé (CAPPP) a été créée par le Décret n°2011-560/PRN/PM du 09 novembre 2011, portant organisation et fonctionnement de la Cellule d'Appui au Partenariat Public Privé.

La CAPPP est un organisme-expert chargé d'apporter un appui aux ministères techniques et aux administrations publiques dans l'élaboration, la négociation et le suivi de la mise en œuvre des projets de type partenariat public privé.

8- 2 Missions de la CAPPP

Les missions générales de la CAPPP sont les suivantes :

- examiner la conformité du projet de partenariat au regard du développement économique, des normes environnementales, d'assainissement et d'aménagement du territoire ;
- rendre une expertise sur l'économie générale, l'impact du projet de partenariat sur le budget et la dette publique ;
- aider la personne publique porteuse du projet à procéder à l'étude d'évaluation technique et financière requises.

La CAPPP contribue ainsi par son expertise à :

- la création et au renouvellement des infrastructures et équipements publics ;
- l'amélioration de la qualité du service public.

De même, la CAPPP propose des domaines de développement potentiel de partenariat public privé et des dispositions susceptibles de favoriser leur promotion.

Les missions spécifiques de la CAPPP consistent à :

- élaborer des mécanismes de mise en œuvre des projets de PPP;
- évaluer la faisabilité juridique, technique, économique et financière des projets publics dans le cadre du CPPP;
- participer aux négociations, au contrôle et au suivi de l'exécution des CPPP;

- sensibiliser les ministères techniques, les collectivités territoriales et décentralisées, les milieux d'affaires privés et publics;
- faire la promotion des meilleures pratiques dans le montage et la gestion des projets CPPP;
- diffuser et vulgariser le régime général des CPPP;
- faire la promotion des investissements et des grands projets;
- faire la mise à jour des instruments juridiques, financiers et techniques du CPPP;
- contribuer à la définition des stratégies de mobilisation de ressources pour la réalisation des grands projets de type PPP
- participer à l'identification des partenaires privés
- contribuer à la formation et au développement de l'expertise nationale pour le PPP
- élaborer les instruments juridiques, financiers et techniques d'analyse des projets et de sélection des partenaires pour la personne publique
- définir un code d'éthique relatif au fonctionnement de la cellule
- toute mission à la demande du gouvernement et des personnes morales publiques.

IX – LE CONTENU DU CPPP

Le CPPP comprend :

- la Convention
- le Cahier des Charges
- les Annexes

9.1. La convention

Elle définit les principales obligations contractuelles et les droits du déléguant et du délégataire :

- Assurer la continuité du service public
- Garantir l'égalité des usagers devant le service public
- Déterminer les avantages administratifs, financiers ou fiscaux

9.2. Le cahier des charges

Il comprend les clauses administratives et techniques définissant les conditions et les devoirs et obligations en matière de :

- Exploitation
- Gestion du service public délégué
- Réalisation d'infrastructures, de travaux ou d'ouvrages d'utilité publique.

9.3. Les annexes

Toutes pièces jointes à la convention ou au cahier des charges. Ils comprennent ainsi :

- Les inventaires des biens meubles ou immeubles
- La liste du personnel
- La situation administrative
- L'offre technique et financière du délégataire

Le CPPP est constitué d'un document unique rédigé recto verso et doit être conclu avant tout commencement d'exécution.

X - L'ETUDE DE FAISABILITE D'UN PROJET PPP

L'étude de faisabilité correspond à la phase de maturité du projet. Elle est préparée par l'administration publique ou la personne privée initiatrice du projet.

A titre indicatif, l'étude de faisabilité doit faire ressortir les éléments suivants :

A. Présentation générale du projet

1. Fiche synthétique du projet
2. Objet, Contexte et enjeux

B. Présentation du promoteur

1. Le promoteur, ses partenaires et leurs atouts
2. Statut juridique et présentation du capital
3. Expérience dans le domaine

C. Montage juridique

1. Schémas juridiques envisageables
2. Justifications du recours au PPP

D. Etude de Marché

1. Zone d'intervention
2. La demande et l'offre
3. Analyse des opportunités, menaces, forces et faiblesses
4. Evaluation du chiffre d'affaires

5. Structure des prix
6. Politique de produit et de commercialisation

E. Analyse de l'impact socioéconomique et environnemental

1. Impacts économiques
2. Impacts sociaux
3. Impacts environnementaux
4. Evaluation de la rentabilité économique

F. Etudes Techniques

1. Etude du site
2. Présentation des technologies
3. Description du processus de production
4. Infrastructures et Equipements
5. Transfert de technologie

G. Analyse financière et évaluation de la rentabilité

1. Investissements et structures
2. Financement des Investissements
3. Etats financiers prévisionnels (Comptes d'exploitations prévisionnels, Bilans prévisionnels et Tableau Financier des Ressources et Emplois (TAFIRE) prévisionnels) sur la durée du CPPP
4. Evaluation de la rentabilité financière
5. Coût global

H. Analyse des risques

1. Identification des risques
2. Evaluation des risques
3. Allocation des risques

XI - L'EVALUATION D'UN PROJET PPP

Comme indiqué plus haut, le contrat de partenariat ne peut être conclu que si l'évaluation du projet prouve le caractère complexe, l'urgence et la faisabilité juridique, technique, financière et économique dudit projet.

L'évaluation des projets de partenariat public privé est du ressort de l'organisme expert notamment de la CAPPP. Cette évaluation comprend les étapes suivantes :

- l'initiation du projet ;
- l'étude de faisabilité ;
- l'évaluation de l'organisme expert ;
- l'avis de soutenabilité budgétaire du ministère des finances au cas où

le projet bénéficie des financements sous conditionnalités des partenaires techniques et financiers.

Le rapport d'évaluation établi par l'organisme expert est assorti de son avis sur l'option de réaliser le projet en partenariat public privé.

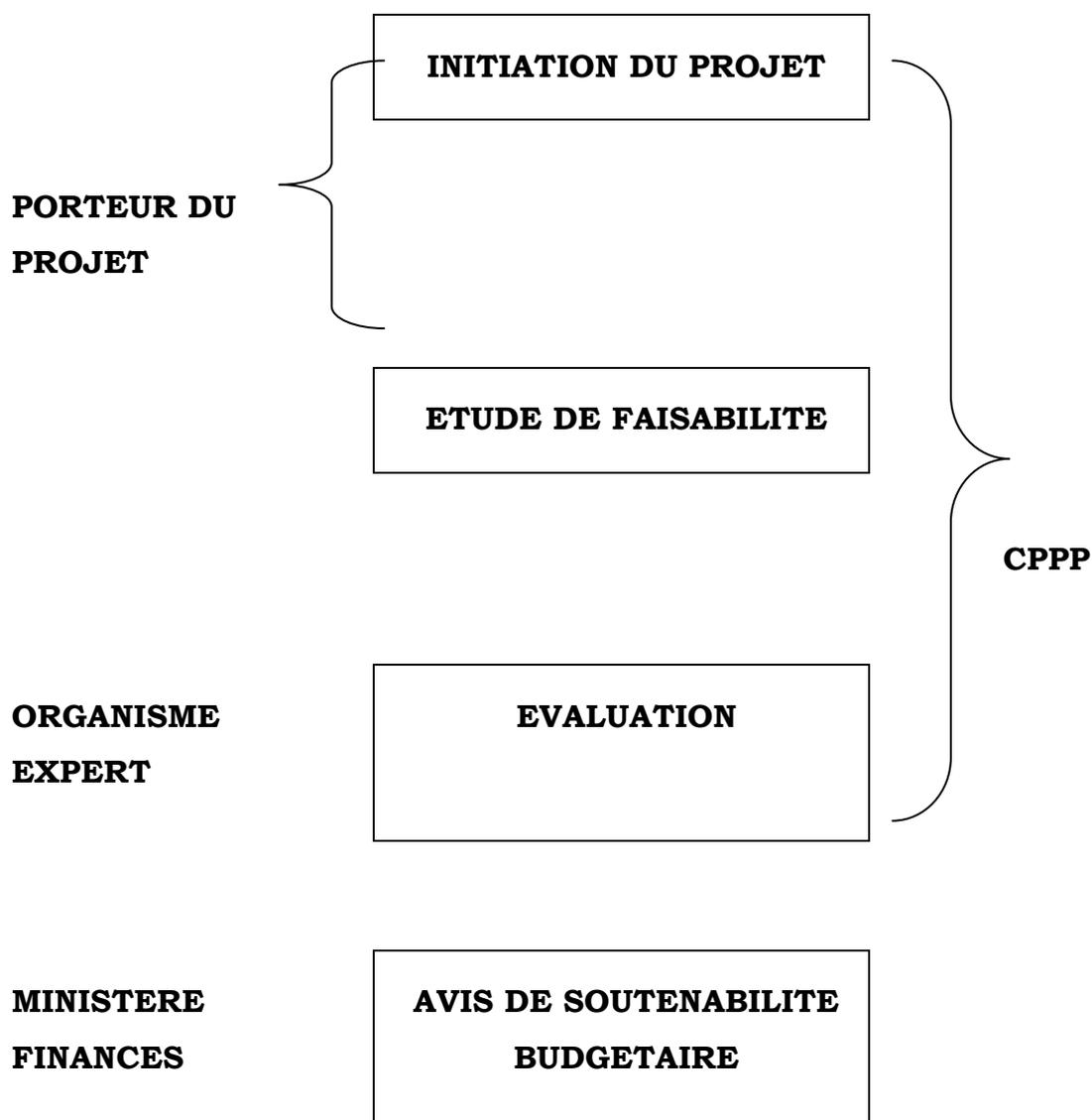
Exercice N 4 : exercice d'éveil et d'intégration contenu du CPPP

Le CPPP comprend la convention, le cahier des charges et les annexes.

Décrire à l'aide du tableau ci-dessous le contenu de ces différents éléments.

N°	Eléments du CPPP	Contenu (à compléter par les apprenants)
1	Convention	
2	Cahiers des charges	
3	Annexes	

Figure N°2 : Etapes d'évaluation du CPPP (Art.5, Décret. 2011-559)



XII - LE MONTAGE FINANCIER DES PROJETS PPP

Le Contrat de Partenariat Public Privé, d'une manière générale, doit obligatoirement comporter une dimension financement, dès lors que ce portage financier par le privé entraîne un surcoût mécanique (ex du BOT).

Le financement des PPP a comme première fonction de mettre à disposition du projet la liquidité nécessaire (tant en montant qu'en durée et rythme d'engagement et de remboursement) en optimisant le coût de cette liquidité.

Ce financement répond à plusieurs objectifs :

- lever la contrainte budgétaire immédiate ;
- responsabiliser le partenaire privé au bon déroulement du projet, en conditionnant le remboursement des montants financés à l'obtention des performances contractualisées ;
- absorber les risques transférés contractuellement au partenaire privé, la rémunération exigée variant en fonction du risque assumé ;
- favoriser les arbitrages entre investissement initial et dépenses de fonctionnement sur la durée au moyen du curseur Financement laissé à la main du partenaire privé

D'une manière générale, dans le cadre des PPP, le financement est inclus dans le champ des missions confiés au privé ; ceci est nécessaire pour obtenir les effets vertueux recherchés tant au plan macro-économique que micro-économiques.

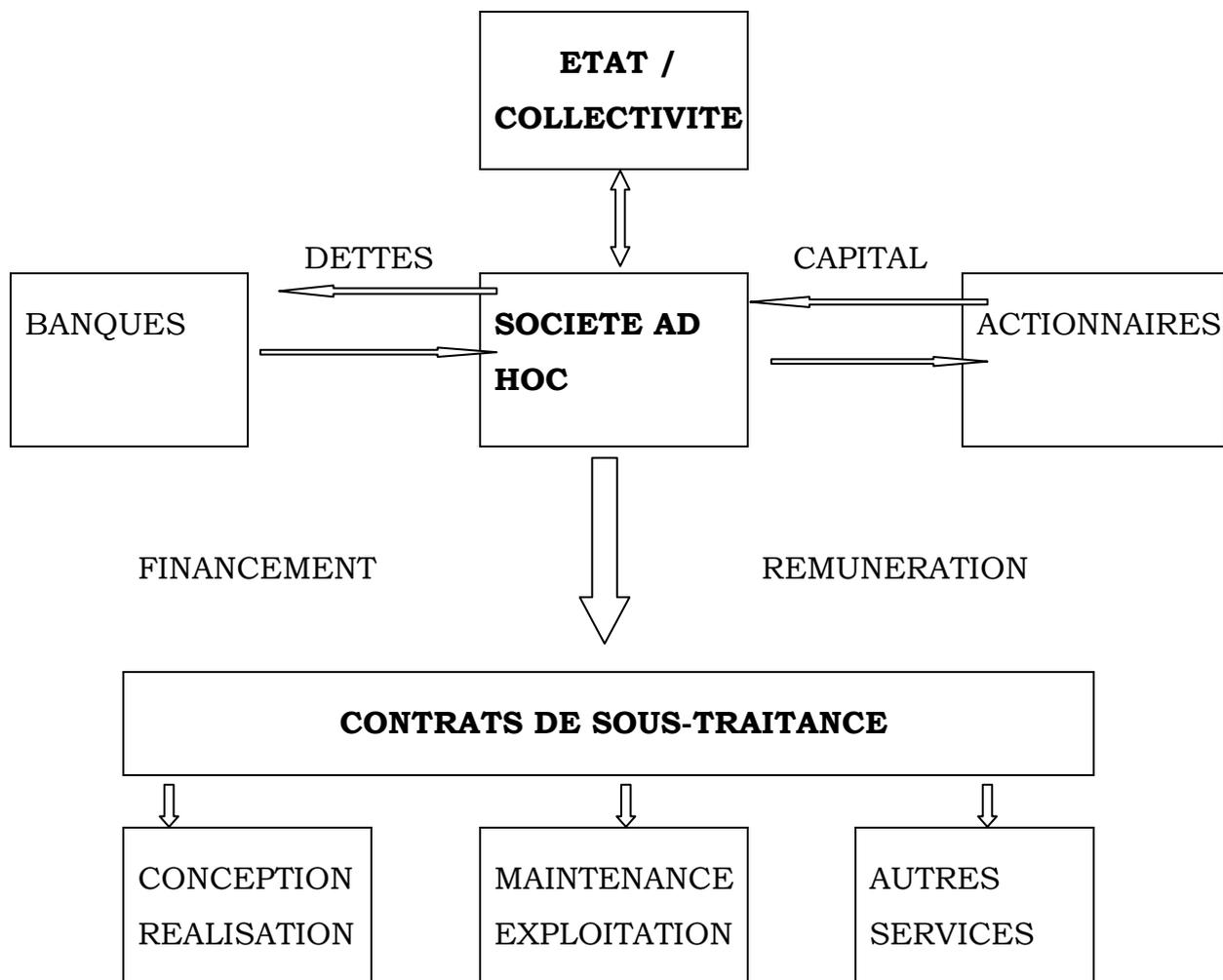
En tout état de cause, la structure de financement des CPPP est largement déterminée par la nature spécifique desdits contrats, car il s'agit de contrat à long terme fondé sur une logique de résultats et donc de moyens.

Ainsi le financement initial est pour l'essentiel à la charge du cocontractant de la personne publique c'est-à-dire du Délégué, qui aura la responsabilité de le mettre en place. Il lui appartiendra à ce titre de définir sa stratégie financière en fonction tout à la fois :

- de la stratégie générale qu'il entend développer ;
- de la structure financière de son entreprise ;
- des caractéristiques du projet.

Ce financement est mis en place à travers des fonds propres, des fonds d'emprunt et autres.

Toutefois il est important d'indiquer que la longue durée est consubstantielle aux montages en PPP dont la grande majorité recouvre des objets bâtimentaires ou d'infrastructures, amortissables à très long terme.

Figure N°3 : Montage financier des projets PPP

Source : Consultant

XIII - LES PROCEDURES DE SAISINE DE LA CAPPP ET DE SELECTION DU PARTENAIRE

Selon l'article 13 de l'Ordonnance N°2011-07 du 16 septembre 2011, portant Régime général des contrats de partenariat public privé en République du Niger, ratifiée par la loi n°2011-30 du 25 octobre 2011, la CAPPP est obligatoirement saisie pour approbation de tout contrat de partenariat lancé au niveau de l'Etat ou d'un de ses démembrements.

Lorsque le dossier d'étude de faisabilité est transmis à la CAPPP par l'administration publique ou la personne privée initiatrice du projet, la cellule dispose de 30 jours calendaires à compter de la date de réception dudit dossier pour transmettre au gouvernement un rapport d'évaluation assorti d'un avis.

L'avis favorable émis par la cellule précède le lancement de la procédure de sélection du partenaire et de la passation du CPPP.

