

NIGER

Capitale : Niamey



Superficie : 1 267 200 km²
 Population : 14 426 000 hbts
 Densité : hbts/km²
 Croissance moyenne : 3,4%



NOTE DE CONJONCTURE

Restée latente dans le processus de « normalisation » entrepris au lendemain du coup d'état d'avril 1999, la décentralisation nigérienne a fait un pas de géant. Les premières élections de l'ère nouvelle de la décentralisation (le système de décentralisation à trois niveaux) ont finalement été organisées les 24 et 25 juillet 2004. Depuis 2005 cependant, le Haut commissariat à la modernisation de l'Etat est institué en lieu et place du Haut commissariat à la réforme administrative et à la décentralisation. A côté du comité interministériel sur la décentralisation, du Haut conseil des collectivités territoriales et du ministère de l'aménagement du territoire et du développement communautaire, il garde le rôle de son prédécesseur. Par voie de conséquence, il est maintenu comme institution pilier de conduite de la décentralisation avec le statut d'administration de mission. Le Haut commissariat poursuit ainsi le travail de réflexion, d'autant plus qu'il subsiste, malgré tout des attentes à combler au niveau législatif.

INDICATEURS GENERAUX

Développement Humain	IDH	0,292	
	PIB/hbt (unités de \$ US)	865	
	Croissance annuelle	0,9	
	PIB total (millions \$US)	10539	
	Espérance de vie	44,3	
	Alphabétisme (%)	Hommes	30,4
		Femmes	10,6
Décentralisation	Accès Internet/1000 hbts)	1,28	
	Population communalisée	100%	
	Superficie moy. communale		
	Population urbaine	22,2	

	Nombre et Niveaux de collectivités locales	Régions	10
		Départements	49
		Communes	703

I- La politique de décentralisation

Evaluation:

La décentralisation a survécu aux changements politiques qu'a connu le pays. La nouvelle législation est venue conforter la tendance antérieure et a confirmé l'option pour une décentralisation à trois paliers.

Indicateurs:

1.1. Etablissement de la gouvernance locale : ⇒

1.2. Cohérence du cadre juridique: ⇒

1.3. Cohérence de l'organisation administrative: ⇒

La mise en place de la gouvernance locale :

Suite au coup d'État d'avril 1999, une nouvelle constitution a été votée et des élections générales organisées en fin 1999, consacrant ainsi l'entrée du pays dans la 5ème République. Les nouvelles autorités adoptèrent le « schéma 2000 ». Il faut noter que le Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP) élaborée en 2000 prévoit déjà dans son axe stratégique n°4 la: « Promotion de la bonne gouvernance, le renforcement des capacités humaines et institutionnelles et la décentralisation » et comme résultats attendus de cet objectif :

- la Gouvernance politique renforcée et durable,
- la Gouvernance économique renforcée et durable,
- la Gouvernance locale effective et renforcée,

- les Capacités humaines et institutionnelles renforcées,
- la Gouvernance administrative renforcée et durable

Avant sa mise en œuvre, le schéma 2000 d'abord a été soumis à l'appréciation des populations et des groupes organisés à travers l'organisation des consultations publiques dans toutes les régions du pays. Ces consultations avaient pour objectif essentiel non seulement d'informer les différents acteurs sur le contenu de la réforme, mais aussi de recueillir les avis et amendements surtout en ce qui concerne les communes. C'est pourquoi, le nombre actuel des communes est plus important que celui du projet initial. La seconde phase a été l'adoption des différentes lois par l'Assemblée Nationale.

La législation

Les textes portant sur la décentralisation sont pour l'essentiel adoptés. Les principaux textes sont les suivants :

- La loi 2001-023 du 10 août 2001 portant création des circonscriptions administratives et des collectivités,
- Loi 98-30 du 14 septembre 1998 portant création des départements et fixant leurs limites et le nom de leurs chefs lieux,
- Loi 98-31 du 14 septembre 1998 portant création des régions et fixant leurs limites et le nom de leurs chefs lieux.

- Loi 2002-14 portant création des communes et fixant le nom de leurs chefs lieux.

- Loi 2002-012 du 11 juin 2002 déterminant les principes de la libre administration des régions, des départements et des communes,

- Loi n° 2002-016 Bis du 11 Juin 2002, portant composition et délimitation des Communes ;

- Loi 98-32 du 14 septembre 1998 déterminant le statut des communautés urbaines,

- Loi 2002-015 du 11 juin 2002 portant création de la communauté urbaine de Niamey,

- Loi 2002-016 du 11 juin 2002 portant création des communautés urbaines de Maradi, Tahoua et Zinder,
- Loi 2002-013 du 11 juin 2002 portant transfert des compétences aux régions, départements et communes,

- Loi 2002-017 du 11 juin 2002 déterminant le régime financier des régions, des départements et des communes,
- Loi N° 2003-35 du 27 Août 2003 portant composition et délimitation des communes,

L'organisation administrative

Le schéma 2000 se caractérise par une décentralisation à trois portes d'entrée avec :

- une entrée régionale au sommet qui s'appuie sur l'espace territorial des sept (7) Départements d'alors et la communauté urbaine de Niamey auxquels elle confère le statut juridique de Région (collectivité territoriale),
- une entrée intermédiaire avec l'érection en département (collectivité territoriale) des 36 Arrondissements d'alors;
- une entrée à la base avec la communalisation intégrale du territoire national à partir des espaces des entités coutumières que sont les cantons en zone sédentaire agricole et les groupements en zone pastorale nomade.

