

Rapport No. 50815-NE

NIGER

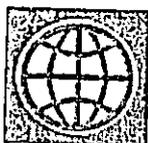
**Seconde Revue de la Gestion des Dépenses Publiques et de la
Responsabilité Financière (PEMFAR II)**

**(En Deux Volumes) Volume II: Rapport d'Évaluation du Système de
Passation des Marchés Publics**

Octobre 2009

**PREM 4 et AFTPC
Département pays AFCF2**

Région Afrique



**Document de la Banque mondiale, coproduit avec le Programme des Nations Unies pour le
Développement et la Banque Africaine de Développement**

Equivalents Monétaires

Unité monétaire = Franc CFA (F CFA)
USS1 = CFA 444 (Juillet 2009)

Année Fiscale

1^{er} Janvier au 31 Décembre

SIGLES ET ABREVIATIONS

ANLC	Association nationale de Lutte contre la Corruption
ARMP	Agence de Régulation des Marchés Publics
CCAG	Cahier des Clauses Administratives Générales
CCMP	Commission Consultative des Marchés Publics
CGC	Conditions Générales du Contrat
CDMT	Cadre de Dépenses à Moyen terme
CNR	Conseil National de Régulation
CPAR	Country Procurement Assessment Report
CRD	Comité de Règlement des Différends
DAO	Dossier d'Appel d'Offres
DGCF	Direction Générale du Contrôle Financier
DGCMP	Direction Générale du Contrôle des Marchés Publics
IGE	Inspection Générale d'Etat
IGF	Inspection Générale des Finances
JMP	Journal des Marchés Publics
OCDE/DAC	Organisation de Coopération et de Développement Économique / Comité d'Aide au Développement
OHADA	Organisation pour l'Harmonisation du Droit des Affaires en Afrique
PEMFAR	Public Expenditure Management and Financial Accountability Review
PM	Premier Ministre
PIB	Produit Intérieur Brut
PME	Petites et Moyennes Entreprises
PRSPM	Projet de Renforcement du Système de Passation des Marchés
SIGFIP	Système Intégré de Gestion des Finances Publiques
UEMOA	Union Economique et Monétaire Ouest Africaine

Vice Président:	Obiageli K. Ezekwesili (AFRVP)
Directeur pour le pays:	Madani M. Tall (AFCF2)
Directeur sectoriel:	Sudhir Shetty (AFTPM)
Directrice Technique:	Antonella Bassani (AFTP4)
Chefs d'équipe:	Amadou Ibrahim (AFTP4) Eric Yoboué (AFTPC4)

TABLE DES MATIERES

1. INTRODUCTION.....	1
2. CONTEXTE	3
A. Nature et étendue des marchés publics dans la dépense publique.....	3
B. Répartition des marchés publics par mode de passation et nature de prestations.....	3
C. Le rôle de l'administration centrale et des autres administrations infranationales.....	3
D. Les liens avec les mécanismes budgétaires et de contrôle	4
E. Le dispositif de passation de marchés et ses liens avec le reste du secteur public.....	5
F. Le cadre du dispositif de passation de marchés, acteurs clés et leur rôle dans le fonctionnement du système	6
3. PROGRAMME DE REFORMES DU GOUVERNEMENT	7
A. Historique du processus de réforme	7
B. Réformes mises en œuvre depuis le CPAR de 2004	8
Pilier I - Cadre législatif et réglementaire	8
Pilier II - Cadre institutionnel et capacité de gestion.....	10
Pilier III – Opérations d'achat et pratiques du marché.....	11
Pilier IV – Intégrité et transparence du système de passation de marchés	12
C. Facteurs de succès et de blocage de la réforme	13
4. EVALUATION DE LA QUALITE DU SYSTEME DE PASSATION DE MARCHES.....	15
A. Evaluation globale du système	15
B. Evaluation détaillée par pilier.....	18
Pilier I - Cadre législatif et réglementaire	18
Pilier II - Cadre institutionnel et capacités de gestion	28
Pilier III - Opérations d'achat et pratiques du marché.....	36
Pilier IV - Intégrité et transparence du système de passation de marchés.....	46
5. EVALUATION DES RISQUES	56
6. RECOMMANDATIONS.....	59

Liste des Annexes:

Annexe 1: Passation des Marchés – Tableau Récapitulatif OCDE/CAD.....	66
Annexe 2: Liste des documents consultés	67
Annexe 3: Liste des personnes rencontrées	69

Liste des Graphiques:

Graphique 1: Marchés Publics – Notation agrégée par Pilier.....	16
Graphique 2: Marchés Publics – Notation agrégée par Indicateur	17
Graphique 3: Marchés Publics – Notation comparée des revues 2008 et 2009.....	18

Le présent document fait l'objet d'une diffusion restreinte. Il ne peut être utilisé par ses destinataires que dans l'exercice de leurs fonctions officielles et sa teneur ne peut être divulguée sans l'autorisation de la Banque mondiale.

1. INTRODUCTION

1.1 La présente revue du système de passation des marchés publics au Niger s'inscrit dans le cadre de la «Seconde Revue des Dépenses Publiques et de la Responsabilité Financière de l'État» (PEMFAR II). Les objectifs de cette revue sont (i) faire un bilan de la mise en œuvre des recommandations du *Country Procurement Assessment Report* (CPAR) 2004, (ii) examiner les facteurs de succès et les contraintes dans la mise en œuvre de la réforme du système, (iii) établir la situation de référence pour mesurer l'impact des réformes et les progrès accomplis dans l'amélioration du système des marchés publics en utilisant les indicateurs de référence de la méthodologie de l'Organisation de Coopération et de Développement Économique/Comité d'Aide au Développement (OCDE/CAD)¹ et les Directives de l'UEMOA,² (iv) identifier les risques associés avec les faiblesses du système, et (v) proposer des recommandations devant servir de base au Gouvernement pour élaborer un plan d'action pour résorber les problèmes identifiés. Ce rapport, qui constitue le Volume II du PEMFAR II, a servi à l'élaboration du rapport principal de la revue, en particulier son chapitre 5 qui présente une évaluation du système de passation des marchés.

1.2 La revue a fait une évaluation détaillée des progrès réalisés dans la mise en œuvre du plan d'action du CPAR 2004 et des principales contraintes qui ont affecté sa complète mise en œuvre. Cette évaluation détaillée a tenu compte des nouveaux développements survenus au niveau du cadre institutionnel des marchés publics. Le CPAR 2004 avait permis (i) de confirmer et mettre à jour les principales forces et faiblesses du système de passation des marchés identifiées à la suite du CPAR de 1998, (ii) de faire une évaluation des avancées réalisées dans la mise en œuvre du plan d'action du CPAR 1998 et une analyse de l'adéquation du programme de réforme des marchés publics financé dans le cadre du Projet de Renforcement du Système de Passation des Marchés (PRSPM), et (iii) de définir des actions et mesures éventuelles pour améliorer le système et poursuivre le programme de réformes. Les recommandations du CPAR 2004 ont porté sur des actions visant à (i) faciliter la poursuite des actions de réformes, (ii) renforcer la transparence et l'efficacité du cadre juridique et institutionnel, (iii) améliorer les opérations, et (iv) renforcer l'intégrité du système. Les recommandations détaillées sont contenues dans le chapitre 3 du présent rapport.

1.3 Afin d'évaluer la conformité du système avec les indicateurs de qualité définis par la méthodologie OCDE/CAD, d'une part, et les Directives 004/2005 et 005/2005 de l'UEMOA, relatives aux marchés publics et délégations de service public, la revue s'est appuyée sur les résultats de l'évaluation du système national de passation de marchés utilisant la méthodologie OCDE/CAD qui a été faite par le Gouvernement en avril 2008. La revue a donc procédé à la validation des conclusions et notes proposées dans le rapport OCDE/CAD préparé par le Gouvernement avec l'assistance d'un bureau d'études privé (2AC), en conformité avec les procédures et pratiques nationales existantes. Cette validation a consisté en l'examen des justificatifs qui ont sous-tendu les notes attribuées. Cette évaluation a aussi permis de poursuivre le diagnostic des écarts existant entre le système actuel de passation des marchés et celui proposé par les Directives de l'UEMOA, dont la transposition dans la législation nationale nigérienne devait intervenir au plus tard le 01 Janvier 2008.

¹ Document intitulé « Méthodologie d'Évaluation des Régimes Nationaux de Passation des Marchés », Version 4, www.oecd.org/dac/effectiveness.

² Les Directives de l'UEMOA ont été adoptées en décembre 2005 et portent sur (i) les procédures de passation, d'exécution et de règlement des marchés publics et de délégation de service public (004/2005), et (ii) le contrôle et la régulation des marchés publics et des délégations de service public (005/2005).

1.4 Pour conduire cette revue, une mission conjointe Banque mondiale, Banque Africaine de Développement et Programme des Nations Unies pour le Développement a séjourné au Niger du 09 au 20 février 2009 et travaillé en étroite collaboration avec l'Agence de Régulation des Marchés Publics (ARMP).³ Cette institution a été créée par l'ordonnance N° 2002-007 du 18 septembre 2002 portant Code des marchés publics, et une de ses missions principales consiste à la définition de la politique nationale en matière de marchés publics. Les missions de l'ARMP, la composition de son organe de Direction (Secrétariat Exécutif), et le Conseil National de Régulation (CNR), organe d'orientation et de décision, composé de 7 représentants de l'Administration, 4 de la société civile et 4 du secteur privé, en font naturellement le cadre technique et participatif utile pour conduire la mise en œuvre de la réforme, en lieu et place de la Cellule d'Exécution de Projet, initialement mise en place pour la conduite des recommandations du CPAR de 2004.

1.5 Les conclusions et recommandations de cette revue serviront au Gouvernement pour actualiser son plan d'action à court et moyen termes, tout en mettant en relief les actions qu'il serait souhaitable que le Gouvernement mette en œuvre de manière prioritaire.

³ Du 06 au 20 février 2009. M. Moustapha Lo, consultant international financé par le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), a participé à cette mission et élaboré le présent rapport. La mission multi-bailleur était conduite par MM. Amadou Ibrahim (TTL, Economiste) et Eric Yoboue (Co-TTL, Spécialiste principal en passation des marchés), tous deux experts de la Banque mondiale, et comprenait MM. Ibrah Sanoussi (Spécialiste en passation des marchés), Mamadou Yaro (Spécialiste principal en gestion financière). L'équipe de la BAD était représentée par M. Issa Faye (Economiste Pays). L'équipe était appuyée par Rachidatou Madougou Idrissa (Assistante de Programme, BM).

2. CONTEXTE

A. NATURE ET ETENDUE DES MARCHES PUBLICS DANS LA DEPENSE PUBLIQUE

2.1 Le CPAR de 2004 estime la part des marchés publics dans le PIB entre 11 et 13 pourcent pour l'année 2003. Les statistiques alors recueillies auprès de la Commission Centrale des Marchés faisaient état, en termes de marchés examinés, d'un nombre de 203 au cours de l'année 2002 pour un montant total de 47.897.764.036 FCFA et d'un nombre de 65 au cours de l'année 2003 pour un montant total de 32.310.228.212 FCFA. Le nombre total de marchés passés par appel d'offres est passé de 151 en 2002 à 35 en 2003, soit respectivement, 66 pourcent et 54 pourcent du total. En matière de financement des marchés, la part du budget national a représenté 12,7 pourcent du total des financements et 35,4 pourcent du nombre de marchés passés.

2.2 Les statistiques remises à la présente mission par la Direction Générale du Contrôle financier (DGCF), seule structure censée recevoir l'ensemble des marchés en raison de sa fonction d'enregistrement, acte obligatoire pour tout contrat, font état d'un montant total de 60.215.160.464 FCFA au titre des marchés passés au cours de l'année 2008, dont 51.999.432.962 FCFA (86,4 pourcent) sur ressources internes et 8.215.527.202 (13,6 pourcent) sur ressources extérieures. Ces données sont manifestement incomplètes au moins pour 2 raisons : i) le budget d'investissement qui normalement supporte la plus grande part des marchés est financé majoritairement par les bailleurs de fonds extérieurs, et ii) ce montant total des marchés représente à peine 3 pourcent⁴ du PIB équivalant à 28 pourcent des dépenses d'investissement exécutés par l'Etat en 2008. Cette part des marchés publics est largement inférieure à celle observée en 2003 et à la moyenne des pays de la sous-région en la matière.

B. REPARTITION DES MARCHES PUBLICS PAR MODE DE PASSATION ET NATURE DE PRESTATIONS

2.3 En analysant les statistiques présentées par la DGCF, on constate que les marchés passés par consultation restreinte et par entente directe représentent respectivement 5.012.262.774 et 15.197.051.731 FCFA, soit 8,3 et 25,2 pourcent du total. Ainsi, au total 33,5 pourcent du montant des marchés est passé suivant des modes de passation de marchés non compétitifs. En restreignant l'analyse uniquement sur les ressources internes, on se rend compte que les marchés passés par consultation restreinte et par entente directe représentent respectivement 10 et 29 pourcent des dépenses effectuées à travers ces ressources.

2.4 Ces statistiques bien que non exhaustives démontrent la persistance de l'usage de modes de passation de marchés non compétitifs. Par ailleurs, la non exhaustivité des statistiques pourrait s'expliquer par la non application du Code des marchés par certaines structures telles que NIGELEC.

C. LE ROLE DE L'ADMINISTRATION CENTRALE ET DES AUTRES ADMINISTRATIONS INFRANATIONALES

2.5 Le cadre réglementaire soumet normalement toutes les autorités contractantes publiques au Code des marchés, y compris les personnes morales de droit privé agissant pour

⁴ Les informations obtenues du Gouvernement (DGCF) établissent le montant total des marchés public passés en 2008 à 60,2 milliards de FCFA. Les dépenses d'investissement s'établissent en 2008 à 217 milliards de FCFA – Source Journal Officiel.

le compte de l'Etat. Les autorités contractantes sont suffisamment encadrées dans le cadre de la mise en œuvre des opérations de marchés, sans entamer leurs responsabilités quant à la passation et l'attribution des marchés. La personne responsable du marché ouvre les plis en séance publique avec l'assistance d'un huissier et évalue les offres avec l'assistance d'une commission technique (articles 23 et 24 du Code des marchés). Les arrêtés N° 113 et N° 114 Cab/PM du 10 octobre 2006, règlementent, respectivement, la composition type et l'attribution des commissions d'évaluation des offres, et l'organisation de la séance d'ouverture des offres. Pour le cas particulier des commissions d'évaluation des offres des administrations centrales, des représentants du Ministère des Finances et d'organisations du secteur privé participent comme membres, tandis que des représentants des professions libérales de justice et des partenaires financiers peuvent participer comme observateurs. Les corps de contrôle interne interviennent dans le contrôle des marchés indépendamment du contrôle exercé par la Direction Générale du Contrôle des Marchés publics (DGCMP).

2.6 En ce qui concerne les établissements publics, les sociétés d'Etat et les sociétés d'économie mixte hormis l'huissier de justice, aucun membre extérieur aux organes de ces organismes ne participe aux séances d'ouverture des plis. Toutefois, en plus des représentants sus-indiqués dans le cas de l'administration centrale, des représentants du Ministère de tutelle et de l'Association professionnelle des Banques (APB) participent respectivement comme membres et observateurs. En matière de contrôle a priori, les marchés de ces sociétés restent soumis à la revue de la DGCMP.

2.7 On note donc une spécificité propre au Niger, consistant à la participation du secteur privé aux commissions d'évaluation des offres. Bien que cette organisation ait été mise en place dans un but de renforcement de la transparence des opérations de marchés, elle n'en pose pas moins quelques problèmes de conflits d'intérêt que le Gouvernement n'a pas suffisamment mesuré. Cette initiative, certes louable en considérant les objectifs visés à travers sa mise en place, pourrait être réorganisée dans le sens d'un contrôle citoyen à exercer par le secteur privé et la société civile sous une forme qui éliminerait les conflits d'intérêt potentiels.

D. LES LIENS AVEC LES MECANISMES BUDGETAIRES ET DE CONTROLE

2.8 Au Niger la préparation du budget est en principe basée sur: i) des stratégies sectorielles, ii) des CDMT sectoriels et des budgets-programmes reflétant les priorités; et iii) une articulation avec la stratégie de réduction de la pauvreté (SRP). Cependant, si cette orientation de la préparation du budget est relativement respectée au niveau des secteurs prioritaires (Education, Santé, Secteur rural), de manière générale les CDMTs et les budgets-programmes qui leur sont liés restent décalés par rapport aux budgets votés. La principale faiblesse du système budgétaire actuel est le manque d'intégration des CDMTs sectoriels avec le cadrage global des finances publiques et un CDMT global.

2.9 Une fois les budgets votés, les autorités contractantes sont censées préparer leurs marchés en conformité avec les crédits alloués et procéder au lancement des opérations de marchés. Toutes les structures assujetties au Code des marchés publics sont tenues, conformément à l'article 16 dudit Code, d'informer le public des marchés qu'ils prévoient de lancer par appel d'offres au cours de l'année par la publication d'un avis général de passation de marchés. En plus, en début d'année, une circulaire du PM demande à toutes les autorités contractantes de publier un plan de passation de marchés contenant l'ensemble des marchés à passer au cours de l'année, donc plus exhaustifs que les avis généraux.

2.10 Même si cette disposition n'est pas explicite dans le Code des marchés, sur le terrain, il fait obligation aux autorités contractantes de disposer du document attestant des crédits, préalablement au lancement de tout marché. Ce document constitue en principe l'interface entre le budget et les marchés à passer, même s'il n'offre pas toute la sécurité requise quant à la réservation des crédits de paiement. Aucune interface électronique n'existe encore entre le budget et les marchés.

2.11 En matière de contrôle, les corps de plusieurs institutions étatiques sont, de par leurs attributions, impliqués dans des opérations de contrôle et d'audit des procédures de passation de marchés. Le contrôle financier, institué au niveau de chaque autorité contractante publique, s'exerce sur l'ensemble des dépenses sans distinction de l'origine ou de la catégorie des crédits, ainsi que sur les recettes éventuelles générées par les structures contrôlées. Le contrôleur financier s'assure de la légalité, de la régularité et de la moralité des propositions de dépenses. L'Inspection des Finances effectue des enquêtes sur toute question dont l'examen lui est demandé par le Ministre des Finances, pour son propre compte, pour le compte du Premier Ministre ou tout autre Ministre dans des secteurs relevant de leur autorité. La Cour des Comptes est la juridiction suprême de contrôle des finances publiques. Elle exerce une compétence juridictionnelle, une compétence de contrôle ainsi qu'une compétence consultative. Quant au contrôle exercé par l'Inspection générale d'Etat (IGE), il a pour buts essentiels de sauvegarder les intérêts de l'Etat et les droits des personnes et de constater dans tous les services l'observation des lois, ordonnances, décrets, règlements et instructions qui en régissent le fonctionnement administratif, financier et comptable. En matière de contrôle a priori des marchés publics, il est exercé par la DGCMP, qui n'est pas encore opérationnel et dont les compétences sont exercées à titre transitoire par le Contrôle financier pour les marchés de montants inférieurs à 300 millions FCFA. Cependant, malgré ce dispositif, le contrôle effectif des opérations de marchés n'est pas encore pleinement opérant. La DGCMP n'est pas encore opérationnelle, Le Contrôle financier qui doit la suppléer en dessous du seuil précité ne dispose pas de ressources humaines suffisantes pour faire face à cette charge de travail. La Chambre des Comptes fait face aux mêmes problèmes de ressources humaines, expliquant l'absence d'audit juridictionnel des marchés. Par ailleurs, bien que les textes indiquent clairement l'interdiction aux organes de contrôle de participer comme membres des commissions d'ouverture, d'évaluation et d'attribution, la pratique sur le terrain n'est pas conforme à cette Directive, notamment de la part du Contrôle financier.

E. LE DISPOSITIF DE PASSATION DE MARCHES ET SES LIENS AVEC LE RESTE DU SECTEUR PUBLIC

2.12 Le Code des marchés s'applique à l'ensemble des personnes publiques. L'article 2 du Code des marchés désigne les autorités contractantes comme suit: l'Etat, les collectivités territoriales, les établissements publics, les sociétés d'Etat, les sociétés à participation financière publique majoritaire, et les personnes morales de droit privé agissant pour le compte de l'Etat ou de personnes morales de droit public lorsqu'elles bénéficient de leur concours financier ou de leur garantie. La définition de la notion de marché public au niveau du même article inclut les délégations de service public. Il n'existe donc aucune dérogation à l'application du Code par les personnes publiques dans le cadre de leurs achats.

2.13 Ceci dénote d'une bonne intégration des marchés publics dans le champ de la dépense publique. Afin de mieux renforcer l'efficacité des autorités contractantes autres que celles de l'Etat central, l'article 44 du Code prévoit que les différents modes de passation de marchés seront adaptés en tant que de besoin pour les marchés passés par les communautés rurales. Les seuils de passation, les procédures d'attribution, de contrôle et d'approbation adaptés aux

marchés des collectivités territoriales, feront l'objet de textes réglementaires préparés par l'Agence de Régulation des Marchés publics (ARMP). Enfin, les procédures de passation des marchés des sociétés d'Etat et des sociétés d'Economie mixte feront l'objet de manuels de procédures spécifiques préparés par l'ARMP.

F. LE CADRE DU DISPOSITIF DE PASSATION DE MARCHES, ACTEURS CLES ET LEUR ROLE DANS LE FONCTIONNEMENT DU SYSTEME

2.14 Dans la forme, le dispositif institutionnel de passation des marchés publics du Niger, se présente dans l'architecture préconisée par les Directives de l'UEMOA, avec une autorité de régulation (ARMP) distincte de la structure administrative chargée du contrôle (DGCMP). Dans le fond, les attributions de conférées aux organes de régulation par les Directives de l'UEMOA se retrouvent au sein de l'ARMP : définition des politiques, traitement des plaintes, formation, information, audits et sanctions. Cependant, certaines dispositions du Code des marchés lui confèrent la prérogative d'octroyer des autorisations pour le recours à des procédures dérogatoires, telles que les marchés négociés par entente directe (article 43), ce qui constitue une source de conflit d'intérêt et une non-conformité aux Directives précitées. L'Administration, le secteur privé et la société civile participent à l'organe d'orientation et de décision de l'ARMP conformément aux Directives, mais la parité préconisée par celles-ci n'est pas respectée.

2.15 L'ARMP abrite le Comité de Règlement des Différends (CRD) qui reçoit les recours des soumissionnaires au stade de passation de marchés et intervient dans le règlement à l'amiable des litiges nés de l'exécution des marchés. Nonobstant, l'obstacle induit par le conflit d'intérêt évoqué au paragraphe précédent, ce Comité est indépendant dans le règlement des litiges. Toutefois, les interventions du Comité de Règlement des Différends sont limitées aux plaintes des soumissionnaires alors qu'elles devaient être élargies aux litiges entre structures de l'administration dans le cadre de la passation de marchés, comme préconisé par les Directives de l'UEMOA.

2.16 La DGCMP est l'organe administratif chargé du contrôle a priori de la passation des marchés, mais ses attributions telles que préconisées par les Directives de l'UEMOA restent amputées d'une partie de la délivrance des dérogations prévues par la réglementation, et du contrôle a posteriori. Il est prévu que cette direction dispose d'organes déconcentrés aux niveaux central, régional et départemental. Le contrôle de la DGCMP est exercé sans préjudice de celui effectué par les autres corps de contrôle de l'Etat.

2.17 Les autorités contractantes dans le cadre des opérations de marchés sont tenues de respecter toutes les règles de transparence et d'équité prévues par la réglementation et sont tenues de donner suite aux recours gracieux présentés par les soumissionnaires.

2.18 Le secteur privé et la société civile sont pleinement associés au fonctionnement du système, d'abord à travers leur participation au Conseil National de Régulation (CNR) de l'ARMP, et, pour ce qui concerne le secteur privé, à travers sa participation aux commissions d'évaluation et d'attribution. Néanmoins, cette participation du secteur privé à ces commissions reste une source de conflit d'intérêt qu'il importe de corriger.

3. PROGRAMME DE REFORMES DU GOUVERNEMENT

A. HISTORIQUE DU PROCESSUS DE REFORME

3.1 En 2004, la Banque Mondiale en collaboration avec le Gouvernement nigérien avait procédé à la mise à jour de la revue analytique du système de passation de marchés (Revue CPAR)⁵ effectuée en 1998. A la suite de cette revue de 1998, un Fonds du Don Institutionnel de la Banque Mondiale avait été mis à la disposition du Gouvernement pour appuyer l'exécution d'un programme d'action visant à améliorer le système de passation de marchés publics du Niger.