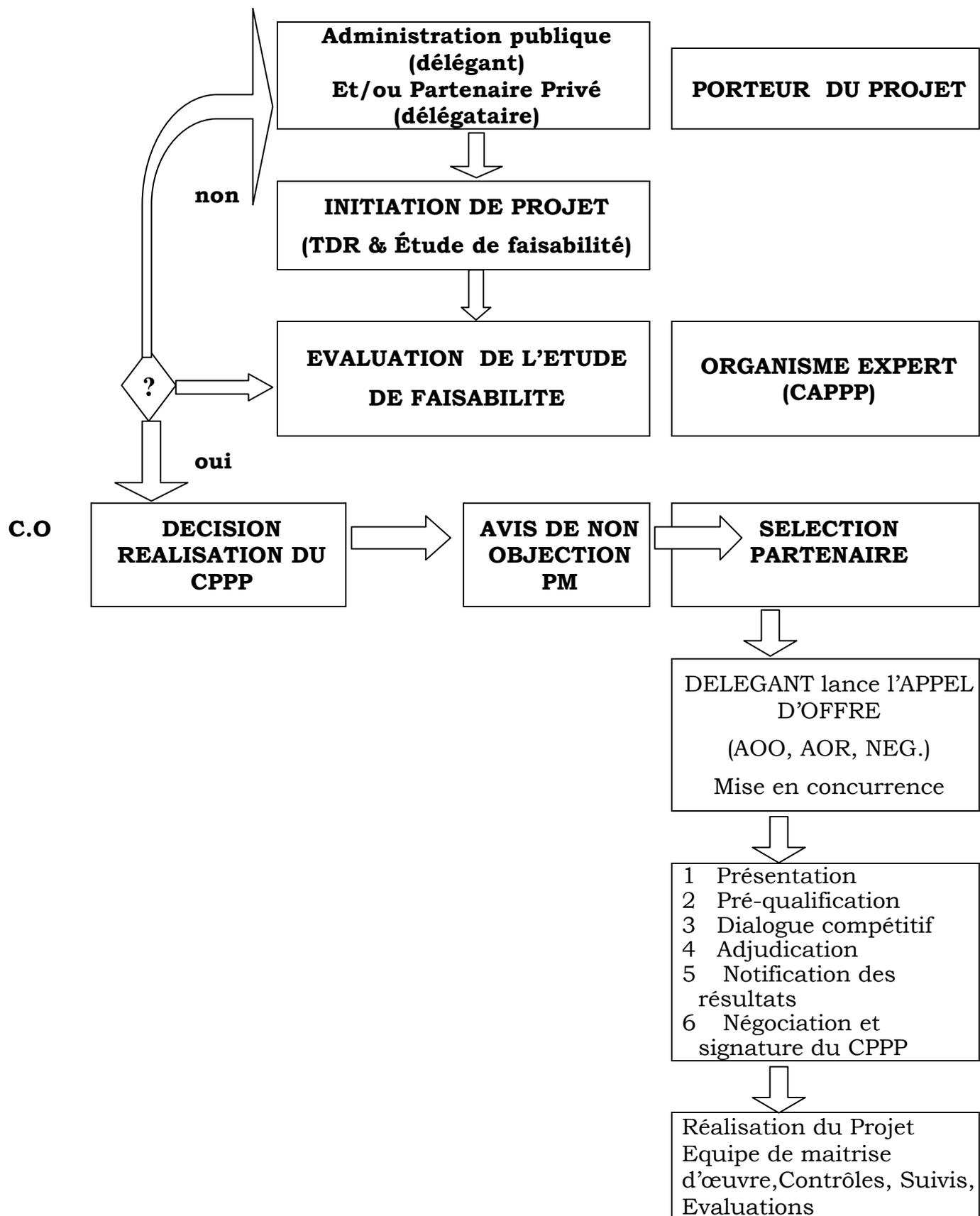
Cette procédure comprend les étapes suivantes :

- l'appel d'offres ouvert ou restreint ;
- la présentation ;
- la pré-qualification ;
- l'adjudication ;
- la notification des résultats ;
- la négociation et la signature du contrat.

Le choix du partenaire privé peut se faire aussi de façon exceptionnelle, par voie de négociation directe avec l'administration, notamment (article 12 du Décret n°2011-559/PRN/PM du 09 novembre 2011, portant modalités d'application de l'Ordonnance n°2011-07 du 16 septembre 2011) :

- en cas d'urgence ;
- pour des raisons de défense nationale ou de sécurité publique ;
- pour les activités dont l'exploitation est exclusivement réservée à des porteurs de brevets d'invention ou pour les prestations dont l'exécution ne peut être confiée qu'à un délégataire déterminé.

Figure N 4: Les procédures de saisine de la CAPP et la sélection du partenaire privé



XIV – L'ANALYSE DES RISQUES DANS UN PROJET PPP

La gestion des risques est un processus continu qui se déroule pendant toute la durée de vie d'un projet. Elle consiste à dresser la liste des risques susceptibles d'affecter le projet, d'en mesurer l'impact potentiel, afin de prendre des mesures pour réduire les conséquences négatives sur sa viabilité financière et de valoriser le contrat. Il convient donc d'assurer le suivi des risques existants et d'en identifier de nouveaux à mesure que le projet prend forme et que son contexte évolue.

La répartition des risques doit se faire de façon à les attribuer à la personne la mieux à même de les prendre en charge.

Les principaux types de risques qu'on peut rencontrer dans un projet PPP peuvent être regroupés et catégorisés de la façon suivante :

- risques politiques (ex : instabilité politique, changement de gouvernement, rébellion) ;
- risques économiques (ex : taux d'inflation non maîtrisé, fluctuation des devises, faible croissance économique) ;
- risques sociaux (ex : opposition au projet, grèves, changement d'attentes des parties prenantes) ;
- risques technologiques / techniques (liés à la conception par ex : mauvais choix de conception, erreurs dans les DAO et spécifications techniques ; liés aux travaux de construction par ex : déficience de l'ingénierie, dépassement des coûts, retards, pénuries de matériaux et de main-d'œuvre, faillite de sous-traitants) ;
- risques liés à l'environnement (ex : atteinte à l'environnement, calamités naturelles) ;
- risques législatifs (ex : changement de législation, de régime fiscal, changement de réglementation).

XV - LA PROCEDURE DE LA COMMISSION SPECIALE DE DEPOUILLEMENT ET D'ANALYSE DES OFFRES DES CPPP

Conformément à l'article 15 du décret n°2011-559/PRN/PM du 09 novembre 2011, portant modalités d'application de l'Ordonnance n°2011-07 du 16 septembre 2011 il est mis en place une commission spéciale de dépouillement et d'analyse des offres des CPPP. Celle-ci est composée d'experts de la CAPPP, de l'Administration initiatrice du projet et des autres administrations disposant des capacités techniques nécessaires à l'analyse des offres.

La commission réceptionne et procède à la réception, au dépouillement et à l'analyse des offres. Elle dresse un procès-verbal des délibérations et un rapport de présélection qui sera adressé à l'autorité détentrice du pouvoir d'adjudication.

La procédure suivie par la commission comprend les étapes suivantes :

- Avis d'appel à manifestation d'intérêt ;
- Dépouillement et élaboration du rapport de présélection ;
- Dialogue de pré-qualification ou dialogue compétitif ;
- Dépôt des offres finales et dépouillement par la commission spéciale des CPPP ;
- Attribution ;
- Discussion des termes de contrats, rapport et projet de contrat ;
- Avis de non objection du PM ;
- Signature du CPPP.

XVI – LES CONDITIONS DE REUSSITE D'UN PPP

Pour qu'il soit couronné de succès, le PPP requiert une structure adaptée aux conditions spécifiques du projet, une répartition claire et effective des

risques, une délimitation claire des rôles et responsabilités des différentes parties prenantes, une stabilité et une cohérence du cadre contractuel et du cadre juridique, ainsi qu'un processus transparent d'appel d'offres et d'adjudication. De plus, l'autorité publique doit avoir des objectifs clairs et ne pas avoir des attentes déraisonnables vis-à-vis du secteur privé. Mieux, pour atteindre les objectifs fixés à l'origine, il est nécessaire de prévoir :

- en amont, une planification rigoureuse;
- durant la phase de montage, une capacité de compréhension des enjeux renforcée, ainsi que des procédures adaptées et transparentes;
et
- en aval, des modalités de régulation et de contrôle parfaitement claires entre les différents acteurs.

CONCLUSION

La mise en place du dispositif du partenariat public privé (PPP) au Niger est une formidable opportunité pour les collectivités territoriales. En effet face à l'insuffisance des ressources financières publiques, le partenariat public privé constitue une source de financement crédible pour la réalisation des infrastructures et autres ouvrages et services d'intérêt public.

L'appropriation de ce dispositif par les différents acteurs du développement au sein des collectivités territoriales s'avère donc d'une impérieuse nécessité.

EXEMPLES DE CPPP SIGNES AU NIGER

N°	Intitulé du Projet	Partenaire Public	Partenaire Privé	Site du Projet
1	Construction de 3 immeubles administratifs	Ministère de l'Urbanisme et du Logement	REALIMAR	Niamey
2	Construction de 1000 logements sociaux	Ministère de l'Urbanisme et du Logement	DB IMMO	Niamey
3	Contrôle du trafic téléphonique	ARTP	MACH	Niamey
4	Production et fourniture de carnets de taxes infalsifiables	Ministre de l'Intérieur, de la Sécurité Publique, de la Décentralisation et des Affaires Religieuses	ALBARCA	Niamey
5	Projet de construction de quatre (4) amphithéâtres de 1.000 places chacun et de quatre (4) cités universitaires de 1.200 lits chacune, dans les Universités de Niamey, Maradi, Zinder et Tahoua	Ministère de l'Enseignement Supérieur, de la Recherche et de l'Innovation	SOCIETE DES ENTREPRISES DE CONSTRUCTION WOUMTABA (ECW)	Niamey, Maradi, Zinder, Tahoua
6	Construction de 1000 logements sociaux	Ministère de l'Urbanisme et du Logement	SADUBEL	Niamey, Maradi, Zinder
7	Construction de 2000 logements sociaux	Ministère de l'Urbanisme et du Logement	DeaPiQuadro	Niamey, Dosso, Tahoua, Maradi, Zinder, Diffa, Tillabéri
8	Projet de construction du Guichet Unique Automobile du Niger (GUAN)	Ministère des Transports	SONILOGA	Niamey, Maradi, Dosso, Tahoua, Zinder et Agadez, Torodi, Gaya

LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS

BOT : Built, Operate and Transfer (Construire, Opérer et transférer)

CAPPP : Cellule d'Appui au Partenariat Public Privé

CPPP : Contrat de Partenariat Public Privé

CO : Comité d'Orientation

DSP : Délégation de Service Public

PM : Premier Ministre

PPP : Partenariat Public Privé

SP : Secrétaire Permanent

UE : Unité d'Experts

BIBLIOGRAPHIE

- L'Ordonnance N°2011-07 du 16 septembre 2011, portant Régime général des contrats de partenariat public privé en République du Niger, ratifiée par la loi n°2011-30 du 25 octobre 2011
- Le Décret n°2011-559/PRN/PM du 09 novembre 2011, portant modalités d'application de l'Ordonnance n°2011-07 du 16 septembre 2011
- Le Décret n°2011-560/PRN/PM du 09 novembre 2011, portant organisation et fonctionnement de la cellule d'appui au PPP
- La Loi n°2014-02 du 31 mars 2014, portant régime fiscal, financier et comptable applicable aux contrats de partenariat public privé en République du Niger
- Luc Baumstark, Albane Hugé, Catherine Marcadier et Catherine Maubert, Partenariats Public Privé et actions locales, N°9, Juillet 2005
- Eric Besson, Mieux acheter pour un meilleur service public : des marchés publics complexes aux partenariats public privé, Mai 2008
- Jeffrey Delmon, Partenariats Public-Privé dans le secteur des infrastructures, Guide pratique à l'intention des décideurs publics, The World Bank, 2010

Partie III : LE BUDGET DES COLLECTIVITES TERRITORIALES

CURRICULA

1.1 Objectif général de la formation :

L'objectif général assigné au présent module de formation est de renforcer les capacités des acteurs locaux sur le processus d'élaboration, de suivi et contrôle de l'exécution du budget des collectivités territoriales.

Objectifs spécifiques :

- amener les acteurs locaux en particulier les services techniques déconcentrés à maîtriser le processus d'élaboration et d'exécution du budget local ;
- permettre aux différents acteurs locaux de connaître leurs rôles dans l'élaboration, l'exécution et le contrôle budgétaire ;
- amener les différents acteurs à connaître les différentes catégories des ressources et charges budgétaires de la collectivité régionale et communale ;
- permettre aux agents impliqués à cerner les différents outils indispensables à l'élaboration, à l'exécution et au suivi de l'exécution du budget.

1.2 Résultats attendus

- Les acteurs locaux maîtrisent les techniques d'élaboration, d'exécution, du suivi et contrôle budgétaire ;
- Les acteurs de la décentralisation ont cerné les différents outils d'élaboration et d'exécution du budget local ;

- Les acteurs locaux maîtrisent leurs rôles en matière d'élaboration, d'exécution, de suivi et contrôle budgétaire ;
- Les différents acteurs connaissent les catégories des ressources et charges financières de la région et de la commune ;
- Les comptes des ordonnateurs et comptables des collectivités territoriales sont mieux élaborés.;

1.3 Contenu du module

- Présentation du budget
- Elaboration et exécution du budget
- Suivi et Contrôle budgétaire
- Enregistrement des opérations budgétaires et comptables
- Elaboration des comptes de CT

1.4 Groupes cibles

- ✓ Les chefs de services techniques déconcentrés de l'Etat ;
- ✓ Les présidents du Conseil régional et le maire ;
- ✓ Les secrétaires généraux des régions et communes ;
- ✓ Les secrétaires et receveurs municipaux et régionaux ;
- ✓ Les présidents de la commission finances ;
- ✓ ;
- ✓ Les organisations de la société civile.

1.5 Méthodes pédagogiques

- Brainstorming ;
- Cours théorique ;
- Questions-réponses ;

- Cas pratiques et simulations.

1.6 Durée de la formation :

- 6 jours de cours magistral suivi d'évaluation ;
- 1 jour de travaux de groupe et de restitution ;

INTRODUCTION

La décentralisation au Niger est dans sa phase active aujourd'hui, grâce à la ferme volonté des autorités politiques.

Un de ses objectifs essentiels demeure la responsabilisation des populations dans la gestion des affaires locales.

En effet, à travers la création des régions et communes comme seules paliers de la décentralisation au Niger, leurs compétences ont été définies par l'ordonnance 2010-54 du 17 septembre 2010 portant Code Général des Collectivités Territoriales.

L'exercice de ces compétences ne saurait être réalisable sans une véritable autonomie de gestion des collectivités ainsi créées. C'est pourquoi, l'Etat a, à travers la même ordonnance, défini leur régime financier, comprenant ainsi des ressources indispensables à couvrir des charges publiques.

Le cadre légal défini pour gérer les ressources et charges des régions et communes demeure leur budget.

Ce budget dont l'élaboration et l'exécution incombent à un certain nombre d'acteurs est, aujourd'hui dans certains cas, mal élaboré et exécuté, du fait de la non maîtrise de ses techniques et principes par des agents non spécialistes de la question.

Ainsi, l'apparition de nouveaux acteurs dans la gestion municipale et régionale, commande de renforcer leurs capacités dans les techniques budgétaires des collectivités territoriales.

Malgré bientôt deux mandats de gestion autonome, certains acteurs de la gestion communale éprouvent d'énormes difficultés à assumer leurs missions, par manque de maîtrise des techniques de gestion budgétaire des collectivités territoriales.

Au regard de ce constat, il est impératif de permettre aux acteurs locaux en général et aux STD en particulier de mieux contribuer à appuyer les collectivités dans leur gestion budgétaire, et cela, dans le souci d'une bonne gouvernance locale.

C'est à cette fin que le le Ministère du Plan, de l'Aménagement du Territoire et du Développement Communautaire (MPATDC), avec le concours financier du Programme d'Actions Communautaires (PAC III) a initié l'élaboration de ce support de formation dans le but de renforcer les capacités des acteurs de la décentralisation en matière de budget local. En effet, Il est important de rappeler que le développement local interpelle tous les acteurs. En ce sens, la décentralisation permet une redistribution du pouvoir et des ressources entre l'Etat et les collectivités territoriales.

Elle permet aussi la promotion de l'auto organisation, l'autogestion et l'auto promotion des populations en libérant les énergies.

C'est dire que le développement local implique la mobilisation des acteurs et moyens financiers. Pour cela, l'existence d'instruments propres aux communes s'avère nécessaire. Parmi ces instruments figure le budget qui doit être élaboré en lien avec I Plans d'Investissement Annuel (PIA) et le Plan de Développement Communal

Le présent module s'articule autour de trois (3) chapitres :

- chapitre I : rappel sur l'élaboration et l'exécution du budget, Le cadre général de l'élaboration des comptes des collectivités territoriales
- chapitre II : Les techniques d'enregistrement des opérations budgétaires et comptables
- chapitre III : Le processus d'élaboration des comptes

Chapitre 1 : Budget des collectivités territoriales.

Dans ce chapitre, il sera défini le cadre juridique de la gestion budgétaire avant de présenter la notion du budget, les règles budgétaires et la nomenclature du budget des collectivités.