Il en résulte au total une carte administrative avec 8 régions (la communauté urbaine de Niamey ayant rang de région), 36 départements au niveau intermédiaire, et un maillage communal à la base qui fait ressortir 265 communes dont 213 rurales et 52 urbaines selon une typologie définie par la loi. Cinq (5) groupements nomades situés en zones sédentaires ont été communalisés.

De même, en plus de la communauté urbaine de Niamey, trois autres communautés urbaines ont été créées, à savoir les communautés urbaines de Maradi, de Tahoua et de Zinder. Il s'agit des agglomérations qui totalisent un minimum de 100 000 habitants.

Tableau 1 : organisation administrative et décentralisation

Découpage territorial		Instances délibérantes	Organe exécutif	Organe déconcentré/tutelle
Dénomination	Nombre			
Régions	8	Conseil régional	Président du Conseil Régional	Gouverneur
Départements	36	Conseil départemental	Président du Conseil départemental	Préfet
Communautés Urbaines	4	Conseil de la Communauté urbaine	Président du Conseil de la Communauté urbaine	Gouverneur
Arrondissements				Sous-préfet
Communes	265	Conseil Municipal	Maire	Préfet

Statuts particuliers

D'une seule communauté urbaine (Niamey) au départ, le processus actuel porte le nombre à 4, à savoir Niamey avec 5 communes, Zinder avec 5 communes, Maradi avec 3 communes et Tahoua avec 2 communes qui sont les principaux centres urbains du pays.

Elles sont dotées

- d'un organe délibérant (Conseil de communauté urbaine) composé des délégués envoyés par chacune des communes membres.

Ces délégués sont élus parmi les conseillers municipaux au niveau de chaque commune. Le nombre de délégués pour une commune est fonction de sa population ;

- et d'un organe exécutif (Président du conseil de C.U) élu par ses pairs délégués.

Deux Vices Présidents sont élus en même temps que lui.

II- La mise en œuvre de la décentralisation

Evaluation :

La phase opérationnelle de la décentralisation nigérienne a abouti à la communalisation entière de toute la population. Le transfert de compétences en bloc laisse un bon présage mais reste ineffectif. Pour autant, les collectivités locales restent maîtresses de la mise en œuvre des activités liées à leur démarrage avec le concours de diverses institutions d'appui technique.

Indicateurs:

- 2.1. Programmation de la mise en œuvre : ⇒
- 2.2. Transfer des compétences et politiques sectorielles: ⇓
- 2.3. Articulation de la décentralisation à l'aménagement du territoire: ⇒
- 2.4. Appui technique et S&E: ⇒

La planification de la mise en œuvre de la décentralisation

Il n'y a pas de calendrier formel de mise en œuvre de la décentralisation. On note néanmoins une certaine progressivité dans le processus. Il a été retenu d'installer d'abord le palier de base, c'est-à-dire la commune.

Ainsi, après plusieurs reports dus essentiellement à des problèmes financiers et techniques, des élections municipales furent organisées le 24 juillet 2004 au niveau des toutes les 265 communes, et les organes (délibérants et exécutifs) installés entre octobre 2004 et février 2005. Le nombre total de conseillers élus est 3 747 pour l'ensemble des 265 communes du pays.

Aujourd'hui, sur le territoire national, il n'y a pas un Nigérien qui vit en dehors d'une commune. Par conséquent, le taux de communalisation est de 100%.

Pour les deux autres niveaux (région et département), aucun horizon temporel n'a été déterminé jusqu'ici pour l'organisation des élections régionales et départementales en dépit du fait que dans plusieurs dispositions des lois sur la décentralisation, les compétences de la commune sont liées à celles du département (collectivité territoriale). Toutefois, la région et le département existent en tant que circonscription administrative d'encadrement des communes.

Les institutions d'accompagnement technique

Le HCME

Créé par Décret n°2005-361 du 30 décembre 2005, le Haut Commissariat à la modernisation de l'Etat est une administration de mission, chargée de concevoir, impulser, coordonner et évaluer la politique nationale en matière de décentralisation et de réforme administrative.

Le Ministère de l'Intérieur et de la décentralisation (MID)

Le MID assure la tutelle des collectivités territoriales. Plus précisément, il exerce :

- le contrôle de légalité sur les actes des collectivités territoriales ;
- le contrôle sur les budgets des collectivités territoriales ;
- élaboration des textes réglementaires relatifs au

fonctionnement des collectivités territoriales.

Au sein du Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation (MI/D), la Direction Générale des Collectivités Territoriales, a le rôle d'assurer l'organisation et l'administration des circonscriptions administratives; la tutelle des collectivités territoriales; la mise en œuvre des orientations publiques, des stratégies et décisions relatives à la décentralisation en collaboration avec les autres structures impliquées; l'élaboration des textes régissant la décentralisation en relation avec les autres structures concernées; etc.

Le Haut conseil des collectivités territoriales

Il est institué par la loi 2002-012 du 11 juin 2002 modifiée par la loi 2005-25 du 12

juillet 2005 en son article 176. Il a été effectivement installé en 2006, et a tenu sa première session au cours du 02 au 16 mai 2006.

le HCCT est composée de quatre membres permanents (Président, Vice-président, Secrétaire Général et son Adjoint) et de 67 membres non permanents dont 36 conseillers municipaux en raison d'un par département. Les autres proviennent des Ministères techniques, de l'Assemblée Nationale (2 dont une femme), des ONG et Associations de développement (2), de la chefferie traditionnelle (1) et des gouverneurs des régions (8), etc.