3.2 Bien qu'ayant noté des progrès dans le cadre juridique et réglementaire, le CPAR de 2004 avait conclu que d'importantes faiblesses persistaient encore dans le système en matière d'efficience et de transparence et de promotion du secteur privé. Ces conclusions avaient été approuvées par le Gouvernement et les principales recommandations formulées dans le but d'apporter les améliorations nécessaires au système ont fait l'objet d'un plan d'action, tenant compte du contexte du pays. Les objectifs de ce plan d'action, répartis entre les 4 piliers stratégiques d'un système de passation de marchés performant, visaient :

- au niveau du Pilier I, relatif au cadre législatif et réglementaire à, (i) mettre en place un cadre juridique fonctionnel et opérationnel en accord avec les standards internationaux et communautaires, et (iii) assurer une exécution efficace de la loi et une plus grande prise en charge des opérations de passation de marchés;
- au niveau du Pilier II, relatif au cadre institutionnel et capacité de gestion, à (i) gérer effectivement les réformes des marchés publics et contrôler la passation des marchés publics, (ii) intégrer la passation des marchés publics dans la chaîne de dépense publique, et (iii) mettre en place une capacité de développement institutionnel;
- au niveau du Pilier III, relatif aux opérations d'achat et pratiques du marché, à: (i) assurer une gestion efficace et satisfaisante des marchés publics par les entités contractantes, (ii) assurer la compétitivité du secteur privé, et (iii) instaurer un cadre légal et réglementaire de concertation entre le secteur public et le secteur privé pour promouvoir le dialogue et la confiance des opérateurs privés et traiter les problèmes qui affectent négativement leur environnement, leur développement et leur compétitivité; et
- au niveau du Pilier IV, relatif à l'intégrité et la transparence du dispositif de passation de marchés, à (i) disposer d'un système de contrôle et d'audit efficace pour assurer la bonne conformité des pratiques et le respect des dispositions légales, et (ii) éliminer les pratiques frauduleuses et de corruption.

3.3 L'exécution du plan d'action était prévue à travers le Projet de Renforcement du Système de Passation de Marchés (PRSPM), composé d'un Comité de Pilotage présidé par un Représentant du Premier Ministre et d'une Cellule d'Exécution du Projet. L'approche participative devait être de mise pour la mise en œuvre des activités, incluant la coordination avec les équipes de gestion des différents bailleurs de fonds impliqués.

⁵ CPAR : Country Procurement Assessment Report

3.4 Les paragraphes qui suivent font le point sur la mise en œuvre des différentes actions prévues dans le cadre du plan d'action CPAR de 2004 pour la réalisation de chacun des objectifs visés.

B. REFORMES MISES EN OEUVRE DEPUIS LE CPAR DE 2004

Pilier I - Cadre législatif et réglementaire

3.5 En rapport avec l'objectif de mettre en place un cadre juridique fonctionnel et opérationnel en accord avec les standards internationaux et communautaires, une seule action avait été retenue dans le plan d'action et consistait à l'élaboration des textes normalisés en harmonisation avec les Directives de l'UEMOA. L'ordonnance N° 2002-007 du 18 septembre 2002 portant Code des Marchés publics du Niger a été mise en vigueur et modifiée par l'ordonnance N° 2008-06 du 21 février 2008, dans une optique de transposition des Directives de l'UEMOA⁶ en matière de marchés publics. Bien que cette dernière ordonnance ait été rejetée par le Parlement, le Gouvernement l'a rendu effective et elle régit actuellement la passation des marchés. Elle prévoit la création de la DGCMP; organe chargé du contrôle a priori et a posteriori des marchés passés par les autorités contractantes. De nombreux textes d'application ont été pris:

- Décret N° 2004-190/PRN/ME/F du 06 juillet 2004, portant composition, organisation et modalités de fonctionnement de l'Agence de Régulation des Marchés publics (ARMP);
- Décret N° 2004-192/PRN/ME/F du 06 juillet 2004, fixant les modalités de fonctionnement du Comité de Règlement des Différends (CRD);
- Décret N° 2004-193/PRN/ME/F du 06 juillet 2004, portant modalités de paiement du solde de certaines catégories de marchés et de paiement au profit des petites et moyennes entreprises;
- Décret N° 2004-194/PRN/ME/F du 06 juillet 2004, portant dématérialisation des procédures de passation de marchés;
- Arrêté N° 113/Cab/PM du 10 octobre 2006, portant composition type et attribution des commissions d'évaluation des offres des marchés publics;
- Arrêté N° 114/Cab/PM du 10 octobre 2006, portant organisation de la séance d'ouverture des offres des marchés publics;
- Décret N° 2007/004/PRN/ME/F du 17 janvier 2007, portant actualisation des prix minima et maxima des dossiers d'appel d'offres et du taux des frais forfaitaires d'adjudication des marchés publics;
- Arrêté N° 270/Cab/PM du 24 octobre 2007, fixant les seuils de passation et les délais de publicité et de réception des offres des marchés;
- Décret N° 2008-120/PRN/ME/F du 09 mai 2008 portant organisation et attributions de la Direction Générale du Contrôle des Marchés publics (DGCMP);

⁶ Les Directives de l'UEMOA ont été adoptées en décembre 2005 et portent sur (i) les procédures de passation, d'exécution et de règlement des marchés publics et de délégation de service public (004/2005), et (ii) le contrôle et la régulation des marchés publics et des délégations de service public (005/2005).

- Arrêté N° 180/Cab/PM/ARMP du 29 septembre 2008, portant approbation de la Demande de Propositions Type pour la passation des marchés publics de prestations intellectuelles;
- Arrêté N° 181/Cab/PM/ARMP du 29 septembre 2008, portant approbation du Dossier Type d'Appel d'Offres pour la passation pour la passation des marchés publics de travaux; et
- Arrêté N° 182/Cab/PM/ARMP du 29 septembre 2008, portant approbation du Dossier Type d'Appel d'Offres pour la passation pour la passation des marchés publics de fournitures et services courants.

3.6 Ces textes d'application ainsi que la loi de référence (ordonnance portant Code des Marchés) ont été pris dans une optique de rendre opérationnel le système des marchés en conformité avec les Directives de l'UEMOA en la matière. Des manquements par rapport à une transposition complète de ces Directives subsistent et seront examinés par référence aux piliers pertinents traitant des matières auxquelles ils se réfèrent, au niveau du chapitre 4 du présent rapport, relatif à l'évaluation de qualité du système de passation de marchés.

3.7 Dans le cadre de l'objectif d'assurer une exécution efficiente de la loi et une plus grande prise en charge des opérations de passation de marchés, 2 actions étaient prévues, i) disséminer le Code des marchés publics et les textes d'application associés, et ii) publier et diffuser les manuels de procédures, code annoté, documents contractuels. En guise de réalisation, des recueils regroupant les différents textes relatifs aux marchés publics ont été confectionnés et rendus disponibles auprès des acteurs du système. Une dissémination satisfaisante de la réglementation a été ainsi réalisée comme prévu au plan d'action CPAR. Cette dissémination de la réglementation a été effectuée par l'intermédiaire de séminaires d'information / sensibilisation à l'intention des administrations, du secteur privé et de la société civile, organisés à travers tout le pays. Des dossiers types de passation de marchés de prestations intellectuelles, de fournitures et services, et de travaux ont été adoptés par arrêtés et diffusés. Ces dossiers sont pour une large part conforme aux standards internationaux, mises à part quelques dispositions telles que la possibilité d'utilisation de systèmes de points non encadrés pour les dossiers fournitures, la prise en compte de préférences nationales en violation avec la législation communautaire, et quelques autres clauses non conformes avec le Code des marchés. L'analyse du système effectué au chapitre 4 du rapport mettra en exergue les points de non-conformité de ces dossiers. Par contre, l'action relative à l'élaboration et la mise à disposition des acteurs d'un manuel de procédures du Code des Marchés n'a pu être complétée. Un manuel avait été financé sur un IDF de la Banque Mondiale. Il est disponible depuis janvier 2005 mais n'a pas encore été validé et se trouve toujours à l'état de projet. En outre, l'élaboration de guides du soumissionnaire et du Maître d'Ouvrage est en cours sur financement Canada.

3.8 La revue du projet de manuel de procédures indique qu'il a été rédigé sur la base de l'ordonnance de 2002, d'où une nécessité de mise à jour pour prendre en compte les innovations induites par l'ordonnance de 2008. Toutefois, il est succinct, facile à exploiter et constitue un bon guide pour la compréhension des différents articles du Code. Il nécessite cependant d'être complété dans un sens d'approfondissement des procédures de mise en œuvre des opérations de marchés par les autorités contractantes. En effet, beaucoup de paragraphes se limitent aux orientations indiquées par le Code, alors qu'ils devaient détailler les procédures relatives à leur application. A titre d'exemple, en ce qui concerne la qualification des candidats, le manuel se borne à reprendre le texte du Code, à savoir que

« chaque candidat doit justifier ses capacités juridiques, techniques et financières », alors que ce qui serait utile pour l'autorité contractante serait de connaître comment traduire ces exigences dans un DAO. Le manuel aurait donc du donner, par exemple, les natures de justifications financières demandées en fonction des différents types de marchés et indiquer les proportions admises ou acceptables, en rapport avec le montant du marché. Un autre exemple est relatif aux critères de sélection. Là aussi le manuel indique comme le Code que « d'autres critères peuvent être indiqués tels que les coûts d'utilisation, le délai d'exécution, le calendrier de paiement », mais n'indique pas comment utiliser ces critères dans un DAO. Avant adoption, le manuel devrait donc compléter pour le rendre plus opérationnel pour les utilisateurs.

3.9 En définitive, hormis la mise en place effective d'un manuel de procédures du Code, l'ensemble des actions prévues dans le cadre du Pilier I ont été réalisées.

Pilier II - Cadre institutionnel et capacité de gestion

3.10 En rapport avec l'objectif de gérer effectivement les réformes des marchés publics et contrôler la passation des marchés publics, 2 actions avaient été prévues : i) adoption par le Gouvernement d'un décret portant attributions, compositions et fonctionnement de l'ARMP et adoption par l'ARMP de son règlement intérieur, et ii) définir et mettre en place les moyens logistiques et matériels de l'ARMP en rapport avec les mandats du décret sur l'ARMP. Ces 2 actions ont été entièrement réalisées. Le décret N° 2004-190/PRN/ME/F du 06 juillet 2004, porte composition, organisation et modalités de fonctionnement de l'ARMP. Aux termes de ce décret, l'ARMP est composé de 2 organes, le Conseil national de Régulation (CNR) et le Secrétariat Exécutif (SE). Le CNR, organe d'orientation et de décision de l'ARMP, est composé de 7 représentants de l'Administration, 4 du secteur privé et 4 de la société civile. Le SE est l'organe exécutif. Il est dirigé par un Secrétaire exécutif et comprend 3 directions opérationnelles. Un décret portant règlement intérieur du CNR a été pris et date du 11 mai 2007. Cependant, l'examen du texte relatif à l'ARMP fait ressortir 2 points de non-conformité avec les directives de l'UEMOA. Au niveau des attributions, l'ARMP « est chargée d'examiner toute procédure dérogatoire et exceptionnelle de passation de marché public », ce qui constitue une violation du principe de séparation des fonctions de régulation et de contrôle, préconisée par les Directives de l'UEMOA. Cette activité signifie en fait une participation effective de l'ARMP aux opérations de passation de marchés, contribuant ainsi à entamer l'impartialité requise du Comité de Règlement des Différends dans des cas de recours à l'encontre de l'utilisation de modes dérogatoires de passation de marchés. Le 2^{ème} point de non-conformité est relatif à la composition du CNR qui doit être composé de façon tripartite et paritaire par des membres de l'administration, du secteur privé et de la société civile, selon les Directives de l'UEMOA. La parité n'a pas été prise en compte par le décret. En ce qui concerne la 2ème action, un marché est en cours sur financement de l'Union européenne pour doter l'ARMP de véhicules. Les moyens informatiques existent, même si des compléments sont nécessaires. L'ARMP a cependant indiqué la nécessité de disposer d'un siège plus fonctionnel, en perspective de la montée en charge du volume de ses activités.

3.11 En rapport avec l'objectif d'intégrer la passation des marchés publics dans la chaîne de dépense publique, 3 actions avaient été prévues: i) élaborer des textes réglementaires qui obligent la prise en compte des contrats déjà engagés dans le budget, ii) connecter électroniquement la planification et la gestion de la passation de marchés respectivement aux instruments informatisés de gestion budgétaire et de chaîne de la dépense publique et, iii) interconnecter les instruments de suivi d'exécution de contrats avec la gestion de trésorerie.

3.12 En ce qui concerne la 1^{ère} action, le décret N° 2004-193/PRN/ME/F du 06 juillet 2004, portant modalités de paiement du solde de certaines catégories de marchés et de paiement au profit des petites et moyennes entreprises, a été pris, contribuant à assurer la disponibilité des crédits relatifs à des contrats déjà engagés.

3.13 Quant aux deux autres actions, elles ne connaissent pas encore de début de réalisation. Le résultat visé était de disposer d'un outil informatique intégrant les marchés dans la réservation des crédits et l'ordonnancement des dépenses, et aussi l'intégration de la gestion des contrats dans la gestion de trésorerie. Le système informatisé de gestion des dépenses publiques, bien que disponible n'est pas encore utilisé par les différentes administrations. De même aucune initiative n'a encore été prise pour informatiser la chaîne de gestion des marchés publics, qui constitue un préalable à son intégration à la chaîne de la dépense publique. La réalisation de ces actions reste primordiale pour assurer une parfaite maîtrise et sécurisation des crédits engagés dans les marchés publics.

3.14 Enfin, en ce qui concerne l'objectif de mettre en place une capacité de développement institutionnel, l'action retenue consistait à mettre en place un cadre national de formation en marchés publics de niveau variable pour des cibles différentes. Cette activité n'a été que partiellement réalisée à travers les séminaires d'information/sensibilisation organisées par l'ARMP aussi bien aux niveaux central et décentralisé pour l'administration, qu'à l'intention du secteur privé et de la société civile. Cependant la réalisation de l'objectif devait être sous-tendu par la définition d'une véritable stratégie de formation, ce qui n'est pas encore le cas.

Pilier III – Opérations d'achat et pratiques du marché

3.15 En rapport avec l'objectif d'assurer une gestion efficiente et satisfaisante des marchés publics par les entités contractantes, 3 actions avaient été retenues: i) l'élaboration plan et modules de formation en gestion de passation de marchés pour les autorités contractantes ; ii) la mise en place d'un cadre professionnel aux qualifications reconnues ; et, iii) l'élaboration un programme progressif de renforcement des capacités des collectivités locales en accompagnement des étapes effectives de décentralisation et des besoins. Aucune de ces actions n'a connu de réalisation complète. L'ARMP a confectionné des modules qui ont servi à l'information/sensibilisation des autorités contractantes, y compris les collectivités locales. Ces modules ne constituent pas cependant des supports d'une véritable formation à la gestion des marchés. Il conviendrait de noter que le Canada appuie actuellement l'ARMP pour la confection de modules de formation adaptés qui pourraient contribuer au renforcement des capacités des autorités contractantes. Quant à la 2^{ème} action qui concerne la mise en place d'un cadre professionnel, elle suppose le développement d'une formation qualifiante. Son entame n'est pas encore effective, alors que le réalisme oblige à n'envisager sa réalisation qu'à moyen ou long terme. Sa faisabilité dépendra aussi des initiatives prises dans le domaine par l'UEMOA et d'autres pays de la sous-région.

3.16 En relation avec l'objectif d'assurer la compétitivité du secteur privé, les actions prévues concernaient: i) l'organisation de campagnes d'information et de formation, notamment pour ce qui concerne les droits des soumissionnaires, ii) la création et la publication d'un Journal des Marchés, et iii) l'instauration d'un cadre légal et réglementaire de concertation entre le secteur public et le secteur privé pour promouvoir le dialogue et la confiance des opérateurs privés et traiter les problèmes qui affectent négativement leur environnement, leur développement et leur compétitivité. Ces trois actions ont été réalisées, même si la première nécessite d'être renforcée par des séances supplémentaires plus ciblées envers le secteur privé, notamment, en ciblant les entreprises d'un même secteur de façon à

pouvoir traiter les spécificités propres à chaque secteur. En effet, à l'entrée en vigueur du Code des Marchés, l'ARMP a organisé plusieurs séances d'information/sensibilisation à l'intention du secteur privé. Le Journal des Marchés Publics (JMP), il est publié hebdomadairement sous l'égide de l'ARMP (le numéro 74 venait d'être publié au moment de la mission sur le terrain) et contient les informations pertinentes sur les marchés : plans de passation de marchés, avis spécifiques d'appel à la concurrence, avis d'attribution, etc.. Quant au cadre de concertation entre secteur public et privé, le Conseil national de Régulation en constitue l'émanation, dans la mesure où il offre même au secteur privé les moyens d'infléchir sur la politique en matière de marchés publics et de s'assurer de la prise en compte de ses préoccupations, notamment en matière de formation et d'effectivité de l'équité et de la transparence à travers sa participation au Comité de Règlement des Différends.

Pilier IV – Intégrité et transparence du système de passation de marchés

3.17 En rapport avec l'objectif de disposer d'un système de contrôle et d'audit efficace pour assurer la bonne conformité des pratiques et le respect des dispositions légales, 2 actions avaient été programmées: i) préparer les termes de référence pour des services d'audits de revue a posteriori des procédures de passation de marchés et d'audits techniques de contrôle de conformité et de contrôle de qualité de travaux exécutés et de fournitures livrées ; et, ii) établir une programmation des campagnes d'audits. La première action a été réalisée avec un audit effectué sur les gestions 2003 et 2004. Le rapport a été largement diffusé et la plupart des recommandations ont été prises en compte intégrées dans la mise à jour des textes. Les TDR de l'audit 2007 sont disponibles, mais l'ARMP ne dispose pas encore des ressources nécessaires pour la réalisation des prestations. Cependant, l'ARMP a réalisé plusieurs enquêtes sur la base de dénonciations ou d'informations parues dans la presse. Quant à la 2^{ème} action, qui visait la mise en place d'un plan de contrôle a posteriori identifiant les unités et types de marchés avec indication des périodes de contrôle, elle n'a pas été réalisée. Une telle activité aurait du normalement être exécutée par la Direction Générale du Contrôle des Marchés Publics (DGCMP), qui n'est pas encore opérationnelle.

3.18 En rapport avec l'objectif d'éliminer les pratiques frauduleuses et de corruption, 3 actions étaient prévues: i) désigner une entité responsable pour diriger l'ensemble des efforts de lutte contre la corruption au niveau national, ii) définir un cadre de suivi des résultats d'audits déterminant un régime de sanctions suivant les types de contravention aux Code ou procédures, et iii) définir un circuit conduisant à un jugement objectif et à son exécution en relation avec les dispositions du Code pénal. Au Niger, il existe une Association nationale de Lutte contre la Corruption (ANLC) et un Comité sectoriel chargé de la Coordination et du Suivi de la Lutte contre la Corruption du Programme Seuil du Millenium Challenge Account (MCA) a été mis en place par arrêté N° 002/MJ/GS/SG du 07 mars 2008 du Ministre de la Justice. Il n'existe pas de dispositif spécifique aux marchés publics. Même si leur efficacité n'est pas encore prouvée, ces 2 structures dénotent la volonté du Gouvernement de mettre en place des entités chargées de diriger la lutte contre la corruption. En ce qui concerne la 2^{ème} action, le plan d'action prévoyait sa matérialisation à travers une directive ministérielle (Justice ou Finances) expliquant les mesures à prendre pour l'application des sanctions. Une telle instruction n'a pas encore été prise et aucun mécanisme n'a encore été défini par l'ARMP. En outre, la révision du Code pénal pour en prendre en charge certains délits spécifiques aux marchés publics n'a pas encore été réalisée. Quant à la 3^{ème} action, le Code prévoit bien des sanctions prononcées par l'ARMP à l'encontre des soumissionnaires des marchés publics et des sanctions administratives pour les fonctionnaires. Pour le moment, les sanctions prises à l'encontre des soumissionnaires sont publiées.

3.19 Un Journal des Marchés Publics, diffusant l'information pertinente relative aux marchés publics a été créé par l'ARMP et est régulièrement publié. Des actions d'information/sensibilisation ont été organisées au profit des acteurs. Les actions qui n'ont pu être réalisées ont été prises en charge par l'ARMP dans le cadre d'un plan d'action actualisé, notamment (i) le développement d'une véritable stratégie de formation et de la formation qualifiante, (ii) l'intégration des marchés publics dans la chaîne de gestion des finances publiques par l'intermédiaire d'une connexion électronique, (iii) la réalisation des audits et la mise en place d'un cadre pour leur suivi, et les campagnes de lutte contre la corruption.

C. FACTEURS DE SUCCES ET DE BLOCAGE DE LA REFORME

3.20 **Les principaux facteurs de succès résident dans l'engagement du Gouvernement et l'existence du cadre juridique régional.** La volonté politique du Gouvernement traduite par la création et l'opérationnalisation en 2007 de l'Agence de Régulation des Marchés publics (ARMP), chargée, entre autres missions, de définir de la politique nationale en matière de marchés publics et de traiter les recours des soumissionnaires a été un facteur clé du succès de la mise en œuvre du plan d'action. L'ARMP, administrée de manière participative par des représentants de l'Administration, de la société civile et du secteur privé, est devenue le cadre institutionnel principal de mise en œuvre de la réforme. La participation active du secteur privé et de la société civile aux activités de l'Agence traduit l'appui du public à la réforme. En particulier, la confiance du secteur privé au système est de plus en plus marquée avec l'opérationnalisation du Comité de Règlement des Différends de l'ARMP, qui constitue à leurs yeux un gage de transparence dans la mise en œuvre des opérations de marchés. En outre, la redevance de régulation des marchés publics au profit du système, avec comme objectif d'assurer l'autonomie financière de l'ARMP, est à classer parmi les facteurs de succès, car constituant un gage de pérennité de l'Agence et d'assurance quant à la complétion d'activités importantes en faveur du système telles que les audits des marchés et la formation des acteurs. De même, l'efficacité du cadre de concertation bailleurs de fonds et Gouvernement pour le suivi et la coordination des actions de réforme dans le domaine des marchés publics a facilité la mobilisation de ressources financières indispensables pour la mise en œuvre de certaines activités. Enfin, l'obligation de se conformer aux Directives de l'UEMOA, relatives à l'harmonisation des marchés publics des états membres de l'Union, a constitué un autre facteur de succès important. En effet, ces Directives, conformes aux bonnes pratiques et standards internationaux en matière de marchés publics, s'imposent à tous les états membres de l'UEMOA qui avaient l'obligation de les transposer dans leurs législations au plus tard en décembre 2007.

3.21 **Des contraintes d'ordre institutionnel, social et financier ont cependant affecté la mise en œuvre du plan d'action du CPAR 2004 qui a connu un démarrage difficile.** La mise en place effective de l'ARMP a été faite trois ans après l'adoption des conclusions du CPAR 2004 du fait des contraintes liées d'une part, à l'absence des ressources nécessaires pour faire fonctionner cette institution, et d'autre part, aux dispositions réglementaires exceptionnelles obligeant les membres du Conseil de régulation à prêter serment avant leur prise de fonction. En outre, l'échelon hiérarchique auquel le code a été établi, notamment au niveau législatif, a créé et continuera de créer des difficultés pour la mise à jour de dispositions qui devraient être d'ordre réglementaire. Il est recommandé d'impliquer le législateur dans la formulation des principes fondamentaux qui doivent régir la passation des marchés et laisser à l'échelon réglementaire les dispositions d'application de ces principes. Les contraintes liées au redéploiement ou recrutement de fonctionnaires au sein des entités nouvelles du cadre institutionnel constituent un facteur bloquant dont la stratégie de réforme devra tenir compte. La Direction Générale du Contrôle des Marchés Publics qui vient d'être

créée n'est pas encore opérationnelles faute de personnel, alors que son rôle est primordial dans le cadre de l'exécution des opérations de marchés par les différentes autorités contractantes. Du fait de cette situation, la DGCMP n'exerce un contrôle a priori que sur les marchés de montants égaux ou supérieurs à 300 millions FCFA, amputant ainsi le dispositif de contrôle interne au niveau de l'Administration de son acteur principal pour une part importante des marchés passés. La même situation est observée en ce qui concerne la Chambre des Comptes qui, faute de ressources humaines, est dans l'impossibilité d'effectuer les audits juridictionnels des opérations de marchés.