1.1. Cadre juridique de la gestion budgétaire des collectivités territoriales.

La gestion financière des collectivités territoriales du Niger, repose sur un certain nombre de textes législatifs et réglementaires notamment :

- la Constitution de la VII^{ème} République promulguée le 25 novembre 2010 en ses articles 41, 141, 164 et 165 ;
- la Loi n° 2008-42, relative à l'organisation et l'administration du territoire de la République du Niger, modifiée et complétée par l'Ordonnance n° 2010-53 du 17 septembre 2010 ;
- l'Ordonnance n°2010-54 du 17 septembre 2010, portant Code Général des Collectivités Territoriales au Niger, modifiée par l'ordonnance n°2010-76 du 9 décembre 2010 ;
- loi organique N° 2012-08 du 26 mars 2012 déterminant les attributions, la composition, l'organisation et le fonctionnement de la Cour des Comptes ;
- la Loi n° 2012-09 du 26 mars 2012 portant loi organique relative aux lois de finances ;
- le décret n° 2011-364/PRN/MI/SP/D/AR du 24 août 2011 fixant la nomenclature et les modalités de présentation et d'exécution du budget des collectivités territoriales ;
- le décret n° 2002-196/PRN/MFE du 26-7-2002 portant Règlement général de la Comptabilité Publique (RGCP) ;

- le décret n° 66-134 du 11 août 1966 portant règlement de comptabilité des collectivités territoriales et fixant les attributions du receveur d'arrondissement ou municipal ainsi que les règles relatives à l'établissement et à la vérification des comptes des arrondissements et des communes ;
- le décret n° 66-135 du 11 Août 1966 fixant le dispositif budgétaire, l'exercice et la période de gestion ainsi que les modalités relatives à l'établissement et à l'exécution du budget des arrondissement et des communes, modifié en son chapitre III, articles 12, 13 et 14 par le décret n° 71-127/PRN/MI du 7 août 1971 ; portant règlement comptable des collectivités territoriales ;
- le décret 62 – 278/MF du 1^{er} décembre 1962 portant règlement de comptabilité des circonscriptions en ses article 112 à 114 ;
- la lettre circulaire n° 7224/MI/DT du 1^{er} septembre 1966 relative à l'établissement des comptes de fin d'exercice des arrondissements.

1.2. Définition

1.2.1. - Qu'est ce qu'un budget en général

Pour une gestion quotidienne, l'homme a besoin d'estimer ou de savoir ce qu'il peut faire ou avoir pour une période donnée. Ce qu'il peut faire c'est les dépenses et ce qu'il peut avoir c'est les recettes. Le cadre qui permet de les concevoir c'est le budget.

Quand on le transpose sur le plan institutionnel le budget peut être défini comme étant un document juridique et comptable à travers lequel est prévu et autorisé l'ensemble des dépenses et des recettes de cette institution pour une période considérée.

1.1.2. - Le budget d'une collectivité territoriale

Le budget d'une collectivité territoriale est un acte juridique qui prévoit et autorise les recettes et les dépenses de la région ou de la commune pour l'année civile considérée. Il retrace les ressources et les emplois soit de fonctionnement, soit d'investissement de façon équilibrée. Il est la concrétisation des choix politiques de la collectivité qui ont été opérés en fonction d'un nombre de paramètres importants.

Il se matérialise par un document dans lequel sont indiquées les recettes et les dépenses, mais également des états annexes relatifs au patrimoine, à l'état de la dette, aux ratios réglementaires, etc.

Le budget de la région ou de la commune, revêt la forme d'une délibération du conseil régional ou municipal et cette délibération est très importante car elle touche les aspects de la vie de la région ou de la commune et permet aux élus d'imprimer leurs choix politiques.

1. 3. - Principes du droit budgétaire

Le droit public est défini comme l'ensemble des règles de droit relatives à l'organisation et au fonctionnement de l'Etat et de ses démembrements. Il comporte essentiellement trois branches :

- le droit constitutionnel qui régit le pouvoir politique de l'Etat, la fonction gouvernementale et le cadre institutionnel de l'Etat. C'est le pouvoir politique.

- le droit administratif qui régit la fonction administrative de l'Etat.

- le droit budgétaire ou les finances publiques qui est le droit des finances de l'Etat et de ses démembrements est également appelé droit du budget. Il s'entend à l'ensemble des règles relatives à l'élaboration et à l'exécution du budget public. Ce droit repose principalement sur cinq (5) grands principes à savoir :

- le principe de l'annualité ;
- le principe de l'unité ;
- le principe de l'universalité ;
- le principe de la spécialité ;

- le principe de l'équilibre.

Ces principes ont la même rigueur tant en finance de l'Etat qu'en finance locale.

1.3.1. - Le principe de l'annualité budgétaire

Le budget est établi chaque année et voté pour la durée d'un an. En effet, ce principe du droit budgétaire assigne une année comme cadre aux autorisations des dépenses et perceptions des recettes et donc à l'exécution du budget.

L'annualité suppose l'antériorité du vote par rapport à l'année d'exercice. En principe, acte de prévision, le budget doit en toute logique être adopté avant le début de l'année à laquelle elle se rapporte.

L'article 212 de l'ordonnance 2010-54 du 17 septembre 2010 portant code général des collectivités territoriales stipule « le budget de l'année n est établi et voté en équilibre réel avant le 31 octobre de l'année n-1. Le budget est présenté dans un document unique retraçant l'ensemble des ressources et des charges ». Quant à l'article 213, il précise que l'année budgétaire commence le 1^{er} janvier et se termine le 31 décembre de la même année. Toutefois, une période complémentaire ne pouvant excéder deux mois est prévue afin de permettre le paiement des dépenses ordonnancées avant la clôture de l'exercice et non payées.

Cette période ne concerne en aucun cas les opérations d'investissement ; ainsi donc pour :

- les crédits nécessaires à la couverture des dépenses engagées restant à mandater et les dépenses mandatés restant à payer sont inscrits au budget de l'exercice suivant ;
- les titres de recettes restant à recouvrer et les droits acquis n'ayant pas fait l'objet d'un titre de recettes sont reportés au budget suivant.

En cours d'année les remaniements budgétaires sont établis sur un modèle ad hoc qui fait apparaître les modifications et la situation des prévisions avant et après modification ;

Il y a cependant une exception à cette règle : il s'agit des autorisations de programme qui peuvent demeurer valables jusqu'à six (6) ans (article 13 de la loi n° 2003-11 du 1^{er} avril 2003 portant loi organique relative aux lois de finances et article 13-2 de la directive n°5/7/CM/UEMOA relative aux lois de finances).

1.3.2. - Le principe de l'unité budgétaire

Ce principe signifie que toutes les dépenses et toutes les recettes doivent figurer dans un seul document budgétaire. La tenue d'une double comptabilité par l'Ordonnateur et par le Comptable permet en fin d'exercice d'établir le compte administratif et le compte de gestion qui seront soumis à l'approbation du Conseil Municipal.

La présentation de ce document qui permet de recenser les dépenses d'un côté et les recettes de l'autre conduit à un équilibre arithmétique du budget. Cette présentation a l'avantage d'être simple, ordonnée, claire, rassurante et de permettre un contrôle facile.

Cette règle budgétaire connaît un certain nombre de dérogations. Il s'agit des budgets annexes et des budgets autonomes.

. Les budgets annexes sont ceux des services à comptabilité distincte, ils permettent des opérations individualisées. Certains budgets annexes sont obligatoires comme ceux des régies dotées de la seule autonomie financière.

Exemple : Les services de distribution d'eau potable et d'assainissement.

Ces budgets annexés au budget de la commune sont votés par le Conseil Municipal.

Il existe aussi des budgets annexes facultatifs qui ne peuvent être créés qu'en vertu d'un texte. Ils touchent les services sociaux et les services d'intérêt

public à caractère administratif pour lesquels un statut d'établissement public spécifique n'est pas imposé.

Les budgets autonomes sont les budgets d'entités formées par les collectivités locales et dotées de la personnalité juridique et de l'autonomie financière. Concrètement, il s'agit d'organismes de droit public (les établissements publics locaux) ou de personnes morales de droit privé (associations, parapubliques ou les sociétés d'économie mixte).

1.3.3. - Le principe de l'universalité budgétaire

Cette règle est assez proche de la précédente.

En effet, le budget communal doit comprendre la totalité des recettes et la totalité des dépenses, sans affectation et sans aucune compensation ni contraction entre elles.

L'ensemble des recettes doit financer l'ensemble des dépenses sans distinction aucune. Ce principe observe ainsi deux règles. La règle de produit brut et la règle de la non affectation des recettes aux dépenses.

En effet, les affectations de recettes sont nombreuses d'autant que les recettes sont déjà spécialisées en recettes de fonctionnement ou d'investissement. La même remarque peut se faire en matière de dépenses.

Les fonds de concours et d'aide extérieure ayant une affectation particulière doivent conserver cette affectation.

La règle de produit brut n'est pas toujours respectée car seul le solde des budgets annexes est présenté.

1.3.4. - Le principe de la spécialité budgétaire

Ce principe suppose la spécialisation des crédits par section, chapitre et article. Les crédits sont ouverts par chapitre et par article.

La spécialisation importe plusieurs conséquences :

- l'exécutif de la collectivité ne peut pas effectuer des virements de crédits d'un chapitre à l'autre seule l'autorité délibérante sera habilitée à le faire

par une décision budgétaire modificative (mais l'exécutif peut à l'intérieur d'un même chapitre faire des virements d'un article à l'autre dans un même chapitre de la section de fonctionnement).

- les crédits ouverts à un chapitre ou à un article spécialisé sont limitatifs et l'exécutif ne peut pas en dépasser le montant.
- une dotation pour dépenses imprévues peut être ouverte à chacune des sections du budget. Cette dotation ne peut être employée que pour faire face à des dépenses pour lesquelles aucune dotation n'est inscrite au budget.

Ce principe comporte trois (3) exceptions :

- ✓ Les virements de crédits ;
- ✓ Les transferts de crédit ;
- ✓ Les fonds d'intervention

1.3.5. - Le principe de l'équilibre budgétaire

Ce principe signifie que le montant total des dépenses est égal à celui des recettes. Cet équilibre se traduit à la fois au moment de l'autorisation et au moment de l'exécution.

L'équilibre réel : est défini lorsque le Titre I (fonctionnement) et le Titre II (investissement) sont respectivement votées en équilibre, les dépenses et les recettes ayant été évaluées de façon sincère.

Par conséquent un budget régional ou communal qui ne respecte pas cet équilibre réel serait illégal.

La notion d'équilibre réel comporte en fait trois (3) éléments :

- la sincérité de l'évaluation des recettes et des dépenses (pas de sous estimation ou surévaluation qui compromettrait la réalité des évaluations et donc de l'équilibre) ;

- la neutralisation des emprunts qui empêche de rembourser l'emprunt par l'emprunt et d'établir une vision erronée de l'équilibre ;
- l'équilibre par Titre qui impose que chacun des deux Titres (fonctionnement et investissement) du budget local soit équilibré. Mais le Titre II (investissement) peut être équilibré par un éventuel excédant du Titre I.

La sanction du déséquilibre réel est constituée par le redressement d'office par le Préfet.

Le Titre II (investissement) doit comprendre un autofinancement minimum qui est composé :

- du prélèvement sur les recettes du Titre I (fonctionnement) ;
- des recettes propres du Titre II (hors emprunts)
- des recettes provenant des dotations d'amortissement et de provisions.

Il doit couvrir au minimum le remboursement en capital de la dette de l'exercice.

1.4. Les principes de la comptabilité publique

Il existe trois (3) principes fondamentaux de la comptabilité publique :

- ❖ juridiquement, c'est le principe de la distinction entre la régularité et l'opportunité ;
- ❖ administrativement, c'est le principe de séparation des fonctions d'ordonnateur et celles de comptable ;
- ❖ techniquement, c'est le principe de la non affectation des recettes aux dépenses.

1.4.1. – La distinction entre la régularité et l'opportunité

Le comptable contrôle la régularité des opérations des ordonnateurs et il ne peut intervenir dans l'opportunité.

La régularité consiste donc à veiller à ce que les règles s'appliquent, tandis que l'opportunité conduit à considérer l'objet et les fonctions de chaque service pour apprécier les résultats.

La régularité est défendue par un arsenal de sanctions claires, telles que celles prévues pour les comptables alors que les contestations sur l'opportunité conduisent soit à une responsabilité politique, soit à une responsabilité hiérarchique.

Ainsi donc, la réglementation financière poursuit les buts suivants :

- . assurer le respect de la loi ;
- . assurer le respect des autorisations budgétaires ;
- . éviter les détournements et gaspillage ;
- . appliquer avec rigueur la technique comptable.

1.4.2. – Séparation des ordonnateurs et des comptables

Les opérations d'exécution du budget régional ou communal incombent au président du conseil régional ou au Maire (ordonnateur) et au Receveur régional ou municipal (comptable).

Les fonctions d'ordonnateur et du comptable sont incompatibles. Le Président du Conseil Régional ou le Maire est la personne chargée de prescrire l'exécution des recettes et des dépenses.

Notons que les fonctions de secrétaire municipal (assistant le Maire dans son travail matériel) et de Receveur municipal sont incompatibles.

1.4.3. – La non affectation des recettes aux dépenses

Ce principe veut que les recettes et les dépenses ne se déterminent pas les unes les autres. L'ensemble des recettes se confond en une masse unique sans distinction de provenance ou de nature pour couvrir l'ensemble des dépenses.

Cela veut dire que toutes les disponibilités de la région ou de la commune quelle que soit leur origine sont utilisées pour toutes les dépenses de l'une ou l'autre collectivité, quelle que soit leur nature.

1.5. Les ressources et charges financières des CT

1.5.1. Les ressources financières des CT

Les ressources financières des CT sont constituées de ressources fiscales et des ressources non fiscales.

1.5.1.1. Les ressources fiscales des CT

Conformément à l'article 224 du Code Général des collectivités territoriales les ressources fiscales sont constituées de la fiscalité propre aux collectivités territoriales et de la fiscalité d'Etat concédée aux CT.

Les ressources fiscales comprennent les impôts et taxes directs propres aux CT, les impôts rétrocédés par l'Etat aux CT, les taxes indirectes et rémunératoires.

❖ Impôts et taxes directs

Ils sont répartis selon la nomenclature du budget des collectivités territoriales en sections, chapitres et articles budgétaires.

Les impôts directs propres à la commune sont définis par l'article 232 du Code général des CT. Ils regroupent à titre d'exemple:

La taxe de voirie ou municipale ;

La taxe sur les embarcations ;

La taxe sur les cycles et sur les charrettes exploitées à des fins lucratives ;

La taxe sur l'exploitation des débits de boissons ;

Etc.

Les impôts rétrocédés sont constitués quant à eux de :

La taxe immobilière ;

La contribution des patentes et licences ;

La patente synthétique ;

La taxe sur la publicité commerciale extérieure.

NB : L'ensemble de ces taxes fiscales sont perçues par voie de rôles. Ainsi, pour les impôts directs locaux l'établissement des rôles est de l'apanage du Président du conseil régional ou du maire et leur recouvrement est assuré par le receveur municipal ou régional. Quant aux impôts rétrocedés, les rôles et leur mise en recouvrement incombent aux services fiscaux de l'Etat (DGI).

❖ **Taxes indirectes.**

Les taxes indirectes sont perçues sans émission de rôle. Il s'agit principalement de :

- la taxe sur les colporteurs et marchands ambulants ;
- la taxe de marché ;
- la taxe d'abattage ;
- la taxe sur les spectacles et divertissement ;
- la taxe sur les publicités extérieures ;
- etc

Ces taxes sont perçues sur la base d'ordre de recette qui par définition est un document d'ordre émis par l'ordonnateur qui autorise le comptable à recouvrer et à encaisser le montant porter en écriture sur le document. La recette ou l'entrée de la recette est constatée par l'ordonnateur. Exemple : lorsqu'un collecteur de la taxe de marché se présente chef l'ordonnateur, le SM comptabilise et arrête le carnet de parception pour déterminer le montant à verser par lui à la commune. Le SM établit l'ordre de recette qu'il fait signé par l'ordonnateur et le remet au collecteur pour effectuer le versement chez le comptable.

❖ **Taxes rémunératoires**

Ces taxes correspondant aux frais payés par les usagers de l'administration communale et des services techniques locaux pour les opérations d'intérêt local. On distingue principalement :

- la redevance sur l'exploitation ou l'occupation de certaines infrastructures collectives comme par exemple : les campements, les gares routières, le parking ;
- la taxe d'identification des animaux ;
- les frais de gardiennage des animaux à la fourrière

Les ressources financières de la région comprennent conformément à l'article 233 du Code Général des Collectivités Territoriales, d'une part les prélèvements sur la taxe immobilière, sur la contribution des patentes et licences, sur la patente synthétique et les redevances minières, et, d'autre part les ressources propres à la région notamment :

- . Les taxes rémunératoires pour service rendu ;
- . La taxe sur la délivrance du permis de conduire ;
- . La taxe sur les zoos privés ;
- . La taxe sur les concessions de chasse

NB : Il est important de rappeler que les décrets d'application de l'ordonnance 2010-54 sur le fonds de péréquation et d'appui à la décentralisation ont été adoptés en 2014 par le gouvernement et les arrêtés d'application de ces deux décrets sont en élaboration actuellement au niveau du Ministère en charge de la Tutelle des collectivités territoriales.