Ses missions sont :

- étudier et donner son avis sur les orientations de la politique de décentralisation et sur tout projet de texte se rapportant aux collectivités territoriales et à la politique de développement régionale et locale,

- recevoir et apprécier le bilan annuel de l'application des règles de la décentralisation et de l'évolution des régions, des départements et des communes et l'état de la coopération décentralisée,
- l'appui technique et le conseil aux collectivités territoriales,
- le renforcement des capacités des collectivités territoriales et des acteurs de la décentralisation et du développement local ;

Le Comité interministériel

Selon la loi 2002-012 du 12 juin 2002, un Comité Interministériel de l'Administration Territoriale est institué par décret. Il a pour mission de suivre la conduite de la politique de décentralisation et de déconcentration conformément aux directives du Haut Conseil des Collectivités Territoriales. Il est présidé par le Ministre en charge de la décentralisation, il se réunit deux fois par an pour faire le bilan de ses activités.

Les transferts de compétences et les politiques sectorielles

La loi 2002-013 du 11 juin 2002 est celle qui consacre le transfert des compétences aux collectivités territoriales. Le législateur nigérien a pris l'option de procéder à un transfert par blocs de compétences qui sont au nombre de douze (12). Ce sont :

- le développement économique,
- la planification, l'aménagement du territoire et urbanisme
- l'environnement et la gestion des ressources naturelles

- Education et alphabétisation
- santé et hygiène
- élevage, agriculture, hydraulique, chasse et pêche
- développement social
- administration et finances
- équipements, transports et infrastructure
- communication et culture
- Jeunesse, sports et loisirs
- Artisanat et tourisme

Tableau 2: Détail des compétences des communes

Domaines	Compétences
Développement économique	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Apporte son soutien à l'économie locale
Planification, AT et urbanisme	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Participe à l'élaboration et la mise en œuvre des plans des départementaux ▪ Elabore son schéma et plan directeurs d'urbanisme
Environnement et GRN	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Préserve et protège l'environnement ▪ En respectant les options du département élabore les schémas locaux dans le domaine ▪ lutte contre les feux de brousse à travers les comités de vigilance.

Domaines	Compétences
Education et alpha	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Participe à la construction des écoles de base I et préscolaire et centres de post-alpha ▪ Assure la promotion de la lecture publique ▪ Participe à l'acquisition des manuels, fournitures et matériel didactique scolaires. ▪ Assure l'entretien et le recrutement et la gestion du personnel auxiliaire
Elevage, agriculture, hydraulique,	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Construit, gère et entretien les abattoirs et séchoirs sur son territoire ▪ Elabore des plans et schémas communaux dans ces d'action domaines ▪ Participe à la production et/ou distribution de l'eau potable ▪ Construit, aménage et entretien les fontaines et puits publics
Santé et hygiène	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Participe à l'élaboration des plans et programmes de santé du département ▪ Crée, gère et équipe les CSI et les CS Approvisionnement en médicaments
Développement social	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Organise et gère les secours et assistance ▪ Participe à l'entretien des infrastructures et de réinsertion ▪ Aménage et entretien les cimetières ▪ Crée et gère les pompes funèbres
Administration et finances	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Vote le budget ▪ Examine ses comptes avant leur transmission à la chambre des comptes ▪ Crée des impôts et taxes ▪ Contracte des emprunts ▪ Adresse des requêtes de financement au Sous-préfet ▪ Statue sur le protocole de jumelage ▪ Assure la police de voirie des services et établissements communaux ▪ crée des services ou établissements municipaux ▪ Réalise des œuvres ou crée des services d'utilité inter- communale
Equipements, transport et infrastructures	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Construit et entretient les voiries ▪ Réalise et gère l'éclairage public Réalise les collecteurs et ouvrages d'évacuation et traitement des eaux pluviales ▪ Construit, aménage et entretien les collecteurs de drainages, d'égouts et de stations de traitement des eaux usées ▪ Délivre les autorisations de service de taxi approuve les tarifs et redevances de divers services de transport qui ne dépassent les limites de la commune ▪ construit et entretien les marchés et gares routières ▪ Crée et gère les services de transports urbains
Communication et culture	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Participe à l'élaboration et à la mise en œuvre des plans de développement culturel et de communication du département ▪ Elabore ses propres plans dans ces domaines dans le respect des orientations du département ▪ Réalise et aménage des espaces pour abriter les activités de création et de prestations des groupes culturels ▪ Crée et gère des troupes culturelles et orchestres ▪ Crée des bibliothèques publiques ▪ Construit, gère et entretient les complexes culturels dans son territoire ▪ Promeut les actions culturelles
Jeunesse, sports et loisirs	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Participe à la définition des programmes du département dans ces domaines ▪ Définit ses propres programmes et projets en fonction des orientations du département dans ces domaines Construit, aménage, entretient et gère les infrastructures socio-éducatives et sportives.
Artisanat et tourisme	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Crée et gère des infrastructures de promotion de l'artisanat et de tourisme Organisation et gestion des coopératives artisanales et touristiques ▪ Elabore et veille au respect de la réglementation en matière de micro crédit dans ces domaines ▪ Peut chercher et octroyer des bourses de formation et organiser des voyages d'études ▪ Participe aux foires et expositions régionales, départementales, inter régionales et locales

En vertu de la clause de compétences générales, l'exercice des compétences relatif aux services de base (santé, éducation primaire, santé primaire, approvisionnement en eau potable, hygiène et assainissement, etc.) et qui

relèvent des compétences des communes ne posent de problèmes majeurs.