4. EVALUATION DE LA QUALITE DU SYSTEME DE PASSATION DE MARCHES

A. EVALUATION GLOBALE DU SYSTEME

4.1 Des améliorations remarquables ont été apportées au système des marchés publics au Niger depuis le CPAR 2004. Le Gouvernement a réalisé la plupart des actions clés prévues au plan d'action CPAR. La création et l'opérationnalisation en 2007 de l'Agence de Régulation des Marchés publics (ARMP), chargée, entre autres missions, de définir la politique nationale en matière de marchés publics et de traiter les recours des soumissionnaires, et administrée de manière participative par des représentants de l'Administration, de la société civile et du secteur privé, a été un facteur de succès de la mise en œuvre du plan d'action. Ce cadre institutionnel efficient et doté d'une certaine indépendance dans ses prises de décisions a permis la réalisation de plusieurs activités clés du plan d'action, notamment l'élaboration de textes d'application et de dossiers d'acquisition types pour faciliter la bonne application du Code, la publication d'un journal des marchés publics contenant les informations sur les opportunités et les résultats d'attribution, le développement en cours de systèmes électroniques d'information et de gestion des statistiques, des séminaires de sensibilisation et de formation à l'intention des services de l'administration, du secteur privé et de la société civile.

4.2 L'état d'exécution satisfaisant du plan d'action du CPAR de 2004 confirme la volonté du Gouvernement de mettre en place un système conforme aux standards internationaux. La création et la mise en place d'une autorité de régulation des marchés publics (ARMP), administrée de manière participative, a substantiellement contribué à accélérer la mise en œuvre de la réforme et à apporter davantage de transparence dans le système des marchés publics. L'institution d'une redevance de régulation des marchés publics au profit du système et aussi pour assurer l'autonomie financière de l'ARMP, a constitué un élément de succès dans la mise en œuvre des activités de réforme. De même, la mise en place en 2007 par le Gouvernement d'un cadre de concertation avec les bailleurs de fonds intervenant sur les marchés publics a été un facteur de succès déterminant des progrès accomplis, notamment en facilitant la mobilisation des ressources (UE, ACDI,...etc) et la coordination des activités de réforme au Niger. Enfin, le Gouvernement a engagé un processus de transposition dans la législation nationale des Directives de l'UEMOA, contribuant ainsi à renforcer la transparence et l'efficacité des procédures et pratiques des marchés publics et leur harmonisation au niveau des Etats membres de l'Union.

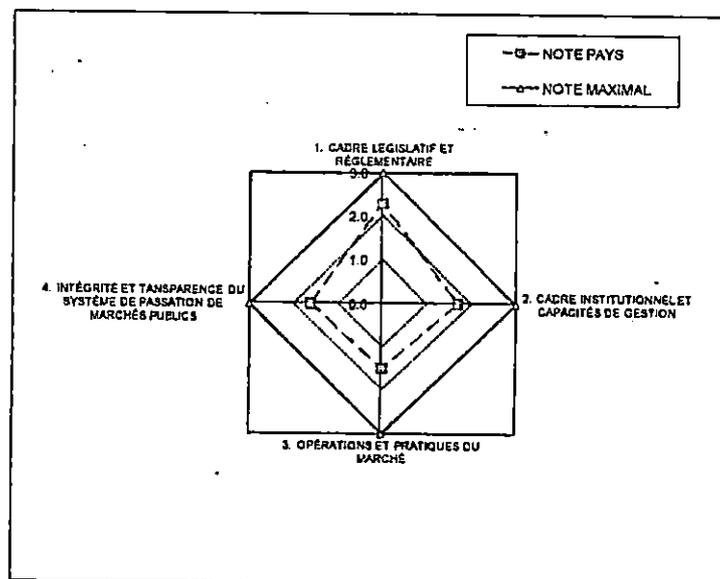
4.3 Cependant des défis importants restent encore à être relevés comme le démontre les résultats de l'évaluation conjointe du système des marchés publics. Si la réforme des marchés publics a connu une avancée certaine au Niger, les conclusions préliminaires données dans le paragraphe suivant indiquent que des faiblesses importantes persistent dans le système, tant au niveau du cadre juridique et institutionnel qu'au niveau des pratiques et de l'effectivité des contrôles interne et externe, et sont susceptibles d'annihiler les efforts accomplis par le Gouvernement pour améliorer la transparence et la gestion efficiente des marchés publics. Selon les données collectées par la mission, les marchés publics représentent à peine 3 pourcent⁷ du PIB équivalant à 28 pourcent des dépenses d'investissement exécutés

⁷ Les informations obtenues du Gouvernement (DGCF) établissent le montant total des marchés publics passés en 2008 à 60,2 milliards de FCFA. Les dépenses d'investissement s'établissent en 2008 à 217 milliards de FCFA – Source Journal Officiel.

par l'Etat en 2008. Bien que ces données soient non exhaustives, eu égard au faible⁸ taux du montant des marchés rapporté au budget d'investissement, les marchés publics constituent généralement un élément important de la dépense publique dont l'exécution transparente et efficiente est indispensable pour contribuer à instaurer une gouvernance financière acceptable et assurer un « value for money » adéquat des dépenses publiques. Il serait donc indispensable que le Gouvernement prenne des mesures pour maintenir la cadence des réformes, renforcer la transparence du cadre juridique, et rendre effectifs et efficaces les contrôles internes et les audits des marchés publics. De même des efforts restent encore à réaliser pour finaliser le processus de transposition des Directives UEMOA et d'alignement définitif de la législation et réglementation des marchés publics sur les bonnes pratiques internationales reconnues en la matière.

4.4 **Globalement, la qualité du système de passation des marchés publics au Niger se situe juste au-dessus de la moyenne⁹.** Malgré un cadre juridique qui a été amélioré dans sa structuration et son contenu pour se conformer aux normes internationales et régionales, (Pilier I, notation moyenne de 2,3 sur 3), il y a encore des faiblesses qui persistent et affectent les principes de transparence et d'efficience, et qui pourraient considérablement réduire les efforts réels qui ont été accomplis par le Gouvernement pour améliorer le système des marchés publics. Les problèmes persistants pour la mise en place d'un cadre institutionnel de contrôle fonctionnel, la faiblesse relative des capacités et des mesures assurant une intégrité du système sont reflétés par les notes plus ou moins moyennes obtenues au niveau du pilier II (1,7 sur 3), du pilier III (1,5 sur 3) et du pilier IV (1,6 sur 3). Les graphiques 1 et 2 ci-dessous présentent les résultats de l'évaluation conjointe, qui ont été agrégés respectivement par pilier et par indicateur, conformément à la méthodologie OCDE/CAD et en application d'une formule de calcul simplement basé sur la moyenne des notes.

Graphique 4.1: Marchés Publics – Notation agrégée par Pilier



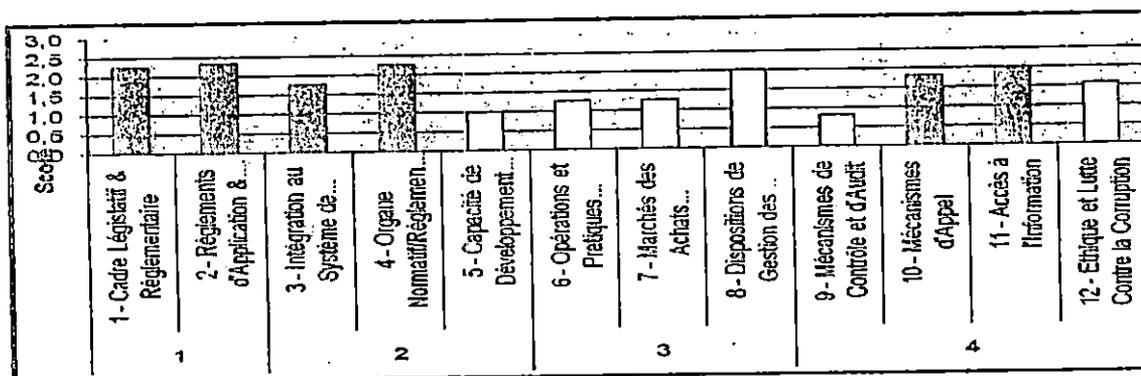
4.5 **L'analyse des indicateurs confirme bien l'existence de risques importants au niveau du cadre institutionnel, des opérations et de l'intégrité du système. Au-delà des**

⁸ Généralement les marchés publics constituent selon les pays 60 à 80 pourcent du budget d'investissement.

⁹ La revue a permis de conclure sur une note globale de 1,8 pour la qualité du système actuel des marchés publics, note qui est juste au-dessus de 1,5 correspondant à la moyenne des notations adoptées par l'OCDE

révisions nécessaires à apporter au Code actuel pour le conformer aux bonnes pratiques et aux Directives de l'UEMOA, les textes d'application relatifs au niveau de délégation des responsabilités accordées aux autorités contractantes ne tiennent pas compte des risques associés à leurs capacités de gestion (Indicateur de Base (IB) 5 est noté largement en-dessous de la moyenne avec 1 sur 3, et IB6 aussi est en-dessous de la moyenne avec 1,3 sur 3). Cette problématique est accentuée par une faiblesse des contrôles du service fait et des mécanismes alternatifs de règlements des différends (IB7 est noté en-dessous de la moyenne). La faiblesse du contrôle interne et externe et l'inexistence des audits des marchés publics a affecté considérablement la note de l'IB 9 (0,8 sur 3). Enfin, l'absence de mesures pour encadrer les principes d'éthique et les conflits d'intérêt au niveau des acteurs gouvernementaux et l'absence de mécanismes opérationnels pour lutter contre la corruption dans les marchés publics ont aussi conduit à une note moyenne pour l'IB 12 (1,6).

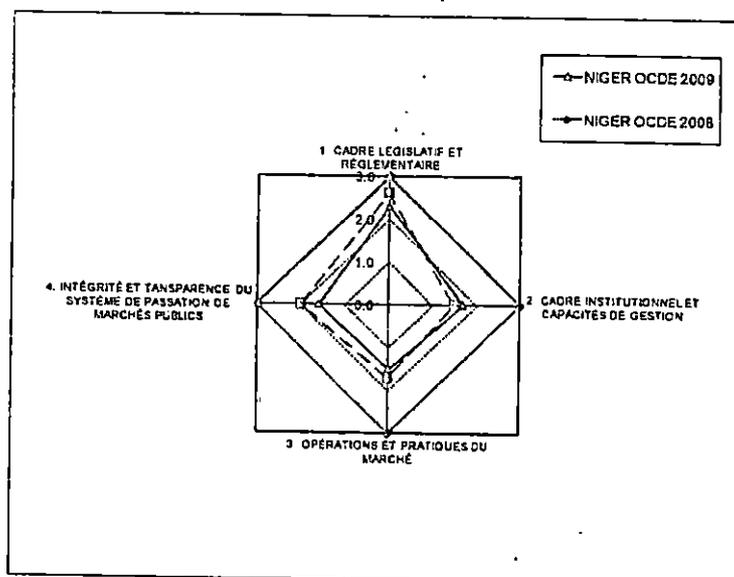
Graphique 4.2: Marchés Publics – Notation agrégée par Indicateur



4.6 Globalement, on note quelques différences entre l'évaluation effectuée par la revue conjointe et celle du Gouvernement en 2008. Les résultats de l'évaluation effectuée par la revue situe le niveau global de qualité du système à une moyenne de 1,8 / 3, contre 2,2 / 3 pour le Gouvernement. La figure 3 ci-dessous présente graphiquement les écarts observés au niveau de chaque pilier. Les détails justifiant ces écarts sont donnés dans le tableau d'évaluation selon la méthodologie OCDE, mais les principaux facteurs explicatifs des ces écarts peuvent être résumés par pilier comme suit :

- ✦ *Au niveau du pilier 1*, l'autorisation systématique de recourir à l'appel d'offres restreint, le caractère discriminatoire de l'Appel d'offres national réservé uniquement aux nationaux, et les incohérences relevées entre le Code et ses textes d'application ;
- ✦ *Au niveau du pilier 2*, les conflits d'intérêt générés par les autorisations d'ententes directes délivrées par l'ARMP, la participation du secteur privé aux commissions d'attribution, la non opérationnalité du système de collecte des informations et l'absence d'une stratégie de formation adaptée au cadre institutionnel en vigueur ;
- ✦ *Au niveau du pilier 3*, la non prise en compte du risque associé aux capacités de gestion des autorités contractantes dans le cadre des responsabilités qui leur sont déléguées, et le manque d'encadrement et de réglementation des réceptions et des supervisions de travaux de génie civil ;
- ✦ *Au niveau du pilier 4*, la non effectivité du système d'audit et les risques s'y rattachant, le manque de statistiques fiables sur les marchés, la non exhaustivité du traitement du conflit d'intérêt dans les textes et l'absence d'un dispositif d'éthique.

Graphique 4.3: Marchés Publics – Notation comparée des revues 2008 et 2009



4.7 Les résultats détaillés de la présente revue sont présentés au chapitre B, suivant les 4 piliers définis par la méthodologie OCDE/CAD, à savoir (i) le Cadre Législatif et Réglementaire, (ii) le Cadre Institutionnel et Capacité de Gestion, (iii) les Opérations d'Achat et Pratiques du Marché, et (iv) l'Intégrité et la Transparence du Dispositif de Passation des Marchés. Les indicateurs et sous-indicateurs sont revus en détail au niveau de chaque pilier.

B. EVALUATION DÉTAILLÉE PAR PILIER

Pilier I - Cadre législatif et réglementaire

4.8 L'existence d'un cadre réglementaire clair et transparent en matière de passation de marchés constitue l'un des fondements d'un système de passation des marchés permettant de répondre aux objectifs d'une gouvernance efficiente de l'usage des deniers publics. Cette exigence s'exprime à travers le Pilier I des indicateurs de base de la méthodologie OCDE/CAD. Le Pilier I intègre deux indicateurs et couvre l'ensemble des instruments juridiques gouvernant la matière, du Code des marchés publics lui-même aux règlements d'application, de procédure et des documents standards utilisés. Ces indicateurs sont eux-mêmes évalués à travers des sous indicateurs ou normes de référence qui sont chacun notés séparément.

4.9 Le cadre réglementaire de la passation des marchés au Niger est ainsi caractérisé:

Indicateur 1: Le cadre législatif et réglementaire de passation des marchés publics est conforme aux normes convenues et respecte les obligations en vigueur

4.10 Au Niger, le Code des Marchés publics en application est porté par l'ordonnance N° 2008-06 du 21 février 2008, modifiant l'ordonnance N° 2002-007 du 18 septembre 2002. L'Ordonnance de 2002, transposait déjà une pour une bonne part les Directives N° 4 et 5 de l'UEMOA relatives aux marchés publics et délégations de service public de l'Union, notamment en créant un Organe en charge de la régulation. Quant à l'Ordonnance de 2008, elle vient améliorer l'état de transposition des Directives de l'UEMOA, et surtout prévoit un organe administratif chargé du contrôle. Plusieurs textes d'application ont été pris pour

clarifier et préciser les conditions d'application de l'Ordonnance. Bien que sa ratification ait été rejetée par le Parlement, l'application de l'ordonnance a été rendue effective par le Gouvernement.

4.11 L'Ordonnance de 2008 améliore considérablement le système de passation des marchés publics. Le champ d'application inclut bien toutes les autorités contractantes publiques et les personnes privées bénéficiant de financement public ou agissant pour le compte de personnes publiques. L'ordonnance impose aux autorités contractantes de nombreuses obligations visant à favoriser une meilleure transparence du système notamment dans le domaine de la planification, de l'égalité de traitement des soumissionnaires, de publicité, d'une plus grande objectivité des opérations de qualification et d'évaluation. Cependant, pour être complet, le Champ d'application devrait citer explicitement les délégations de service public. De même, bien que l'appel d'offres ouvert ait été consacré comme mode normal de passation des marchés, et les cas de recours aux autres méthodes encadrés, il subsiste encore des procédures de passation de marchés discriminatoires et non conformes aux bonnes pratiques internationales et aux Directives de l'UEMOA qui devraient être supprimées. Il s'agit de : l'appel d'offres national réservé uniquement aux entreprises nigériennes, l'appel d'offres restreint et la consultation de fournisseurs en dessous d'un seuil fixé au dessus du seuil de passation de marchés.

4.12 Les sous - indicateurs 1 (a), 1 (c), 1 (e), 1 (f) et 1 (h) ont obtenu le score maximum de 3, car le cadre juridique a été évalué conforme aux critères exigés pour le respect de ces sous - indicateurs. En ce qui concerne les sous - indicateurs 1 (b), 1 (d) et 1 (g), les facteurs à l'origine du non respect des critères qui leur sont attachés sont exposés dans les paragraphes ci-après.

4.13 Le sous - indicateur 1 (b), relatif aux méthodes de passation de marchés n'a pas obtenu un score de 2. En effet, bien que consacrant l'appel d'offres ouvert comme mode normal de passation de marchés, l'Ordonnance permet le recours à 2 modes de passation de marchés non compétitifs et non conformes aux bonnes pratiques internationales et aux Directives de l'UEMOA, l'appel d'offres restreint systématique entre 20 et 55 millions FCFA pour des travaux et 20 et 40 millions FCFA pour des fournitures, et la consultation directe de fournisseurs entre 10 et 20 millions FCFA. Ces procédures ne contribuent en fait qu'à soustraire une partie substantielle des marchés atteignant le seuil de passation de marché (10 millions FCFA) de la procédure d'appel d'offres. Cependant, les statistiques non exhaustives, recueillies auprès de la Direction du Contrôle financier ne permettent pas de disposer d'une situation exacte des marchés passés par ces procédures.

4.14 L'indicateur 1 (d), relatif aux règles concernant la participation, a été noté avec le score le plus bas (0) pour 3 raisons : i) l'Ordonnance définit un appel d'offres national réservé aux personnes physiques ou morales ayant leur domicile ou leur siège social au Niger, ii) ne définit pas les règles de participation d'entités publiques aux appels à la concurrence. Ces dispositions sont contraires aux Directives de l'UEMOA et aux pratiques internationales, et iii) la production d'un certificat de qualification est exigée des entreprises de travaux publics et de bâtiments sans mention d'une dérogation au profit d'entreprises non nigériennes.

4.15 L'indicateur 1 (g) a été évalué à un score de 1, car la réglementation ne prévoit ni la responsabilité, ni la localisation de l'archivage des documents relatifs aux marchés au sein des autorités contractantes. Les textes d'applications devraient mentionner explicitement ces fonctions dans les attributions des entités chargées du contrôle ou de la centralisation de la passation des marchés au sein des autorités contractantes.

Indicateur 2: Existence de règlements d'application et documentation

4.16 De nombreux textes d'application ont été pris qui contribuent à améliorer la transparence et l'efficacité du système, mais pour certains, la cohérence avec le texte de référence reste à être améliorée.

4.17 Les sous - indicateurs 2 (b), 2 (c), 2 (d) et 2 (f) ont obtenu le score maximum de 3, car le cadre juridique a été évalué conforme aux critères exigés pour le respect de ces sous - indicateurs. En ce qui concerne les sous - indicateurs 2 (a) et 2 (e), les facteurs à l'origine du non respect des critères qui leur sont attachés sont exposés dans les paragraphes ci-après.

4.18 Le sous-indicateur 2 (a) a été évalué à un score de 1, car de nombreuses incohérences subsistent entre l'ordonnance et ses textes d'application. Il en est ainsi des commissions d'ouverture de plis, qui bien que précisées dans l'ordonnance, sans disposition renvoyant à un texte d'application, font l'objet d'un arrêté d'application qui précise une composition différente. De même, Une circulaire du Premier Ministre rend obligatoire la publication des plans de passation de marchés regroupant l'ensemble des marchés que les autorités contractantes prévoient de passer, alors que l'ordonnance fait référence à la publication d'avis généraux de publicité contenant uniquement les marchés à passer par appel d'offres. Les dossiers types d'acquisition contiennent des clauses non-conformes au Code, telles que la possibilité d'utiliser un système de points non encadré et de procéder à une ouverture en 2 temps dans le cas du dossier type fournitures, l'incohérence sur les dispositions relatives aux variantes et la possibilité d'utiliser un système de points dans le cas du dossier type travaux.

4.19 Le sous - indicateur 2 (e) a été évalué à un score de 1, car il n'existe pas de manuel de procédure ou d'application du code, même si certaines structures, dans le cadre de leurs activités disposent de manuels de procédures.

4.20 Le Tableau ci-dessous présente l'évaluation détaillée pour le Pilier I.

NIGER - EVALUATION CONJOINTE DES INDICATEURS OCDE/DAC - PILIER I

Indicateurs de base	Explication résumée	Note Gouvernement	Note revue	Commentaires du Gvt
Pilier I: Cadre législatif et réglementaire				
(1) Le cadre législatif et réglementaire de passation des marchés publics est conforme aux normes convenues et respecte les obligations en vigueur				
(1a) - Champ d'application et portée du cadre législatif et réglementaire Le dispositif de normes législatives et réglementaires satisfait à toutes les conditions suivantes : (a) il est bien codifié et organisé de façon hiérarchisées (lois, décrets, règlements, procédures) et l'ordre de préséance est clairement défini (b) toutes les lois et règlement	Le cadre satisfait aux critères (a) à (c). Cette évaluation est également conforme à la proposition du Gouvernement. Toutefois, l'article 1 du CMP qui fixe son champ d'application doit être complété par la prise en compte des délégations de service public.	3	3	

Indicateurs de base	Explication résumée	Note Gouvernement	Note revue	Commentaires du Gvt
<p>sont publiés et sont facilement accessibles au public sans aucun frais</p> <p>(c) Il prend en compte les biens, travaux et services (y compris les services de consultants) relatifs à tous les marchés financés sur les fonds du budget national</p>				
<p>1 (b) – Méthodes de passation de marchés</p> <p>Le cadre juridique satisfait à toutes les conditions suivantes :</p> <p>(a) Les méthodes de passation de marchés autorisées sont définies sans ambiguïté à un échelon hiérarchique approprié, ainsi que les conditions dans lesquelles il est possible de recourir à chacune des méthodes, y compris une condition stipulant l'approbation d'un fonctionnaire qui est tenu pour responsable (b) L'AO ouvert est le mode de passation par défaut</p> <p>(c) Le fractionnement des marchés pour limiter la concurrence est interdit</p> <p>(d) Les normes appropriées d'appel d'offres ouvert sont spécifiées et sont conformes aux normes internationales</p>	<p>Bien que l'appel d'offres ouvert soit considéré comme mode normal de passation de marchés (article 15 du CMP), des procédures non compétitives et non conformes aux standards internationaux et aux directives de l'UEMOA, sont autorisés par le Code (Article 38 et 41) et ses arrêtés d'application. Il s'agit, i) du recours automatique à l'appel d'offres restreint entre 20 et 55 millions FCFA pour des travaux, entre 20 et 40 millions pour des fournitures, et, ii) du recours automatique à la consultation de fournisseurs entre 10 et 20 millions FCFA.</p> <p>Les données statistiques non exhaustives reçues par la revue ne permettent pas d'évaluer la part réelle que représentent ces marchés dans le volume annuel des marchés passés.</p>	3	2	
<p>1 (c) – Règles relatives aux avis et délais</p> <p>Le cadre juridique satisfait aux conditions suivantes :</p> <p>(a) il est fait obligation d'annoncer publiquement les projets d'acquisition autres que les contrats à fournisseur unique et les devis</p> <p>(b) la publication des projets laisse un délai suffisant, selon la méthode utilisée, la nature et la complexité de la commande, aux soumissionnaires potentiels de se procurer les documents afin de répondre à l'annonce ; ces délais sont</p>	<p>Le cadre satisfait aux critères (a) à (d).</p> <p>Cette évaluation est également conforme à la proposition du Gouvernement.</p>	3	3	