Pour ce qui est des redevances minières et pétrolières également deux lois ont été adoptées et leurs décrets d'application sont actuellement en train d'être élaborés par le ministère en charge de la tutelle des collectivités. (loi 2014-06 du 16 avril 2014 portant Code Pétrolier au Niger et la loi 2014-08 du 16 avril 2014 portant loi minière. Notons que dans chacune de ces lois, l'Etat concède 15% des revenus d'exploitation minière et 15% des revenus d'exploitation pétrolière au profit des collectivités territoriales. Les modalités de répartition et d'utilisation de

ces revenus concédés seront déterminées par des décrets d'application desdites lois Les ressources non fiscales de la région et de la commune sont constituées de :

Pour la commune :

- . Produits par nature ;
- . Produits divers ;
- . Ressources exceptionnelles

Pour la région :

- . Les dotations de fonds d'appui à la décentralisation ;
- . La dotation de fonds de péréquation ;
- . Les emprunts ;
- . Les concours financiers ;
- . Les revenus du domaine et du patrimoine

1.5.2. Les charges financières des CT

Les charges financières des collectivités sont constituées de charges de fonctionnement et celles d'investissements.

Ainsi, conformément aux dispositions des articles 243 et 244 de l'ordonnance 2010-54 du 17 septembre 2010, les dépenses de fonctionnement sont soit obligatoires, soit facultatives.

Les dépenses obligatoires des régions et communes sont :

- . **Les intérêts et l'amortissement des emprunts ;**
- . **Les frais des conseils et commissions et les rémunérations du personnel régulièrement engagé ainsi que toutes les charges contractuelles se rapportant à ce personnel ;**
- . **Le loyer et les frais d'entretien des bâtiments pris en location par la région ou la commune ;**
- . **Les dépenses relatives à l'hygiène et à la salubrité publique ;**
- . **Les dépenses relatives à protection civile ;**
- . **Les autres dettes de la région ou de la commune ;**
- . **etc.**

Toutes les dépenses n'entrant pas dans cette catégorie sont dites facultatives.

Les dépenses d'investissement sont des dépenses destinées à l'accroissement du patrimoine de la collectivité et le développement de la production. Il s'agit de l'effort consenti par la collectivité pour l'amélioration du niveau de vie des populations à travers la réalisation des travaux d'infrastructures (infrastructures économiques, sociales et administratives), le développement de la production (agriculture, élevage, environnement) et les opérations financières.

NB : Dans le cadre de la réalisation des actions de développement l'ordonnance 2010-54 du 17 septembre 2010, fait obligation aux collectivités territoriales d'affecter 45% minimum des recettes de fonctionnement au budget financement de leurs investissements (Article 215 du CG/CT) 1.6. - La nomenclature du budget municipal

Il est important de rappeler que le développement local interpelle tous les acteurs. En ce sens, la décentralisation permet une redistribution du pouvoir et des ressources entre l'Etat et les collectivités territoriales.

Elle permet aussi la promotion de l'auto organisation, l'autogestion et l'auto promotion des populations en libérant les énergies.

C'est dire que le développement local implique la mobilisation des acteurs et moyens financiers. Pour cela, l'existence d'instruments propres aux communes s'avère nécessaire. Parmi ces instruments figure la nomenclature budgétaire, le mémento de gestion administrative, financière et comptable dédié aux CT ; le guide d'élaboration des PDC, le canevas d'élaboration du Plan d'Investissement Annuel (PIA) axé sur les résultats, le guide de suivi-évaluation des PDC etc.

Le décret n° 2011-364 /PRN/MI/SP/DAR du 24 août 2011 fixe la nomenclature et les modalités de présentation et d'exécution du budget des collectivités territoriales.

Ainsi, le budget de la région et de la commune comporte les prévisions des recettes et de dépenses des titres I et II. Il comprend outre les prévisions des

recettes et de dépenses, des comptes hors budget et éventuellement des budgets annexes.

Le budget de la collectivité territoriale est divisé en deux titres :

Titre 1 : Budget ordinaire ;

Titre 2 : Budget extraordinaire.

1.6.1. - Budget ordinaire ou budget de fonctionnement

Il comprend des recettes destinées à couvrir le fonctionnement courant de l'administration régionale ou municipale.

Le budget de fonctionnement de la région ou de la commune comprend des recettes et dépenses votés en équilibre.

1.6.1.1. - Les recettes de fonctionnement

Elles sont regroupées en deux sections : une première section relative aux recettes fiscales et une deuxième section qui porte sur les recettes non fiscales.

1.6.1.2. Les dépenses de fonctionnement

Les dépenses du budget de fonctionnement de la commune comprennent six sections subdivisées en chapitres

Section 1 - Dette

Chapitre I - Remboursement des emprunts d'investissement

Il s'agit des remboursements des emprunts contractés (capital + intérêt). Des intérêts moratoires s'appliquent en cas de retard dans le paiement des annuités.

Section 2 - Services généraux

Chapitre II - Conseil et commission

Il s'agit des charges qu'engendre le fonctionnement des organes délibérants (indemnités de session, frais de transport, entretien salle de conseil et son équipement).

Chapitre III – Personnel

Les frais de personnel comprennent les traitements proprement dits (personnel permanent et temporaire), les charges sociales et les indemnités diverses.

Chapitre IV – Fonctionnement

Les charges de fonctionnement sont des dépenses nécessaires pour assurer le fonctionnement de la commune. Il s'agit notamment du transport et de l'entretien du parc auto, l'entretien des bâtiments, des mobiliers et fourniture de bureau, des consommations d'eau, d'électricité, de gaz et de téléphone.

Chapitre V - Charges diverses

Ce sont les dépenses occasionnées par les remises et primes versées aux collecteurs d'impôts et taxes. Il faut aussi ajouter les dépenses liées à l'organisation des fêtes et réception, des fonds politiques (Fonds d'intervention), de l'entretien des biens de chefferie coutimière, des activités du service de l'état civil et les missions de sécurité.

Section 3 - Services de collectivités

Chapitre VI - Entretien des équipements économiques

Chapitre VII - Jeunesse, sport et culture

Chapitre VIII - Voirie, hygiène publique, lutte contre l'incendie

Section 4 - Services sociaux

Chapitre IX - Etablissements scolaires

Chapitre X - Formations médicales et centres sociaux

Section 5 - Contributions - subventions

Chapitre XI - Contributions – subventions

Section 6 - Approvisionnement des réserves

Chapitre XII - Versement au fonds d'investissement

Chapitre XIII - Versement au fonds de réserve

1.6.2. - Le Budget d'investissement ou extraordinaire

Le budget d'investissement de la région ou de la commune comprend des recettes et dépenses votées en équilibre

1.6.2.1. - Les recettes

Le budget d'investissement de la commune est décomposé seulement en chapitres :

Chapitre XX - Produit d'aliénation des biens du domaine et du patrimoine

Chapitre XXI – Produits divers

Chapitre XXII – ressources exceptionnelles

Chapitre XXIII - Prélèvement sur fonds d'investissement

Chapitre XXIV - Prélèvement sur fonds d'édilité

1..4.6.2. Les dépenses

Le budget d'investissement de la commune comprend quatre (4) sections, elles mêmes subdivisées en chapitres

Section 1 - Remboursement des emprunts d'édilité

Chapitre XX - Remboursement des emprunts d'édilité

Il s'agit du remboursement des emprunts contractés par la commune dans le cadre des travaux d'urbanisme et d'édilité (voies publiques, assainissement, égouts, eau, électricité, lotissement « nivellement terrains, plantations de bornes, voirie sommaire facilitant l'accès aux véhicules transportant les matériaux de construction »).

Contrairement aux emprunts pour travaux d'infrastructures remboursés au titre 1, les emprunts d'édilité sont remboursés au titre 2 grâce aux recettes spécifiques d'édilité.

Section 2 - Travaux d'infrastructures

Chapitre XXI - Infrastructures économiques

Les infrastructures économiques sont celles qui génèrent des revenus aux collectivités : marchés, gares routières, abattoirs à travers les taxes qui y

sont perçues notamment la taxe d'abattage, la taxe de marché, la taxe gare routière

Chapitre XXII - Infrastructures sociales

Les infrastructures sociales intéressent le secteur scolaire (enseignement de base), ceux de la santé, des sports et de la culture.

Chapitre XXIII - Infrastructures administratives

Les infrastructures administratives se résument aux bâtiments administratifs et aux moyens de transport.

Section 3 - Développement de la production

Ce sont des dépenses concernant les opérations de développement de la production dans le secteur agro-sylvo pastoral.

Chapitre XXIV – Agriculture

Chapitre XXV - Ressources animales

Chapitre XXVI - Forêt, faune, pêche

Section 4 - Opérations financières

Chapitre XXVII - Patrimoine financier

Chapitre XXVIII - Versement au fonds d'investissement

Chapitre XXIX - Versement au fonds d'édilité

Le budget d'investissement de la région comprend les dotations et autres subventions pour travaux d'investissement

Remarque : La nomenclature budgétaire détaillée est donnée par l'arrêté n° 799/MI/SP/D/AR/DGAT/CL du 4 novembre 2011.

Ibrahim joindre cet arrêté au module

Chapitre 2 : Elaboration et exécution du budget

L'élaboration et l'exécution du budget des collectivités se fait sur la base de textes en la matière.

2.1. Elaboration du budget

Après avoir présenté la nomenclature du budget, les techniques d'élaboration du budget communal seront décrites à ce point.

La préparation et l'approbation du budget sont organisées par l'article 18 du décret n° 66-135/MI du 11 Août 1966, fixant le dispositif budgétaire, l'exercice et la période de gestion ainsi que les modalités relatives à l'établissement et à l'exécution du budget des arrondissements et des communes.

Les nouveaux textes sur la décentralisation font du Président du Conseil Régional et du Maire, les responsables chargés de la préparation du budget et respectivement du conseil régional et du conseil municipal, les organes, d'adoption et d'approbation du budget.

Il est important de rappeler que certains acteurs locaux en particulier les STD participent activement à l'élaboration du projet de budget.

On peut retenir parmi ces services les services techniques de l'agriculture, de l'élevage, de l'environnement, du génie rural, de l'inspection primaire et secondaire, de la santé et surtout le service Plan, de l'Aménagement du Territoire et du développement communautaire qui joue le rôle de coordination des actions de développement et d'appui aux collectivités dans l'élaboration du budget plus précisément où il manque de compétences dans ce domaine.

Le rôle de chaque service technique est d'appuyer la Commune/collectivité Territoriale dans le choix, la définition des normes techniques des actions de développement dans leurs

domaines de compétences ainsi que l'appui conseil et l'encadrement technique aux CT.

Le budget voté par le conseil régional ou municipal est exécutoire dès la transmission d'un exemplaire au représentant de l'Etat. Au regard de la pratique jusque-là observée au Niger, l'élaboration du budget municipal commence par l'élaboration des programmes d'investissement puis celle du budget proprement dit.

Les mécanismes d'élaboration du budget communal se présentent comme suit :

Les communes doivent avec des moyens propres essentiellement, œuvrer pour leur développement économique et social dans le cadre d'un Plan de Développement Communal (**P.D.C.**) pour les communes et Plan de Développement Régional pour les collectivités régionales et assurer le bien-être des citoyens.

- Elaboration des fiches d'opération

L'élaboration des programmes peut être subdivisée en cinq (5) étapes. Ces étapes s'imposent si la commune n'a pas de plan de développement communal (P.D.C.). Si la commune dispose d'un P.D.C., il reste tout simplement à traduire les actions envisagées dans le budget en préparation en élaborant un Plan d'Investissements Annuel (PIA)

- Phase consultation

Le Maire procède à l'inventaire des réalisations souhaitables.

A cet effet, il recueille l'avis de toute personne ou service intéressé par le développement de la collectivité ou dont l'apport matériel ou moral est non négligeable.

Un examen critique de la gestion écoulée et de la gestion en cours en vue de comparer prévisions et réalisations (financières et physiques), d'analyser les écarts, est indispensable.

Examen critique et consultations doivent en principe conduire à une définition claire des objectifs à atteindre.

- Evaluation des masses budgétaires

C'est la traduction chiffrée des objectifs à atteindre. Cette phase peut conduire à une redéfinition des objectifs.

- Fixation des priorités

Une fois les objectifs établis et évalués, le maire réunit le conseil municipal en vue de la fixation de l'ordre de priorité entre les différentes opérations.

- Préparation des projets de programme

Il est établi pour chaque opération, un document appelé « fiche d'opération ». Cette fiche est établie par le chef du service technique concerné.

- Vote des fiches d'opération

Le conseil municipal après examen, votera définitivement les fiches.

- Elaboration du budget

Le projet de budget est préparé par le Maire.

Le Maire inscrira au budget les montants correspondants aux tranches de programmes à réaliser au cours de l'exercice à venir, ceux des dépenses de fonctionnement et des recettes de toute nature. Les prévisions de recettes s'appuient sur les derniers résultats connus, relatifs au rendement de chaque impôt et taxe, corrigés des tendances observées.

Ces prévisions tiendront également compte de la création de nouveaux impôts et taxes et éventuellement de diminution ou suppression d'impôts.

La prévision des dépenses partira du programme annuel d'activités de la commune élaboré à partir des programmes d'activités des services municipaux et éventuellement déconcentrés.

Ce n'est donc pas une reconduction automatique des crédits votés l'année précédente.

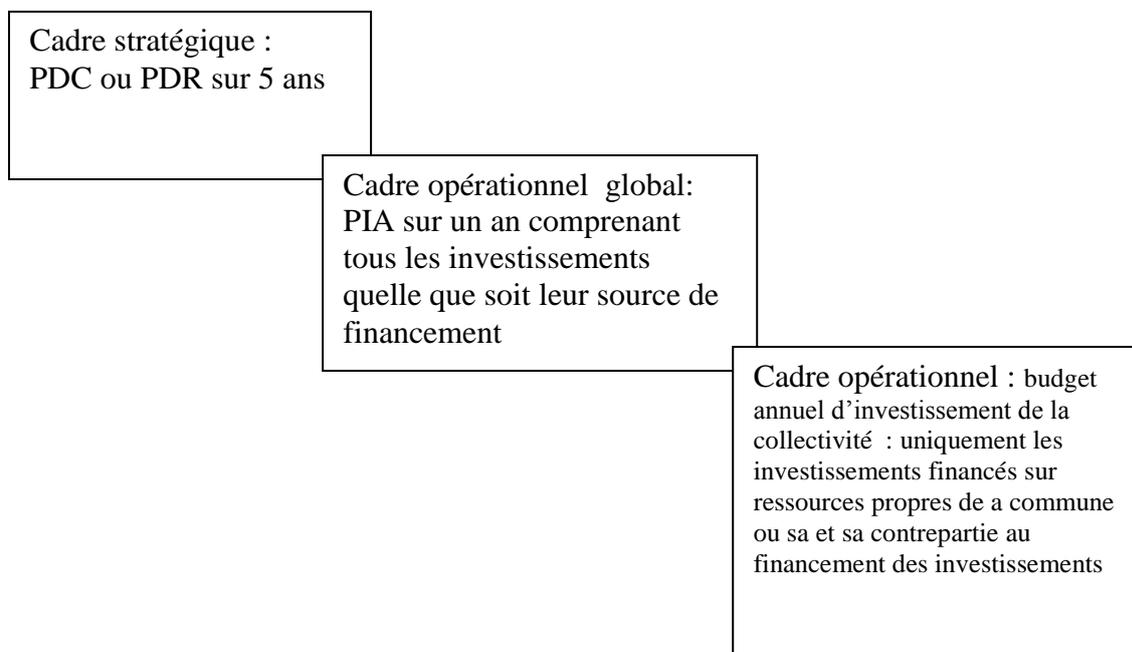


Figure N° : Schéma d'élaboration du budget d'une collectivité

(Voir calendrier d'élaboration joint en annexe 1)

Annexe 2 : cas pratique sur l'élaboration du budget

2.2. Exécution du budget

Le budget est un acte de prévision et d'autorisation. En principe seules les recettes et les dépenses inscrites au budget (qui demeure le cadre financier définitif nécessaire aux activités de la collectivité durant toute l'année budgétaire) peuvent être exécutées durant l'exercice concerné.

Cependant le budget n'étant qu'un acte de prévision tant pour les recettes que pour les dépenses, des remaniements budgétaires dans le sens d'une modification de la répartition des crédits ou de l'accroissement des crédits à certains articles avec réévaluation corrélative des recettes, sont possibles.

L'exécution du budget municipal se ramène à la réalisation des recettes et des dépenses prévues et autorisées. Les opérations d'exécution se décomposent en deux phases :

- une phase administrative assurée par l'ordonnateur ;
- une phase comptable relevant du comptable.

Ces phases se justifient d'une part au motif du respect de la distinction classique entre opportunité et régularité, d'autre part, cette division du travail est la condition même du contrôle réciproque des agents d'exécution des budgets publics. Elle constitue la garantie de la transparence dans la gestion budgétaire.