L'intervention des communes dans ces secteurs se fait en cohérence avec les politiques sectorielles et la Stratégie de Réduction de la Pauvreté (SRP) adoptée

par le gouvernement en 2002. En ce qui concerne les politiques sectorielles, il s'agit du Plan de Développement Décennal de l'Education (PDDE), du Plan de Développement Sanitaire (PDS), de la Stratégie du développement rural, etc. La cohérence entre les politiques communales et les politiques nationales

est assurée par les Préfets à travers les services techniques de l'Etat, singulièrement les services techniques déconcentrés du Ministère de l'Aménagement du Territoire et du Développement Communautaire dont c'est l'une des missions essentielles

La décentralisation et l'aménagement du territoire

La question de la planification et de l'aménagement est prévue dans la loi n° 2002-12 du 11 juin 2002 déterminant les principes fondamentaux de la libre administration des collectivités territoriales. L'article 98 de la loi précitée précise que le conseil municipal a pouvoir de décision en matière de « conception d'outils d'urbanisme et d'aménagement;

instruments de planification urbaine ». Il est aussi fait état des responsabilités de la commune en matière d'aménagement à travers l'article 99 de la loi susvisée qui dispose que « Le conseil municipal participe à l'élaboration et à la mise en œuvre du plan départemental de développement ».

Tableau 3 : Outils et rôles des collectivités locales dans l'aménagement

Commune urbaine ou rurale	Schéma local d'aménagement du territoire	Participe à l'élaboration, du plan départemental de développement
Département	Mise en œuvre des programmes de développement définis par la région	Participe à l'élaboration du et mise et œuvre du plan régional de développement
Région	Schéma régional d'aménagement du territoire Support institutionnel de l'homogénéité du territoire régional	Participe à l'élaboration et à la mis en ouvre du plan national de développement

III- L'administration locale

Evaluation:

Les nouveaux organes ont été installés et sont entrés en fonction. Nombre de communes n'ont cependant pas encore un personnel administratif effectif. L'introduction du contrôle de légalité préserve l'autonomie locale.

Indicateurs:

- 3.1. *Fonctionnement des organes politiques : ⇒*
- 3.2. *Qualité des organes techniques: ⇓*
- 3.3. *Le niveau de contrôle de l'Etat: ⇒*

Les organes politiques

Les communes sont dotées de deux organes : d'un organe délibérant (conseil municipal), d'un organe exécutif constitué du Maire et d'un ou deux adjoints. assistés d'au moins deux commissions spécialisées.

Le Conseil municipal

Le conseil municipal est l'organe délibérant de la commune. C'est une assemblée élue par la population d'une commune et qui est chargée de délibérer sur les affaires de la commune. Les membres sont appelés conseillers

municipaux. Leur nombre varie de 11 à 25 au maximum. Il y a deux types de membres :

- les membres élus avec voix délibérative, élus pour quatre ans au suffrage universel direct au scrutin de liste avec représentation proportionnelle selon la règle de la plus forte moyenne.;
- les membres de droits avec voix consultative. Ce sont les chefs de groupement, de canton, les sultans, les chefs de province et les députés de la

localité non élus conseillers. Ils sont hors quota.

Hormis les membres de droit, les conseillers sont élus au suffrage universel direct, libre, secret et L'installation des différents conseils n'a pas respecté les délais légaux. En effet l'article 89 de loi 2002-012 indique que « le Maire ainsi que le les adjoints sont élus lors de la première réunion du conseil, convoquée par la Sous-préfet dans les quinze jours qui suivent la proclamation officielle des résultats des élections par la Cour Constitutionnelle ». La proclamation était intervenue en septembre 2004, mais la majorité des conseils ont été installés un à trois mois plus tard

Les 265 communes ont mis en place les différentes commissions spécialisées. Leur nombre varie d'une commune à

.L'Exécutif communal

Il est constitué du Maire et d'un ou plusieurs adjoints. Dans la pratique, dans les communes rurales qui sont au nombre de 213 l'on rencontre en général un seul adjoint. Quant aux 52 communes urbaines, il y a en majorité deux adjoints.

Le Maire et les adjoints sont élus parmi les membres élus du conseil au scrutin majoritaire à 2 tours.

Le Maire préside les sessions du conseil, exécute les décisions du conseil, élabore le budget et l'exécute après son adoption, ordonne les dépenses et les recettes, établit les comptes administratifs et financiers, représente la commune dans ses relations avec l'extérieur, coordonne

Les relations avec la tutelle

Le contrôle administratif

Les lois nigériennes prévoient le caractère immédiatement exécutoire des délibérations des collectivités territoriales, les représentants de l'Etat ayant le contrôle de la légalité a posteriori des actes des organes communaux.

La tutelle de l'Etat se manifeste à deux niveaux :

- Sur les actes des autorités décentralisées que peuvent être les délibérations du Conseil communal par exemple, sur les arrêtés pris par le Maire,

l'autre. Ainsi celles qui ont largement plus de 11 conseillers se sont dotées de plus de deux commissions. En revanche, celles qui entre 11 et 15 conseillers ont mis en place deux commissions.

Mais leur installation formelle ne signifie qu'elles sont fonctionnelles partout. En effet, le nombre élevé des conseillers illettrés et l'installation récente des communes n'ont pas permis de rendre ces commissions fonctionnelles.

Le taux de présence des conseillers aux sessions est en moyenne de 80%. De même, les procédures de convocation des sessions et les délais d'adoption des budgets sont respectées. Ainsi, les budgets doivent être adoptés le 15 décembre et au plus tard au 31 janvier de l'année budgétaire.

les actions de développement, assure la tutelle des établissements publics de la commune, est chef de l'administration municipale.

