



# RÉPUBLIQUE ISLAMIQUE DE MAURITANIE

## RAPPORT D'ASSISTANCE TECHNIQUE—Diagnostic de la Gouvernance

Décembre 2023

Le présent rapport d'assistance technique sur la République islamique de Mauritanie a été préparé par une équipe des services du Fonds monétaire international. Il repose sur les informations disponibles au moment où il a été achevé, en Décembre 2023.

Ce rapport peut être obtenu sur demande à l'adresse suivante :

International Monetary Fund • Publication Services

PO Box 92780 • Washington, D.C. 20090

Téléphone : (+1 202) 623-7430 • Télécopie : (+1 202) 623-7201

Adresse électronique : [publications@imf.org](mailto:publications@imf.org) • Site internet : <http://www.imf.org>

Prix : 18 dollars l'exemplaire imprimé

**Fonds monétaire international**  
**Washington**



# **RAPPORT D'ASSISTANCE TECHNIQUE**

## **RÉPUBLIQUE ISLAMIQUE DE MAURITANIE**

Diagnostic de la gouvernance

**DECEMBRE 2023**

### **Département auteur:**

**Département Juridique**

**Département des Finances Publiques**

**Département Monétaire et des Marchés de Capitaux**

**Département Financier**

## **AVERTISSEMENT**

---

*Le contenu du présent rapport constitue un avis technique fourni par les personnels du Fonds monétaire international (FMI) aux autorités de la République islamique de Mauritanie (le « bénéficiaire du développement des capacités ») en réponse à leur demande de développement des capacités. Ce rapport (dans sa totalité ou en partie) ou des résumés de celui-ci peuvent être communiqués par le FMI aux directeurs exécutifs du FMI et à leurs personnels, ainsi qu'aux autres organismes ou entités du bénéficiaire de l'assistance technique, et, à leur demande, aux services de la Banque mondiale et aux autres fournisseurs d'assistance technique et bailleurs de fonds dont l'intérêt est légitime, sauf si le bénéficiaire de l'assistance technique s'y oppose explicitement (voir les Directives opérationnelles des services du FMI relatives à la diffusion de renseignements en matière d'assistance technique). La publication ou la communication, en dehors du FMI, du présent rapport (dans sa totalité, en partie ou sous une forme résumée) à des parties autres que les organismes et entités du bénéficiaire de l'assistance technique, les services de la Banque mondiale et les autres prestataires d'assistance technique et bailleurs de fonds ayant un intérêt légitime requiert le consentement exprès du bénéficiaire de l'assistance technique et du département des statistiques du FMI.*

# Table des matières

<b>Sigles et abréviations</b>	<b>5</b>
<b>Préface</b>	<b>8</b>
<b>Résumé</b>	<b>9</b>
<b>Section I. Contexte des faiblesses macro-critiques de la gouvernance et des vulnérabilités face à la corruption en Mauritanie</b>	<b>16</b>
<b>Section II. Lutte contre la corruption</b>	<b>19</b>
A. Cadre Stratégique de Lutte Contre la Corruption	20
B. Cadres Juridiques et Organisationnels de Lutte contre la Corruption	21
C. Recommandations	25
<b>Section III. Gouvernance et Opérations des Banques Centrales</b>	<b>26</b>
A. Cadre Juridique et Autonomie	26
B. Dispositifs de Gouvernance et Surveillance	28
C. Transparence	29
D. Activités Quasi-budgétaires	29
E. Principales Recommandations	30
<b>Section IV. Surveillance du secteur financier</b>	<b>31</b>
A. Principales Carences en Matière de Gouvernance et de Lutte contre la Corruption	31
B. Principales Recommandations de Réforme	41
<b>Section V. Lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (LBC/FT)</b>	<b>43</b>
A. Cadre juridique et institutionnel de LBC/FT	43
B. Bénéficiaires réels des personnes morales	44
C. Supervision fondée sur les risques en matière de LBC/FT	45
D. Cellule de renseignements financiers (CRF)	46
E. Améliorer l'inclusion financière	47
F. Recommandations	48
<b>Section VI. Gouvernance Budgétaire - Gestion des Finances Publiques</b>	<b>51</b>
A. Contexte	51
B. Évaluation	53
C. Principales Recommandations	62
<b>Section VII. Gouvernance Budgétaire - Gestion Financière des Actifs Publics dans le Secteur des Ressources Naturelles</b>	<b>64</b>
A. Contexte	64
B. Évaluation	64
C. Recommandations	68
<b>Section VIII. Gouvernance budgétaire — mobilisation des ressources intérieures</b>	<b>69</b>