L'exécution du budget local est assurée par deux personnes aux attributions nettement distinctes et incompatibles ; c'est à dire que l'ordonnateur n'a pas le droit d'exercer les fonctions de comptable (même temporairement ou par intérim) et inversement.

L'ordonnateur est la personne qui ordonne, c'est à dire qui prescrit ou qui enjoint le recouvrement des recettes et le paiement des dépenses. Il donne l'ordre de percevoir des impôts et taxes, mais il lui est interdit

d'accomplir lui-même directement ces actes. Il assure l'exécution administrative du budget plus précisément, il est chargé de :

- En matière des recettes
 - constater les droits de la collectivité dans tous les cas prévus par les lois et règlements et conformément aux décisions prise par la collectivité et approuvées par l'autorité de tutelle ;
 - évaluer exactement le montant à la loi et aux taux fixés ;
 - enrôler certains types de recettes (Kiosques, Panneaux publicitaires) ;
 - enjoindre le règlement au redevable par l'établissement d'un titre de recette.

En matière de dépenses :

- l'engagement des dépenses prévues au budget et dans la limite des crédits disponibles ;
- leur liquidation c'est à dire l'évaluation du montant exact de la dette après service fait ;
- leur ordonnancement c'est à dire l'établissement d'un mandat de paiement qui tout en invitant le comptable à payer le fournisseur permet à la collectivité de se libérer de sa créance.

Le comptable ou percepteur est la personne qui perçoit les recettes et qui paie les dépenses mais, il lui est interdit de le faire de sa propre initiative. Pour pouvoir le faire, il lui faut une instruction écrite de l'ordonnateur, il lui faut un acte administratif. Le comptable ou percepteur assure l'exécution comptable du budget.

Au terme du décret 66-134 du 11 août 1966 portant règlement de la comptabilité des collectivités Territoriales et fixant les attributions du receveur :

- le receveur est seul chargé de percevoir et de comptabiliser les recettes de l'arrondissement ou de la commune ;
- le receveur est seul chargé d'effectuer de comptabiliser, sous sa responsabilité personnelle et pécuniaire et dans la limite des crédits disponibles et régulièrement engagés, le paiement de toutes les dépenses de l'arrondissement ou de la commune.

Aussi, certains secrétaires municipaux se sont abusivement arrogés le rôle (d'encaisser et de décaisser) les fonds publics de la collectivité alors que leurs tâches consistent uniquement à constater la dépense, d'établir le mandat de paiement et d'adjoindre les pièces justificatives avant l'encaissement ou le paiement selon le cas par le comptable. Que les ordonnateurs notent bien ceci : le comptable n'est nullement tenu de prendre en compte une recette encaissée par l'ordonnateur encore moins une dépense payée par ce dernier. Dans une telle éventualité tout paiement effectué directement par le Maire ou tout autre agent non qualifié est assimilé à un détournement pur et simple.

Aucun argument juridique, aucune réquisition ne peut être utilisée pour faire prendre en charge par le comptable une recette qu'il n'a pas encaissée effectivement ou une dépense qu'il n'a pas payée (cf. décret n° 66-134) préciser les articles et joindre le texte.

Dans le domaine de la comptabilisation des opérations budgétaires par ailleurs, le Maire tient pour le besoin de sa comptabilité administrative et aux fins de contrôle les documents suivants :

- le livre de compte des droits constatés. L'ordonnateur y enregistre chaque titre de recette aussitôt qu'il l'a signé.
- la situation des droits constatés : donnant la situation mensuelle des émissions.

Le receveur tient de son côté les fiches de prises en charge et de ventilation de recouvrement pour les recettes et les fiches d'émission de mandats et de ventilation de paiements pour les dépenses.

Ainsi, quelques tâches sont cependant observées avant le recouvrement effectif :

- La prise en charge des titres de recettes. Elle consiste à enregistrer le montant du titre sur la fiche de prise en charge correspondante et ce après contrôle de régularité (mentions réglementaires sur le titre, prévision au budget).

Si des irrégularités sont constatées, le comptable doit avant toute prise en charge provoquer les régularisations nécessaires.

- La mise en recouvrement des titres et l'exigibilité :

Les rôles sont mis en recouvrement huit (8) jours après qu'ils soient rendus exécutoires par le maire. Le receveur municipal doit donc faire parvenir à chaque contribuable son avertissement dans ce délai.

La mise en recouvrement des ordres de recettes est immédiate c'est à dire dès leur signature par le maire. Les recettes perçues par voie de rôle sont exigibles un mois après la date de mise en recouvrement, les ordres de recettes le sont 15 jours après leur émission.

Le délai d'exigibilité correspond au délai à l'expiration duquel le comptable doit exiger le paiement des impôts.

Un mois après la date d'exigibilité le comptable est en droit d'engager des poursuites.

- Le recouvrement

Si les redevables paient à la caisse du Receveur municipal, il leur délivre une quittance extraite d'un quittancier à souche dont le numéro et la date sont mentionnés sur le titre de recette.

Pour certaines catégories de recettes, les recouvrements sont effectués par des collecteurs contre remise de tickets ou de bulletins de liquidation aux contribuables.

Les collecteurs reverseront les sommes ainsi collectées, selon une périodicité fixée, au receveur qui leur délivre quittance.

2.2. Le contrôle budgétaire

La gestion communale est soumise à un contrôle administratif interne prévu par les textes en vigueur et à des contrôles administratif et juridictionnel exercés respectivement par les corps de contrôle habilités et par le juge de comptes.

- ✓ Les contrôles internes sont exercés par le maire/PCR ? sur les actes du comptable d'une part et le contrôle par les membres du conseil sur les actes du maire/PCR ?.

Le Maire/PCR est chargé de surveiller la comptabilité communale. Le contrôle porte sur la justification des opérations exécutées et la sincérité de la comptabilité. L'ordonnateur peut se faire communiquer, à tout moment, les registres et pièces justificatives. Il dispose d'un pouvoir de vérification sur place, et reçoit périodiquement des documents financiers établis par le receveur municipal (décret n° 66-134 du 11 Août 1966).

Le conseil municipal/régional surveille indirectement les opérations effectuées par le comptable. Par l'intermédiaire du Maire/PCR, il peut demander des renseignements sur l'exécution budgétaire et la situation financière de la commune/collectivité.

En outre, le receveur municipal soumet son compte de gestion à l'assemblée délibérante pour approbation avant de l'adresser à la cour des comptes.

- ✓ Les contrôles administratifs sont exercés par les Inspections Générales d'Etat, des Finances, et de l'Administration Territoriale.

On note également celui de l'autorité de tutelle sur les organes des collectivités et leurs actes.

En effet, les actes pris par les autorités des collectivités territoriales sont exécutoires de plein droit dès qu'il a été procédé à leur publication ou à leur notification aux intéressés ainsi qu'à leur transmission à l'autorité de tutelle.

Les autorités de tutelle sont le gouverneur au niveau de la région et le préfet au niveau du département.

Le pouvoir de tutelle conféré aux représentants de l'Etat ont/a pour buts de:

- veiller au respect des lois et règlements en vigueur,
- Assurer l'assistance et le concours de l'Etat aux CT ;
- Garantir la protection de l'intérêt général.

Ainsi, la tutelle comporte une fonction d'appui conseil et d'assistance et une fonction relative au contrôle de légalité sur les actes et sur les organes des collectivités. Toutefois, faut-il le rappeler le contrôle porte sur la conformité de l'acte aux lois et règlements en vigueur.

Le contrôle juridictionnel est quant à lui effectué par la Cour des Comptes qui statue sur les comptes administratifs des ordonnateurs et sur les comptes de gestion des comptables.

2.3. Enregistrement des opérations budgétaires et comptables

La tenue de la comptabilité par les deux principaux acteurs et/ou leurs collaborateurs facilite le suivi transparent de la gestion et l'exercice des contrôles internes et externes, administratifs et juridictionnel.

2.3.1. Rôles respectifs des acteurs de la gestion financière des collectivités territoriales

Le président du conseil régional et le président du conseil municipal sont les ordonnateurs des budgets de leur collectivité respective. Le code (CGCT) précise à l'article 247, qu'en cette qualité, chacun "**prescrit l'exécution des recettes, liquide les dépenses et en ordonne le paiement**". Le travail matériel de l'ordonnateur est assuré par le secrétaire municipal ou régional.

a) En matière de recettes

- le secrétaire de la collectivité ès-qualité recense les personnes et les matières sur lesquelles les impôts et taxes sont assis ;
- il détermine le montant exact que chaque contribuable doit payer à la collectivité en appliquant les taux ou les barèmes ;
- il établit les titres de recettes (ordres de recette, rôles d'impôts directs) numérotés, arrêtés, datés et signés par l'ordonnateur, tout en précisant les adresses des redevables et les rubriques concernées du budget ;
- transmet chaque titre de recette au comptable ;
- pour les impôts rétrocédés, cette tâche incombe aux services techniques déconcentrés de la Direction Générale des Impôts.

b) En matière de dépenses

Le rôle de l'ordonnateur consiste à :

- engager les dépenses dans la limite des crédits régulièrement votés ;

- constater les droits des créanciers de la collectivité et en évaluer le montant exact ;
- ordonnancer c'est-à-dire établir le mandat de paiement accompagné des pièces justificatives à transmettre au comptable ;

Conformément aux dispositions de l'article 246 du CGCT, les fonctions de receveur municipal ou régional sont dévolues au comptable public du trésor. Il est comptable principal du budget des collectivités territoriales dont il a la charge. A ce titre, il exécute les tâches énumérées à l'article 15 du décret n° 2002-196/PRN/MFE du 26 juillet 2002 portant Règlement Général de la Comptabilité Publique (RGCP). Ces tâches sont les suivantes :

- (1) tenue du poste comptable dont ils ont la charge ;
- (2) prise en charge et recouvrement des titres de perception émis par l'ordonnateur, des créances constatées par des contrats, des titres de propriété ou tout autre acte dont ils assurent la conservation, ainsi que l'encaissement de droits au comptant et de recettes de toute nature que les organismes publics sont habilités à recevoir ;
- (3) visa, prise en charge et règlement, des dépenses, soit sur ordre de l'ordonnateur accrédité, soit au vu de titres présentés par les créanciers, soit de leur propre initiative, ainsi que la suite à donner aux oppositions et autres significations ;
- (4) garde et conservation des fonds, valeurs, titres appartenant ou confiés à l'organisme public ;
- (5) conservation des pièces justificatives des opérations et des documents de comptabilité ;
- (6) tenue de la comptabilité du poste comptable qu'ils dirigent ;
- (7) établissement des comptes de fin d'année.

L'article 5 du RGCP, en son alinéa 3, stipule que : **“Les fonctions d'ordonnateur et celles de comptable public sont incompatibles”**.

L'exercice des fonctions financières confiées à l'ordonnateur d'une part, et au comptable de l'autre, engage la responsabilité respective de chacun des deux acteurs, conformément aux dispositions du RGCP.

En effet, l'article 13 alinéa 2 de ce dernier stipule que **“les autres ordonnateurs d'organismes publics encourent une responsabilité qui peut être disciplinaire, pénale et civile, sans préjudice des sanctions qui peuvent être infligées par la juridiction des comptes”**.

Pour ce qui est du comptable public, l'article 36 du RGCP indique que **“les comptables publics sont personnellement et pécuniairement responsables des opérations dont ils sont chargés aux termes de l'article 14 (définition des comptables) et de l'exercice des contrôles prévus aux articles 15 et 16”**.

Pour exercer leurs activités les ordonnateurs et les comptables sont dans l'obligation de tenir un certain nombre de documents destinés à enregistrer et à comptabiliser toutes les opérations budgétaires.

➤ ***Les documents d'enregistrement comptable de l'ordonnateur***

Les documents d'enregistrement comptable tenus par l'ordonnateur sont :

En matière de recettes :

- ✓ **“le livre de compte des droits constatés” ;**

En matière de dépenses :

- ✓ **“les fiches de crédits ouverts et des dépenses engagées” ;**

- ✓ **“le livre de compte par nature de dépenses”**, au stade de l’ordonnancement.

Les fiches de l’ordonnateur comportent, en tête, un cadre réservé à l’inscription du montant total prévu au budget et des lignes supplémentaires pour l’inscription des modifications éventuelles, en plus ou en moins, en cours d’année.

➤ ***Les documents d’enregistrement comptable du receveur***

Les documents d’enregistrement comptable, tenus par le receveur sont :

- **Pour les recettes :**

- ✓ **“les fiches des prises en charge”**, au stade de l’acceptation des titres de recettes reçus de l’ordonnateur.
- ✓ **“les fiches de ventilation des recouvrements”**, après recouvrement effectif et enregistrement au livre journal.

- **Pour les dépenses :**

- ✓ **“les fiches des émissions des mandats”**, au stade de l’acceptation des mandats de paiements reçus de l’ordonnateur (prise en charge) ;
- ✓ **“les fiches de ventilation des paiements”**, au stade de paiement du mandat et après enregistrement au livre journal ;

- **Pour toutes les opérations d’encaissements et de décaissements :**

- ✓ **Le livre journal des recouvrements et des paiements**

Le livre journal est un document capital qui retrace de manière chronologique tous les encaissements, tous les paiements et les opérations de trésorerie, effectués par le receveur de la collectivité. Il est tenu par ordre de dates, sans blancs, ni ratures, ni transport en marge. Il indique au jour le jour et dans leur ordre chronologique, toutes les opérations de recettes, de dépenses et de mouvements de fonds effectués par la collectivité.

Le livre journal comporte, pour chaque opération, les informations suivantes :

1. Date ;
2. N° d'ordre
3. Référence du ou des documents comptables justificatifs ;
4. Libellé succinct ;
5. Imputation comptable ;
6. Montant global de l'entrée ou de la sortie des fonds ;
7. Ventilation par caisse, Trésor, banques (à la suite des deux colonnes des opérations budgétaires).

Le receveur tient aussi éventuellement les carnets de comptes courants postal, bancaire ou du trésor, lorsqu'il dispose d'un compte courant externe correspondant, ainsi que le registre des emprunts. Toute opération liée à un encaissement ou un paiement, y compris les opérations blanches (c'est-à-dire les opérations d'ordre où les recouvrements sont compensés par des paiements équivalents), qu'elles soient de nature budgétaire ou de simple gestion de trésorerie doit être enregistrée au livre journal des recouvrements et des paiements et sur les fiches des deux acteurs.

Le numéro d'enregistrement au livre journal (L.J.R.P) est reporté sur le titre de l'opération enregistrée.

Pour le mouvement des fonds entre le compte de dépôt du Trésor et la caisse sur la base d'un ordre de retrait signé par l'ordonnateur et le comptable, l'opération consistera à enregistrer une « **entrée** » au niveau de la caisse et une « **sortie** » au niveau du compte Trésor du montant du retrait dans le livre journal.

Les opérations sont totalisées au bas de chaque page et les totaux reportés au début de la page suivante.

Il n'est admis ni rature ni surcharge sur les montants qui y sont inscrits. En cas d'erreurs, elles sont rectifiées par l'inscription d'une opération de sens inverse en annulation totale de l'écriture erronée.

Les erreurs d'inscription, autres que celles portant sur les montants des opérations, sont rectifiées par rature et réinsertion claires, paraphées par le receveur.

→ A la fin de chaque journée, le receveur arrête son livre journal des recouvrements et des paiements, en descendant le total des opérations de la journée dans chaque colonne.

Il ajoute au total des recettes de la journée le solde cumulé de la veille et déduit du nouveau total la somme des dépenses de la journée pour déterminer le nouveau solde des opérations budgétaires à la fin de la dernière journée.

Le solde des opérations budgétaires ou encaisse générale comptable doit concorder avec le cumul des soldes en caisse, au Trésor et à la banque.

Ainsi la tenue correcte du livre journal permet de savoir à tout moment les soldes en caisse, au Trésor et à la banque. Toute différence en plus ou en moins doit être élucidée et corrigée avant l'arrêté définitif de la

journée comptable. Pour cette raison il importe de procéder aux arrêtés au crayon ou au brouillon jusqu'à l'obtention des résultats corrects (concordants).

→ A la fin de chaque mois, toutes les fiches comptables et les registres de l'ordonnateur et du comptable sont arrêtés par les deux acteurs, pour établir les états mensuels récapitulatifs dont copies seront transmises au ministre chargé de la tutelle des collectivités territoriales

Pour l'arrêté des documents relevant de l'ordonnateur, le secrétaire municipal ou régional totalise chaque fiche des droits constatés, des crédits ouverts et des dépenses engagées et du livre des comptes par nature des dépenses. Il inscrit à l'encre rouge le total du mois, reporte le total des mois antérieurs et dresse le total cumulé depuis le début de l'exercice.

Au dernier jour de chaque mois, le receveur arrête les divers documents d'enregistrement comptable.

A ce titre, il totalise chaque fiche de prise en charge des recettes, des émissions des mandats, de ventilation des recouvrements et de ventilation des paiements. Il inscrit sur chaque fiche à l'encre rouge le total du mois, reporte le total des mois antérieurs et tire le total cumulé depuis le début de l'exercice.