Comme au Niger le Maire a une double casquette, il est aussi représentant de l'Etat dans la commune. A ce titre, il assure l'exécution des lois et règlements de l'Etat et leur publicité au niveau de la commune sous l'autorité du représentant de l'Etat, assure le pouvoir de police municipale (salubrité, maintien de l'ordre, acte de légalisation, assure le pouvoir d'officier de police judiciaire et enfin il est officier d'état civil.

- Sur le budget des collectivités territoriales où la loi 2002-012 détermine les différentes modalités du contrôle budgétaire.

Pour les communes, en l'absence des Sous-préfets il est provisoirement assuré par les Préfets.

Les actes pris par les collectivités territoriales sont exécutoires de plein droit dès leur publication ou notification aux intéressés et leur transmission au représentant de l'Etat. La transmission de l'acte au représentant de l'Etat doit se faire dans un délai de 72 heures à compter de la date de sa signature (art.4, décret 99-033 du 5 mars 1999).

Le représentant de l'Etat peut demander le retrait ou la modification des actes jugés illégaux. En cas de refus de la part des autorités décentralisées, ils peuvent les déférer devant les tribunaux administratifs qui tranchent le litige.

Un cas particulier de contrôle est celui qui résulte du pouvoir disciplinaire de la tutelle sur les autorités locales. Quand le fonctionnement d'un conseil n'est plus possible, le Gouvernement peut, après avis de la Cour Constitutionnelle, dissoudre par décret pris en conseil des ministres l'organe délibérant de la collectivité en question. Dans ce cas, le représentant de l'Etat territorialement compétent se substitue au conseil pour expédier les affaires courantes jusqu'à l'installation d'un nouveau conseil issu des élections partielles qui doivent intervenir au maximum dans les trois (3) mois qui suivent.

L'appui technique

C'est l'appui des services déconcentrés de l'Etat auprès des collectivités locales. La majorité des 213 communes rurales n'ont même pas un agent qui les appuierait, par exemple, dans l'élaboration de leur budget au plan technique. C'est souvent un agent de la Préfecture qui fait le tour des communes de son ressort territorial afin de leur apporter un appui technique dans l'élaboration des budgets. Bien qu'ils comprennent bien leurs missions d'appui conseil aux communes, les services techniques déconcentrés ne disposent pas de moyens humains et matériels pour répondre efficacement aux sollicitations des communes. Le Ministère de l'Intérieur, le Haut Commissariat à la Modernisation de l'Etat et les partenaires techniques et financiers mènent actuellement des réflexions sur la mise en œuvre d'un dispositif d'appui technique aux communes.

L'organisation et le fonctionnement des services municipaux

C'est l'appui des services déconcentrés de l'Etat auprès des collectivités locales. La majorité des 213 communes rurales n'ont même pas un agent. Dans certains cas, des projets/programmes ont placé des agents qui appuient les organes communaux. C'est notamment le cas du Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) et du Programme d'actions Communautaires (PAC) qui ont placé des agents d'appui au niveau de

certaines de leurs communes d'intervention.

En ce qui concerne les services techniques, la mise en œuvre effective des dispositions du décret 2003-176 peut un tant soit peu pallier l'absence de services techniques propres aux communes. Mais en l'absence d'un cadre normatif précis, les modalités de recours et d'usage des services techniques varient d'une Préfecture à une autre.

IV- Les ressources humaines

Evaluation:

L'insuffisance en personnel qualifié touche toutes les communes. Le transfert des ressources humaines n'a pas été effectué par l'Etat. Ce déficit réduit à néant la capacité en maîtrise d'ouvrage dans la plupart des communes.

Indicateurs:

- 4.1. La qualification des personnels: ↓
- 4.2. Les transferts de Ressources humaines: ↓↓
- 4.3. La maîtrise d'ouvrage locale: ↓↓

Le transfert de personnels

Le transfert des ressources humaines prévu n'a pas été effectué par l'Etat. Ainsi, sur les 265 communes installées, seules les 21 existantes avant les élections de juillet 2004 et quelques rares communes urbaines disposent d'un minimum de

personnel technique et administratif (Secrétaire Général, Receveur municipal, agent voyer, agent d'état civil). Aucune commune ne dispose à l'heure actuelle de services techniques propres.

Le décret n°2003-176/PRN/MI/D du 18 juillet 2003 autorisant et fixant les conditions d'utilisation des services techniques de l'Etat par les collectivités ne règlent pas le problème, car ces services ne disposent pas d'un personnel suffisant en quantité et en qualité pour faire face aux besoins de plusieurs communes. Il faut dire que 58,70% des effectifs de la fonction publique sont concentrés au niveau central. Les services déconcentrés

au niveau des régions, des départements et des communes ne représentent que 41,30%.

Aussi, les contraintes financières qui empêchent la création des services et le recrutement d'un personnel adéquat, et l'insuffisance de l'accompagnement par l'Etat dans ce domaine handicapent-elles le fonctionnement des communes mises en place.

La capacité en matière de maîtrise d'ouvrage

Les communes nigériennes mises en place il y a de cela moins de deux ans, sont, dans la plupart des cas, dans la phase d'élaboration de leur planification communale avec notamment l'appui des partenaires techniques et financiers et des services techniques déconcentrés dans tout le processus de programmation communale à savoir, la collecte des données sur l'existant, le choix des modalités de concertation pour favoriser l'appropriation du programme de développement, l'appui à l'élaboration et à la mise en œuvre des plans de développement communaux.