Indicateurs de base	Explication résumée	Note Gouverne- ment	Note revue	Commentaires du Gvt
<p>prolongés lorsqu'il est fait appel à la concurrence internationale</p> <p>(c) il est exigé la publication des appels d'offres ouverts dans au moins un journal de large diffusion au niveau national ou sur un site internet officiel unique sur lequel sont publiés tous les projets de passation de marchés publics et qui est facile d'accès</p> <p>(d) le contenu de la publication fournit suffisamment d'informations pour permettre aux soumissionnaires potentiels de déterminer s'ils sont capables et désireux de formuler une offre</p>				
<p>1 (d) – Règles concernant la participation</p> <p>Le cadre juridique satisfait aux conditions suivantes :</p> <p>(a) il établit que la participation de toute entreprise ou fournisseur ou groupe de fournisseurs est fondée sur la qualification ou est soumise aux accords internationaux ; requiert dans la mesure du possible le recours à des facteurs éliminatoires à la sélection pour déterminer les qualifications ; limite les préférences nationales en matière de prix, dans le cas où celles-ci sont autorisées, à un montant raisonnable (par exemple, à 15 pourcent ou moins) ; et exige la justification des commandes réservées qui limitent la concurrence</p> <p>(b) il dispose que l'immatriculation, si elle est nécessaire, ne constitue pas un obstacle à la participation aux appels d'offres et n'impose pas l'association obligatoire avec d'autres entreprises</p> <p>(c) il prévoit des exclusions en cas d'activités criminelles ou frauduleuses, d'interdiction</p>	<p>Le Gouvernement avait estimé les critères de (a) à (c) satisfaits.</p> <p>La revue estime, qu'en plus du critère (d), le critère (a), également n'est pas satisfait. En effet, l'article 11 (bis) du CMP, définit l'appel d'offres national comme celui s'adressant aux personnes physiques ou morales ayant leur domicile ou leur siège social au Niger, ce qui est contraire aux Directives de l'UEMOA en matière de marchés publics. En outre, l'article 11 du CMP exige un certificat de qualification aux entreprises dans le cadre des marchés de travaux, sans préciser d'aménagements pour les entreprises.</p>	2	0	

Indicateurs de base	Explication résumée	Note Gouverne- ment	Note revue	Commentair- es du Gvt
<p>administrative en application de la loi dans le cadre d'une procédure régulière ou d'interdictions de relations commerciales</p> <p>(d) il définit les règles relatives à la participation d'entreprises publiques de nature à favoriser une concurrence loyale</p>				
<p>1 (e) – Documents d'appels d'offres et spécifications techniques</p> <p>Le cadre juridique satisfait aux conditions suivantes :</p> <p>(a) il définit le contenu minimal des documents d'appel d'offres et exige que le contenu soit pertinent et suffisamment détaillé pour que les soumissionnaires soient capables de répondre au besoin</p> <p>(b) il exige le recours à des spécifications neutres citant des normes internationales quand cela est possible</p> <p>(c) il exige la reconnaissance de normes équivalentes dans le cas où l'on ne dispose pas de spécifications à caractère neutre</p>	<p>Le cadre satisfait aux critères (a) à (c).</p> <p>Cette évaluation est également conforme à la proposition du Gouvernement.</p>	3	3	
<p>1 (f) – Critères d'évaluation des offres et d'adjudication</p> <p>Le cadre juridique impose que :</p> <p>(a) les critères d'évaluation soient en rapport avec la décision et soient précisément définis à l'avance dans les documents d'appel d'offres, de manière à ce que la décision d'attribution soit prise uniquement sur la base des critères énoncés dans les documents d'appel d'offres</p> <p>(b) les critères qui ne sont pas évalués en termes monétaires sont dans la mesure du possible évalués sur la base de facteurs éliminatoires</p> <p>(c) l'évaluation des propositions relatives aux services de consultants accorde</p>	<p>Le Gouvernement avait estimé que cadre satisfait aux critères (a) à (d).</p> <p>Cette évaluation est également conforme à la proposition du Gouvernement.</p>	3	3	

Indicateurs de base	Explication résumée	Note Gouvernement	Note revue	Commentaires du Gvt
<p>suffisamment d'importance à la qualité et régleme la manière dont le prix et la qualité sont pris en compte</p> <p>(d) pendant la période d'évaluation, les informations relatives à l'examen des offres, à la clarification et à l'évaluation des offres ne sont pas divulguées aux participants ou à d'autres parties qui ne sont pas officiellement parties prenantes au processus d'évaluation</p>				
<p>1 (g) – Soumission, réception et ouverture des plis Le cadre juridique prend en compte les conditions suivantes :</p> <p>(a) l'ouverture publique selon une procédure définie et réglementée, immédiatement après la date limite pour la remise des offres</p> <p>(b) des registres des séances de dépouillement des offres sont conservés et peuvent être consultés</p> <p>(c) la sécurité et la confidentialité des offres sont maintenues avant l'ouverture des plis et la divulgation des informations spécifiques et sensibles pendant le compte rendu est interdite</p> <p>(d) le mode de soumission et de réception des offres par l'administration est bien défini afin d'éviter le rejet inutile des offres</p>	<p>Le Gouvernement avait estimé que cadre satisfait aux critères (a) à (d).</p> <p>La revue estime l'indicateur (b) non satisfait, car il n'existe aucune disposition du Code, ni aucun de ses textes d'application permettant d'identifier les responsables de l'archivage des documents de marchés ou rendant obligatoire cet archivage, et autorisant leur consultation par le public.</p>	3	1	
<p>1 (h) – Plaintes Le cadre juridique prend en compte les dispositions suivantes :</p> <p>(a) le droit de réexamen accordé aux participants à un processus de passation de marchés</p> <p>(b) des dispositions faisant obligation à l'institution acheteuse de réponse aux</p>	<p>Le Gouvernement avait estimé que le cadre juridique satisfait les critères (a) à (d)</p> <p>Cette évaluation est également conforme à la proposition du Gouvernement.</p>	3	3	

Indicateurs de base	Explication résumée	Note Gouverne- ment	Note revue	Commentair es du Gvt
<p>demandes de réexamen, assortie d'une révision administrative par une autre institution indépendante de l'institution acheteuse qui a le pouvoir d'accorder des mesures de réparation, y compris le droit de contrôle judiciaire</p> <p>(c) il définit les matières pouvant faire l'objet de réexamen</p> <p>(d) il fixe les délais de publication des décisions par l'institution acheteuse et l'organe de révision administrative</p>				
(2) Existence de règlements d'application et documentation				
<p>2 (a) – Règlement d'application prévoyant des processus et procédures définis qui ne sont pas inclus dans les lois de rang supérieur</p> <p>Il existe des règlements complétant et précisant les dispositions de la loi sur la passation de marchés qui satisfont aux conditions suivantes :</p> <p>(a) ils sont clairs, détaillés et consolidés sous la forme d'un ensemble de règlements disponibles dans un lieu unique et accessible</p> <p>(b) ils sont régulièrement mis à jour</p> <p>(c) la responsabilité en ce qui concerne leur conservation est définie</p> <p>(d) ils sont clairs et détaillés</p>	<p>Les Gouvernements avaient estimé critères (a) à (c) satisfaits. La revue estime que des subsistent entre la loi et les règlements d'application.</p> <p>L'article 16 du CMP fait obligation aux autorités contractantes de publier un avis général de publicité comportant les marchés passés par appel d'offres, alors qu'une circulaire du PM rend obligatoire la publication de Plans de passation de marchés contenant tous les marchés à passer.</p> <p>L'article 23 du CMP définit précisément la composition de la commission d'ouverture des plis et ne renvoie à aucun texte d'application, alors que l'arrêté N° 000114/CAB/PM du 10/10/06, portant organisation de la séance d'ouverture des offres, fixe une composition différente.</p> <p>Les dossiers types d'acquisition contiennent des clauses non-conformes au Code, telles que : la possibilité d'utiliser un système de points non encadré et de procéder à une ouverture en 2 temps dans le cas du dossier type fournitures ; la possibilité d'utiliser un système de points et l'incohérence dans les dispositions relatives aux variantes dans le cas du dossier type travaux. La préférence nationale accordée aux nationaux dans ces dossiers es-</p>	3	1	

Indicateurs de base	Explication résumée	Note Gouvernement	Note revue	Commentaires du Gvt
	en contradiction avec la préférence communautaire prévue par l'article 36 du Code.			
<p>2 (b) – Modèles de documents d'appels d'offres pour l'acquisition de biens, services et travaux</p> <p>(a) Il existe des modèles d'invitation à soumissionner et des documents d'appel d'offres sont mis à disposition pour un large éventail de biens, travaux et services acquis par les organismes gouvernementaux</p> <p>(b) il existe un ensemble de dispositions ou de modèles types et obligatoires découlant du cadre juridique, qui sont destinés à être utilisés dans les documents préparés pour les appels à la concurrence</p> <p>(c) les documents sont tenus à jour et les responsabilités concernant leur préparation et leur mise à jour sont clairement définies</p>	<p>Le cadre satisfait aux critères (a) à (c).</p> <p>Cette évaluation est également conforme à la proposition du Gouvernement.</p>	3	3	
<p>2 (c) – Procédures de présélection Des procédures existent qui régissent la présélection, à savoir entre autres :</p> <p>(a) elles prévoient certaines restrictions sur le contenu des critères de présélection qui se fondent sur les besoins liés au marché</p> <p>(b) elles prescrivent clairement le recours à des critères de type acceptable/inacceptable pour l'application des critères de qualification</p> <p>(c) elle fournit des indications sur les circonstances dans lesquelles il convient de recourir à une procédure de présélection</p>	<p>Le Gouvernement avait estimé que seuls les critères (a) et (c) étaient satisfaits.</p> <p>La revue estime que le critère (b) est bien satisfait, l'évaluation du Gouvernement a confondu présélection et pré qualification.</p>	2	3	
<p>2 (d) – Procédures adaptées aux contrats relatifs aux services ou</p>	Le cadre satisfait aux critères (a)	3	3	

Indicateurs de base	Explication résumée	Note Gouvernement	Note revue	Commentaires du Gvt
<p>autres besoins pour lesquels les capacités techniques constituent un critère clé</p> <p>Le cadre juridique et ses règlements d'application prévoient les dispositions suivantes :</p> <p>(a) les conditions dans lesquelles la sélection basée exclusivement sur la capacité technique est justifiée et les cas où les considérations relatives au prix et à la qualité sont justifiées</p> <p>(b) des procédures et des méthodologies claires pour évaluer la capacité technique et pour combiner le prix et la capacité technique dans différentes circonstances</p>	<p>et (b).</p> <p>Cette évaluation est également conforme à la proposition du Gouvernement.</p>			
<p>2 (e) – Guide ou manuel de l'utilisateur à l'usage des entités contractantes</p> <p>(a) Il existe un manuel unique de passation de marchés qui énonce toutes les procédures pour l'administration correcte des règlements et lois relatifs à la passation de marchés</p> <p>(b) Le manuel est régulièrement mis à jour</p> <p>(c) La responsabilité de la tenue du manuel est clairement définie</p>	<p>L'évaluation du Gouvernement avait estimé qu'il n'existe pas de manuel de procédure de passation de marchés.</p> <p>La revue estime qu'il n'existe aucun manuel, mais qu'il y a certaines institutions que dans le cadre de leurs activités disposent de manuels.</p>	0	1	
<p>2 (f) – Des Cahiers de conditions générales (CCG) concernant les marchés publics de biens, travaux et services, conformes aux dispositions nationales et, le cas échéant, aux dispositions internationales</p> <p>Les deux conditions suivantes s'appliquent :</p> <p>(a) il existe des GCC pour les types de contrats les plus courants et leur utilisation n'est pas obligatoire</p> <p>(b) le contenu des GCC est généralement conforme aux pratiques admises au plan international</p>	<p>Le cadre satisfait aux critères (a) à (c).</p> <p>Cette évaluation est également conforme à la proposition du Gouvernement.</p>	3	3	

Pilier II - Cadre institutionnel et capacités de gestion

4.21 Le Pilier II permet de mesurer l'opérationnalité et l'efficacité du dispositif réglementaire notamment au plan institutionnel. Les trois indicateurs ici évalués sont relatifs aux institutions et systèmes de gestion considérés comme parties intégrantes de la bonne gouvernance du secteur public du pays. L'indicateur 3 a trait à l'intégration de la passation des marchés dans le système de gestion des finances publiques. L'indicateur 4 permet d'évaluer s'il existe un organe de régulation, ses missions et pouvoirs et l'indicateur 5 apprécie dans quelle mesure le pays dispose de systèmes d'évaluation et de développement des capacités, et de mesure de la qualité du système de passation.

4.22 Les résultats de l'évaluation du Pilier II sont synthétisés de la façon suivante:

Indicateur 3: Le dispositif de passation des marchés publics est intégré et bien incorporé dans le système de gouvernance du secteur public

4.23 Globalement, le système des marchés publics du Niger n'est pas suffisamment intégré avec la gestion budgétaire et financière et la sécurisation des fonds engagés pour les marchés n'est pas effective. Cependant, le système budgétaire permet sur la base des bons d'engagement qui sont uniques pour un marché de faire le point de l'exécution des gros contrats en vue d'une éventuelle réallocation des crédits résiduels. Aussi, seul le sous-indicateur 3 (d) satisfait à tous les critères relatifs à son évaluation et est donc le seul ayant obtenu le score maximum de 3 parmi les 4 sous-indicateurs constitutifs de l'indicateur 3. En ce qui concerne les autres sous-indicateurs, soit 3 (a), 3 (b) et 3 (c), les facteurs à l'origine du non respect des critères qui leur sont attachés sont exposés dans les paragraphes ci-après

4.24 Le sous-indicateur 3 (a) a été évalué à un score de 1. En effet, l'intégration de la passation des marchés dans le circuit de la dépense publique (plan de passation, disponibilité des crédits, etc.) n'est pas encore effective. Il n'existe pas d'interface électronique entre la planification des marchés publics et la programmation budgétaire. Les liens avec la planification budgétaire sont insuffisants et il n'est pas formellement exigé que les plans de passation de marchés correspondent nécessairement à l'enveloppe budgétaire disponible. Cette situation explique le faible score du sous-indicateur 3 (a).

4.25 La revue n'a pas pu disposer de statistiques fiables concernant les délais d'engagement et de paiement des marchés. Des discussions tenues avec les représentants du Gouvernement, il ressort que les paiements sont généralement effectués au delà des normes prescrites dans le Code des marchés et dans les contrats. Il conviendrait de rappeler que les opérations d'engagement et de paiement sont essentiellement manuelles. En conséquence, le sous-indicateur 3 (b) a été évalué à une note de 1.

4.26 Le système de régulation budgétaire interdit le lancement d'une consultation en l'absence de disponibilité de crédits, même si le Code des Marchés ne dispose pas de cette obligation de façon formelle. Néanmoins, des dysfonctionnements en ce qui concerne la sécurisation des crédits engagés pour l'exécution des marchés subsistent, car rien dans le système actuel ne permet d'assurer formellement que les fonds sont sécurisés jusqu'à paiement du solde d'un marché engagé. C'est ce qui explique le score 2 octroyé au sous-indicateur 3 (c).

Indicateur 4: Le pays est doté d'un organe normatif/réglementaire fonctionnel

4.27 Le Niger a mis en place un système de régulation des marchés publics avec la création de l'Agence de Régulation des Marchés publics (ARMP) par l'article 122 du Code des

Marchés publics. Cet article définit les missions de l'ARMP qui consistent à : i) élaborer la réglementation, ii) former les agents, iii) diffuser des informations, iv) conduire des audits, v) préparer les CCAG et coordonner la rédaction des CCTG, et vi) prononcer des sanctions. Il s'agit de missions conformes à une régulation indépendante, consacrées par la loi. Il s'y ajoute que le décret N° 190/PRN/MEF du 06 juillet 2004 portant composition, organisation et modalités de fonctionnement de L'ARMP confère à celle-ci les responsabilités nécessaires pour exercer la régulation dans de bonnes conditions. L'ARMP se situe à un échelon élevé de l'Administration (Primature) et son financement est garanti principalement par une dotation annuelle du budget de l'Etat et une redevance de régulation perçue sur chaque marché passé. Le montant de cette redevance est de 1 pourcent du montant de chaque marché. Ceci explique la note maximale 3 octroyée à 3 des sous – indicateurs constitutifs de l'indicateur 4, les sous-indicateurs 4 (a), 4 (b) et 4 (c).

4.28 Cependant, l'indicateur 4 (d) a été évaluée à une note 0 car, bien que disposant des attributions nécessaires à cet effet, l'ARMP ne pourra malheureusement pas exercer une régulation indépendante, en raison de son implication dans les opérations de passation de marchés, à travers la délivrance des autorisations pour recourir aux marchés négociés par entente directe que lui confère l'article 43 du Code des marchés. L'ARMP qui abrite l'organe de recours non juridictionnel au stade de passation de marchés, se retrouve ainsi en situation de conflit d'intérêt, ceci d'autant plus que le mode de passation de marché utilisé constitue un motif de recours. C'est ce qui explique la note octroyée à ce sous - indicateur.

Indicateur 5: Existence de capacités de développement institutionnel

4.29 Bien que les responsabilités soient en général clairement annoncées, le Niger ne s'est pas encore doté de systèmes établis pour appuyer et contrôler le fonctionnement de l'ensemble du système des marchés publics, et ne dispose donc pas de bases fiables pour formuler et exécuter des plans d'amélioration. Aussi, aucun des 4 sous-indicateurs constitutifs de l'indicateur 5 n'a pu obtenir la note maximale de 3.

4.30 Il n'existe pas actuellement de site électronique pouvant fournir des informations exhaustives sur les marchés. Le Journal des Marchés Publics (JMP), publié sous la responsabilité de l'ARMP, procure des informations sur les marchés (PPM, avis d'appel à la concurrence, avis d'attribution, etc.), mais son accès reste limité. C'est ce qui explique la note 2 octroyée au sous – indicateur 5 (a).

4.31 L'ARMP, est normalement responsable de la mise en place d'un système d'information sur les marchés publics. A cet effet, elle a entamé la conception d'un système intégré de collecte des statistiques relatives aux marchés. Ce système n'est pas encore opérationnel. La Direction Générale du Contrôle financier (DGCF) qui est responsable du guichet d'enregistrement des marchés, n'est pas organisé pour la fourniture d'informations statistiques sur les marchés et n'a pas pu fournir pendant la revue des statistiques exhaustives sur les marchés passés. En définitive, il n'existe pas encore au Niger un système fonctionnel de collecte des données et statistiques relatives aux marchés publics. C'est ce qui explique la note 1 octroyée au sous – indicateur 5 (b).

4.32 Au cours de l'année 2007, l'ARMP a organisé 15 séminaires d'information/sensibilisation, dont un séminaire gouvernemental. L'objectif de ces séminaires consistait à sensibiliser les acteurs sur la législation des marchés publics, échanger avec eux sur des difficultés éventuelles d'application et recueillir leurs contributions. Sept (7) séminaires ont été organisés au niveau central au profit de près de 395 personnes et 7 au niveau régional au profit de près de 755 personnes. Des rencontres ont été aussi organisées

avec des organisations professionnelles. Les modules ayant servi de supports à ces séminaires ont été préparés par l'ARMP. Il s'agissait de formations ponctuelles organisées en réponse aux besoins d'information des acteurs sur la nouvelle législation des marchés publics. Néanmoins, l'ARMP ne dispose pas encore de véritable stratégie de formation, basée sur un recensement exhaustif des besoins, et structurée en différents niveaux et en fonction des différents acteurs (administration, société civile, secteur privé). Le Canada appuie actuellement l'élaboration de modules de formation. En conséquence le sous indicateur 5 (c) a été noté 1.

4.33 L'ARMP à qui revient cette prérogative, en tant que responsable de la qualité du système de passation de marchés, n'a pas encore mis en place des normes d'assurance qualité ou d'évaluation des performances des personnels impliqués dans les opérations de passation de marchés. De tels dispositifs sont indispensables pour évaluer le système de passation de marchés et procéder aux réajustements nécessaires. Leur mise en place devra constituer une des priorités de l'ARMP dans le moyen terme, au moins. C'est pourquoi l'indicateur 5 (d) a été noté 0.

4.34 Le Tableau ci-dessous présente l'évaluation détaillée pour le Pilier II.

NIGER – EVALUATION CONJOINTE DES INDICATEURS OCDE/DAC – PILIER II

Indicateurs de base	Explication résumée	Note Gouvernement	Note Revue	Commentaires du Gouvernement
Pilier II: Cadre Institutionnel, Capacité de gestion				
(3) Le dispositif de passation des marchés publics est intégré et bien incorporé dans le système de gouvernance du secteur public				
3 (a) – La planification des commandes à passer et les dépenses associées font partie du processus d'élaboration du budget et contribuent à la planification pluriannuelle Une activité de planification régulière est instituée par la loi et les règlements qui : <ul style="list-style-type: none"> - commence par la préparation de plans pluriannuels pour les organismes gouvernementaux, d'où seront tirés les plans opérationnels annuels - suivi par des plans annuels de passation de marchés et l'estimation des dépenses qui s'y rattachent - et débouche sur la formulation du budget annuel. Les plans de passation de marchés sont élaborés en	Le Gouvernement avait estimé que la majorité des plans de passation de marchés sont établis à partir de plans opérationnels annuels et pluriannuels, indépendamment de la répartition du budget, mais ils sont révisés afin de correspondre aux estimations budgétaires pluriannuelles pour le secteur ou enveloppes budgétaires affectées aux organismes avant l'engagement des dépenses La revue estime que les liens avec la planification budgétaire sont insuffisants : il n'est pas formellement exigé que les plans de passation de marchés correspondent nécessairement à l'enveloppe budgétaire disponible.	2	1	

Indicateurs de base	Explication résumée	Note Gouvernement	Note Revue	Commentaires du Gouvernement
appui au processus de planification et d'élaboration du budget				
<p>3 (b) – La loi budgétaire et les procédures financières favorisent la passation des marchés, l'exécution des contrats et les paiements dans les délais prévus</p> <p>Les procédures budgétaires et financières en place satisfont aux conditions suivantes :</p> <p>(a) Les fonds budgétaires sont engagés ou affectés dans un délai d'une semaine à compter de l'attribution du contrat pour couvrir la totalité du montant du marché (ou le montant nécessaire pour couvrir la part du marché qui doit être exécutée pendant la période budgétaire)</p> <p>(b) Il existe des normes commerciales publiées sur le traitement des factures par les institutions gouvernementales qui répondent aux obligations de paiement rapide énoncées dans le contrat</p> <p>(c) Les règlements sont autorisés dans un délai de 4 semaines après l'approbation des factures ou après les certifications mensuelles pour les règlements selon l'état d'avancement des travaux</p>	<p>Les procédures en place demandent plus longtemps que prévu par le critère (a) et que les critères (b) et (c) ne sont généralement pas remplies.</p> <p>Cette évaluation est également conforme à la proposition du Gouvernement.</p>	1	1	
<p>3 (c) – Ne pas engager d'action d'achat sans crédit budgétaire</p> <p>Le système satisfait aux conditions suivantes :</p> <p>(a) la loi exige la certification de la disponibilité de fonds avant publication de l'invitation à soumissionner</p> <p>(b) un système est en place (ex. interface papier ou électronique entre les</p>	<p>Le système satisfait à la condition (a), mais la condition (b) n'est pas totalement respectée. En effet, le système de programmation budgétaire ne garantit pas formellement la sécurisation des montants engagés pour l'exécution des marchés.</p>	2	2	

Indicateurs de base	Explication résumée	Note Gouvernement	Note Revue	Commentaires du Gouvernement
systèmes de gestion financière et de passation de marchés) qui garantit l'application de la loi				
3 (d) - Des rapports d'achèvement systématiques sont établis en vue de certifier l'exécution du budget et pour la comparaison des prestations rendues avec la programmation budgétaire	Le système de passation des marchés est suffisamment intégré dans les systèmes de gestion financière et budgétaire pour que l'on puisse disposer d'informations sur l'achèvement de tous les contrats d'envergure. Cette évaluation est également conforme à la proposition du Gouvernement.	3	3	
(4) Le pays est doté d'un organe normatif/réglementaire fonctionnel				
4 (a) - Le statut et le fondement légal de l'organisme normatif/réglementaire sont précisés dans le cadre législatif et réglementaire	Il existe un organe normatif ou réglementaire ou alors sont clairement assignés à différentes unités au sein de l'administration, et ces dispositions sont spécifiées sans équivoque dans le cadre juridique et réglementaire sans vide ou chevauchement. Cette évaluation est également conforme à la proposition du Gouvernement.	3	3	
4(b) - L'organe a un ensemble de responsabilités définies, qui comprennent, mais ne se limitent pas à : i) fournir des conseils aux entités contractantes ; ii) rédiger des amendements au cadre législatif et réglementaire et aux règlements d'application ; iii) assurer le suivi de l'exécution des marchés publics ; iv) fournir des informations sur les passations de marché ; v) gérer les bases de données statistiques ; vi) communiquer des rapports sur les passations de marchés aux autres parties de l'administration; vii) élaborer et soutenir la mise en œuvre des initiatives destinées à améliorer le système de passation de marchés publics ; et, viii) mettre à disposition des outils d'exécution et des documents pour la formation et le développement des capacités	Le système satisfait au critère. Cette évaluation est également conforme à la proposition du Gouvernement.	3	3	