Il arrête également le livre journal, puis établit la balance entre les entrées et les sorties par inscription dans la colonne «sorties » des montants correspondant à l'encaisse générale comptable, avant de procéder à sa ventilation par « caisse », « banque », « Trésor ». Les inscriptions du nouveau mois débutent par le report des mêmes montants dans la colonne « entrée » de chaque compte financier (caisse, trésor, CCP, banque).

2. 3.2. Les situations mensuelles de l'ordonnateur et du comptable

Les résultats apparaissant à la fin de chaque mois aux documents de l'ordonnateur et ceux apparaissant aux documents d'enregistrement comptable du receveur sont repris dans des états mensuels.

Les situations mensuelles établies par l'ordonnateur sont les suivantes :

- **en recettes** : la situation des droits constatés
- **en dépenses** : la situation des dépenses engagées

A la fin de chaque mois, le receveur dresse les états suivants :

- **en recettes** : l'état comparatif des recettes
- **en dépenses** : le bordereau de développement des dépenses
- la situation de l'encaisse générale comptable

Les états mensuels se rapportant aux recettes sont servis à raison d'une ligne par rubrique budgétaire et compte hors budget de recettes. La situation des droits constatés est établie par le secrétaire municipal ou régional, sur la base des fiches de "livre de comptes de droits constatés", et "l'état comparatif des recettes", par le receveur, sur la base des "fiches de prise en charge" et des "Fiches de Ventilation des Recouvrements".

La situation des droits constatés fait ressortir par article et chapitre de recettes le montant :

- des prévisions budgétaires ;
- des émissions du mois ;
- des émissions des mois antérieurs ;
- le total des émissions depuis le début de l'exercice ;
- la différence entre les prévisions budgétaires et les émissions (en plus ou en moins).

L'état comparatif des recettes du receveur reprend par imputation budgétaire, la situation :

- des prises en charge ;
- des recouvrements des mois antérieurs ;
- des recouvrements du mois ;
- du cumul des deux (mois antérieurs et dernier mois) ;
- des restes à recouvrer et cela article par article.

Les états mensuels se rapportant aux dépenses sont servis à raison d'une ligne par rubrique budgétaire et compte hors budget de dépenses. Le secrétaire établit la situation des dépenses engagées sur la base des fiches de "crédits ouverts et des dépenses engagées" et celles de "livres de compte par nature de dépenses". Le receveur dresse le bordereau de développement des dépenses sur la base des fiches des mandats émis et des fiches de ventilation des paiements.

La situation des dépenses engagées de l'ordonnateur comporte dans des colonnes successives, par imputation, les montants des crédits ouverts, des engagements du mois, des engagements antérieurs, des dégagements du mois, du total des engagements et des crédits disponibles.

Le **bordereau de développement des dépenses** du receveur fait ressortir, par imputation budgétaire dans les colonnes correspondantes, la situation des crédits ouverts, des mandats émis, des paiements du mois, des paiements des mois antérieurs, du total des paiements depuis le début de l'exercice et enfin des restes à payer.

Les colonnes de ces états mensuels sont servies sur la base des totaux mensuels, cumuls précédents et totaux, depuis le début de l'exercice, arrêtés sur les différentes fiches par rubrique budgétaire.

Les colonnes sont totalisées aux différents paliers de la nomenclature budgétaire.

La situation de l'encaisse générale est un document mensuel de synthèse qui centralise toutes les informations financières sur l'exécution du budget et la gestion des ressources de la collectivité. Elle intègre aux résultats reportés de l'exercice clos, ceux des états mensuels de recettes et de dépenses du receveur pour donner l'image du livre journal des recouvrements et des paiements.

En effet, les résultats dégagés par les deux états mensuels du receveur relatifs à l'exécution financière du budget permettront de dresser ce cinquième et dernier état mensuel, qui est la situation de l'encaisse générale comptable.

La situation de l'encaisse générale se présente comme suit :

Encaisse générale comptable au début du mois	(1)	Encaisse générale comptable au début d'exercice	(6)
Recouvrements du mois	(2)	Recouvrements de l'exercice	(7)
TOTAL	(3)=1+2	TOTAL	(8)=6+7
Paiements du mois	(4)	Paiements de l'exercice	(9)
Encaisse générale comptable à la fin du mois.	(5)=3-4=10	Encaisse générale comptable à la fin du mois.	(10)=8-9

Décomposition de l'encaisse générale	Situation des fonds de tiers
---	-------------------------------------

Caisse	(1)	Solde reporté de l'exercice précédent	(1)bis
Banques et C.C.P	(2)	Recettes de l'exercice	(2) bis
TRESOR et autres comptes de dépôt	(3)	Dépenses de l'exercice	(3) bis
TOTAL	(4)=1+2 +3= 5= 10	Solde à la fin du dernier mois de l'exercice	(4) bis = 1+2-3

a) Partie supérieure de la situation de l'encaisse Générale

- Le cadre du côté gauche

L'encaisse générale comptable en début du mois, est égale au montant de l'encaisse générale comptable à la fin du mois précédent **(5)** ; donc pour l'état de février c'est celle de la fin du mois de janvier :

- le montant des recouvrements du mois est celui qui ressort de la colonne « Recouvrements du mois » dans l'Etat Comparatif des Recettes du mois concerné ;
- le total **(3)** est la somme des deux montants précédents ;

- le montant des paiements du mois est celui qui ressort de la colonne « paiements du mois » dans le Bordereau de Développement des Dépenses du mois.

L'encaisse générale comptable à la fin du mois est égale au total (3) moins les paiements du mois.

- **Le cadre du côté droit**

Le cadre supérieur droit est à l'image du précédent servi par les mêmes états mensuels. Cependant, dans ce cadre, les totaux cumulés depuis le début de l'exercice des recouvrements, d'une part et des paiements d'autre part, remplacent ceux du dernier mois, ces totaux étant tirés des colonnes cumuls depuis le début de l'exercice de l'E.C.R. et du B.D.D. (définir ces abréviations) De même, le montant de la première ligne est celui de la situation de l'encaisse au début de l'exercice et non au début du mois.

Naturellement les situations nettes (dernière ligne de part et d'autre) des deux cadres doivent être identiques.

b) Partie inférieure de la situation de l'encaisse générale

Le cadre inférieur droit est présenté à l'image du cadre supérieur droit, mais exclusivement pour les fonds de tiers (Solde reporté de l'exercice précédent + recettes depuis le début de l'exercice – dépenses depuis le début de l'exercice = Solde net à la fin du dernier mois).

Ce solde est un sous-ensemble de l'Encaisse Générale Comptable générale, la différence entre les deux étant constituée par la situation nette des fonds propres.

Le cadre de gauche sert à décomposer l'encaisse (trésorerie) entre les différentes formes (numéraire, avoir en banque, au CCP, au Trésor). Le

total doit être égal au total de l'encaisse comptable, qui ressort de chacun des deux cadres de la partie supérieure.

Tous les états mensuels, une fois correctement établis et leur concordance vérifiée, sont certifiés exacts et signés par l'ordonnateur et le receveur avant d'être transmis à l'autorité territoriale compétente (préfet ou gouverneur) et au ministre chargé des attributions de tutelle.

Ils sont établis en cinq exemplaires, dont un jeu est conservé par l'ordonnateur, le deuxième par le receveur, le troisième destiné au représentant de l'Etat (préfet, gouverneur selon les cas) et les deux autres envoyés au ministre chargé de la tutelle, dont un doit revenir avec les annotations éventuelles.

Le maire ou le président du conseil régional doit aussi parapher le livre journal conjointement avec le receveur à la fin de chaque mois.

En conclusion, il convient de préciser que ce sont les états confectionnés au titre du mois de Décembre qui servent de base essentielle à l'établissement du compte administratif de l'ordonnateur et du compte de gestion du receveur. **(cas sur l'enregistrement en annexe 3)**

Chapitre 3 : Les techniques d'élaboration des comptes des collectivités territoriales

La reddition des comptes administratifs des ordonnateurs et des comptes de gestion des comptables des collectivités territoriales (cf. art.270 du CGCT) s'inscrit dans le contexte institutionnel et juridique de la décentralisation d'une part et marque d'autre part, le parachèvement de leur gestion comptable.

3.1. Cadre institutionnel et juridique de l'élaboration des comptes des collectivités territoriales

3.1.1. Dispositif législatif et réglementaire

Les régions et les communes au Niger sont érigées en entités décentralisées par la loi n° 2008-042 du 31 juillet 2008 relative à l'organisation et à l'administration du territoire de la république du Niger modifiée et complétée par l'Ordonnance n° 2010-53 du 17 septembre 2010

Quant au Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT) il précise en ses articles 20 et 96, que chacune des collectivités jouit de la personnalité morale et de l'autonomie financière et dispose d'un budget, d'un personnel et d'un domaine propres.

Dans le cadre de l'exercice des pouvoirs propres qui leurs sont dévolus par la loi et sur la base des ressources octroyées, les collectivités décentralisées financent leurs activités à travers la mise en œuvre de leur plan de développement pluriannuel et leur budget annuel respectifs.

Le code général des collectivités territoriales (CGCT) a fixé les catégories de ressources octroyées aux collectivités, dans son chapitre II du titre V intitulé "Du régime financier des collectivités territoriales". Le chapitre II du code a indiqué également les natures des charges de ces collectivités territoriales.

En vertu du décret n°2011-364/PRN/MI/SP/D/AR du 24 août 2011, les ressources et les charges des collectivités territoriales sont prévues et autorisées annuellement (année civile) dans le cadre de leur budget respectif, sur la base d'une nomenclature fixée par décret.

L'exécution des opérations du budget va de pair avec celle des opérations de trésorerie (mouvements et conservation des fonds, gestion des créances et dettes) qui leur servent de contrepartie.

Les lois et règlements en vigueur désignent les acteurs de la gestion financière des collectivités et leurs rôles respectifs. Il importe cependant de noter que, quelle que soit la manière dont les tâches entrant dans le cadre de l'exécution du budget est répartie à l'intérieur des services de la collectivité, les opérations n'engagent, a priori, que la responsabilité de l'ordonnateur d'un

côté et celle du comptable de l'autre, chacun sur le segment de ses compétences. C'est pourquoi, nonobstant le principe de la libre administration qu'implique le processus de la décentralisation, la gestion financière des collectivités est soumise aux contrôles du respect des lois et règlements. C'est ce qu'il est convenu d'appeler "contrôle de légalité" par la tutelle auquel s'ajoute le contrôle juridictionnel tel que prévu à l'article 280 du CGCT, contrôle qui incombe au juge des comptes publics.

Au plan technique, c'est la tenue de la comptabilité par les deux principaux acteurs et/ou leurs collaborateurs pour leur compte qui facilite le suivi transparent de la gestion et l'exercice des contrôles internes et externes, administratifs et juridictionnel.

Ce sont les états confectionnés au titre du mois de Décembre qui servent de base essentielle à l'établissement du compte administratif de l'ordonnateur et du compte de gestion du receveur.

3.2. Reddition des comptes annuels des collectivités territoriales

Le RGCP dispose, en son article 95 alinéa 1 que "*...les règles générales de comptabilité sont définies par la réglementation propre à l'Etat ou aux autres organismes publics*". Les dispositions prévues par le CGCT sont conformes à celles-ci.

C'est par le jeu de récapitulation périodique des données comptables, tel que réglementé dans le décret n° 2011-364/PRN/MI/SP/D/AR du 24 août 2011, qui permet d'aboutir à l'établissement des comptes administratifs de l'ordonnateur et des comptes de fin d'exercice et de fin de gestion du comptable, chacun en ce qui le concerne, tels que prévus par l'article 270 du CGCT.

Le processus de l'élaboration des comptes de fin d'année est en relation étroite avec le processus d'arrêté périodique des écritures.

3.2. 1. Dispositif comptable

Les deux acteurs de la gestion financière (ordonnateur et comptable) tiennent, de manière régulière et au jour le jour, des documents d'enregistrement comptable (fiches de recettes et de dépenses). Ils établissent également, à la fin de chaque mois, après l'arrêt des écritures comptables (fiches d'enregistrement), des états récapitulant les opérations de recettes et de dépenses comptabilisées.

La qualité du compte administratif de l'ordonnateur et du compte de gestion du comptable confectionnés dépend de la tenue régulière de leurs comptabilités respectives en cours d'année et de la bonne conservation des pièces justificatives des opérations effectuées. Il y a donc lieu de rappeler le processus comptable qui prévaut en cours d'année, avant d'aborder la reddition proprement dite des comptes.

La comptabilité journalière est tenue sur des fiches d'enregistrement comptable des opérations budgétaires, d'une part et sur des registres comptables, d'autre part.

A l'ouverture de l'exercice, pour chaque catégorie d'opération, il est ouvert une fiche par compte budgétaire de recettes ou de dépenses. Chaque fiche est conçue pour permettre l'enregistrement chronologique des opérations de recettes ou de dépenses de l'exécution du budget correspondantes.

3.2.2 Opérations préalables à la préparation des comptes

Avant d'établir leurs comptes respectifs, l'ordonnateur et le comptable doivent apurer toutes les opérations en instance de régularisation, comptabiliser ces opérations comme il se doit chacun de son côté et rapprocher leurs situations respectives.

Toutes les opérations régularisées doivent être intégrées dans les états mensuels du mois de Décembre. Ces états doivent présenter :

- ✓ une parfaite concordance, tant au titre du mois que de l'ensemble de l'exercice entre, d'un côté le montant des émissions (titres de recettes et

mandats de paiement émis et comptabilisés par l'ordonnateur) et de l'autre, les prises en charge par le receveur de ces titres de recettes et mandats de paiement.

- ✓ la somme des recouvrements et des restes à recouvrer (R.A.R.) figurant dans la comptabilité du receveur doit être égale au total des titres de recettes émis durant l'exercice ;
- ✓ la somme des mandats payés et des restes à payer (R.A.P) du receveur doit exactement correspondre au montant total des mandats émis (voir modèle en annexe)

3.2.3 Elaboration du compte administratif de l'ordonnateur

L'établissement du compte administratif incombe au seul ordonnateur. Le compte administratif est composé des situations suivantes :

- (1) le tableau détaillé de l'origine des crédits ;
- (2) le tableau détaillé des recettes ;
- (3) le tableau détaillé des dépenses.

Le tableau détaillé de l'origine des crédits (T.D.O.C.)

Le T.D.O.C se présente comme suit :

Imputations			Libellé	Budget initial	Remaniements budgétaires		Crédits définitifs
Sec.	Chap.	Art.			Délibération n°...du...	Délibération n°.....du....	
Articles, totaux par chapitre, totaux par titre, et total général.	sous par sous		Montants des prévisions initiales par imputation élémentaire et sous total.		Par sous-colonne, montants des augmentations ou des diminutions, par imputation.		Somme algébrique des montants des colonnes précédentes ligne par ligne.

Pour remplir ce tableau, il faut :

- (1)** prendre le budget primitif, les tableaux détaillés de remaniement joints aux P.V des délibérations du conseil y afférentes, ainsi que son S.D.E. de décembre ;
- (2)** classer les supports de remaniements dans l'ordre des dates des délibérations ;
- (3)** reporter les montants du budget primitif dans la première colonne du TDOC ;
- (4)** porter les montants des modifications positives et négatives des recettes et des dépenses de la première délibération remaniant le budget, dans la première colonne du T.D.O.C consacrée aux remaniements budgétaires, sur les lignes des articles concernés ; mentionner en tête de la colonne le numéro et la date de la délibération ; tirer les sous totaux par chapitre et par titre et le total général net des modifications; contrôler la concordance avec l'état de base ;
- (5)** procéder comme au point (4) ci-dessus pour chacune des délibérations dans les colonnes suivantes consacrées aux remaniements budgétaires ;
- (6)** tirer dans la colonne des "prévisions finales", ligne par ligne, le total net des prévisions (addition algébrique des prévisions initiales avec les montants positifs ou négatifs des remaniements) ;

Après quoi, l'ordonnateur vérifie la concordance entre les données de cette dernière colonne et celles de la colonne "prévisions" de sa situation des dépenses engagées du mois de Décembre. Ce contrôle sert surtout à se prémunir des risques de déplacement des montants des remaniements sur des lignes des articles autres que ceux qui sont concernés.

. Tableau détaillé des recettes (T.D.R.) :

Le TDR se présente comme suit :

Imputations			Prévisions approuvées (1)	Emission s (2)	Différence	
Sec.	Chap.	Art.			En plus	En moins
Articles sous totaux, par chapitre, sous totaux par titre, et total général.						

Pour servir ce tableau, l'auteur doit disposer des supports suivants :

(1) T.D.O.C

(2) situation mensuelle des droits constatés de l'ordonnateur du mois de Décembre

Il reporte, ligne par ligne :

(1) les montants des colonnes "Prévisions" et "Emissions" de la situation mensuelle des droits constatés de Décembre, respectivement dans les deux colonnes correspondantes du T.D.R ;

(2) la différence entre les Prévisions et Emissions afin d'obtenir la situation en plus ou en moins;

Enfin, il vérifie la concordance entre le TDR et les états de base, y compris le T.D.O.C pour les prévisions.

Tableau détaillé des dépenses (T.D.D)

Le T.D.D se présente comme suit :

Imputations budgétaires des dépenses	Crédits ouverts	Engagement	Mandats émis	Reste à ordonnancer
Articles, sous totaux par chapitre, sous totaux par titre, et total général.				