Tandis que certaines communes n'ont pas encore de plan de développement communal, d'autres sont dans la phase de planification et d'autres à la recherche des moyens financiers pour la mise en œuvre de leurs plans de développement.

Il existe enfin des communes qui ont passé des marchés publics voire

réceptionné des ouvrages avec l'appui des partenaires au développement

Il faut souligner qu'il existe actuellement des communes qui ne sont pas en mesure de se doter d'un budget réel de 20 000 000 de Fcfa sur ressources propres. Dans ce contexte, il leur est quasiment impossible de mobiliser des ressources humaines suffisantes et de qualité pour faire face aux compétences qui sont les leurs. Dans leur écrasante majorité, les 213 communes rurales (soit 80% des 265 communes) ne disposent d'aucun service technique et d'aucun personnel administratif. Les Maires et les conseillers courent derrière les services techniques déconcentrés sur lesquels ils n'ont aucune emprise, car non liés hiérarchiquement à eux. Quand ils sont disponibles, les agents exigent des prises en charge (frais de mission, véhicules, etc.) que les Maires ont du mal à mobiliser.

- .

V- La démocratie locale

Evaluation:

Au cours de sa première mise en œuvre, le système électoral a montré sa capacité de mobilisation des populations autour des enjeux de la gestion locale. L'ouverture aux forces locales non électorales favorise une large participation des acteurs à la gestion communale. Mais ce potentiel est peu utilisé par les citoyens. Il en faut plus pour assurer la redevabilité et la transparence dans la gestion des autorités locales.

Indicateurs:

5.1. La fiabilité du système électoral: ↑↑

5.2. Le niveau de la participation politique des citoyens: ⇒

5.3. La consistance du mouvement municipal: ⇒

5.4. Transparence et redevabilité des autorités et de la gestion locale : ↓↓

Le système électoral :

Le mandat des élus locaux est de 4 ans. Après plusieurs reports, les élections locales ont finalement été organisées les

24 et 25 juillet 2004. Les opérations de vote se sont déroulées sans incident dans l'ensemble du pays. Ces élections ont

permis de choisir 3 747 conseillers municipaux. Dans la quasi-totalité des bureaux de vote, ces opérations ont débuté et ont pris fin aux heures indiquées. 33 partis politiques et sept (7) groupes de candidats indépendants étaient en compétition pour les deux cent soixante cinq (265) communes. A l'issue du scrutin, huit (8) formations politiques et quatre (4) groupements de listes indépendantes ont pu émerger sur la scène publique locale.

Les résultats qui en sont issus n'ont pas fait l'objet de contestation. Il faut noter qu'au niveau d'une commune, des résultats ont été invalidés par la Cour Constitutionnelle et des élections partielles ont été par la suite organisées. Ceci prouve que le juge de l'élection travaille en

toute neutralité. L'Observatoire National des Elections et la Coordination des Observateurs des Nations Unies dirigée par le PNUD ont tous considéré que les élections municipales ont été libres, honnêtes et transparentes. Cependant, la classe politique dans son ensemble, a émis des réserves sur la fiabilité du fichier électoral. L'on a noté ensuite l'absence de délégués de partis politiques dans certains bureaux de vote ainsi que l'insuffisance de la maîtrise des procédures électorales par certains membres des bureaux de vote.

La CENI (Commission électorale nationale indépendante) est chargée de l'organisation des élections. Elle jouit de l'autonomie de gestion, d'organisation et de fonctionnement.

La représentativité sociologique des conseils locaux

La particularité du code électoral et des lois du Niger est d'être inclusif et ouvert par rapport à certaines catégories sociales. Ainsi, le code électoral d'une part prend en compte la jeunesse en fixant à vingt un (21) ans l'âge requis pour être éligible aux différents mandats, et d'autre part en permettant aux citoyens non militants de partis politiques de postuler aux fonctions électives (à travers la formule de candidature indépendante).

La participation politique des femmes progresse à la faveur de la mise en œuvre d'une loi sur le quota. La loi institue un système de quota minimal de 10 % de l'un ou l'autre sexe dans la composition des organes délibérants des collectivités

territoriales. Elles représentent 17% des conseillers municipaux, soit 661 élues dont 5 femmes Maires.

Par ailleurs, la loi (2002-012) prévoit la prise en compte de la chefferie traditionnelle dans le dispositif institutionnel local en faisant des chefs traditionnels des membres de droit avec voix consultative des différents organes délibérants des collectivités territoriales. Il en est de même des députés où la loi 2002 -012 dispose que les députés sont éligibles au conseil municipal. La même loi prévoit que les députés qui ne sont pas élus membres du conseil municipal sont membres de droit du Conseil municipal avec voix consultative.

La participation locale (relation entre les organes municipaux et la société civile)

A propos des relations entre les organes municipaux et la société civile, les lois sur la décentralisation ne prévoient pas expressément les types de relations qui doivent exister entre ces différents acteurs du développement local. Cependant, de part son rôle très actif de développement et son expérience du terrain, la société civile constitue un acteur important du développement local.

Ainsi, dans les communes qui sont appuyées par des partenaires au développement et qui ont engagé le processus d'élaboration de leurs plans de développement, des cadres de

concertation existent entre les organes municipaux et les organisations de la société civile.

Dans les anciennes communes urbaines, les communes confient souvent le ramassage des ordures à des associations ou groupements. C'est le cas à Niamey avec une l'association « FABA ». Il y également des cas où la gérance des marchés, des toilettes publiques, des gares routières est confiée à des particuliers, des GIE ou associations.