A. Contexte	69
B. Évaluation	69
C. Recommandations	71
A. Contexte	72
B. Conclusions	73
C. Recommandations	78
<b>Douanes</b>	<b>79</b>
A. Vue d'ensemble	79
B. Évaluation	79
C. Principales recommandations	84
<b>Section IX. Protection des droits de propriété et respect des contrats</b>	<b>86</b>
A. Respect des Droits Contractuels	87
B. Recommandations	88
C. Protection des droits de propriété	88
D. Recommandations	90
<b>Encadre</b>	
1. Enseignements tirés de l'audit du financement d'urgence apporté pendant la COVID-19	60
2. L'approche novatrice de la Mauritanie concernant la transparence dans le secteur de la pêche	67
<b>Figures</b>	
1. Dépenses de l'administration centrale	51
2. Variation des dépenses	51
3. Mauritanie : Composition des dépenses d'investissement (en pourcentage du PIB)	52
4. Dépenses consacrées à l'aide sociale (en pourcentage du PIB)	52
5. Note d'efficience - Infrastructures publiques	55
<b>Tables</b>	
1. Recommandations prioritaires	13
<b>Annexes</b>	
1. Tableau des recommandations	92
2. Aperçu des régimes fiscaux dérogatoires prévus par le Code des investissements	106
3. Régimes fiscaux dans le secteur de la pêche	107

## Sigles et abréviations

ABM	Attijari Bank Mauritanie
ADM	Administration des douanes mauritanienne
AFRITAC	African Regional Technical Assistance Centre in West Africa
APIM	Agence de promotion des investissements en Mauritanie
ARE	Autorité de Régulation
ARMP	Autorité de régulation des marchés publics
AT	Assistance technique
AW	ASYCUDA WORLD®
BC/FT	Blanchiment de capitaux/Financement du terrorisme
BCM	Banque Centrale de Mauritanie
BCP	Principes fondamentaux de Bâle pour un contrôle bancaire efficace
BEPS	Base d'imposition et le transfert des bénéfices
BTI	Bertelsmann Stiftung's Transformation Index
CA	Comité d'audit
CAPIP	Comité interministériel de sélection des projets
CBMT	Cadres budgétaires à moyen terme
CEDEAO	Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest
CEP	Commission d'enquête parlementaire
CG	Conseil général
CIMAM	Centre international de médiation et d'arbitrage de Mauritanie
CNCMP	Commission nationale de contrôle des marchés publics
CNUCC	Convention des Nations Unies contre la corruption
CNUDCI	Commission des Nations Unies pour le droit commercial international
CPMP	Commission de passation des marchés publics
CRF	Cellule de renseignements financiers
CT	Court terme
CUT	Compte unique du Trésor
DAO	Dossiers d'appel d'offres
DACI	Direction de l'Audit et du Contrôle Interne
DGI	Direction Générale des Impôts
DGSBF	Direction Générale de la Supervision Bancaire et Financière
DGTCP	Direction générale du Trésor et de la comptabilité publique

DOS	Déclaration d'opération suspecte
DRC	Diligence raisonnable à l'endroit des clients
DS	Déclarations de soupçon
DTF	Direction de la tutelle financière
DVC/CDD	Devoir de vigilance relatif à la clientèle
EDG	Évaluation diagnostique de la gouvernance
ENR	Évaluation nationale des risques
FiTI	Fisheries Transparency Initiative
FLU	Fourniture de liquidité d'urgence
FMI	Fonds monétaire international
FNRH	Fonds national des revenus des hydrocarbures
GAFI	Groupe d'action financière
GAFIMOAN	Groupe d'action financière pour le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord
GFP	Gestion des finances publiques
GTA	Grand-Tortue Ahmeyim
IAA	Institute of Internal Audit
IFRS	Normes internationales d'information financière
IGE	Inspection générale de l'État
IGF	Inspection générale des finances
INTOSAI	Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques
ITIE	Initiative pour la Transparence dans les Industries Extractive
ITS	Impôt sur les traitements et salaires
ISA	Normes internationales d'audit
IS	Impôt sur les sociétés
KPI	Indicateurs clés de performance
LBC	Lutte contre le blanchiment
LBC/FT	Lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme
LCC	Lutte contre la corruption
LCR	Ratio de liquidité
LGD	Label London Good Delivery de la London Bullion Market Association
LOLF	Loi organique relative aux Lois des Finances
MdF	Ministère des Finances
Miferma	Mines de Fer de Mauritanie
MOAN	Moyen-Orient et Afrique du Nord