Pour remplir ce tableau, l'auteur doit disposer des supports suivants :

- (1) le TDOC ;
- (2) la situation mensuelle des dépenses engagées de l'ordonnateur, de décembre ;
- (3) les fiches «LIVRE DE COMPTE PAR NATURE DE DEPENSES ».

Il reporte, ligne par ligne, les montants des crédits ouverts et des crédits restés sans emploi, à partir de la situation des dépenses engagées de Décembre et ceux des mandats émis à partir de l'arrêté des fiches "LIVRE DE COMPTE PAR NATURE DES DEPENSES" au 31 DECEMBRE de l'année considérée afin de déterminer les totaux des mandats émis par rubrique .

3.2.4. Les mentions obligatoires à porter sur le compte administratif

La première page du Compte administratif doit obligatoirement comporter, outre le timbre, les mentions suivantes : « **compte administratif de l'exercice budgétaire... (Année) présenté par Monsieur (ou Madame)... (Nom et Prénom), ordonnateur de la ... (commune de...ou Département de ...ou bien Région de...).** « **Le présent compte a été examiné par le conseil lors de sa session du ...et déclaré adopté par.....voix favorables.....voix défavorables....abstention par délibération N°...du.....ci-joint. »**

2.3. Elaboration du compte de gestion du receveur

Le compte de gestion du receveur comprend les documents suivants :

- (1) les tableaux récapitulatifs des opérations comptabilisées durant l'exercice :
- (2) le tableau de la situation comptable à la fin de l'exercice précédent ;
- (3) le tableau détaillé des recouvrements de l'exercice :
- (4) le tableau détaillé des paiements de l'exercice :
- (5) le tableau de la situation comptable à la fin de l'exercice clos :
- (6) la situation de l'encaisse générale (annexe n° 13) :
- (7) l'état des restes à recouvrer (annexe n° 14) :
- (8) l'état des restes à payer (annexe n° 15).
- (9) le tableau de situation des emprunts.
- (10) le tableau de la situation du portefeuille
- (11) le tableau détaillé des fonds des tiers

NB : La situation des emprunts découle du tableau d'amortissement de ces créances.

La situation du portefeuille de la collectivité résulte des différentes valeurs des titres de placements à terme et des participations détenues par la collectivité.

Tableau de la situation comptable à la fin de l'exercice précédent

Ce tableau retrace la situation des fonds de la collectivité à la fin de l'exercice précédent et le début de l'exercice en cours

Nature des fonds	Situation en fin de l'exercice précédent (1)	Augmentation (2)	Diminution (3)	Situation en fin de l'exercice (4)
------------------	---	---------------------	-------------------	---------------------------------------

Fonds de réserve ordinaire				
Fonds d'investissements				
Fonds d'édilité				
Total des fonds propres				
Fonds des tiers				
Totaux :				

Tableau détaillé des recouvrements de l'exercice (TDRE)

Le TDRE se présente comme suit :

Imputations budgétaires des recettes	Libellé	Prévisions budgétaires (1)	Prise en charge (2)	Recouvrements (3)	Reste à recouvrer (4)= (2)-(3)
Articles, sous totaux par chapitre, sous totaux par titre et total général.					

Pour remplir ce tableau, le receveur doit disposer de la Situation des Droits Constatés (S.D.C) de l'ordonnateur et de son Etat Comparatif des Recettes (E.C.R), établis au titre du mois de décembre.

Le receveur reporte ligne par ligne ;

(1) les montants de la colonne "prévisions" de la S.D.C dans la première colonne du T.D.R.E ;

(2) ceux des colonnes “prises en charge”, “Recouvrements” et “restes à recouvrer” de l’E.C.R, respectivement dans les 2^{ème}, 3^{ème} et 4^{ème} colonnes du T.D.R.E ;

Le tableau détaillé des paiements de l’exercice (TDPE)

Le TDPE se présente comme suit :

Imputations budgétaires des dépenses	Crédits ouverts (1)	Mandats émis (2)	Paiements (3)	Reste à payer (4) = (2) – (3)
Articles, sous totaux par chapitre, sous totaux par titre et total général.				

Pour remplir ce tableau, le receveur n’a besoin que de son bordereau de développement des dépenses de Décembre.

Il reporte, ligne par ligne, à partir de ce dernier BDD de l’année, les montants des “crédits ouverts”, des mandats émis, des paiements et des R.A.P, dans les colonnes correspondantes du TDPE.

A la fin, il procède aux mêmes vérifications que dans le cas du T.D.R.E.

Tableaux récapitulatifs des opérations comptabilisées (TROC)

Ces tableaux sont au nombre de deux.

a). Le premier tableau ci-dessous récapitule séparément pour chaque titre, par chapitre du budget et des comptes hors budget, les montants des recettes et des dépenses, comptabilisées au cours de l’exercice ; Conformément au cadre suivant :

Titres	Recettes			Dépenses		
	Chapitres	Libellés	Montants	Chapitres	Libellés	Montants

Ce tableau est totalisé par titre (Titre I “Fonctionnement”, Titre II “Investissements” et titre III “compte Hors budget”). A noter que le titre II est subdivisé en chapitres des recettes et des dépenses relatifs aux opérations d’édilité d’une part et ceux relatifs aux opérations d’investissements d’autre part.

b). Le deuxième tableau qui comprend quatre compartiments se présente comme suit :

- le montant total des recettes recouvrées ;
- le montant total des mandats payés par le receveur.

Tableau récapitulatif des opérations comptabilisées durant l’exercice

N° D'ordre	Intitulé des Opérations	Recettes	Dépenses
1	<p><u>TITRE I</u> Fonctionnement</p> <p>a) Opérations effectivement comptabilisées au cours de l’exercice ;</p> <p>b) Opérations de fin d’exercice destinées à réaliser l’équilibre du TITRE</p> <ul style="list-style-type: none"> - Versement au fonds de réserve ordinaire - ou Prélèvement sur fonds de réserve ordinaire 	<p>X</p>	<p>X</p> <p>X</p>
	Balance TITRE I	XX	XX
2	<p><u>TITRE II</u> Investissements</p> <p>a) Opérations effectivement comptabilisées au cours de l’exercice ;</p> <p>b) Opérations de fin d’exercice destinées à réaliser l’équilibre du TITRE</p>	<p>X</p> <p>X</p>	<p>X</p> <p>X</p>

	-Versement au fonds d'investissement - ou Prélèvement sur fonds d'investissement		
	Balance TITRE II Investissements	XX	XX
3	<u>TITRE II Edilité</u> a) Opérations effectivement comptabilisées au cours de l'exercice ; b) Opérations de fin d'exercice destinées à réaliser l'équilibre -Versement au fonds d'édilité - ou Prélèvement sur fonds d'édilité	X X	X X
	Balance TITRE II du fonds d'Edilité	XX	XX
4	<u>Comptes Hors Budget :</u> a) Solde en début d'exercice b) Opérations effectivement comptabilisées au cours de l'exercice c) Solde en fin d'exercice	X X	 X
	Balance des Comptes Hors Budget (CHB)	XX	XX

La démarche à suivre pour remplir les quatre compartiments du TROC :

1. Pour le Titre I, le Titre II (investissements) et le Titre II (édilité) : la première inscription sous (a) concerne les « opérations effectivement comptabilisées au cours de l'exercice. Il s'agit des opérations inscrites au livre journal des recouvrements et de paiements (en recettes et en dépenses).

Les totaux annuels inscrits sous (a) au TROC doivent concorder avec les montants des totaux par Titre du budget figurant, en ce qui concerne les recettes dans la colonne « recouvrements » du « tableau détaillé des

recouvrements » et en ce qui concerne les dépenses dans la colonne « paiement » du tableau détaillé des paiements.

NB : pour le Titre II (investissements en recettes), il s'agit du total des recouvrements moins (-) le produit de la vente des terrains urbains, la taxe spécifique d'électricité, les subventions et emprunts pour travaux d'édilité. Pour le Titre II (édilité en recettes), il s'agit du produit de la vente des terrains urbains plus (+) la taxe spécifiques sur l'électricité, plus (+) les subventions et les emprunts pour travaux d'édilité. Pour le Titre II (investissements en dépenses), il s'agit du total des paiements moins (-) [remboursements pour emprunts d'édilité plus (+) la rubrique urbanisme et édilité].

Pour le Titre II (édilité en dépenses), il s'agit du total des remboursements pour emprunts d'édilité plus (+) la rubrique urbanisme et édilité.

2. La seconde inscription à effectuer, pour le Titre I, Titre II (investissements) et Titre II (édilité) sous (b) concerne une opération de fin d'exercice destinée à réaliser l'équilibre soit Titre I soit du Titre II (investissements) soit du Titre II (édilité).
3. Les opérations des comptes hors budget ne concernent que les fonds des tiers.

Tableau de la situation comptable à la fin de l'exercice clos

Ce tableau se présente comme suit :

Nature des fonds	Situation fin exercice précédent (1)	Augmentation (2)	Diminution (3)	Situation fin exercice (4)
Fonds de réserve ordinaire				
Fonds d'investissements				
Fonds d'édilité				
Total des fonds propres				
Fonds des tiers				
Totaux :				

Pour le remplissage de ce tableau, le receveur doit se munir de :

- (1) la copie du tableau identique établi à la fin de l'exercice précédent ;
- (2) et du tableau récapitulatif des opérations comptabilisées de l'exercice précédemment établi.

Tout d'abord, le receveur transpose dans la première colonne du tableau à servir (colonne de la situation comptable à la fin de l'exercice précédent) les montants des situations des différents fonds et du total, à partir de la dernière colonne du tableau identique établi au titre de l'exercice précédent (situation 1 ci-dessus).

Ensuite à partir du 2^{ème} document de base susvisé, il reporte le montant de la variation de chaque fonds, soit dans la colonne "augmentation" si le fonds a augmenté au cours de l'exercice clos (versements aux fonds), soit dans la colonne "diminution" si la situation a plutôt diminué (prélèvements sur les fonds).

NB : les situations comptables à la fin de l'exercice précédent et en fin d'exercice peuvent être reprises dans un même document comparatif.

3.1. Passation des écritures de clôture du budget de l'exercice

3.1.1. Justification des opérations de clôture

Les opérations de clôture permettent de solder les comptes du budget clos.

Elles s'effectuent en deux étapes, à savoir :

- (1) la régularisation des soldes des 3 compartiments du budget de la collectivité (donc à l'exclusion des comptes des tiers), pour clôturer effectivement les comptes de l'exercice budgétaire, par le jeu des comptes des fonds de réserve ;
- (2) le report à la gestion suivante de la partie de trésorerie destinée à la couverture des restes à payer sur mandats émis, pour chaque compartiment du budget.

Le premier type d'opérations consacre l'application du principe de l'annulation budgétaire.

Le second type d'opérations se justifie par le fait qu'un organisme public (Etat, collectivités décentralisées, Etablissements publics), doit considérer que dès lors que l'obligation de payer est née (dépenses liquidées, a fortiori quand les dépenses sont même mandatées), les ressources du budget de l'exercice d'origine de ces obligations doivent en supporter le paiement, même si celui-ci n'intervient qu'au cours de l'exercice suivant.

Dans le cas contraire, les paiements qui en résulteront au cours de l'exercice suivant auraient pour effet, soit de déséquilibrer le budget du nouvel exercice, soit de réduire l'exécution de ses dépenses à un niveau inférieur à celui des recettes qui seront recouvrées au cours dudit exercice.

A noter qu'en revanche les restes à recouvrer ne doivent pas, pour des raisons de prudence dans la gestion, être pris en compte en tant que recettes supplémentaires pour l'exercice suivant. Elles sont plutôt considérées comme une marge de sécurité compensant les moins-values de l'exercice suivant, permettant alors de maximiser les chances d'atteindre le niveau des recettes

totales prévues en termes de recouvrements effectifs, face aux futures dépenses à payer.

3.1 2 Exécution des opérations de clôture

3.1.2.1. Clôture des comptes budgétaires

Sur la base du tableau récapitulatif des opérations comptabilisées (T.R.O.C) de l'exercice clos établi par le receveur, concordant avec les tableaux de recettes et de dépenses de l'ordonnateur, ce dernier établit au nom du receveur les mandats de paiement et ordres de recettes permettant de clôturer effectivement le budget de l'exercice écoulé.

Les excédents des recettes sur les dépenses budgétaires, apparaissant dans la colonne "Dépenses" du TROC donnent lieu à l'établissement de mandats de paiement sur les rubriques correspondantes du budget au titre de versements aux fonds de réserve correspondants, à savoir le fonds de réserve ordinaire (équilibre du titre 1), le fonds d'investissements (équilibre des opérations d'investissements au titre 2), le fonds d'édilité (équilibre des opérations d'urbanisme et édilité au titre 2).

Inversement les excédents des dépenses sur les recettes budgétaires, apparaissant dans la colonne "Recettes" du TROC, donnent lieu à l'établissement d'ordres de recettes sur les rubriques correspondantes du budget au titre de prélèvement sur les fonds de réserve concernés.

Le receveur, à son tour, enregistre les ordres de recettes et les mandats de paiement de clôture émis par l'ordonnateur, respectivement sur ses fiches de prises en charge de recettes et sur ses fiches des émissions des mandats de paiement. Ensuite, il les reporte dans son livre journal des recouvrements et des paiements d'une part et ses fiches de ventilation de recouvrements et des paiements d'autre part.

Les ordres de recettes et les mandats de paiement étant établis pour des montants équivalents, leur enregistrement au livre journal n'entraîne aucune incidence sur la situation de l'encaisse générale. Ce qui a changé,

c'est que le budget, globalement et distinctement dans chacun de ses 3 compartiments, enregistre désormais autant de recettes recouvrées que des dépenses mandatées ; on dit qu'il est soldé. La différence entre recettes et dépenses se trouve transférée aux fonds de réserve correspondant aux 3 compartiments. Ainsi, les excédents budgétaires sont venus accroître l'avoir des fonds correspondants, tandis que les déficits diminuent cet avoir.

Cas pratique : supposons que le budget clos affiche les résultats compris dans le tableau ci-après en (milliers de fcfa) :

Parties du budget	Total recouvrements	Total mandats émis	Différences
Titre I "Fonctionnement"	25 000	24 600	400
Titre II "édilité"	12 000	14 000	- 2000
Titre II "Investissements"	17 000	15 800	1 200
Total général	54 000	54 400	- 400

Dans le cas pratique ci-dessus, l'ordonnateur va émettre les titres de clôture suivants :

- un mandat de paiement au chapitre XIII article 1 "versement au fonds de réserve" du budget et parallèlement un ordre de recettes au chapitre XXX article 1 "Fonds de réserve ordinaire" « comptes hors budget », pour un montant de 400 000 Fcfa ;
- un mandat de paiement sur le chapitre XXX article 3 "Fonds d'édilité" « comptes hors budget » et un ordre de recettes au chapitre XXIV article 1 "Prélèvement sur fonds d'édilité" du budget, pour un montant de 2 000 000 de fcfa.
- Un mandat de paiement sur le chapitre XII article 1 "Versements au fonds d'investissements" du budget et un ordre de recettes au chapitre XXX article 2 "Fonds d'investissements" « comptes hors budget », pour un montant de 1 200 000 Fcfa.

Ce sont ces titres qui seront enregistrés respectivement dans la comptabilité de l'ordonnateur et du receveur.

3.1.2.2. Report de la couverture des restes à payer

Après avoir dressé l'E.R.A.P, le receveur en remet la minute à l'ordonnateur, accompagnée des mandats correspondants.

L'ordonnateur, après avoir vérifié la concordance avec les mandats impayés joints, établira, au nom du receveur, d'abord, sur l'exercice clos, un mandat de paiement hors-série pour le montant brut total des R.A.P et ensuite, au profit l'exercice suivant, un O.R hors-série du même montant, sous le motif "transport sur l'exercice courant de la contre-valeur des mandats restant à payer de l'exercice clos".

Le receveur portera, à l'emplacement de la signature pour acquit du bénéficiaire, la mention "contre-valeur de l'ordre de recettes n°..... sur l'exercice suivant". Ensuite il va enregistrer ce mandat de paiement hors-série directement dans son livre journal de l'exercice clos, dans la sous colonne "dépenses" de la colonne des opérations budgétaires. Puis il enregistre l'ordre de recettes hors-série dans son livre journal du nouvel exercice, dans la sous colonne "Recettes" de la colonne des opérations budgétaires. Cette inscription viendra ainsi compléter les situations des fonds de réserve, minorées dès le départ des montants des R.A.P et les fonds de tiers, reprises en balance d'entrée dans la même sous colonne "Recettes", ce qui rétablit l'équilibre entre l'encaisse générale comptable et l'encaisse de trésorerie.

Sur la base de la trésorerie reportée, le receveur continuera à faire acquitter et régler les mandats restés impayés à la fin de l'exercice clos et couvrir le reversement des retenues qu'ils comportent, sans grever les recettes du nouvel exercice. Ces opérations seront enregistrées au fur et à mesure de leur exécution, au livre journal du nouvel exercice, dans la sous colonne "Dépenses", pour les montants bruts, dans la sous colonne

“Recettes”, pour les retenues, et dans la sous colonne sortie du compte financier enregistrant les décaissements des montants nets des mandats.