Indicateurs de base	Explication résumée	Note Gouvernement	Note Revue	Commentaires du Gouvernement
<p>de l'équipe chargée de l'exécution.</p> <p>Toutes les 8 fonctions suivantes et d'autres sont assignées à l'organe de régulation et à l'organe de contrôle :</p> <ul style="list-style-type: none"> - fournir des conseils aux entités contractantes ; - rédiger des amendements au cadre législatif et réglementaire et aux règlements d'application ; - assurer le suivi de l'exécution des marchés publics ; - fournir des informations sur les passations de marchés ; - gérer les bases de données statistiques ; - communiquer des rapports sur les commandes aux autres parties de l'administration ; - élaborer et soutenir la mise en œuvre des initiatives destinées à améliorer le dispositif de passation de marchés publics ; et - mettre à disposition des outils d'exécution et des documents pour la formation et le développement des capacités de l'équipe chargée de l'exécution 				
<p>4 (c) – L'organisation de l'organe, son financement, sa dotation en personnel et le degré d'indépendance et d'autorité (pouvoir formel) dont il jouit pour l'exercice de ses fonctions doivent être suffisants et en rapport avec les responsabilités assignées.</p>	<p>L'organisme de réglementation se situe à un échelon suffisamment important au sein de l'administration et son financement est garanti par le cadre juridique et réglementaire. Cette évaluation est également conforme à la proposition du Gouvernement.</p>	3	3	
<p>4(d) – Les responsabilités doivent également être définies de sorte à séparer les tâches et les énoncer de façon claire afin d'éviter tout conflit d'intérêt et intervention directe dans l'exécution des opérations de passation de marché.</p>	<p>Le Gouvernement avait estimé que l'ARMP n'est pas responsable des activités de passation de marchés et est à l'abri d'autres conflits éventuels (par exemple, en étant membre des comités d'évaluation, etc.).</p>	3	0	

Indicateurs de base	Explication résumée	Note Gouvernement	Note Revue	Commentaires du Gouvernement
	<p>La revue a estimé que l'ARMP participe effectivement aux opérations de passation de marchés à travers les autorisations qu'elle délivre pour la passation de marchés par ententes directes. Ce conflit d'intérêt est d'autant plus réel que le mode de passation de marché utilisé constitue un motif de recours (article 116 du Code).</p>			
<p>(5) Existence de capacités de développement institutionnel</p>				
<p>5(a) – Le pays dispose d'un système pour la collecte et la diffusion d'informations sur la passation des marchés, notamment sur les avis d'appel d'offres, les demandes de propositions et des informations sur l'attribution des contrats.</p>	<p>Le Gouvernement avait estimé qu'il existe un système d'information intégré qui fournit, au minimum, des informations à jour et est facilement accessible à toutes les parties intéressées sans frais ou à un coût minime. La responsabilité de sa gestion est clairement définie.</p> <p>La revue considère que même si l'ARMP publie un Journal des Marchés publics qui procure des informations sur les marchés, l'accès à ces informations reste limité.</p>	<p>3</p>	<p>2</p>	
<p>5(b) – Le pays dispose de systèmes et de procédures pour la collecte et le suivi des statistiques nationales sur la passation des marchés.</p> <p>La production de statistiques nationales sur la passation des marchés obéit aux conditions suivantes :</p> <p>(a) il existe un système opérationnel pour la collecte des données</p> <p>(b) le système recueille des données sur la passation des marchés selon la méthode utilisée, la durée des différentes étapes du cycle de passation des commandes, les attributions de contrats,</p>	<p>Le système ne satisfait que le critère (a).</p> <p>Cette évaluation est également conforme à la proposition du Gouvernement.</p>	<p>1</p>	<p>1</p>	

Indicateurs de base	Explication résumée	Note Gouvernement	Note Revue	Commentaires du Gouvernement
<p>les prix unitaires pour les catégories courantes de biens et services et d'autres informations permettant l'analyse des tendances, des niveaux de participation, de l'efficacité et de l'économie des achats ainsi que le respect des spécifications</p> <p>(c) l'analyse des informations est systématiquement effectuée, publiée et répercutée dans le système mais la fiabilité des informations n'a pas encore été vérifiée par les audits.</p>				
<p>5 (c) – Une stratégie et des capacités de formation durables existent pour fournir une formation, des conseils et une assistance pour le développement des capacités de l'administration et des participants du secteur privé afin qu'ils puissent assimiler les règles et règlements, ainsi que la manière dont ils doivent être appliqués.</p> <p>Il existe une stratégie de formation et de renforcement des capacités qui prévoit :</p> <p>(a) des programmes permanents de formation approfondie d'une qualité et d'un contenu appréciables pour les besoins du système ;</p> <p>(b) une évaluation et un aménagement périodiques en fonction des données de l'expérience et des besoins ;</p> <p>(c) des services consultatifs ou un bureau d'aide pour répondre aux questions posées par les entités acheteuses, les fournisseurs, les entreprises et le public</p>	<p>Selon l'évaluation du Gouvernement, il existe une stratégie en matière de formation et de renforcement des capacités répondant au critère énoncé au point a). La revue estime qu'il n'existe pas encore de réelle stratégie de formation. Des formations ponctuelles ont été organisées, mais il n'existe pas encore un plan stratifié, élaboré sur la base d'évaluation des besoins réels, et supporté par un ensemble de modules de formation, adaptés.</p>	2	1	
<p>5(d) – Les normes de contrôle de qualité sont diffusées et utilisées pour évaluer la performance du personnel et traiter les problèmes liés au</p>	<p>Le système ne prévoit pas de mécanismes d'assurance qualité ou d'évaluation des performances du personnel.</p>	0	0	

Indicateurs de base	Explication résumée	Note Gouvernement	Note Révur e	Commentaires du Gouvernement
<p>développement des capacités.</p> <p>Le système prévoit les conditions (a) et (c) mais ne satisfait pas la condition (b) :</p> <p>(a) des normes d'assurance qualité et un système de suivi des processus de passation de marchés et des produits ;</p> <p>(b) un processus d'évaluation de la performance du personnel fondé sur les résultats et les comportements professionnels</p> <p>(c) que des audits opérationnels sont exécutés régulièrement pour contrôler la conformité avec les normes d'assurance qualité</p>	<p>Cette évaluation est également conforme à la proposition du Gouvernement.</p>			

Pilier III - Opérations d'achat et pratiques du marché

4.35 Le Pilier III permet d'apprécier l'opérationnalité et l'efficacité du système de passation au niveau des autorités contractantes. Il prend en compte le fonctionnement du marché lui-même de la commande publique comme l'un des moyens d'évaluer la qualité du système. Le Pilier III consiste en trois indicateurs. L'indicateur 6 évalue l'efficacité des opérations d'achat des autorités contractantes. L'indicateur 7 évalue la fonctionnalité même du marché de la commande publique. L'indicateur 8 s'intéresse aux mesures de gestion des marchés et aux dispositions en matière de règlement des litiges.

4.36 Les résultats de l'évaluation du Pilier III sont synthétisés de la façon suivante:

Indicateur 6: Les opérations et les pratiques d'approvisionnement du pays sont efficaces

4.37 Aucun des sous-indicateurs constitutifs de l'indicateur 6 n'a obtenu le score maximum de 3. Ceci dénote la subsistance de faiblesses dans le système, dont les insuffisances du programme de formation et de renforcement des capacités, le manque d'encadrement des délégations de pouvoirs en matière de passation de marchés et l'archivage des dossiers de marchés. Les paragraphes ci-après détaillent les facteurs explicatifs des scores octroyés aux différents sous-indicateurs.

4.38 Au Niger, les profils pour les postes de spécialistes en passation de marchés sont définis par rapport à une classification administrative des agents de l'Etat, et non par rapport à des compétences en matière de passation de marchés. Par exemple, pour les postes de Chefs des Divisions de Marchés, la catégorie A est exigée. Toutefois, le Code autorise le recours à une expertise extérieure aux autorités contractantes pour l'évaluation des offres. C'est ce qui explique le score de 2 octroyé au sous-indicateur 6 (a).

4.39 En ce qui concerne le sous-indicateur 6 (b), il a été évalué à un score de 1, car il a été noté qu'il n'existe pas encore de réelle stratégie de formation, ni de programmes établis à

destination des différents acteurs. Les formations déjà exécutées par l'ARMP ont été réalisées dans un contexte où le nouveau système des marchés publics n'était pas encore en place, et visaient essentiellement l'information/sensibilisation et non le développement des capacités en marchés publics, proprement dit. Ces formations ne répondent plus au contexte actuel.

4.40 En ce qui concerne la disponibilité d'informations et de dossiers retraçant les actions d'achats, il n'existe pas encore dans la réglementation de dispositions clarifiant sans équivoque les responsabilités en matière d'archivage des dossiers relatifs aux marchés publics. Les Divisions de Marchés publics qui viennent d'être créées au niveau des autorités contractantes, du fait de la diversité de leurs attributions dans la chaîne de passation de marchés, ne sont pas toujours responsables de l'archivage de la totalité des documents relatifs aux marchés. C'est ce qui explique le score 1 attribué au sous-indicateur 6 (c).

4.41 A titre transitoire, en attendant l'opérationnalisation de la DGCMP, la lettre circulaire N° 215 du 26 juillet 2007 du Premier Ministre confère la responsabilité du contrôle des marchés inférieurs à 300 millions FCFA aux Divisions de passation de marchés (DPM), le Contrôle financier exerçant son contrôle au stade d'approbation. Cette décision laisse aux autorités contractantes une marge de responsabilité importante dans la passation des marchés, qui n'est pas toujours en adéquation avec leurs capacités et les risques s'y rattachant. En effet, dans certains ministères certains DPM sont responsables de la passation de l'ensemble des marchés où participe aux travaux des commissions d'évaluation et d'attribution. De même, les agents du Contrôle financier participent aux travaux de ces commissions. Il s'y ajoute que la Direction du Contrôle Financier, confrontée à une insuffisance de ressources humaines, remplit difficilement ses attributions de base. Le résultat en est que les marchés inférieurs à 300 millions sont passés sans véritable contrôle. Par ailleurs, la législation n'encadre pas l'approbation, par l'autorité contractante de la proposition d'attribution de la commission d'évaluation des offres. Le Code ne codifie pas les cas de rejet de la proposition d'attribution de la commission d'évaluation des offres par l'autorité contractante, qui a ainsi toute latitude pour l'attribution définitive. C'est ce qui explique le score 1 attribué au sous-indicateur 6 (d).

Indicateur 7: Fonctionnalité du marché des achats gouvernementaux

4.42 Tout comme dans le cas de l'indicateur 6, aucun des sous-indicateurs de l'indicateur 7 n'a obtenu le score maximum de 3. En effet, même s'il existe un partenariat public privé à travers le Conseil National de Régulation (CNR), le secteur privé est encore insuffisamment appuyé en matière de renforcement des capacités des PME, un cadre juridique préétabli et fonctionnel n'est pas encore établi pour le partenariat public privé, et les appels d'offres internationaux ne sont pas clairement définis. Les paragraphes ci-après détaillent les facteurs explicatifs des scores octroyés aux différents sous-indicateurs.

4.43 Le Conseil National de Régulation (CNR) de l'ARMP, composé, entre autres, de membres de l'administration et du secteur privé, constitue un exemple de mécanisme formel établi par le Gouvernement pour améliorer la gouvernance du secteur des marchés publics. Le Conseil national des Infrastructures en constitue un autre exemple. Cependant, i) la participation des pouvoirs publics aux actions de renforcement des capacités du secteur privé reste marginale, et ii) des mécanismes formels de partenariat public/privé, comme un texte juridique encadrant les concessions de service public n'ont pas encore été mis en place. C'est ce qui explique le score 1 attribué au sous-indicateur 7 (a).

4.44 Le sous-indicateur 7 (b) a été évalué à un score de 2, car bien que le secteur privé soit relativement performant, la concurrence pour l'obtention de gros marchés se limite à un nombre relativement réduit d'entreprises.

4.45 Plusieurs contraintes rendant difficile l'accès du secteur privé aux marchés publics, telles que coût élevé des cautions, délai de délivrance des attestations fiscales, trop long délais de règlement, ont été notés. C'est ce qui explique le score 2 octroyé au sous-indicateur 7 (c).

4.46 Quant au sous-indicateur 7 (d), il a été noté 0 car, le cadre juridique ne pose pas de règles claires concernant l'appel d'offres international. L'article 11 bis du Code des marchés publics dispose que « l'appel à candidature est international lorsqu'il s'adresse aux personnes physiques ou morales sans référence particulière au lieu de leur domicile ou siège social ». Les règles de l'appel d'offres international ainsi que les seuils y relatifs n'ont pas été précisés dans le Code. De même, les exemptions de l'application de certaines dispositions du code, telles que la fourniture de certificats de qualification en matière de travaux, ne sont pas indiquées dans le Code.

Indicateur 8: Existence de dispositions relatives à la gestion des marchés et à la résolution des litiges

4.47 Seul le sous-indicateur 8 (a) a obtenu un score maximum de 3. En effet, il existe bien des réglementations permettant de faire respecter les jugements issus des processus de règlement de litiges. Par contre, certaines dispositions importantes ne sont pas remplies : la certification du service fait n'est pas suffisamment encadrée pour permettre la de s'assurer de la réalité des prestations ; la supervision des travaux de génie civil ne fait pas l'objet d'une réglementation permettant de s'assurer qu'elle est effectuée par des firmes indépendantes ou des inspecteurs gouvernementaux qualifiés ; la loi ne prévoit pas de dispositions relatives à l'arbitrage international dans le cadre d'appels d'offres internationaux.

4.48 En ce qui concerne le sous-indicateur 8 (a), le score de 1 a été retenu pour les raisons suivantes: i) l'absence, au niveau du dispositif régissant les finances publiques, de dispositions permettant d'attester le service fait de façon à garantir la réalité des prestations, ii) aucune disposition légale ou réglementaire n'est prévue pour la publication, dans la presse nationale et/ou au Journal des marchés, des avenants, iii) l'absence de textes réglementant la supervision des travaux de génie civil et définissant clairement les conditions de recours à des firmes d'ingénieurs indépendantes ou des inspecteurs gouvernementaux qualifiés, et iv) les retards dans les règlements finaux des prestations relatives aux marchés publics.

4.49 Au Niger, l'acte uniforme de l'OHADA relatif à l'arbitrage est entré en vigueur le 11 juin 1999, et cette loi est bien conforme aux pratiques généralement admises concernant la neutralité des arbitres, l'application régulière de la loi, l'opportunité et le caractère exécutoire de la sentence. Les dispositions relatives au mode alternatif de règlement des conflits (MARC) figurent dans les DAO types et sont conformes à celles généralement contenues dans les dossiers types des institutions financières internationales. Par contre, l'arbitrage international pour les appels d'offres internationaux n'est pas explicitement prévu par le Code, ni par les dossiers types d'appel d'offres. C'est ce qui explique le score 2 attribué au sous-indicateur 8 (b).

4.50 Le Niger a ratifié la convention de New York sur l'exécution des sentences arbitrales internationales le 14 octobre 1964. L'acte uniforme de l'OHADA relatif à l'arbitrage, en vigueur au Niger, permet au vainqueur d'un litige de solliciter l'application du jugement par la saisine des tribunaux, et le droit administratif et économique en vigueur permet bien de s'assurer de l'exécution de cet aspect des marchés. C'est ce qui explique le score 3 octroyé au sous-indicateur 8 (c).

4.51 Le Tableau ci-dessous présente l'évaluation détaillée pour le Pilier III.

NIGER – EVALUATION CONJOINTE DES INDICATEURS OCDE/DAC – PILIER III

Indicateurs de base	Explication résumée	Note Gouvernement	Note Revue	Commentaires du Gouvernement
Pilier III : Opérations d'Achat et Pratiques du Marché				
(6) Les opérations et les pratiques d'approvisionnement du pays sont efficaces				
<p>6(a) – Le niveau de compétence des responsables gouvernementaux au sein de l'agence de passation de marchés correspond à leurs responsabilités en matière d'acquisition.</p> <p>(a) Il existe des profils de compétences et de connaissances définis pour les emplois spécialisés en matière d'approvisionnement</p> <p>(b) les compétences sont systématiquement mises en adéquation avec les besoins de recrutement par le biais d'une procédure ouverte</p> <p>(c) Le personnel requis pour exécuter ponctuellement des activités de passation de commandes possède les connaissances dont il a besoin pour exercer cette activité ou a accès à une équipe de professionnels pouvant fournir ces connaissances</p> <p>(d) Les agents qui sont amenés de façon ponctuelle à exécuter des activités d'achat possèdent les connaissances dont ils ont besoin pour exécuter l'activité ou ont accès au personnel professionnel pouvant dispenser ces connaissances.</p>	<p>Le système satisfait les critères (a) et (c).</p> <p>Cette évaluation est également conforme à la proposition du Gouvernement.</p> <p>Au Niger, les profils pour les postes de spécialistes en passation de marchés sont définis par rapport à une classification administrative des agents de l'Etat. Par exemple pour les postes de Chefs des Divisions de Marchés, la catégorie A est exigée.</p> <p>Le Code permet également des recours à de l'expertise ponctuelle dans le cadre de l'évaluation des offres (Article 24 du Code).</p>	2	2	
<p>6(b) – Les programmes de formation et d'information sur la passation des marchés à l'intention des responsables gouvernementaux et des intervenants du secteur privé sont conformes à la demande.</p> <p>Les programmes d'information et de formation satisfont aux conditions suivantes :</p> <p>(a) La conception des programmes de formation repose sur un inventaire des</p>	<p>Le Gouvernement avait estimé, que les programmes de formation sont satisfaisants sur le plan du contenu et de la fréquence (délai d'attente) pour les intervenants issus de l'administration, mais qu'il n'existe que peu de programmes d'information à l'intention des acteurs du secteur privé.</p> <p>La revue, pour sa part, estime qu'il n'existe pas encore de</p>	2	1	

Indicateurs de base	Explication résumée	Note Gouvernement	Note Revue	Commentaires du Gouvernement
<p>déficits afin de correspondre aux besoins du système</p> <p>(b) Des programmes d'information et de formation sur la passation des marchés publics en direction du secteur privé sont offerts régulièrement soit par le gouvernement soit par des institutions privées</p> <p>(c) Le temps d'attente avant l'admission à un stage (pour intervenants du secteur public ou du secteur privé) est raisonnable (par exemple, un ou deux trimestres)</p>	<p>réelle stratégie de formation, ni de programmes établis à destination des différents acteurs, et que les formations déjà exécutées ont été réalisées dans un contexte où le nouveau système des marchés publics n'était pas encore en place et visaient, essentiellement l'information/sensibilisation et non le développement des capacités en marchés publics, proprement dit. Ces formations ne répondent plus au contexte actuel.</p>			
<p>6(c) – Il y a des normes établies concernant la tenue en lieu sûr des dossiers et des documents relatifs aux transactions et à la gestion des marchés</p> <p>Le dispositif de passation de marchés satisfait aux critères suivants :</p> <p>(a) Le cadre juridique et réglementaire établit une liste des dossiers de passation de marchés qui doivent être tenus au niveau opérationnel et de ce qui peut être consulté par le public, y compris les conditions d'accès à ces documents</p> <p>(b) Les dossiers doivent inclure : i) les avis publics relatifs aux projets d'appels d'offres ; ii) les documents d'appels d'offres et addenda ; iii) les documents relatifs au dépouillement des offres ; iv) les rapports d'évaluation des offres ; v) les procédures d'appel formelles engagées par les soumissionnaires et l'issue de ces recours ; vi) les documents finaux signés relatifs aux marchés et les addenda et amendements y afférents ; vii) la résolution des contentieux et litiges ; viii) les paiements finaux ; ix) les données relatives aux décaissements (conformément aux exigences du système de</p>	<p>Le Gouvernement avait estimé que le système de passation des marchés satisfait au critère défini au point (a), mais pas aux autres critères.</p> <p>La revue estime qu'il n'existe pas encore dans la réglementation de dispositions clarifiant sans équivoque les responsabilités en matière d'archivage des dossiers relatifs aux marchés publics. Les Divisions de Marchés publics qui viennent d'être créées au niveau des autorités contractantes, du fait de la diversité de leurs attributions dans la chaîne de passation de marchés, ne sont pas toujours responsables de l'archivage de la totalité des documents relatifs aux marchés.</p>	1	1	

Indicateurs de base	Explication résumée	Note Gouvernement	Note Revue	Commentaires du Gouvernement
<p>gestion financière du pays).</p> <p>(c) Il existe une politique de rétention de documents qui est compatible avec les lois de prescription en vigueur dans le pays en cas d'enquête et de poursuite pour fraude et corruption ainsi qu'avec les cycles d'audit</p> <p>(d) Il existe des protocoles de sécurité établis pour la protection des archives, physiques ou électroniques</p>				
<p>6(d) – Il y a des dispositions permettant de déléguer le pouvoir à d'autres institutions ayant la capacité d'assumer les responsabilités.</p> <p>La délégation de pouvoir est conforme aux règles suivantes :</p> <p>(a) La délégation du pouvoir de décision est décentralisée vers les échelons inférieurs les plus compétents en fonction des risques associés et des sommes monétaires que cela implique</p> <p>(b) La délégation de pouvoirs est réglementée par la loi.</p> <p>(c) La responsabilité des décisions est définie de manière précise</p>	<p>Le Gouvernement avait estimé que le système satisfait toutes les conditions (a) à (c). La revue estime que les critères (a) et (c) ne sont pas satisfaits.</p> <p>A titre transitoire, en attendant l'opérationnalisation de la DGCMP, la lettre circulaire N° 215 du 26 juillet 2007 du Premier Ministre confère la responsabilité du contrôle des marchés inférieurs à 300 millions FCFA aux Divisions de passation de marchés (DPM), le Contrôle financier exerçant son contrôle au stade d'approbation. Cette décision laisse aux autorités contractantes une marge de responsabilité importante dans la passation des marchés, qui n'est pas toujours en adéquation avec leurs capacités et les risques s'y rattachant. En effet, dans certains ministères certains DPM sont responsables de la passation de l'ensemble des marchés ou participe aux travaux des commissions d'évaluation et d'attribution. De même, les agents du Contrôle financier participent aux travaux de ces commissions. Il s'y ajoute que la Direction du Contrôle Financier a informé la revue qu'elle est confrontée à une insuffisance de ressources humaines l'empêchant de remplir efficacement ses tâches d'origine. Le résultat est que</p>	3	1	

Indicateurs de base	Explication résumée	Note Gouvernement	Note Revue	Commentaires du Gouvernement
	<p>les marchés inférieurs à 300 millions sont passés sans véritable contrôle.</p> <p>Pour ce qui concerne le critère (c), la mission estime qu'il n'existe pas d'encadrement de l'approbation, par l'autorité contractante, de la proposition d'attribution de la commission d'évaluation des offres. Le Code ne codifie pas les cas de rejet de la proposition d'attribution de la commission d'évaluation des offres par l'autorité contractante, qui a ainsi toute latitude pour l'attribution définitive.</p>			
(7) Fonctionnalité du marché des achats gouvernementaux				
<p>7(a) – Il existe des mécanismes efficaces de partenariat entre les secteurs public et privé.</p> <p>Le système remplit les critères a) et b) suivants, mais pas entièrement le critère c) :</p> <p>(a) Le Gouvernement encourage un dialogue ouvert avec le secteur privé et dispose de mécanismes établis et formels pour un dialogue ouvert avec les associations ou d'autres moyens</p> <p>(b) Le Gouvernement dispose de programmes visant à contribuer au renforcement des capacités des entreprises privées, s'agissant notamment des petites entreprises, et de programmes de formation visant à permettre l'arrivée de nouveaux entrants sur le marché des achats gouvernementaux</p> <p>(c) Le Gouvernement encourage les partenariats publics – privé et les mécanismes sont bien définis dans le cadre juridique pour que de tels mécanismes soient possibles</p>	<p>Le Gouvernement avait estimé que système satisfait aux conditions (a) et (c).</p> <p>La Revue estime seul le critère (a) peut être considéré comme satisfaisant. Le Conseil national de Régulation (CNR) de l'ARMP, composé, entre autres, de membres de l'administration et du secteur privé, constitue un exemple de mécanisme formel établi par le Gouvernement pour améliorer la gouvernance du secteur des marchés publics. Le Conseil national des Infrastructures constitue un autre exemple.</p> <p>Par contre, la participation des pouvoirs publics aux actions de renforcement des capacités du secteur privé reste marginale.</p> <p>Enfin, des mécanismes formels de partenariat public/privé, comme un texte juridique encadrant les concessions de service public n'existent pas encore.</p>	2	1	
7(b) – Les institutions du secteur privé sont bien organisées et	Le secteur privé est relativement performant, mais la concurrence pour l'obtention	2	2	