MT	Moyen terme
NAPA	National Adaptation Programme of Action
NIF	Numéros d'identification fiscal
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OMC	Organisation mondiale du commerce
OMD	Organisation mondiale des douanes
ONUDC	Office des Nations Unies contre la drogue et le crime
PEFA	Dépenses publiques et responsabilité financière
PESF	Programme d'évaluation du secteur financier
PIB	Produit intérieur brut
PIMA	Évaluation de la gestion des investissements publics
PME	Petites et moyennes entreprises
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
POS	Procédures opérationnelles standard
PPE	Personnes politiquement exposées
QNB	Qatar National Bank in Mauritania
REM	Rapport d'évaluation mutuelle
SCAAP	Stratégie de croissance accélérée et de prospérité partagée
SGM	Société Générale Mauritanie
SMCP	Société mauritanienne de commercialisation des poissons
SMH	Société mauritanienne des hydrocarbures
SNDE	Société Nationale d'Eau
SNIM	Société Nationale Industrielle et Minière
SOMELEC	Société mauritanienne d'électricité
SONIMEX	Société nationale d'import-export
SSF	Surveillance du secteur financier
TOF	Taxe sur les opérations financières
TOFE	Le Tableau des Opérations Financières de l'État
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée
UMEF	Unité mauritanienne d'enquêtes financières
ZFN	Zone franche de Nouadhibou



## Préface

En réponse à la demande du Gouvernement de la Mauritanie, une mission du Fonds monétaire international (FMI) a mené un diagnostic de la gouvernance et de la corruption du 6 décembre 2021 au 3 juin 2022. La mission était dirigée par M. Joel Turkewitz et composée de M. Thomas Benninger, M. Fazeer Sheik Rahim, Mme Anne-Claire Jarry-Bouabid, M. Robert Kokoli, Mme Jennifer Clarke (tous du département des finances publiques), Mme Aldona Jociene (du département monétaire et des marchés de capitaux), M. Antonio Manzanera (du département financier), Mme Jane Duasing, Mme Tina Burjaliani et Mme Paula Paixao e Silva Zarazinski (tous du département juridique). La mission s'est entretenue avec des conseillers du Président de la République; à la Banque de Mauritanie, avec le gouverneur, le gouverneur adjoint et des représentants officiels; au ministère des Affaires Economiques et de la promotion des secteurs productifs, avec le ministre et des représentants officiels ; au ministère des Finances, avec le ministre et des représentants officiels; ainsi qu'avec des représentants du ministère de la Justice, du ministère du Pétrole, des Mines et de l'Énergie, de la Cour des comptes, de l'administration fiscale mauritanienne, de l'autorité de régulation des marchés publics et de l'inspection générale d'État. La mission a également rencontré des membres de la société civile et des partenaires internationaux engagés dans les questions de gouvernance et de lutte contre la corruption (LCC).

La mission souhaite exprimer sa sincère appréciation pour le soutien et la coopération remarquables des représentants officiels et des services de ces différentes agences. Elle tient également à remercier la société civile et les équipes des partenaires internationaux qui lui ont communiqué des informations et apporté des points de vue précieux. La mission est reconnaissante de l'aide apportée par M. Felix Fischer (chef de mission du FMI pour la Mauritanie), Mme Anta Ndoye (représentante résidente du FMI en Mauritanie), Mme Aichetou Maaloum Braham et d'autres membres de l'équipe du FMI. La mission remercie Mme Alexandra Rajs pour son assistance administrative.

Ce rapport n'examine pas les réformes initiées à partir de janvier 2023 liées aux recommandations. Ces réformes récentes sont mises en avant dans le plan d'action du Gouvernement.

## Résumé

À la demande des autorités de la République islamique de Mauritanie (la « Mauritanie »), une mission interdépartementale (département juridique/département des finances publiques/département monétaire et des marchés de capitaux/département financier) d'évaluation diagnostique de la gouvernance (« EDG ») a été effectuée du 6 décembre 2021 au 3 juin 2022. Conformément au cadre pour un renforcement de l'action du FMI en matière de gouvernance (2018)<sup>1</sup>, l'évaluation diagnostique a porté sur les faiblesses de la gouvernance et les vulnérabilités à la corruption (L'on utilisera le terme *défis de gouvernance* pour le reste du document) dans les domaines prioritaires et macro-critiques suivants : i) la gouvernance et les opérations de la banque centrale ; ii) la surveillance du secteur financier ; iii) la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (LBC/FT) ; iv) la gouvernance budgétaire (par exemple, la gestion des finances publiques, l'administration des recettes (y compris douanières), la gestion des ressources naturelles, les marchés publics et l'audit) ; v) l'exécution des contrats et la protection des droits de propriété, et ; vi) les cadres juridiques et institutionnels, ainsi que les stratégies de LCC.