Ces paiements seront mentionnés au fur et à mesure, à titre d'émargement, sur les lignes correspondantes de l'ERA.P de l'exercice clos, de manière à ce que les mandats concernés ne soient pas repris dans le prochain état de restes à payer. Cet émargement remplace ainsi l'enregistrement aux fiches de ventilation des paiements.

N.B : s'il n'y a pas de RAP à la fin de l'exercice clos, cette opération n'a pas lieu d'être puisque la totalité des mandats émis se retrouvent enregistrés dans le L.J. et toutes les différences entre recettes et dépenses versées aux fonds de réserve.

Au regard de tout ce qui précède, le compte administratif et le compte de gestion comprennent les pièces suivantes :

a) Pour le compte administratif (ordonnateur)

- ✓ le compte,
- ✓ la délibération sur le compte,
- ✓ le budget,
- ✓ les changements (remaniements) intervenus au cours de l'exercice
- ✓ ainsi que leurs délibérations.

b) Pour le compte de gestion (comptable)

- la délibération du conseil statuant sur la conformité du compte avec le compte administratif de l'ordonnateur ;
- la copie de l'acte de nomination au poste de receveur ;
- la copie du budget ;
- les copies des changements intervenus dans le budget (remaniements) et leurs délibérations ;
- la copie du livre journal ;
- la copie du répertoire des restes à payer (dans les normes établies)

- la copie du répertoire des restes à recouvrer (dans les normes établies) ;
- la copie du répertoire des ordres de recettes et des mandats de paiement ;
- le tableau des emprunts ;
- l'ensemble des ordres de recette ;
- l'ensemble des mandats de paiement ;
- un exemplaire des rôles des impôts directs.

3.4. Processus d'adoption et de transmission des comptes

3.4.1. Adoption par l'organe délibérant

L'adoption du compte administratif et de gestion se fait par l'organe délibérant au cours d'une même session.

3.4.1.1. De l'adoption du compte administratif par l'organe délibérant

L'ordonnateur multiplie son compte administratif en autant d'exemplaires que de conseillers siégeant au conseil de la collectivité. En sa qualité de Président du conseil, il convoque la session dans les normes prescrites à cet effet pour l'adoption du compte administratif. Il joindra à la convocation qui sera envoyée aux conseillers l'ordre du jour et la copie du compte qui sera examiné.

A l'ouverture de la session, le Président du conseil, après avoir vérifié le quorum et introduit l'ordre du jour, présente de son compte administratif en sa qualité d'ordonnateur.

Pour l'adoption du compte administratif, le conseil procédera d'abord à la vérification des inscriptions des prévisions budgétaires pour s'assurer que ***toutes les inscriptions à ce niveau ont fait l'objet d'une autorisation du conseil. Il sera ensuite procédé à l'analyse et à la vérification article par***

article de l'ensemble des titres et comptes annexes du budget aussi bien en recettes qu'en dépenses.

Ce compte adopté après la délibération du conseil (municipal ou régional) sera ensuite confronté au compte de gestion présenté par le Comptable de la collectivité (receveur).

3.4.1.2. De l'adoption du compte de gestion par l'organe délibérant

Le Comptable, signe son compte de gestion et le fait contre signer par l'Ordonnateur, après vérification. Ensuite ce dernier fait multiplier ledit compte en autant d'exemplaires que de conseillers siégeant au conseil de la collectivité. En sa qualité de Président du conseil, il convoque la session dans les normes prescrites à cet effet pour l'adoption du compte de gestion du comptable. Il joindra à la convocation qui sera envoyée aux conseillers l'ordre du jour et la copie du compte qui sera examiné.

Il s'agit, pour le conseil, de comparer ce compte avec le compte administratif de l'ordonnateur, article par article et chapitre par chapitre et l'ensemble des titres et comptes annexes du budget. Ce rapprochement, permet de s'assurer de la concordance des données communes (prévisions budgétaires et émissions des titres de recettes et des dépenses).

En cas de non concordance de ces deux comptes, le receveur est invité à donner des éclaircissements.

Si le compte du receveur ne reflète pas toutes les recettes annoncées par celui de l'ordonnateur, le conseil municipal doit situer les responsabilités avant de délibérer sur ce compte de fin d'exercice.

3.4.2. Transmission des comptes et des pièces justificatives

3.4.2.1. De la transmission du compte administratif à la tutelle et à la Cour des comptes

Une copie du compte administratif en chiffres est transmise à l'autorité de tutelle pour information. Elle est accompagnée de la délibération y relative, du compte de gestion du receveur, du budget de l'exercice auquel le compte se rapporte (art 273 du CGCT)

NB : en cas de rejet du compte administratif par l'organe délibérant, l'autorité de tutelle saisie, si elle le juge nécessaire, peut demander une vérification de l'exécution du budget de la collectivité territoriale par le corps de contrôle habilité (art 274 du CGCT).

Le compte, la délibération sur le compte, le budget et les changements intervenus au cours de l'exercice ainsi que leurs délibérations sont transmis à la Cour des Comptes par l'ordonnateur dans les trois (3) mois qui suivent la clôture de l'exercice budgétaire.

L'ordonnateur encourt des pénalités en cas de retard conformément à la législation en vigueur.

3.4.2.2. De la transmission du compte de gestion

Le Receveur doit transmettre à la Cour des comptes le compte de fin d'exercice accompagné de :

- la délibération du conseil statuant sur la conformité du compte avec le compte administratif de l'ordonnateur ;
- la copie de l'arrêté de nomination au poste de receveur ;
- l'attestation de cautionnement du receveur ;
- la copie du budget ;
- les copies des changements intervenus dans le budget (remaniements) et leurs délibérations ;
- la copie du livre journal ;
- la copie du répertoire des restes à payer (dans les normes établies)
- la copie du répertoire des restes à recouvrer (dans les normes établies) ;

- la copie du répertoire des ordres de recettes et des mandats de paiement ;
- l'ensemble des ordres de recette ;
- l'ensemble des mandats de paiement ;
- un exemplaire des rôles des impôts directs pris en charge par le receveur.

Enfin, copies de ce compte en chiffres et de la délibération s'y rapportant sont transmises au Représentant de l'Etat dans les 8 jours qui suivent la délibération du conseil pour information.

Une monographie sommaire de la collectivité et tous ces documents doivent obligatoirement parvenir à la Cour des Comptes dans les trois mois qui suivent la clôture de l'exercice budgétaire. Le comptable (Receveur) encourt des pénalités conformément à la législation en vigueur.

Etude de cas sur l'élaboration des comptes de la collectivité en annexe 3

CONCLUSION

Une gestion efficace des ressources financières de toute collectivité repose sur le respect strict de la réglementation en vigueur et sur des agents chargés de question compétents et suffisamment outillés.

Il importe aux collectivités en général et à l'Etat de s'investir dans ce domaine afin de faciliter la promotion du développement local jusque-là soutenue financièrement et matériellement par les partenaires financiers de l'Etat et de ses collectivités.

C'est pourquoi, ce module constitue en soi un véritable outil de travail pour tous ceux qui sont chargés de la gestion des collectivités territoriales et au-delà, tous ceux qui à un titre ou à un autre, s'intéressent à la question.

Il convient en conséquence à tous ceux qui sont formés de mettre à profit les connaissances acquises afin de s'investir pour rendre la gestion régionale et communale plus performante et transparente.

EXERCICE D'APPLICATION N°1 (annexe 1)

Vous disposez des informations financières suivantes de la commune de Rouga, au titre de l'exercice 2014

Le rôle de la taxe municipale donne une imposition de 44.000.000

Le salaire mensuel des agents de cette commune est de 450.000

Les indemnités de session sont de 400.000 par session (4 sessions sont prévues)

La patente synthétique et la patente prévisionnelles sont respectivement de 25.000.000 et 16.000.000

Remise et primes 12% des taxes indirectes et rémunératoires

Identification animaux 8.000.000

Transport et fournitures bureau 10.000.000 et 3.500.000

La commune décide d'emprunter 1.000.000 pour la construction d'une classe remboursable en 2014 avec un taux d'intérêt de 5%

La commune recevra la somme de 15.000.000 au titre de la redevance minière (conformément à la réglementation en vigueur, 5% de ce montant sont affectés au fonctionnement courant et le reste aux investissements)

La commune prévoit la construction d'un bureau annexe pour 8000.000 et l'achat d'un camion benne de ramassage d'ordure de 25.000.000.

Elle décide de la réalisation d'un lotissement sur fonds propre pour 15.000.000. 45.000.000 sont prévus pour la vente de parcelles.

Indemnités diverses 13.000.000 ; activités sportives 2.000.000 ; appui au recouvrement 7.000.000 ;

La situation des réserves en fin 2013 est la suivante :

Fonds de réserve ordinaire 4.750.000

Fonds d'investissement 10.200.000

Fonds d'édilité : 21.350.000

Après avoir élaboré le projet de budget 2014, vous donnerez la nouvelle situation de réserves.

CAS N°2 (annexe 2)

(Enregistrement des opérations comptables)

La commune de Rouga a effectué au cours des mois de janvier et février les opérations des recettes et dépenses suivantes :

- 4/01/14 taxe municipale 14.600.000 quittance 12 (rôle N°001)
- 15/01/14 taxe identification animaux 700.000 quittance N°13, OR N°001
- 15/01/04 taxe marché 1.050.000 quittance N°14, OR002
- 28/01/04 exploitation carrière 650.000 quittance N°15, OR 003
- 28/01/14 taxe marché 800.000 quittance N°16, OR 004
- 30/01/14 salaire personnel 700.000 MP N°001
- 31/01/14 achat carburant 450000 MP N°002
- 31/01/14 Remises 600.000 MP N°003
- 31/01/14 achat carburant 150.000 MP N°004
- 31/01/14 Achat fournitures de bureau 210.000 MP N°005
- 2/02/14 taxe identification animaux 560.000 Quittance N° 17, OR 005
- 16/02/14 taxe municipale 975000 quittance N°18, OR N°006 ;
- 16/02/14 salaire personnel 700.000 MP N°006
- 27/02/14 taxe marché 1000.000, OR N°007, quittance N°19
- 28/02/14 indemnités diverses 2750.000 MP N°007

Les prévisions budgétaires au titre de l'année budgétaire 2014 pour ces rubriques sont les suivantes :

Taxe marché 15.000.000 ; taxe identification 22.000.000 taxe municipale 54.000.000 ; carrières 1.200.000 ; salaires personnel 8.450.000 ; indemnités diverses 9.000.000 ; fournitures bureau 5.000.000 ; transport 11.400.000 ; remises 4500.000.

Les prévisions budgétaires au titres du budget de fonctionnement est de 135.000.000.

Après avoir enregistré les opérations budgétaires sur les fiches de l'ordonnateur et du comptable vous procéderez également à l'établissement des comptabilités mensuelles des deux agents chargés de l'exécution du budget.

CAS N° 3 (annexe 3)

La situation en début d'exercice 2013 de la commune de Rouga se chiffre à 57.200.000 qui se décomposent comme suit :

Fonds de réserve ordinaire 36.200.000 fonds d'édilité 21.000.000, fond d'investissement 0.

La situation des recouvrements durant l'exercice 2013 est la suivante :

Taxe municipale 35.000.000 ; taxe marché 4.000.000, taxe identification animaux 3.500.000, taxis et embarcations 2.500.000, exploitation carrière 7.000.000 ; patente 15.000.000 ; patente synthétique 1.500.000 ; vente parcelles 50.000.000 ; taxe immobilière 5.000.000 ; subvention travaux investissement 40.000.000 ; frais signatures 4.000.000 ; prélèvement au fonds d'investissement 17.000.000

La situation des paiements est la suivante au cours du même exercice budgétaire :

Personnel permanent 15.500.000 ; indemnités diverses 3.500.000 ; transport 8.000.000 : fournitures bureau 2.500.000 remises et primes 10.000.000 appui recouvrement 3.000.000 subventions aux associations 3.500.000 ; indemnités de sessions 6.000.000 ; indemnités maires et ses adjoints 11.500.000 ; constructions 3 classes 21.000.000 ; construction hangars marchés 9.000.000 ; achat véhicules ramassage ordures 27.500.000 ; voirie hygiène 12.500.000, police sécurité 9.000.000, assistance publique 5.000.000 ; achat produits phytosanitaires 15.000.000 ; versement au fonds d'investissement 17.000.000 ; élections 2.500.000.

Au cours de cet exercice la commune fait un léger remaniement budgétaire dont les éléments se présentent comme suit :

Transport : crédit voté 5.000.000, augmentation 3.000.000 ; voirie hygiène : crédit voté 20.000.000 diminution 7.000.000 ; police sécurité : crédit voté 5.000.000 augmentation 4.000.000

NB/ Toutes les émissions des mandats ont été effectivement payées par le receveur de la commune.

Travail à faire : présentez les projets de compte administratif et de fin d'exercice respectivement de l'ordonnateur et du comptable de l'exercice budgétaire 2013.

Références bibliographie

République du Niger, Ministère du Plan, de l'Aménagement du Territoire et du Développement Communautaire (2013). *Guide National d'Elaboration du Plan de Développement Régional*.

République du Niger, Ministère du Plan, de l'Aménagement du Territoire et du Développement Communautaire (2013). *Manuel de Mise en Œuvre et de Suivi Evaluation du Plan de Développement Régional*.

République du Niger, Ministère du Plan, de l'Aménagement du Territoire et du Développement Communautaire (2011). *Guide National d'Elaboration du Plan de Développement Communal*.

République du Niger, Ministère du Plan, de l'Aménagement du Territoire et du Développement Communautaire (2011). *Guide Pratique de Suivi Evaluation du Plan de Développement Communal*.

République du Niger, Ministère du Plan, de l'Aménagement du Territoire et du Développement Communautaire (2014). *Politique Nationale d'Aménagement du Territoire*.

République du Niger, Ministère du Plan, de l'Aménagement du Territoire et du Développement Communautaire. Note méthodologique pour la formulation du PDES 2012-2015.

République du Niger, Ministère de l'Intérieur, de la Sécurité Publique, de la Décentralisation et des Affaires Coutumières et Religieuses (2011). *Code Général des Collectivités Territoriales*.

Ruralité-Environnement-Développement –RED-Gérard Peltre (2005). Territoires ruraux pôles de développement. *De la zone rurale au pôle rural*.

EuropAide (janvier 2007). *Appui à la décentralisation dans les pays tiers. Document de référence N°2*. Collection outils et Méthodes.

CORRECTION CAS N°1

Extrait Edilité

Recettes		dépenses	
<u>Vente parcelles</u>	<u>45.000.000</u>	<u>Achat benne</u>	<u>25.000.000</u>
		<u>Urbanisme édilité</u>	<u>15000.000</u>
		<u>VFE</u>	<u>5.000.000</u>
Total	45.000.000	Total	45.000.000

Budget général

Recettes		Dépenses	
<u>Taxe municipale</u>	<u>44.000.000</u>	<u>salaires</u>	<u>5.400.000</u>
<u>Patente synthétique</u>	<u>25.000.000</u>	<u>Indemnités session</u>	<u>1.600.000</u>
<u>patente</u>	<u>16.000.000</u>	<u>transport</u>	<u>10.000.000</u>
<u>Identification animaux</u>	<u>8.000.000</u>	<u>Fournitures bureau</u>	<u>3.500.000</u>
<u>Redevances minières</u>	<u>750.000</u>	<u>Indemnités diverses</u>	<u>13.000.000</u>
		<u>Remboursement emprunt</u>	<u>1.050.000</u>
		<u>Activités sportives</u>	<u>2.000.000</u>
		<u>Appui recouvrement</u>	<u>7.000.000</u>
		<u>remises</u>	<u>960.000</u>
		<u>Versement fonds investissement</u>	<u>42.187.500</u>
		<u>Versement fonds de réserves</u>	<u>7.052.500</u>
Total	93.750.000		93.750.000

Budget d'investissement

Recettes		Dépenses	
<u>Emprunt</u>	<u>1.000.000</u>	<u>Construction</u> <u>bureau</u>	<u>8.000.000</u>
<u>Subvention</u> <u>investissement</u>	<u>14.250.000</u>	<u>Urbanisme édilité</u>	<u>40.000.000</u>
<u>Prélèvement fonds</u> <u>investissement</u>	<u>42.187.500</u>	<u>Versement fonds</u> <u>édilité</u>	<u>5.000.000</u>
<u>Vente parcelles</u>	<u>45.000.000</u>	<u>Versement fonds</u> <u>investissement</u>	<u>49.437.500</u>
<u>total</u>	<u>102.437.500</u>	<u>total</u>	<u>102.437.500</u>

La nouvelle situation des réserves est la suivante :

Fonds d réserve ordinaire : 4.750.000 + 7.052.500= 11.802.500

Fonds d'investissement : 10.200.000 + 49.437500= 59.637.500

Fonds d'édilité : 21.350.000 + 5.000.000= 26.350.000

NB la nouvelle situation de fonds d'investissement prend en compte les 5.000.000 du fonds d'édilité

CORRECTION CAS N°3