Ce mouvement, certes actuellement limité, est appelé à se développer dans le cadre

de la mise en œuvre des plans de développement. Les partenaires qui appuient les communes et l'Etat lui-même les incitent dans ce sens. Tous les programmes de formation des Maires et

des conseillers comportent des points relatifs aux formes de partenariat possible entre les communes et les organisations de la société civile.

La transparence dans la gestion locale et redevabilité (accountability)

L'arsenal juridique de décentralisation met en relief l'importance de la transparence. Une des actions en faveur de la transparence est qu'aussitôt après leur installation, la passation de service entre les nouvelles communes et les anciennes collectivités s'est opérée en présence des inspecteurs des finances.

Aussi, la loi prévoit que les séances du Conseil municipal ou de communauté urbaine sont publiques à moins que les deux tiers (2/3) des membres présents n'en décident autrement. Mais au terme de la même loi, elles sont obligatoirement publiques lorsque les délibérations ont pour objet le budget; les impôts et taxes; les emprunts; les comptes; la création d'organisme d'intérêt commun; l'urbanisme; les règlements de police municipale.

Mais déjà, on peut observer que :

- Les populations sont peu ou pas informées par l'absence d'un mécanisme approprié. Dans la plupart des cas, les délibérations des conseils ne sont pas affichées et il n'y a pas de consultations

publiques, les Maires et les conseillers se contentant de réunions ponctuelles dans les villages et quartiers,

- la gestion financière qui se passe entre les Maires et les services financiers quand ils existent, souffre de beaucoup de lacunes, faute d'une formation conséquente tant pour les ordonnateurs que pour les secrétaires et receveurs municipaux.

Le contrôle de tutelle, exercé par l'Etat sur les organes décentralisés permet aussi, de prévenir des abus préjudiciables à l'intérêt général.

Au terme de l'Ordonnance n°2002-07 du 18 septembre 2002 portant code des marchés publics, les personnes responsables des marchés publics notamment les exécutifs des collectivités territoriales, sont assistés par des Commissions d'Evaluation des Offres dont la commission communale au niveau des communes. On assiste de plus en plus à une systématisation de la publication des offres de marchés publics dans les différents journaux de la place

Le mouvement municipal et la coopération décentralisée

Dans le domaine du mouvement municipal, il faut noter que l'Association des Villes et Communes du Niger (ACVN) a été créée en 1986 de la volonté de responsables administratifs locaux de mettre en commun leurs expériences pour traiter les préoccupations majeures liées à la gestion municipale. A la veille des élections locales, cette association a connu une restructuration pour tenir compte du nouveau contexte. Son assemblée générale tenue en 2002 a consacré un changement au niveau de sa dénomination. Elle devient Association des Municipalités du Niger (AMN).

Avant les élections du 24 juillet 2004, l'Association regroupait vingt une communes dirigées par des membres nommés. Du fait de cette situation,

(Membres nommés et non élus, communes urbaines, nombre limité des communes,) cette association était caractérisée par un manque de dynamisme et une absence sur le terrain.

Avec les dernières élections locales de juillet 2004, les communes engagées dans le processus de décentralisation passent de 22 à 265 dont 52 urbaines et 213 rurales. Cette situation constitue un véritable défi pour L'Association des Municipalités du Niger qui doit dorénavant évoluer dans un contexte pluraliste. Elle est désormais dirigée par des élus locaux et non par des administrateurs nommés par l'Etat.

La loi nigérienne sur la décentralisation prévoit la possibilité pour les collectivités territoriales nigériennes d'instituer entre

elles ou entre elles et des collectivités territoriales étrangères des relations de coopération (jumelage, entente) ou de créer des structures de concertation et de coopération. EN ce sens, une douzaine de partenariats existe avec des collectivités territoriales françaises qui soutiennent, parfois depuis longtemps, des projets de développement visant à l'amélioration du cadre de vie des populations locales (éducation, santé, développement rural...) et au renforcement de la démocratie locale (appui/formation aux communes). Parmi les principaux partenariats, on peut citer :

- Athis-Mons/Filingué
- Bonneville/Tera
- Juvisy-sur-Orge/Tillabéri
- Saint-Brieuc/Agadez

- Communauté urbaine de Zinder/ Département du Val de Marne
- Département des Côtes d'Armor/ Département d'Agadez
- Département des Hauts de Seine/arrondissement de Tchirozérine
- Centre hospitalier de Lannion/Centre hospitalier départemental d'Agadez
- Syndicat inter-communal de la vallée de l'Orge/Arrondissement d'Ouallam
- Syndicat des eaux d'Ile de France/Tillabéri et Maïné-Soroa

Pour identifier, mettre œuvre et/ou suivre leurs projets, les collectivités françaises s'appuient parfois sur des ONG implantées au Niger, au premier rang desquelles l'Association française des volontaires du progrès.

VI- Les Finances locales

Evaluation:

En l'absence d'une politique de transfert financier de l'Etat aux communes, la faible mobilisation de leurs ressources propres laisse aux communes des marges budgétaires très réduites, illustrant leur faible contribution à l'économie nationale.