**Mohamed Ould Ghazouani, l'actuel Président, a souligné à plusieurs reprises l'importance cruciale de l'amélioration de la gouvernance et de la réduction de la corruption pour l'avenir du pays.** Élu en 2019 à l'issue d'une élection qui a vu pour la première fois la transmission du pouvoir entre deux Présidents démocratiquement élus depuis l'indépendance en 1960, M. Ghazouani a pris des mesures importantes pour améliorer le fonctionnement du secteur public, accroître la transparence et tenir les agents publics responsables de tout comportement inapproprié. Les autorités ont fait appel au FMI pour analyser les *défis de gouvernance* et pour formuler des recommandations spécifiques, adaptées au pays et réalisables, afin de contribuer aux efforts en cours pour remédier aux risques afférents dans divers domaines. Ce rapport n'examine pas les réformes initiées à partir de janvier 2023 liées aux recommandations. Ces réformes récentes sont mises en avant dans le plan d'action du Gouvernement lorsqu'elles établissent les bases des actions futures.

**L'EDG a révélé des évolutions positives des faiblesses en matière de gouvernance dans plusieurs fonctions de l'État.** Certaines règles et pratiques en vigueur exposent le pays à des risques de corruption critiques sur le plan macroéconomique, notamment en ce qui concerne la gestion des actifs matériels et financiers appartenant à l'État, la surveillance du secteur financier et le processus de conclusion de contrats avec des parties non étatiques, dans le cadre des procédures d'octroi de permis et de passation de marchés publics. Le cadre juridique et organisationnel de la LCC est inadapté. Les efforts déployés sur ce front ne s'appuient ni sur une stratégie efficace ni sur des mécanismes de coordination des mesures. Les lacunes spécifiques en matière de surveillance, de contrôle et de responsabilité témoignent de problèmes plus généraux liés à la structure de la gouvernance. Si les faiblesses diffèrent d'un secteur à l'autre, elles présentent des traits communs qui caractérisent la gouvernance en général: i) une concentration excessive du pouvoir et de l'autorité décisionnelle au niveau du pouvoir exécutif et des cadres dirigeants de l'État ; ii) une forte fragmentation des procédures et structures juridiques trop complexes ; iii) de faibles niveaux de compétence institutionnelle (notamment l'absence de règles de mise en œuvre, de protocoles opérationnels et des capacités humaines limitées), et iv) l'importance du contrôle direct par rapport à la responsabilité.

**Les principaux problèmes de gouvernance dans chaque domaine, qui sont associés à la vulnérabilité à la corruption, peuvent se résumer comme suit :**

---

<sup>1</sup> Cadre pour un renforcement de l'action du FMI en matière de gouvernance.