Indicateurs de base	Explication résumée	Note: Gouvernement	Note: Revue	Commentaires du Gouvernement
<p>capables de faciliter l'accès au marché.</p>	<p>de gros marchés se limite à un nombre relativement réduit d'entreprises.</p> <p>Cette évaluation est également conforme à la proposition du Gouvernement.</p>			
<p>7 (c) – Il n'existe pas d'obstacles systémiques majeurs (tels que l'accès insuffisant au crédit, les pratiques contractuelles, etc.) qui limitent la capacité du secteur privé d'accéder au marché des acquisitions.</p> <p>Il existe des contraintes entravant l'accès du secteur privé aux marchés publics, mais la concurrence est suffisamment intense</p>	<p>Il existe des contraintes entravant l'accès du secteur privé aux marchés publics, telles que le coût élevé des prestations bancaires, mais la concurrence est suffisamment intense.</p> <p>Cette évaluation est également conforme à la proposition du Gouvernement.</p>	2	2	
<p>7 (d) – Il existe des règles claires et transparentes pour déterminer s'il convient de recourir aux marchés internationaux ou nationaux, qui s'appuient sur une saine appréciation des enjeux commerciaux et de développement.</p> <p>Le cadre juridique et réglementaire prend en compte les critères suivant :</p> <p>(a) Le pays dispose de règles relativement claires pour déterminer s'il convient d'avoir recours aux marchés internationaux ou nationaux</p> <p>(b) Les règles du pays, lorsqu'il est fait appel à la participation d'entreprises étrangères sont conformes aux bonnes pratiques et ne créent pas de barrières</p>	<p>Ce sous - indicateur n'avait pas été pris en compte par l'évaluation du Gouvernement, l'omission provenant de la version du document OCDE/CAD ayant servi de base à l'autoévaluation.</p> <p>La revue a procédé à l'évaluation du sous - indicateur, et considère que le cadre juridique ne pose pas de règles claires concernant l'appel d'offre international. L'article 11 bis du Code des marchés publics dispose que « l'appel à candidature est international lorsqu'il s'adresse aux personnes physiques ou morales sans référence particulière au lieu de leur domicile ou siège social. Les règles de l'appel d'offres international ainsi que les seuils y relatifs n'ont pas été précisés dans le CMP. L'exemption de l'application de certaines dispositions du code, telles que la fourniture de certificats de qualification en matière de travaux, ne sont pas indiqués dans le Code.</p>	Non noté	0	

Indicateurs de base	Explication résumée	Note Gouver- nement	Note Revue	Commentaires du Gouvernement
(8) Existence de dispositions relatives à la gestion des marchés et à la résolution des litiges				
<p>8(a) – Des procédures sont clairement définies concernant l'exercice des responsabilités de gestion de marchés et qui comprennent des procédures relatives à l'inspection et à la réception des biens, travaux et services, des procédures de contrôle de qualité, ainsi que des méthodes pour examiner et émettre à temps des avenants aux contrats.</p> <p>Les procédures de gestion des marchés prévoient les critères suivants :</p> <p>(a) Les procédures relatives à la réception des produits finaux et à la publication d'avenants aux contrats font partie du cadre juridique et réglementaire ou sont incorporés comme des dispositions types dans les contrats</p> <p>(b) Les clauses sont généralement conformes aux pratiques admises au plan international</p> <p>(c) Les procédures de contrôle de la qualité des biens (CQ) sont bien définies dans les contrats/documents types ou dans les règlements. Le CQ est effectué par des agents compétents, des sociétés d'inspection ou des établissements d'essai spécialisés.</p> <p>(d) La supervision des travaux de génie civil est effectuée par des firmes d'ingénieurs indépendants ou par des superviseurs ou des inspecteurs gouvernementaux compétents.</p> <p>(e) Les règlements finaux sont traités rapidement, conformément aux stipulations</p>	<p>Les CCAG, éléments constitutifs des DAO types en cours d'approbation, comportent les éléments nécessaires à la satisfaction des sous-critères (a) à (d). En revanche, l'on observe qu'aucune disposition légale ou réglementaire n'est prévue pour la publication, dans la presse nationale et/ou au Journal des marchés, des avenants.</p> <p>La revue estime que : i) l'absence de dispositions permettant d'attester le service fait au niveau du dispositif régissant les finances publiques, ii) l'absence de textes réglementant la supervision des travaux de génie civil, et iii) les retards dans les règlements finaux ne permettent pas de confirmer l'évaluation du Gouvernement.</p>	2	1	
8(b) – Les contrats comprennent des procédures de règlement des	Le Gouvernement avait estimé que les dispositions du CMP	1	2	

Indicateurs de base	Explication résumée	Note Gouvernement	Note Revue	Commentaires du Gouvernement
<p>litiges qui prévoient un processus rationnel et équitable de règlement des différends survenant pendant l'exécution du contrat.</p> <p>Le système satisfait à toutes les règles pratiques suivantes :</p> <p>(a) Il existe une loi sur l'arbitrage</p> <p>(b) La loi est conforme aux pratiques généralement admises concernant la neutralité des arbitres, l'application régulière de la loi, l'opportunité et le caractère exécutoire de la sentence</p> <p>(c) Le pays admet comme un usage couramment pratiqué, l'arbitrage international pour les appels d'offres internationaux</p> <p>(d) les dispositions relatives au mode alternatif de règlement des conflits (MARC) figurent communément dans les contrats</p> <p>(e) Les dispositions relatives aux MARC sont conformes à la formulation internationale standard</p>	<p>permettent de satisfaire les sous-critères (a) et (b) de l'indicateur. En revanche, si certains contrats peuvent contenir des MARC, cela ne constitue pas la règle générale.</p> <p>La revue estime que les dispositions des dossiers types permettent de satisfaire les sous-critères (d) et (e).</p>			
<p>8(c) – Des procédures existent pour faire respecter le jugement issu du processus de règlement des litiges.</p> <p>Le dispositif de passation de marchés remplit les critères suivants :</p> <p>(a) Le pays est partie à la convention de New York sur l'exécution des sentences arbitrales internationales</p> <p>(b) Le pays est doté de procédures permettant au vainqueur d'un litige de solliciter l'application du jugement par la saisine des tribunaux</p> <p>(c) Le pays dispose d'un processus pour contrôler cet aspect de la gestion des marchés et pour traiter les problèmes relatifs à l'exécution des marchés</p>	<p>Le Gouvernement avait estimé que le pays satisfait aux critères (b) et (c). La revue a en outre vérifié que le Niger a effectivement ratifié la convention de New York sur l'exécution des sentences arbitrales internationales le 14 octobre 1964.</p>	2	3	

Pilier IV - Intégrité et transparence du système de passation de marchés

4.52 Le Pilier IV couvre quatre indicateurs permettant de mesurer le degré d'intégrité du système, la qualité des contrôles assurant sa mise en œuvre conformément au cadre réglementaire et l'efficacité du dispositif anti-corruption. L'indicateur 9 évalue l'efficacité des systèmes de contrôle et d'audit. L'indicateur 10 s'intéresse au mécanisme de règlement des différends. L'indicateur 11 est relatif à la qualité, l'accessibilité au public des informations sur le système de passation des marchés, alors que l'indicateur 12 évalue la nature et l'étendue des dispositions anti-corruption adoptées.

4.53 Les résultats de l'évaluation du Pilier IV sont synthétisés de la façon suivante:

Indicateur 9: Le pays est doté de mécanismes efficaces de contrôle et d'audit

4.54 Il existe des lois et règlements qui régissent le contrôle interne et externe de la dépense publique et particulièrement celui des marchés publics. Le contrôle interne est principalement assuré par la Direction Générale du Contrôle des Marchés Publics pour ce qui concerne le contrôle a priori et, provisoirement en attendant que cette structure soit entièrement fonctionnelle, par les contrôleurs financiers au niveau central, par les chefs de centres de sous ordonnancement au niveau régional et par les percepteurs au niveau départemental. Pour les marchés inférieurs à 300 millions FCFA, le contrôle interne est assuré par les Divisions de passation de marchés publics (DMP). Cependant, dans la pratique, plusieurs DMP sont plutôt responsables de la passation de marchés et les contrôleurs financiers sont toujours présents dans les commissions de marchés, bien que le cadre juridique l'interdise. Il conviendrait donc de mieux encadrer le contrôle interne par des procédures précises assorties de sanctions, comme, par exemple, l'annulation de marchés pour lesquels des contrôleurs désignés ont participé aux opérations de passation. C'est ce qui explique le score 2 octroyé au sous-indicateur 9 (a).

4.55 Le système d'audit indépendant ne fonctionne pas encore de façon adéquate. Les audits sont réalisés de manière erratique. Le dernier audit indépendant a été réalisé en 2005 et concernait les exercices 2003 et 2004, et depuis aucun autre audit n'a été réalisé, et l'ARMP n'a pas indiqué de date précise pour la réalisation d'autres audits. Il s'y ajoute que la Chambre des Comptes, confrontée à des problèmes de ressources humaines ne parvient pas encore à exercer son rôle dans le cadre de l'audit juridictionnel. C'est ce qui explique le score 0 octroyé au sous-indicateur 9 (b).

4.56 Si les normes écrites existent en ce qui concerne le contrôle interne, notamment à travers le décret organisant la DGCMP, l'arrêté N° 000215 du 26/07/07 du PM portant modalités du contrôle de conformité des marchés publics, et les textes régissant les corps de contrôle de l'Etat, il n'est pas fait mention dans les textes relatifs au contrôle des marchés publics de procédures établies d'établissement de rapports, permettant un management efficace de la fonction passation de marchés par les autorités contractantes. C'est pourquoi le score 1 a été octroyé au sous-indicateur 9 (c).

4.57 Il n'existe pas de manuel d'audit et de contrôle interne, ni la conservation organisée des informations pouvant permettre aux auditeurs de vérifier que les procédures écrites de contrôle interne sont respectées. C'est ce qui explique le score 0 octroyé à l'indicateur 9 (d).

4.58 Il n'existe pas encore de politique de développement de corps d'auditeurs publics et privés dans le domaine de la passation des marchés publics. Hormis quelques actions de sensibilisation/information, aucune formation formelle sur les dispositions, les principes, les

opérations, les lois et règlements, et les procédures en rapport avec la passation de marchés n'est été dispensée. C'est ce qui justifie le score 1 octroyé au sous-indicateur 9 (e).

Indicateur 10 : Efficacité du mécanisme d'appel

4.59 Sous réserve de quelques améliorations, le mécanisme d'appel mis en place répond pour une large part aux orientations préconisées par les Directives de l'UEMOA et les bonnes pratiques internationales. Afin de permettre au Comité de Règlement des Différends (CRD) d'intervenir dans le règlement des litiges en l'absence de tout conflit d'intérêt potentiel, il est important de retirer à l'ARMP les prérogatives relatives à la délivrance des autorisations de passation de marchés par entente directe qui lui sont conférées par la loi. Par, il est nécessaire de compléter le système par un dispositif de suivi de l'application des décisions du CRD.

4.60 Le dispositif en matière de recours indépendant au stade de passation de marchés est prévu par le Code des marchés et a été effectivement mis en place comme organe de l'ARMP. Il s'agit du Comité de Règlement des Différends (CRD), composé de membres de l'Administration, du secteur privé et de la société civile. Le positionnement stratégique du CRD lui confère toute l'autorité nécessaire et elle réunit les prérogatives prévues par les Directives de l'UEMOA. Il a le pouvoir d'émettre des décisions non susceptibles de recours et ayant un caractère contraignant et des délais raisonnables sont indiqués dans la loi pour le dépôt et l'examen des plaintes ainsi que pour l'émission des décisions. C'est ce qui justifie le score maximum 3 octroyé au sous-indicateur 10 (a).

4.61 Même si le Code indique que les personnes responsables des marchés sont chargées de l'exécution de ces décisions du CRD, des dispositions n'ont pas été prises pour assurer le suivi et l'effectivité de l'application de ces décisions. C'est ce qui justifie le score 2 octroyé au sous-indicateur 10 (b).

4.62 Les autorisations accordées par l'ARMP pour le recours à une procédure de passation de marché par entente directe affectent l'impartialité des décisions du CRD en cas de recours à l'encontre de ce mode de passation de marché. En effet, le mode de passation de marché constituant un motif de recours accordé par le Code, un soumissionnaire qui intenterait un recours à l'encontre d'une autorité contractante (AC) pour l'adoption d'une procédure d'entente directe ne pourrait pas bénéficier d'une décision équilibrée du CRD en raison de l'autorisation préalable déjà accordée par l'ARMP à l'AC. C'est ce qui justifie le score 2 octroyé au sous-indicateur 10 (c).

4.63 Le Code des marchés n'impose pas explicitement la publication des décisions du CRD. Dans les faits les décisions ne sont pas publiées mais restent accessibles. L'ARMP attend de définir les formes juridiques des décisions avant de procéder à leur publication intégrale. C'est ce qui justifie le score 2 octroyé au sous-indicateur 10 (d).

4.64 Enfin, le score 2 octroyé au sous-indicateur 10 (e), se justifie par le conflit d'intérêt engendré par les autorisations délivrées par l'ARMP pour la passation de marchés par entente directe l'ARMP.

Indicateur 11 : Degré d'accès à l'information

4.65 L'évaluation a permis de constater des progrès, mais les informations publiées ne sont pas encore exhaustives. Par exemple, les statistiques sur les marchés et les décisions du CRD ne sont pas encore publiées. C'est ce qui justifie le score 2 octroyé au sous-indicateur 11 (a).

Indicateur 12: Le pays s'est doté des mesures de promotion de l'éthique et de lutte contre la corruption

- 4.66 Le cadre juridique et réglementaire de lutte contre la corruption dans les marchés publics est insuffisant; il ne s'intègre pas dans une stratégie globale de lutte contre la corruption dont le contenu pourrait être mis en œuvre par référence aux dispositifs proposés par les Conventions internationales en la matière (Nations Unies, Union Africaine). L'évaluation n'a pas permis d'établir la moindre preuve de poursuites et de punition pour pratiques de corruption. Cette situation qui explique la faiblesse des sous indicateurs 12 - c), d), f) et g) est aussi liée à l'absence de prise en compte suffisante des conflits d'intérêt. Il conviendrait d'associer davantage le secteur privé et la société civile au dispositif de lutte contre la corruption, ce qui n'est pas le cas à ce jour.
- 4.67 Le sous-indicateur 12 (a) a été évalué à un score de 3, car même si le système nécessite d'être complété par un dispositif d'éthique énonçant clairement les comportements éthiques et/ou contraires à l'éthiques, la loi et les règlements relatifs à la passation des marchés énoncent des dispositions relatives à la corruption, à la fraude, aux conflits d'intérêt, et ces éléments sont pris en compte dans les documents types d'appel d'offres. Les documents d'appel d'offres contiennent ainsi des dispositions adéquates sur la fraude et la corruption.
- 4.68 Le cadre juridique et réglementaire traite explicitement des questions de fraude et de corruption. Le Code des marchés définit la corruption dans la passation des marchés et précise les responsabilités individuelles et les conséquences pour les fonctionnaires et les entreprises privées ou les individus jugés coupables de fraude ou de corruption dans la passation de marchés, sans préjudice des autres dispositions prévues par le droit pénal. C'est ce qui justifie le score maximum 3 octroyé au sous-indicateur 12 (b).
- 4.69 Les textes sur la corruption existent, mais on ne dispose guère de données attestant qu'elles sont effectivement appliquées. C'est ce qui justifie le score 1 octroyé au sous-indicateur 12 (c).
- 4.70 Par arrêté N° 0026 MJ/GS/SG du 07 mars 2008 du Ministre de la Justice, Garde des Sceaux, le Gouvernement vient de créer un Comité sectoriel chargé de la Coordination et du Suivi du programme d'activités du volet Lutte contre la Corruption du Programme Seuil du Millenium Challenge Account. Les attributions du Comité sont essentiellement orientées vers la supervision des activités de lutte contre la corruption mises en œuvre par l'Agence d'Exécution du MCA Niger. Le Comité est composé exclusivement de membres de l'Administration. Cette action a donc été initiée pour répondre aux besoins ponctuels du MCA, bien qu'il existe une Association Nationale de Lutte contre la Corruption (ANLC), et constitue à ce titre une action isolée. Ceci montre que le programme n'est pas encore suffisamment fonctionnel, intégré et efficace. En conséquence, le score 1 a été octroyé au sous-indicateur 12 (d).
- 4.71 La participation active des différentes parties prenantes (secteur privé et société civile), notamment au sein de l'ARMP, démontre leur engagement en faveur de la création d'un marché des acquisitions réputé pour son intégrité et son respect de l'éthique, justifiant le score 3 octroyé au sous-indicateur 12 (e).
- 4.72 La loi ne prévoit pas explicitement que des dénonciations puissent être faites concernant des violations de la loi et/ou de l'éthique constatées dans les opérations de marchés publics. Par ailleurs, il n'existe pas de mécanisme sécurisé de dénonciation (genre numéro vert) en cas de fraude, de comportement contraire à l'éthique et de corruption, qui

puisse assurer des dénonciations anonymes et la protection de l'identité des auteurs de dénonciation. C'est ce qui justifie le score 0 octroyé au sous-indicateur 12 (f).

4.73 De même le sous-indicateur 12 (g) a été évalué à un score 0, puisqu'il n'existe pas de code de conduite ou d'éthique en matière de marchés publics. Aucun texte définissant les obligations et responsabilités des acteurs devant les différentes situations n'existe.

4.74 Le Tableau ci-dessous présente l'évaluation détaillée pour le Pilier IV.

NIGER – EVALUATION CONJOINTE DES INDICATEURS OCDE/DAC – PILIER IV

Indicateurs	Explication résumée	Note Gouvernement	Note Revue	Commentaires du Gouvernement
Pilier IV – Intégrité et Transparence du dispositif de Passation de marchés				
(9) Le pays est doté de mécanismes efficaces de contrôle et d'audit				
<p>9(a) – Un cadre juridique, une organisation, une politique et des procédures de contrôle interne et externe et d'audit des activités de passation de marchés publics sont en place pour fournir un cadre de contrôle fonctionnel.</p> <p>Le cadre juridique et réglementaire prévoit :</p> <p>(a) des mécanismes adéquats de contrôle et d'audit indépendant et des organismes chargés de superviser la fonction approvisionnement</p> <p>(b) la mise en œuvre de mécanismes de contrôle interne, assortie de procédures clairement définies</p> <p>(c) un équilibre adéquat entre la prise de décision rapide et efficiente et l'atténuation adéquate des risques</p> <p>(d) une évaluation périodique précise des risques et des contrôles adaptés à la gestion des risques</p>	<p>Le Gouvernement avait estimé les critères (a) et (b) satisfaits.</p> <p>La revue confirme l'évaluation du Gouvernement, mais estime que le critère b) n'est que partiellement satisfait sur le terrain en ce qui concerne les Divisions de passation de marchés publics. En fonction de l'organisation des autorités contractantes, elles peuvent être soit responsables de la passation des marchés, soit du contrôle.</p>	2	2	
<p>9(b) – Une application effective et un suivi des constatations et des recommandations émises dans le cadre du contrôle offrent un environnement propice au respect des normes.</p>	<p>Le Gouvernement avait estimé que les audits sont effectués chaque année, et qu'il faut jusqu'à un an pour que les recommandations des auditeurs soient suivies d'effet ou de mise en œuvre.</p> <p>La revue estime que les audits</p>	2	0	

Indicateurs	Explication résumée	Note Gouvernement	Note Revue	Commentaires du Gouvernement
	sont effectués de manière erratique. Le dernier audit a été réalisé en 2005 et portait sur les exercices 2003 et 2004.			
<p>9(c) – Le système de contrôle interne fournit des informations actualisées sur le respect des normes pour permettre à la direction de prendre les mesures qui s'imposent.</p> <p>Les critères suivants sont remplis :</p> <p>(a) Il existe des normes écrites permettant à la cellule de contrôle interne de signaler les problèmes à la direction en fonction de l'urgence de la question</p> <p>(b) Il existe une procédure établie qui consiste à communiquer à la direction des rapports périodiques et réguliers pendant toute l'année</p> <p>(c) La périodicité définie et les normes écrites sont observées</p>	<p>Il n'existe pas de contrôle interne fonctionnel.</p> <p>La revue a estimé que les normes écrites existent, notamment à travers le décret organisant la DGCMP, l'arrêté N° 000215 du 26/07/07 du PM portant modalités du contrôle de conformité des marchés publics, et les textes régissant les corps de contrôle de l'Etat. Cependant, les critères (b) et (c) ne sont pas satisfaits, car il n'est pas fait mention dans les textes relatifs au contrôle des marchés publics de procédures établies d'établissement de rapports.</p>	0	1	
<p>9(d) – Les systèmes de contrôle interne sont suffisamment bien définis pour permettre la réalisation d'audits de performance.</p>	<p>Le Gouvernement avait estimé que le système de contrôle interne est mal défini, voire inexistant.</p> <p>La revue confirme ce constat et note qu'il n'existe pas encore de manuels d'audit et du contrôle interne.</p>	0	0	
<p>9(e) – Les auditeurs sont suffisamment informés des dispositions relatives à la passation de marchés et des systèmes de contrôle pour effectuer des audits de qualité concourant au respect des normes.</p>	<p>Le Gouvernement avait estimé qu'il est obligatoire que les auditeurs possèdent une connaissance générale des principes, procédures, lois et réglementations régissant la passation des marchés, mais ils ne sont pas généralement soutenus par des experts en passation de marchés.</p> <p>Cette évaluation est conforme à celle de la revue.</p>	1	1	
<p>(10) Efficacité du mécanisme d'appel</p>				
<p>10(a) – Les décisions sont arrêtées sur la base des</p>	<p>Le pays est doté d'un système qui satisfait aux conditions (a) à</p>	3	3	

Indicateurs	Explication résumée	Note Gouvernement	Note Revue	Commentaires du Gouvernement
<p>informations disponibles, et la décision finale peut être réexaminée et jugée par un organe (ou autorité) dotée de pouvoirs d'exécution aux termes de la loi.</p> <p>Le système répond aux conditions suivantes :</p> <p>(a) Les décisions sont rendues sur la base des éléments d'appréciation disponibles soumis par les parties à un organe désigné qui a le pouvoir d'émettre une décision non susceptible de recours et ayant un caractère contraignant, à moins qu'elle soit renvoyée devant un organe d'appel</p> <p>(b) Il existe un organe d'appel qui a le pouvoir de réviser les décisions de l'institution chargée de l'examen des plaintes et émet des décisions sans appel et exécutoires</p> <p>(c) Il y a des délais indiqués pour le dépôt et l'examen des plaintes ainsi que pour l'émission des décisions, lesquels ne doivent pas inutilement retarder le processus de passation de marchés</p>	<p>(c). Cette évaluation est conforme à celle de la revue. Les articles 116 à 119 du Code des marchés permettent de satisfaire les critères (a) à (c).</p>			
<p>10(b) – Le mécanisme d'examen des plaintes a la capacité de traiter efficacement les plaintes et est un moyen de faire appliquer les mesures de redressement imposées.</p>	<p>Selon le Gouvernement, le mécanisme d'examen des contestations prévoit des modalités et des délais précis et raisonnables pour la prise de décisions et définit clairement les compétences et les dispositifs pour l'exécution de ces décisions.</p> <p>La revue note l'absence de dispositifs pour assurer l'effectivité de l'application des décisions, même si le Code indique que les personnes responsables des marchés sont chargées de l'exécution de ces décisions.</p>	3	2	
<p>10 (c) – Le système fonctionne de manière impartiale, les effets des décisions étant équilibrés et</p>	<p>Le système satisfait les critères (a) à (d).</p>	3	2	