Indicateurs:

- 6.1. La cohérence des transferts financiers de l'Etat : ↓↓
- 6.2. La performance dans la mobilisation des ressources locales propres: ↓↓
- 6.3. Le poids économique et financier des collectivités locales: ↓↓

Les transferts de ressources

Il n'y a pas à proprement parler une planification budgétaire en la matière. Toutefois, il existe une inscription théorique dénommée « appui à la décentralisation » au niveau du budget de l'Etat. Mais elle a été rarement mise à disposition pour soutenir véritablement le processus. Cette situation est liée aux difficultés financières auxquelles l'Etat nigérien est confronté ces dernières années

La loi prévoit un transfert de fiscalité de l'Etat aux collectivités locales. Ainsi, l'Etat cède à la commune tout ou partie des taxes et droits rémunérateurs qu'elle est appelée à percevoir au profit de l'Etat lorsque tout ou partie des services que les taxes ou droits rétribuent est rendu par elle.

Il y a aussi une fiscalité partagée dans laquelle les collectivités locales reçoivent généralement la portion congrue. C'est le cas de la nouvelle loi des finances qui pour une certaine catégorie de recettes affecte 80% pour le budget de l'Etat et 20% pour le budget des collectivités.

Les subventions de l'Etat tardent à se mettre en place. Des études ont été commanditées par le Haut Commissariat à la Modernisation de l'Etat pour la mise en place de ces fonds. Un atelier a même été organisé pour la validation de ces études qui serviront de cadre pour légiférer dans la mesure où la loi 2002-017 renvoie à un décret pris en conseil des Ministres pour tout ce qui concerne les modalités

La mobilisation des ressources locales propres

Le conseil peut créer des taxes rémunérateurs rétribuant un service rendu par la région, le département ou la

commune à l'avantage personnel et exclusif des contribuables. Le service peut être imposé ou facultatif. La loi reconnaît

au conseil municipal la possibilité d'instituer des centimes additionnels aux impôts et taxes de l'Etat dont la liste et le taux maximal sont déterminés par la loi. Mais le recouvrement des centimes additionnels sur les impôts et taxes de l'Etat est effectué en même temps et dans les mêmes conditions que le principal.

Leur montant est directement versé à la commune.

D'une manière générale, le taux de recouvrement des recettes locales reste en deçà du niveau nécessaire pour couvrir les besoins des communes. Il ne dépasse guère les 32%

VII- Le développement local et la lutte contre la pauvreté

Evaluation:

La plupart des communes se sont engagées dans l'élaboration de leur premier plan de développement, à ces fortunes diverses. Elles sont les oubliées de la répartition des ressources additionnelles issues des remises de dettes, ce qui ne leur permet que des interventions très marginales en matière d'offre des services de base aux populations. Une défaillance que ne peut combler leurs modestes investissements dans les services marchands.

Indicateurs:

7.1. La capacité de planification du développement local : ⇒

7.2. Le niveau de l'offre de services aux populations: ↓↓

7.3. L'appui aux opérateurs économiques locaux: ↓↓

La planification du développement économique local

La loi reconnaît au district toute la compétence en matière de planification du développement local. Le Conseil établit un plan de développement du district avec des tranches opérationnelles. Le plan et le budget local sont le cadre d'intervention de tous les acteurs de développement au niveau local. Par cette politique sur laquelle le gouvernement se veut insistant, il s'agit de sortir de la situation longtemps constatée où les acteurs de développement, et même nombre de bailleurs de fonds intervenaient sur le territoire d'un district sans véritable concertation avec les autorités de ce district. Le processus doit cependant être participatif avec le Comité de Développement du district (CDD) comme principal opérateur du processus de préparation. Organe d'appui technique aux organes politiques du district, le CDD est composé de l'ensemble des responsables des unités sectorielles du district sous la présidence du Vice-Maire chargé des finances, de l'économie et du

développement. Il est chargé de préparer un avant projet à l'attention du Comité Exécutif qui le soumettra au Conseil du District.

Pour l'année 2006, les autorités locales ont été appelées au mois d'avril à signer, avec le Chef de l'Etat, un Contrat de performance pour une durée de six mois. Cet accord est une sorte d'engagement des nouveaux élus sur un certain nombre d'objectifs de développement local et de fourniture des services aux populations, objectifs à atteindre avec leurs traductions budgétaires. En contrepartie, le gouvernement s'engageait à leur fournir tout l'appui technique et financier nécessaire pour réaliser ces objectifs.

L'exercice est appelé à être renouvelé à intervalles réguliers. Avant la réforme administrative et territoriale, tous les districts avaient mis au point leurs Cadres de dépenses à moyen terme (CDMT) en faisant appel au processus de planification participative.

L'offre municipale des services de base aux populations

Le contexte actuel marqué par les difficultés financières que connaissent les communes ne donne pas une large place aux investissements en faveur des populations. L'état de production et de

fourniture des services publics est tributaire des moyens financiers des communes qui rencontrent déjà d'énormes difficultés sur le plan fonctionnement. La situation se caractérise comme suit :

- un faible niveau de couverture des zones rurales en services sociaux essentiels et le faible niveau d'utilisation des infrastructures quand elles existent. Toutefois, le Programme spécial du Président de la République fournit des efforts considérables pour amenuiser cette situation;
- l'éloignement excessif des principaux centres de certaines prestations administratives entraînant une faible accessibilité des services de proximité,
- une disparité régionale et locale dans la répartition des infrastructures sociales de base,

- l'enclavement et le faible niveau d'accès aux moyens de communication (radios, télévisions),
- l'insuffisance de la coordination des investissements.

Par exemple, l'essentiel du service de l'eau en dehors du périmètre SPEN-SEEN est assuré par des associations d'usagers ou des comités villageois de point d'eau. Si certaines communes urbaines peuvent commencer à prendre la responsabilité du service de l'eau et de l'assainissement, les communes rurales seront longtemps encore absentes du secteur.