Indicateurs	Explication résumée	Note Gouvernement	Note Revue	Commentaires du Gouvernement
<p>justifiés sur la base des informations disponibles. Les procédures régissant le processus de prise de décision de l'organe d'examen prévoient que les décisions :</p> <p>(a) soient basées des informations ayant un lien avec l'affaire</p> <p>(b) soient équilibrées et sans parti pris au vu des informations relatives à l'affaire</p> <p>(c) puissent être soumises à l'examen d'un organe supérieur</p> <p>(d) donnent lieu aux réparations nécessaires pour corriger l'application déficiente du processus ou des procédures</p>	<p>La revue estime que le critère (b) n'est pas rempli, car dans les cas de recours contre l'adoption par une autorité contractante d'une procédure d'entente directe comme mode de passation de marché, les décisions du Comité de Règlement des Différends (CRD) ne peuvent pas être équilibrées en raison des autorisations préalables octroyées par l'ARMP pour le recours à ce mode de passation.</p>			
<p>10(d) – Les décisions sont publiées et mises à la disposition de toutes les parties intéressées et du public.</p>	<p>Le Gouvernement avait estimé que toutes les décisions sont publiées sur un site Internet de l'administration ou affichées en un lieu autre facile d'accès. La revue note que le Code des marchés n'impose pas la publication des décisions. Dans les faits les décisions ne sont pas publiées mais sont accessibles. L'ARMP a indiqué à la revue, qu'elle attend de définir les formes juridiques des décisions avant de procéder à leur publication intégrale.</p>	3	2	
<p>10(e) – Le système assure que l'organe d'examen des plaintes jouit des pleins pouvoirs et d'une indépendance totale pour le règlement des plaintes.</p>	<p>L'organe d'examen des plaintes est indépendant et autonome dans le règlement des plaintes.</p> <p>La revue estime que l'ARMP est impliquée dans les opérations de passation de marchés, à travers les autorisations qu'elle délivre pour la passation de marchés par entente directe, engendrant ainsi un conflit d'intérêt dans les cas de recours contre ce mode de passation.</p>	3	0	

Indicateurs	Explication résumée	Note Gouvernement	Note Revue	Commentaires du Gouvernement
(11) Degré d'accès à l'information				
<p>11(a) – Les informations sont publiées et diffusées à travers les médias disponibles avec les moyens des technologies de l'information, lorsque cela est possible.</p>	<p>Selon le Gouvernement, les informations sur la passation de marchés sont facilement accessibles dans les media largement diffusés et accessibles. Les informations fournies sont centralisées en un lieu commun. Les informations sont pertinentes et complètes. Les informations permettent aux parties intéressées de comprendre les processus et dispositions relatifs à la passation des marchés et suivre l'issue des procédures, les résultats et la performance.</p> <p>La revue estime que les publications ne sont pas encore exhaustives : les statistiques sur les marchés et les décisions du CRD ne sont pas encore publiées.</p>	3	2	
(12) Le pays s'est doté des mesures de promotion de l'éthique et de lutte contre la corruption				
<p>12(a) – Le cadre juridique et réglementaire pour la passation des marchés, y compris les dossiers d'appel d'offres et les documents relatifs aux contrats, comprennent des dispositions relatives à la corruption, à la fraude, aux conflits d'intérêt, et aux comportements contraires à l'éthique et énonce (soit directement ou par référence à d'autres lois) les mesures qui peuvent être prises face à de tels comportements.</p>	<p>Selon l'évaluation du Gouvernement : la loi et les règlements relatifs à la passation des marchés énoncent des dispositions relatives à la corruption, à la fraude, aux conflits d'intérêt. Ces éléments sont pris en compte dans les documents types d'appel d'offres. Les documents d'appel d'offres contiennent des dispositions adéquates sur la fraude et la corruption.</p> <p>Cette évaluation est conforme à celle de la revue. Toutefois, la revue note la nécessité de compléter le système par une prise en compte plus exhaustive de dispositions relatives à l'éthique.</p>	3	3	
<p>12(b) – Le système juridique définit les responsabilités et les sanctions concernant les individus et entreprises jugés coupables de s'être livrés à des pratiques frauduleuses ou de</p>	<p>Le cadre juridique et réglementaire traite explicitement des questions de fraude et de corruption. Il définit la fraude et la corruption dans la passation des marchés et précise</p>	3	3	

Indicateurs	Explication résumée	Note Gouvernement	Note Revue	Commentaires du Gouvernement
corruption.	<p>les responsabilités individuelles et les conséquences pour les fonctionnaires et les entreprises privées ou les individus jugés coupables de fraude ou de corruption dans la passation de marchés, sans préjudice des autres dispositions prévues par le droit pénal.</p> <p>Cette évaluation est conforme à celle de la revue.</p>			
12 (c) – La preuve que les jugements et les sanctions sont exécutées.	<p>Les textes existent, mais on ne dispose guère de données attestant qu'elles sont effectivement appliquées.</p> <p>Cette évaluation est conforme à celle de la revue.</p>	1	1	
12(d) – Il existe des mesures spéciales pour prévenir et détecter la fraude et la corruption dans la passation des marchés publics.	<p>Les pouvoirs publics ont mis en place un programme de lutte contre la corruption, mais celui-ci serait plus efficace s'il était mieux coordonné ou confié à une instance de niveau supérieur. Il n'existe aucune mesure spéciale en ce qui concerne la passation de marchés.</p> <p>Cette évaluation est conforme à celle de la revue.</p>	1	1	
<p>12(e) – Les parties prenantes (secteur privé, société civile et bénéficiaires ultimes des acquisitions/utilisateurs finaux) sont favorables à la création d'un marché des acquisitions réputé pour son intégrité et son respect de l'éthique.</p> <p>Le pays satisfait aux conditions suivantes :</p> <p>(a) Il existe des organisations de la société civile fortes et crédibles qui exercent un audit et un contrôle social</p> <p>(b) Les organisations bénéficient de garanties de la part du Gouvernement pour exercer leurs fonctions, sont assurées de sa coopération dans leurs activités et sont généralement promues et respectées par le public</p> <p>(c) Il y a lieu de penser que la société civile contribue à</p>	<p>Le système satisfait les critères (a) à (c).</p> <p>Cette évaluation est conforme à celle de la revue.</p>	3	3	

Indicateurs	Explication résumée	Note Gouvernement	Note Revue	Commentaires du Gouvernement
façonner et à améliorer l'intégrité de la passation des marchés				
<p>12(f) – Le pays doit être doté d'un mécanisme sûr pour la dénonciation des comportements frauduleux, de corruption ou contraires à l'éthique.</p>	<p>Selon le Gouvernement, un mécanisme est en place, mais la sécurité ou la confidentialité ne peuvent être garanties.</p> <p>La revue estime qu'il n'existe pas de mécanisme sécurisé de dénonciation (genre numéro vert) en cas de fraude, de comportement contraire à l'éthique et de corruption. Ensuite, la loi ne prévoit pas explicitement les dénonciations.</p>	1	0	
<p>12(g) – Existence de Codes de conduite/Codes d'éthique pour les participants intervenant dans certains aspects des systèmes de gestion des finances publiques, qui prévoient également la divulgation des informations par les acteurs occupant des postes de décision. Le système remplit les critères suivants :</p> <p>(a) Il existe un code de conduite ou d'éthique pour les responsables gouvernementaux contenant des dispositions particulières concernant les personnes intervenant dans la gestion des finances publiques, notamment la passation de marchés</p> <p>(b) Le Code définit les responsabilités relatives à la prise des décisions et soumet les décideurs aux dispositions spécifiques relatives à la divulgation des informations financières</p> <p>(c) Le respect du Code revêt un caractère obligatoire et les conséquences sont d'ordre administratif ou pénal</p>	<p>Selon le Gouvernement, il existe un code de conduite, mais la définition des responsabilités manque de clarté.</p> <p>La revue a relevé qu'il n'existe pas de code de conduite ou d'éthique en matière de marchés publics. Aucun texte définissant les obligations et responsabilités des acteurs devant les différentes situations n'existe.</p>	1	0	

5. EVALUATION DES RISQUES

Au niveau global

5.1 Les enseignements tirés de cette revue ont permis de dégager certaines forces et faiblesses du système. L'engagement politique du Gouvernement pour la complétion de la réforme est affirmée, mais il subsiste 3 grands risques majeures.

5.2 **Le premier est un risque réglementaire attaché au niveau hiérarchique du texte régissant le Code des marchés.** Le fait que ce Code soit érigé en loi a constitué un obstacle dans le contexte du Niger, dans la mesure où son adoption s'est heurté aux divergences entre le Parlement et le Gouvernement. Il serait plus approprié, que le Niger, à l'instar d'autres pays de la sous-région, puisse réviser le cadre juridique en recourant à une loi plus synthétique sur les marchés publics, reprenant les grands principes des directives de l'UEMOA, et proposer par voie réglementaire un Code précisant les dispositions pratiques et dynamiques d'application de cette loi. Cette disposition présente aussi l'avantage de rendre plus facile les révisions ultérieures du Code.

5.3 **Le deuxième risque est lié aux capacités du Gouvernement à mobiliser les ressources nécessaires pour améliorer l'efficacité et l'efficience du système,** notamment, pour compléter les outils nécessaires au fonctionnement du système (système d'information et de gestion électroniques décentralisées au niveau des autorités contractantes avec interface avec le SYGFIP, manuels de procédures), dotation des corps de contrôle de ressources humaines nécessaires (DGCMP, DCF et Chambre des Comptes) et effort massif de formation des acteurs. L'importance des moyens à mettre en place recommande le renforcement de la coordination des partenaires financiers.

5.4 **Le troisième risque est lié aux conflits d'intérêt observés dans le système.** Les autorisations de passation de marchés par entente directe délivrées par l'ARMP sapent considérablement l'indépendance du CRD, ceci d'autant plus que le mode de passation de marché utilisé constitue un motif de recours. La participation directe du secteur privé à l'évaluation des offres et l'attribution des marchés affecte aussi substantiellement la transparence des procédures d'attribution.

5.5 Les paragraphes qui suivent présentent les risques attachés à chaque pilier.

Au niveau du Pilier I

5.6 **Le risque réglementaire demeure élevé.** Le fait que ce Code soit entièrement érigé en loi a constitué un obstacle dans le contexte du Niger, dans la mesure où son adoption se heurte aux divergences politiques entre le Parlement et le Gouvernement sur des aspects qui auraient pu relever du cadre réglementaire. Il serait plus approprié, que le Niger, à l'instar d'autres pays de la sous-région, puisse réviser le cadre juridique en recourant à une loi plus synthétique sur les marchés publics, reprenant les grands principes des directives de l'UEMOA, et prendre par voie réglementaire un Code précisant les dispositions pratiques et dynamiques d'application de cette loi. Cette disposition présente aussi l'avantage de rendre plus facile les révisions ultérieures du Code. En outre la non-conformité de certaines dispositions du code actuel aux bonnes pratiques en matière de procédures d'acquisition, constituent des risques substantiels à l'observance des principes de transparence et d'équité, au renchérissement des coûts et même à la corruption. L'utilisation, de l'appel d'offres restreint en fonction du montant contribue à soustraire une part importante des marchés de la

procédure d'appel d'offres ouvert, et en conséquence la limitation de l'accès à la commande publique d'une part importante de fournisseurs. L'absence d'encadrement de la validation de la proposition d'attribution de la commission des marchés par l'autorité contractante, qui laisse celle-ci libre de toute suite à accorder à la proposition, peut conduire à des attributions non conformes aux critères définis dans les cahiers des charges. Enfin, la définition d'un appel d'offres national réservé exclusivement aux personnes physiques ou morales ayant leur domicile ou leur siège social au Niger, peut contribuer, contrairement à l'esprit des directives de l'UEMOA, à limiter l'accès des entreprises communautaires à une bonne part des marchés publics du Niger et à un renchérissement des coûts des marchés publics.

5.7 Au vu des capacités encore insuffisantes en matière de passation de marchés, l'absence de manuels de procédures ou de guides pour faciliter l'application du Code des Marchés, peut affecter l'efficacité des opérations de marchés. Il en est ainsi des incohérences subsistant entre le Code et ses textes d'application. Par exemple, les dossiers types pour la passation des marchés de fournitures donnent la possibilité d'utiliser un système de notation pour l'évaluation des offres et d'ouvrir les plis en deux temps, ce qui est non conforme aux bonnes pratiques et induit un risque de subjectivité dans l'évaluation des offres.

Au niveau du Pilier II

5.8 Le risque institutionnel est également élevé. L'intervention directe de l'ARMP dans la passation des marchés négociés par entente directe, constitue un risque à l'indépendance effective du CRD en matière de gestion des recours. Cette situation du CRD est source de conflit d'intérêt car, l'article 116 du Code inclut le mode de passation de marché parmi les motifs de recours. Cette attribution de l'ARMP n'est pas conforme aux bonnes pratiques internationales, y compris ceux définis dans les Directives de l'UEMOA qui édictent la séparation des fonctions de contrôle et de régulation. Par ailleurs, au vu du système actuel de gestion des finances publiques, l'inexistence de dispositif permettant d'assurer une bonne intégration des marchés publics dans la gestion des finances publiques constitue un risque quant à la compétitivité du secteur privé, dans la mesure où les contraintes existantes sur la gestion de trésorerie ne permettent pas d'assurer la disponibilité effective des ressources au moment de l'engagement des marchés et garantir une bonne exécution des marchés. Il est important que le processus d'intégration de l'outil de gestion informatisée des marchés publics (SIGMAP) dans le système de gestion informatisée du budget soit finalisée sans délais pour appuyer la centralisation, collection et dissémination des statistiques. Enfin, l'absence d'un système fiable de gestion du processus de passation des marchés ne permet pas d'avoir des données exhaustive dans ce domaine et par conséquent d'apprécier le niveau de conformité effective de l'application des règles de passation des marchés et d'apporter les mesures correctives au système.

Au niveau du Pilier III

5.9 Le risque opérationnel est élevé. L'absence de stratégies de développement des capacités constitue un risque réel pour l'efficacité et l'efficience de l'exécution d'une partie de la dépense publique, recherchées à travers la mise en place du système de passation des marchés. Ce risque est d'autant plus élevé que d'énormes responsabilités ont été transférées aux autorités contractantes (contrôle a priori des marchés de moins de 300 millions exercé par le contrôle financier) et que les capacités des Divisions de Passation des Marchés publics ne sont pas prouvées. Un bon système de passation de marchés passe par un secteur public performant qui puisse exécuter les opérations de marchés sans biais en observant toutes les règles de transparence, d'équité et d'économie requises, et un secteur privé capable d'accéder aux commandes publiques et de fournir les approvisionnements de qualité. De tels objectifs

ne peuvent être atteints qu'à travers un système de formation permanent et régulièrement ajusté en fonction d'une évaluation régulière des performances. Le cadre doit aussi fournir un système d'information fiable et exhaustif sur la commande publique qui puisse permettre au secteur privé d'être tenu informé des opportunités d'affaires et, de manière générale, de tous les aspects relatifs aux marchés, y compris la réglementation.

5.10 Il n'existe pas de procédures pour l'appel d'offres international qui s'appuient sur une saine appréciation des enjeux commerciaux et de développement. Le cadre juridique ne pose pas de règles claires concernant l'appel d'offres international. L'article 11 bis du Code des marchés publics dispose que « l'appel à candidature est international lorsqu'il s'adresse aux personnes physiques ou morales sans référence particulière au lieu de leur domicile ou siège social ». Les règles de l'appel d'offres international ainsi que les seuils et règles de publicité y relatifs n'ont pas été précisés dans le Code des marchés, afin d'assurer une compétition effective des prix lorsque l'environnement national ne permet pas d'avoir un nombre suffisant de soumissionnaires qualifiés. Les exemptions à l'application de certaines dispositions du code, telles que la fourniture de certificats de qualification en matière de travaux, ne sont pas indiquées.

5.11 L'absence de réglementation du principe de réception et de la supervision des travaux de génie civil constitue une entrave majeure à la fiabilité et à la qualité des acquisitions. Le Code des marchés ne fait pas référence aux procédures de réception des acquisitions, ni à l'obligation d'un contrôle de la réception par des personnes qualifiées. Dans le domaine des travaux de génie civil, le Code ne réglemente pas la supervision des travaux de génie civil, en les rendant obligatoires par exemple dans des conditions définies. Ces manquements constituent des biais importants, non seulement à la fiabilité de la réalité des acquisitions, mais à leurs qualité et sécurité. Il serait souhaitable que des dispositions soient rapidement prises pour introduire dans le Code des clauses appropriées permettant de prendre en compte ces préoccupations.

Au niveau du Pilier IV

5.12 Les risque « intégrité » est également très élevé du fait de la non effectivité des Contrôles interne et externe. Le contrôle constitue la clé de voute du système en ce qu'il garantit l'application effective des « règles du jeu ». Le dispositif de passation des marchés est marqué par une absence de contrôle interne effectif sur la grande partie des marchés publics. Cette situation résulte des effets conjugués d'une part, des importantes responsabilités conférées aux autorités contractantes alors que les structures chargées du contrôle au sein de ces autorités (DGCF et DMP) sont généralement impliquées dans la passation et, d'autre part, de la faiblesse des ressources humaines de la DGCMP et des structures de contrôle d'une manière générale. Il s'y ajoute l'absence d'un dispositif sécurisé de certification du service fait, qui ne permet pas de s'assurer de l'effectivité des commandes. Les contrôles externes ne sont également pas effectués en raison des faiblesses des ressources financières de la DGCMP et en ressources humaines de la Chambre des Comptes. Ceci constitue un biais à l'intégrité et la transparence du système qu'il importe de corriger. Enfin, le système ne dispose pas de dispositif d'éthique permettant de prévenir les situations de conflits d'intérêt et de s'assurer de l'effectivité des sanctions, ce qui en affecte considérablement la transparence. Il est nécessaire qu'un tel dispositif soit mis en place à travers un programme de lutte contre la corruption indépendant, efficient et coordonné en relation avec le système de gestion des marchés publics. Le dispositif devrait être périodiquement évalué pour s'assurer de son efficacité.

6. RECOMMANDATIONS

6.1 Les recommandations de la revue sont précisées et détaillées dans les paragraphes qui suivent et sont présentées sous forme d'actions à mener à court terme et moyen termes, au niveau de chaque pilier. Elles sont également présentées sous forme de tableau à la fin de la présente section.

Au niveau du Pilier I

6.2 **A court terme**, le Gouvernement devrait prendre des mesures pour: (i) réviser le Project d'ordonnance portant Code des marchés publics pour le conformer entièrement aux Directives de l'UEMOA et mettre en cohérence les textes d'application avec le Code; (ii) revoir les DAO types nationaux de biens et travaux afin de le mettre en conformité avec les Directives UEMOA; (iii) promulguer les décrets d'application afin de permettre la création de la Commission chargée de l'Ouverture des DAO et de l'Adjudication des contrats (COA) et la Commission Technique d'Evaluation des Offres (CTEO);¹⁰ (iv) établir les conditions de l'appel d'offres restreint en conformité avec les Directives de l'UEMOA et instaurer un seuil d'AON conforme aux capacités de l'industrie locale; et (v) instaurer un plafond pour les AON compétitifs prenant en compte l'industrie locale et les pratiques en cours dans les pays de l'UEMOA, et (vi) élaborer des manuels de procédures de passation des marchés à l'intention des acteurs gouvernementaux.

6.3 **A moyen terme**, le Gouvernement devrait prendre des mesures pour proposer une loi plus synthétique sur les marchés publics, reprenant les grands principes des directives de l'UEMOA, et proposer par voie réglementaire un Code précisant les dispositions pratiques et dynamiques d'application de cette loi.

Au niveau du Pilier II

6.4 **A court terme**, le Gouvernement devrait prendre des mesures pour: (i) confier légalement le contrôle de conformité et d'opportunité des ententes directes à la DGCMF tout en donnant à l'ARMP, notamment le CRD, le droit d'auto-saisine sur tout type de décision non conforme à la réglementation; (ii) spécifier les responsabilités exclusives de l'ARMP sur toute décision nécessitant une dérogation eu égard à la législation en vigueur; (iii) prendre un texte réglementaire obligeant la formalisation de la disponibilité de crédits avant tout lancement d'appel d'offres; et (iv) élaborer un programme provisoire de formation pour tous les acteurs de la chaîne des marchés publics avant la mise en place d'une stratégie nationale de renforcement des capacités.

6.5 **A moyen terme**, le Gouvernement devrait prendre des mesures pour: (i) promouvoir le développement d'un outil fiable de collecte des informations et des statistiques (SIGMAP) et lier les informations du site Web au système intégré pour les informations et la gestion des marchés publics (SIGMAP); et, (ii) développer une stratégie globale de renforcement des capacités sur les marchés publics, tenant compte des rôles et responsabilités des acteurs du processus de passation des marchés publics et de la chaîne d'exécution et définissant les besoins de formation, les modules appropriés et la formation des formateurs.

Au niveau du Pilier III

¹⁰ Le projet de décret créant ces commissions a été préparé par l'ARMP et soumis à l'approbation du Premier Ministre.

6.6 **A court terme**, le Gouvernement devrait prendre des mesures pour: (i) reviser le seuil d' approbation par les autorités contractantes de 300 millions de FCFA à 100 millions de FCFA, en reconnaissance de la capacité existante et de l' effectivité des contrôles internes; (ii) centrer les attributions des DMP sur le contrôle qualité des opérations de passation des marchés, et assurer leur indépendance vis à vis des DRFM qui sont impliquées dans la passation des marchés publics; (iii) inclure dans le Code une disposition sur l' appel d' offres international quand le marché local ne permet pas une compétition adéquate; et (iv) mettre en œuvre le programme transitoire de formation.

6.7 **A moyen terme**, le Gouvernement devrait prendre des mesures pour: (i) assurer une formation pour les différentes parties prenantes (secteur public, secteur privé et la société civile, sur la base d' une stratégie globale; et (ii) développer une réglementation claire et des mesures coercitives pour garantir des réceptions de service fait appropriées.

Au niveau du Pilier IV

6.8 **A court terme**, le Gouvernement devrait prendre des mesures pour: (i) renforcer les capacités de la DGCMP en rapport avec ses missions de contrôle; (ii) publier les décisions du CRD relatives aux plaintes dans le Journal des Marchés Publics; (iii) revoir les responsabilités des services chargés de la passation des marchés publics afin de les harmoniser et leur confier le contrôle ex-ante de la qualité des offres signées par les autorités contractantes; (iv) revoir la composition des Commissions d' évaluation des offres et d' attribution des contrats afin de mettre fin à l' implication du secteur privé; et (v) réaliser l' audit des marchés publics pour les exercices budgétaires 2008 et 2009 et publier les résultats sur le site web de l' ARMP.

6.9 **A moyen terme**, le Gouvernement devrait prendre des mesures pour: (i) assurer que l' ARMP conduit régulièrement l' audit des marchés publics et publie les résultats sur le site web et le Journal des Marchés Publics; (ii) revoir la réglementation actuelle pour définir des mécanismes fiables de gestion des conflits d' intérêt et de respect des principes d' éthique dans la passation des marchés publics; et (iii) adopter et disseminer un Code d' Ethique sur les marchés publics.

EVALUATION DU SYSTEME DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS
Tableau des recommandations

Problèmes rencontrés	Actions à prendre	Acteurs responsables	Assistance technique requise (Faible, Moyenne, Elevée)	Date de mise en œuvre proposée	
				CT	MT
PILIER I: Cadre législatif et réglementaire					
1. L'Ordonnance portant Code des Marchés publics ne transpose pas entièrement les Directives de l'UEMOA	1. Réviser le Projet d'ordonnance portant Code des marchés publics pour le conformer entièrement aux Directives de l'UEMOA et mettre en cohérence les textes d'application avec le Code	ARMP	Elevée	2010	
2. Les dossiers types d'acquisition contiennent des clauses non conformes	2. Mettre les DAO types nationaux de biens et travaux en conformité avec les Directives UEMOA	ARMP	Moyenne	2010	
3. Les Commissions techniques chargées de l'ouverture des DAO et de l'adjudication des contrats ne sont pas en place	3. Promulguer les decrets d'application afin de permettre la création de la Commission chargée de l' Ouverture des DAO et de l'Adjudication des contrats (COA) et la Commission Technique d' Evaluation des Offres (CTEO)	Gouvernement	Faible	2010	
4. Le Code autorise un appel d'offres restreint qui se substitue inadéquatement à l'Appel d'Offres National (AON) et n' est pas coherent avec les directives de l' UEMOA.	4. Etablir les conditions de l'appel d'offres restreint en conformité avec les Directives de l'UEMOA et instaurer un seuil d'AON conforme aux capacités de l'industrie locale 5. Instaurer un plafond pour les AON compétitifs prenant en compte l' industrie locale et les pratiques en cours dans les pays de l' UEMOA,	ARMP	Moyenne	2010	
5. Le Code détaillé des Marchés se situe à un niveau hiérarchique trop élevé (Loi)	6. Proposer une loi plus synthétique sur les marchés publics, reprenant les grands principes des directives de l'UEMOA, et	ARMP	Elevée		2012

Problèmes rencontrés	Actions à prendre	Acteurs responsables	Assistance technique requise (Faible, Moyenne, Elevée)	Date de mise en œuvre proposée	
				CT	MT
	preparer par voie réglementaire un Code précisant les dispositions pratiques et dynamiques d'application de cette loi				
6. Il n'existe pas de Manuels de procédures à l'usage des entités contractantes ou des guides à l'usage des soumissionnaires	7. Elaborer des manuels de procédures de passation des marchés à l'intention des acteurs gouvernementaux	ARMP	Elevée		2011
PILIER II: Cadre institutionnel et capacités de gestion					
1. L'ARMP délivre les autorisations pour les marchés négociés par entente directe	1. Confier légalement le contrôle de conformité et décisions des ententes directes à la DGCMP tout en donnant à l'ARMP, notamment le CRD, le droit d'auto-saisine sur tout type de décision non conforme à la réglementation	ARMP	Moyenne	2010	
2. Les responsabilités de l'ARMP concernant les dérogations à la législation en vigueur ne sont pas précisées	2. Spécifier les responsabilités exclusives de l'ARMP sur toute décision nécessitant une dérogation eu égard à la législation en vigueur	ARMP	Faible	2010	
3. Le système actuel de gestion des finances publiques n'intègre suffisamment les marchés	3. Prendre un texte réglementaire obligeant la formalisation de la disponibilité de crédits avant tout lancement d'appel d'offres	MEF	Faible	2010	
4. Absence de programme de formation des autorités contractantes (AC)	4. Produire en collaboration avec MCA-Niger des modules transitoires de formations des AC	ARMP/MCA	Elevée	2010	
5. Absence de données statistiques fiables et exhaustives sur les marchés publics	5. Développer un outil de collecte de données fiables et exhaustives sur les marchés publics (SIGMAP)	ARMP/MEF	Elevée		2011
6. Les statistiques nationales sur les marchés publics ne sont pas exhaustives et publiées	6. Lier les informations du site Web au système intégré pour les informations et la gestion des marchés publics (SIGMAP)	ARMP/MEF	Moyenne		2011
7. Il n'existe pas une stratégie nationale de	7. Développer une stratégie globale de	ARMP/MEF	Elevée		2011

Problèmes rencontrés	Actions à prendre	Acteurs responsables	Assistance technique requise (Faible, Moyenne, Elevée)	Date de mise en œuvre proposée	
				CT	MT
renforcement des capacités des acteurs de la chaîne de passation des marchés publics	développement des capacités sur les marchés publics, tenant compte des rôles et responsabilités des acteurs de la chaîne et définissant les besoins de formation, les modules appropriés et la formation des formateurs.				
PILIER III: Opérations d'achats et pratiques du marché					
1. Les autorités contractantes peuvent passer des marchés jusqu'à 300 millions FCFA sans contrôle a priori de la DCMP	1. Redéfinir le niveau de responsabilité des autorités contractantes, en baissant le seuil de FCFA 300 millions à FCFA 100 millions, afin de tenir compte des capacités existantes et de l'effectivité des contrôles internes	ARMP	Moyenne	2010	
2. Les DMP participent pour la plupart aux commissions de marchés	2. Centrer les attributions des DMP sur le contrôle qualité des opérations de passation des marchés, la formation, la coordination des informations, l'archivage et le stockage de la documentation, et assurer leur indépendance vis à vis des DRFM qui sont des institutions impliqués dans le processus de passation des marchés publics	ARMP	Moyenne	2010	
3. Il n'existe pas de procédures pour l'appel d'offres international basée sur des enjeux commerciaux et de développement	3. Revoir le Code pour introduire la notion d'appel d'offres international lorsque le marché local ne peut permettre une compétition suffisante	ARMP	Moyenne	2010	
4. Les Autorités contractantes ne sont pas suffisamment formées	4. Mettre en œuvre le programme transitoire de formation préparé avec MCA-Niger	ARMP	Moyenne	2010	
III.5. Manque d'une stratégie de développement des capacités constituée in	5. Développer des programmes de formation pour les différentes parties	ARMP	Elevée		2011

Problèmes rencontrés	Actions à prendre	Acteurs responsables	Assistance technique requise (Faible, Moyenne, Elevée)	Date de mise en œuvre proposée	
				CT	MT
risque à l'effectivité et l'efficacité dans l'exécution des marchés publics	prenantes (secteur public, secteur privé et la société civile, sur la base d'une stratégie globale.				
6. L'absence de réglementation du principe de réception et de la supervision des acquisitions	6. Adopter une réglementation claire et des mesures coercitives pour garantir des réceptions de service fait appropriées.	ARMP	Faible		2011
PILIER IV: Intégrité et transparence du dispositif de passation de marchés					
1. La DGCMP n'est pas opérationnelle faute de ressources en adéquation avec ses missions	1. Renforcer les capacités de la DGCMP pour lui permettre de mieux mener ses missions de contrôle	ARMP	Moyenne	2010	
2. L'ARMP n'a pas encore mis en place un système de diffusion et des mécanismes efficaces de suivi des décisions de sanctions	2. Publier les décisions du CRD sur les plaintes dans le Journal des Marchés Publics (JMP)	ARMP	Faible	2010	
3. Manque d'harmonisation des responsabilités des services chargés de la passation des marchés publics et de contrôle ex-ante de la qualité des offres	3. Revoir les responsabilités des services chargés de la passation des marchés publics afin de les harmoniser et leur confier le contrôle ex-ante de la qualité des offres signées par les autorités contractantes	ARMP	Faible	2010	
4. Le secteur privé participe directement aux travaux des commissions d'évaluation et d'attribution des offres	4. Revoir la composition des commissions d'évaluation ou d'adjudication des marchés afin de supprimer la participation directe du secteur privé	ARMP	Faible	2010	
5. Il n'existe pas de rapport d'audit sur les marchés publics	5. Initier les audits des marchés publics pour les années budgétaires 2008 et 2009 et publier les résultats sur le site web de l'ARMP 6. Assurer que l'ARMP conduit régulièrement l'audit des marchés publics, spécifiquement pour les années 2008 et	ARMP	Elevée		2011

Problèmes rencontrés	Actions à prendre	Acteurs responsables	Assistance technique requise (Faible, Moyenne, Elevée)	Date de mise en œuvre proposée	
				CF	MF
	2009 et publie les résultats sur le site web et le Journal des Marchés Publics;				
6. Il n'existe pas un dispositif d'éthique permettant de prévenir efficacement les conflits d'intérêt	7. Revoir la réglementation actuelle pour définir des mécanismes fiables de gestion des conflits d'intérêt et de faire respecter les principes d'éthique dans la passation des marchés publics	ARMP	Elevée		2011
	8. Adopter et disseminer un Code d'éthique des marchés publics	ARMP	Elevée		2012

Annexe 1: Passation des Marchés – Tableau Récapitulatif OCDE/CAD

Indicateurs de Base OCDE/CAD		Notes par composante								Note Globale	Note Moyenne (/3)
		a	b	c	d	e	f	g	h		
	Pilier I – Cadre législatif et réglementaire										
IB-1	Le cadre législatif et réglementaire de passation des marchés publics est conforme aux normes convenues et respecte les obligations en vigueur	3	2	3	0	3	3	1	3	18/24	2,3
IB-2	Existence de règlements d'application et documentation	1	3	3	3	1	3			14/18	2,3
	RESULTAT PILIER I									32/42	2,3
	Pilier II. Cadre institutionnel et capacités de gestion										
IB-3	Le dispositif de passation des marchés publics est intégré et bien incorporé dans le système de gouvernance du secteur public	1	1	2	3					7/12	1,8
IB-4	Le pays est doté d'un organe normatif/réglementaire fonctionnel	3	3	3	0					9/12	2,3
IB-5	Existence de capacités de développement institutionnel	2	1	1	0					4/12	1,0
	RESULTAT PILIER II									20/36	1,7
	Pilier III. Opérations d'achat et pratiques du marché										
IB-6	Les opérations et les pratiques d'approvisionnement du pays sont efficaces	2	1	1	1					5/12	1,3
IB-7	Fonctionnalité du marché des achats gouvernementaux	1	2	2	0					5/12	1,3
IB-8	Existence de dispositions relatives à la gestion des marchés et à la résolution des litiges	1	2	3						6/9	2,0
	RESULTAT PILIER III									16/33	1,5
	Pilier IV. Intégrité et transparence du dispositif de passation de marchés publics										
IB-9	Le pays est doté de mécanismes efficaces de contrôle et d'audit	2	0	1	0	1				4/15	0,8
IB-10	Efficacité du mécanisme d'appel	3	2	2	2	0				9/15	1,8
IB-11	Degré d'accès à l'information	2								2/3	2,0
IB-12	Le pays s'est doté des mesures de promotion de l'éthique et de lutte contre la corruption	3	3	1	1	3	0	0		11/21	1,6
	RESULTAT PILIER IV									26/54	1,6
	RESULTAT GLOBAL									104/165	1,8

Annexe 2: Liste des documents consultés

➤ Compilation des documents ARMP comprenant les textes suivants :

- Décret N° 2004-190/PRN/ME/F du 06 juillet 2004, portant composition, organisation et modalités de fonctionnement de l'Agence de Régulation des Marchés publics (ARMP) ;
 - Décret N° 2004-192/PRN/ME/F du 06 juillet 2004, fixant les modalités de fonctionnement du Comité de Règlement des Différends (CRD) ;
 - Décret N° 2004-193/PRN/ME/F du 06 juillet 2004, portant modalités de paiement du solde de certaines catégories de marchés et de paiement au profit des petites et moyennes entreprises ;
 - Décret N° 2004-194/PRN/ME/F du 06 juillet 2004, portant dématérialisation des procédures de passation de marchés ;
 - Arrêté N° 113/Cab/PM du 10 octobre 2006, portant composition type et attribution des commissions d'évaluation des offres des marchés publics ;
 - Arrêté N° 114/Cab/PM du 10 octobre 2006, portant organisation de la séance d'ouverture des offres des marchés publics ;
 - Décret N° 2007/004/PRN/ME/F du 17 janvier 2007, portant actualisation des prix minima et maxima des dossiers d'appel d'offres et du taux des frais forfaitaires d'adjudication des marchés publics ;
 - Arrêté N° 270/Cab/PM du 24 octobre 2007, fixant les seuils de passation et les délais de publicité et de réception des offres des marchés ;
 - Décret N° 2008-120/PRN/ME/F du 09 mai 2008 portant organisation et attributions de la Direction Générale du Contrôle des Marchés publics (DGCMP) ;
 - Arrêté N° 180/Cab/PM/ARMP du 29 septembre 2008, portant approbation de la Demande de Propositions Type pour la passation des marchés publics de prestations intellectuelles ;
 - Arrêté N° 181/Cab/PM/ARMP du 29 septembre 2008, portant approbation du Dossier Type d'Appel d'Offres pour la passation pour la passation des marchés publics de travaux ; et,
 - Arrêté N° 182/Cab/PM/ARMP du 29 septembre 2008, portant approbation du Dossier Type d'Appel d'Offres pour la passation pour la passation des marchés publics de fournitures et services courants.
-
- Lettre N° 000028 SE/ARMP/DISE du 12 janvier 2009, relative à l'élaboration et la transmission des avis généraux de passation des marchés publics, année 2009
 - Lettre N° 000215/CAB/PM/ARMP du 26 juillet 2007, relative aux modalités pratiques du contrôle de conformité des marchés publics ;
 - Document en date du 11 mai 2007 portant Règlement intérieur du Conseil National de Régulation des Marchés publics ;
 - Document portant état d'avancement en décembre 2008 du Plan d'action des Réformes actualisé en mars 2007 ;
 - Document portant situation des séminaires de passation des marchés publics organisés en 2007 ;
 - Document de la DGCF portant Tableau des marchés passés en 2008 ;
 - Tableau des récapitulatif des recours examinés par le Comité de Règlement des Différends au cours de l'année 2008 ;

- Tableau récapitulatif des investigations menées par les conseillers ARMP au cours de l'année 2008 ;
- Dossier type d'appel d'offres – Passation des Marchés publics de Travaux ;
- Dossier type d'appel d'offres – Passation des Marchés publics de Fournitures et Services courants ;
- Demande de Proposition Type – Passation des Marchés publics de Prestations intellectuelles ;
- Etude sur la Conception d'un Programme de Formation et le Développement du Cadre professionnel du Secteur des Marché publics – Plan de Formation (SEDES – ADIRA, Octobre 2004) ;
- Manuel de procédures des marchés publics - Rapport provisoire (Mahamane Sani BAKABE, Consultant juridique, Janvier 2005) ;
- Constitution de la Jeune Chambre Internationale Niger (JCI) ;
- Arrêté N° 0026/MJ/GS/SG du 07 mars 2008, portant création, attributions et composition du Comité sectoriel chargé de la Coordination et du Suivi de la Lutte contre la Corruption du Programme Seuil du Millenium Challenge Account.

Annexe 3: Liste des personnes rencontrées

PEMFAR-Passation des Marchés: Liste de Personnes Rencontrées
 Mercredi 11 Février : Réunion avec Division des marchés Publics

No	Nom et Prénom	Structure	Fonction	Contacts (Tel. /Email)
1	Eric Yoboue	B.M	S.P.M	
2	Ibrah Sanoussi	B.M	S.P.M	96 09 96 97/ isanoussi@worldbank.org
3	Lo Moustapha	Consultant/PNUD	S.P.M	90 51 37 23/ moustaphalo54@yahoo.fr
4	Mme Ali Fatouma	ARMP	DISE	20 72 35 00
5	Wassalké.B	ARMP	S.E	20 72 35 00
6	Ibrahim A.Bachir	MI/SP/D	DAAF	20 72 39 70
7	Mahaman Lawali	MME	DAAF	20 73 65 26
8	Dan GAKI	MISP/D	DRF/DGP	20 73 98 36
9	Ibrahim Harouna	MI/SP/D	DMP	20 72 39 70/ 20 20 38 04
10	Hassane Harouna	MPF/PE	DRF/M	20 73 57 03 /96 96 76 52
11	Elh.Abba D.	MCN/LCVC	DRF/M	20 72 68 86 / 96 40 19 57
12	Oumarou Moussa B.	MI/SP/D	DRF/A	20 73 37 44/ 96 96 45 60
13	Col.Labo Moussa	MDM	DAF	20 72 25 54 / 96 26 34 98
14	Ado Issa	MEIA	DRF/M	20 73 31 32 / 96 96 48 32
15	Elh.Mahamadou	DMAT	MI/SP/D/DGPN	20 73 24 46/ 96 97 57 88
16	Zabeirou Saddi	DMP/MTAC	MT/AC	96 88 68 50
17	Mahamadou Soumana	DRF/M/MF/MC	MT/AC	96 99 03 78
18	Belko Boubacar		DMP/MESS/RH	90 43 23 74
19	Sidi Abdoulaye	DMP/MAT/DC		20 72 32 55 / 96 49 37 14
20	Lt Aba Bili Malam	CDMP/MDN	MAN	96 96 87 15
21	Zanguina Abdoulaye	Financier MCN/LCRE		96 47 48 47
22	Karimou Lamboni	DMP/MEF/T	DMP	96 50 92 89 / 93 93 29 35
23	Boucar Abdoulaye	DRF/M/MCRIR		96 87 34 64 / 20 72 59 57
24	Jean Bino	DMP/MT/A	C/DMP	96 87 73 34 / 20 73 65 23
25	Abdou Souleymane	DGE/CCE/MEF		20 72 41 38
26	Mme Bello Ramatou	DMP/MFPT	Chef de division	93 81 98 00 / 90 31 71 18
27	Morou Moussa	MMFP/T	Directeur RFM	20 73 20 43
28	Mourtala Pacachatou	MCRIR	Chef division	20 72 59 52 / 96 48 10 51
29	Adamou Kane	ARMP	Directeur Affaire Juri	20 72 35 00
30	Mahamadou Halidou	ARMP	Directeur Tech	20 72 35 00/ 96 53 16 01
31	Maman Ousseini	M.Hydrolique	A M Publics	96 97 23 00
32	Matti Moussa	MCAR/AH	DRF/M	96 87 80 62
33	Ibrahim Oumani	MCAR/AH	DM Publics	96 35 35 40
34	Amadou Malik	MIA/NE	DRFM	96 70 75 31
35	Harou Adamou	DMP/MDA	Chef Division	96 97 97 12
36	Keita Mahamadou	M.	DRFM	93 91 44 15

No	Nom et Prénom	Structure	Fonction	Contacts (Tel. /Email)
		Communication		
37	Mme Imini Rahamatou	MUH/C	DAAF	20 20 31 15 / 96 43 48 68
38	Mme Fatouma Garba	MAE/C	DRFM	20 20 37 20 / 96 99 13 35
39	Madou Yahaya	ME/F	DMP	96 88 71 50
40	Boukar Sedick	MAE/C	DIV MAT	96 98 41 88
41	Mme Sahabi	MFPT	DRFM	96 49 80 55
42	Abdouo Sayo Farmo	MSP	DRFM	96 59 84 01
43	Abdou Djika	DMP/MSP	Cef div	93 92 51 81
44	Issoufou Gand	M.Justice	C/DFM	96 19 60 12
45	Maazou Salissoou	MCAL/PEA	DRFM	96 96 10 10
46	Souleymane Yacouba	DRFM/DRFM/M E	DPM	96 97 21 62
47	Mme Moussa Halimatou	DPM/DRFM/ME	DPM	96 49 1505
48	Ousmane Sanda Garza	DMP/MUH/C	C/DMP	96 98 31 44
49	Maman Yahaya	MCAL/PEA	DRFM	96 13 57 09 / 20 72 60 68
50	Ali Seydou	MC/DRM/DMP	DMP	96 32 17 61 / 20 72 60 73
51	Ibrahim Massaltchi	ME/F/DAAF	DAAF	96 66 01 01
52	Idi Dilli Sani	MAT/DC	Resp DAAF	96 18 71 85 / 20 72 32 55
53	Souley Djibo	MP/RS/DRFM	DRFM-A	96 56 83 65
54	Hamadou Moumouni	MT/A	DAI/T	96 97 86 90
55	Mme Moussa Dizik	MT/A/DAAF	DAAF	96 88 95 40
56	Adamou D.	MH/DRFM	DRF	96 87 38 52
57	Amadou Zeinou Moustapha	MJ/S	DMP	96 49 54 30
58	Mme Haiballa Laila	DRFM/MF	ORFM.	97 32 20 20

PEMFAR-Passation des Marchés: Liste de Personnes Rencontrées

Mercredi 11 Février Evaluation OCDE / P'ARMP

15H00

No	Nom et Prénom	Structure	Fonction	Contacts (Tel. /Email)
1	Mine Ado Zouleye	DGE/MEF	Statisticienn e	96 26 50 13/ azouleye@yahoo.fr
2	Eric Yoboue	B.M	S.P.M	
3	Ibrah Sanoussi	B.M	S.P.M	96 09 96 97/ isanoussi@worldbank.org
4	Lo Moustapha	Consultant/PN UD	S.P.M	90 51 37 23/ moustaphalo54@yahoo.fr
5	Sabo Bibata Dillé	U.E	Chargée de prog.	20 73 23 60
6	Yahouza Sani	DGCMP/MEF	DG	96 10 85 36 / ysani1954@yahoo.fr
7	Lompo Félix	DCR/DGCMP	DCR	96 98 25 43

PEMFAR-Passation des Marchés: Liste de Personnes Rencontrées
Réunion avec les PTF à l'Union Européenne

No	Nom et Prénom	Structure	Fonction	Contacts (Tel. /Email)
1	Eric Yoboue	B.M	S.P.M	
2	Sabo Bibata Dillé	U.E	Chargée de programme	20 73 23 60
3	Abdou Chayabou	FMI	Economist	cabdou@imf.org
4	Lo Moustapha	Consultant/PNUD	S.P.M	moustaphalo54@yahoo.fr
5	Nagel Anja	U.E	Chef section économie	Anja.nagel@ec.europa.eu
6	Camille Le Jean	SCAC AMB. France	Chargée de mission éco.	Camille.lejean@diplomatie.gouv.fr
7	Prada Suzanne	AFD	Directrice adjointe	pradas@groupe-afd.org

PEMFAR-Passation des Marchés: Liste de Personnes Rencontrées
19 Février : Réunion avec ARMP-DGCMP-BM

No	Nom et Prénom	Structure	Fonction	Contacts (Tel. /Email)
1	Adamou Kane	ARMP	DAJ	20 72 35 00
2	Mme Ado	MEF /DGE	Statisticienne	96 26 50 13
3	Mme Ali Fatouma	ARMP	DISE	20 72 35 00
4	Mahamadou Halidou	ARMP	DAT	20 72 35 00 / 96 53 16 01
5	Eric Yoboué	BM	SPM	97 43 75 02
6	Ibrah Sanoussi	BM	SPM	96 09 96 97
7	Lo Moustapha	PNUD	SPM	90 51 37 23
8	Yahouza Sani	DGCMP		96 10 85 36
9	Lompo Félix	DGCMP		96 98 25 43
10	Chaibou Daouda	DGCMP		96 40 68 05
11	Moussa Aliou	DCR /DGCMP	Juriste	94 25 23 61

PEMFAR-Passation des Marchés: Liste de Personnes Rencontrées
16 Février : Réunion avec le secteur privé à la Chambre de Commerce

No	Nom et Prénom	Structure	Fonction	Contacts (Tel. /Email)
1	Sabo Bibata Dillé	Délégué CE	Chargé de prog	20 73 23 60
2	Hamadou Gouba	Syn		93 91 17 40
3	Sani Dan Mirriah	Ets DMAS		96 96 50 35
4	Aoudi Elhadji Maman	SONIHY		96 96 63 39
5	Docteur Diallo Moustapha	APSP		96 28 51 31
6	Yerima Abdoulaye Agnamey	CETI Technologie		96 97 00 49
7	Ibrahim dandiné	CNPN		96 99 57 98
8	Mme Ali Fatouma	ARMP	DISE	20 72 35 00
9	Yero Famba	ARMP	PCNC /MP	96 97 92 96
10	Maigana Fatima	CCAIAW		
11	Chaibou Laouli	SG /CCAIAW		96 97 70 70
12	Toudou Boubacar	CCAIAW		96 97 29 29
13	Mahamadou Nabasser	Ent NASOMA		96 87 81 05
14	Ibrah Sanoussi	BM	SPM	96 09 96 97
15	Lo Moustapha	PNUD	SPM	90 51 37 23
16	Eric Yoboué	BM	SPM	97 43 75 02

PEMFAR-Passation des Marchés: Liste de Personnes Rencontrées
13 Février : Réunion de Synthèse

No	Nom et Prénom	Structure	Fonction	Contacts (Tel. /Email)
1	Adamou Kane	ARMP	DAJ	20 72 35 00
2	Mme Ado	MEF /DGE	Statisticienne	96 26 50 13
3	Mme Ali Fatouma	ARMP	DISE	20 72 35 00
4	Mahamadou Halidou	ARMP	DAT	20 72 35 00 / 96 53 16 01
5	Wassalké Boukari	ARMP	SE	20 72 35 00
6	.Ibrah Sanoussi	BM	SPM	96 09 96 97
7	Lo Moustapha	PNUD	SPM	90 51 37 23
8	Yahouza Sani	DGCMP		96 10 85 36
9	Lompo Félix	DGCMP		96 98 25 43
10	Chaibou Daouda	DGCMP		96 40 68 05