- Les cadres juridiques et institutionnels de LCC sont inopérants et doivent être considérablement améliorés pour répondre aux besoins du pays. La législation spécifique à cette lutte, notamment en matière de déclaration de patrimoine ou de conflits d'intérêts, ne répond pas aux normes internationales et sont impuissantes dans ces domaines critiques. Des entités et des divisions spécialisées ont été constituées pour enquêter, engager des poursuites et statuer sur les affaires poursuivies, mais elles ne fonctionnent pas de manière efficace. Les efforts déployés, en unissant les forces du Gouvernement, du secteur privé et de la société civile, ont jusqu'à récemment été entravés par l'absence d'une stratégie concrète et d'une agence ou d'un bureau opérationnel chargé de superviser et de coordonner les actions. Plus récemment, les dispositifs de lutte ont été redynamisés dans le cadre de l'actualisation de la stratégie nationale de LCC pour la période 2023-2030. Cette révision a été adoptée lors du Conseil des Ministres en date du 26 avril 2023.
- Les opérations de la banque centrale reposent sur une base juridique solide, mais le constat d'infractions multiples à la loi bancaire de 2018 soulève des questions en matière de gouvernance. Les pratiques actuelles pourraient être améliorées pour renforcer l'indépendance de la banque centrale, notamment en ce qui concerne la procédure de sélection des membres de son conseil d'administration et le rôle du comité d'audit. De plus, certaines limitations de capacité retardent la finalisation des réformes structurelles concernant les sauvegardes de la banque centrale.
- La surveillance du secteur financier (SSF) reste un domaine où la gouvernance présente des faiblesses susceptibles d'être associées aux risques de corruption, malgré les avancées récentes dans la mise en conformité du cadre juridique et réglementaire avec les normes internationales. Les organismes de réglementation financière n'ont pas toujours usé de leur autorité et de leur pouvoir pour remédier aux vulnérabilités du secteur bancaire à un stade précoce, en particulier pour faire respecter les exigences prudentielles, les limites d'exposition aux parties liées, la divulgation dans le secteur bancaire et l'assainissement des banques insolvables. Néanmoins, en 2022 et 2023, un accent a été mis sur le renforcement de l'application et du respect des normes, y compris les exigences prudentielles et les limites d'exposition aux parties liées, ainsi que sur les réformes de la gouvernance. Il est crucial de poursuivre le renforcement de l'application de la réglementation prudentielle et d'améliorer la gouvernance afin de minimiser les risques. Cela garantira une mise en œuvre stricte des critères d'intégrité et de compétence pour les acteurs clés du secteur bancaire. La surveillance du secteur financier est un domaine en constante évolution, avec un accent particulier sur l'amélioration de la gouvernance et sur les mesures d'alerte précoce récemment introduites.
- Les faiblesses en matière de la LBC/FT empêchent toujours la mise en place d'un régime efficace de LBC/FT, alors que la Mauritanie œuvre à appliquer les récentes améliorations apportées à son cadre organisationnel et juridique pour faire face aux risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme. Les lacunes en matière de procédures et de respect des principales mesures de LBC/FT, notamment le renforcement de la diligence raisonnable pour les personnes politiquement exposées et la propriété effective des personnes morales, ainsi que l'analyse et la communication de renseignements financiers utiles, limitent la capacité des autorités à prévenir, identifier et enquêter efficacement sur les activités de blanchiment d'argent associées à la corruption.
- La gestion des finances publiques a été soutenue par des améliorations du cadre juridique de la GFP, grâce à la mise en œuvre réussie d'un système de TIC et la création d'un compte unique du Trésor. Il est important de renforcer la gouvernance dans l'utilisation et la comptabilisation des fonds publics, notamment dans la sélection, la conception et la mise en œuvre des projets d'investissement publics,

les pratiques en matière de marchés publics et la gestion des entreprises d'État et d'autres actifs. Des mécanismes de responsabilité interne et externe existent et gagnent en visibilité, mais leur impact reste limité par l'absence d'un cadre de risque cohérent et par la fragmentation des processus. Si l'État a pris des mesures importantes pour améliorer la transparence, la communication d'informations reste limitée en ce qui concerne la budgétisation, les investissements et les résultats, ce qui restreint la participation des acteurs non étatiques aux mécanismes de responsabilité.

- La gestion des ressources naturelles (mines, pétrole, gaz, pêche) est essentielle compte tenu de l'importance du secteur pour l'économie mais présente actuellement des faiblesses importantes en matière de gouvernance. Tandis que la mise en place de quelques bonnes pratiques (par exemple Initiative pour la Transparence dans les Industries Extractives, Initiative pour la Transparence dans la Pêche, publication des comptes audités pour la SNIM, une société minière détenue à 80 % par l'Etat ), a réduit les risques de gouvernance, les pratiques existantes ne garantissent pas de manière adéquate l'attribution des droits d'utilisation, ainsi qu'une gestion et contrôle efficace et transparent de l'utilisation de ces droits. Les filiales non minières de la SNIM, qui opèrent dans des secteurs non-liés au secteur minier, génèrent des risques de gouvernance en termes de dépenses quasi budgétaires, de contournement des règles applicables aux institutions publiques, et de gestion sous-optimale des actifs de l'Etat et suggère un besoin urgent de clarté en matière de politique de propriété et d'investissement. Malgré la publication annuelle des comptes audités, qui est conforme aux meilleures pratiques internationales, les conséquences des faiblesses de la gouvernance sont amplifiées par une faible transparence, et des contrôles peu fréquents.
- La mobilisation des ressources intérieures reste un domaine où les vulnérabilités en matière de gouvernance sont considérables. Les lacunes de gouvernance actuelles sur le plan de la politique et de l'administration fiscales sont liées au niveau élevé de complexité et de fragmentation de la fiscalité, ainsi qu'au faible niveau de numérisation. Des traitements fiscaux particuliers dans divers secteurs et pour des investissements individuels peuvent créer des opportunités de corruption et de collusion et affaiblissent la perception de l'équité du système. Paradoxalement, c'est dans la zone franche que les *défis de gouvernance* sont les plus apparents, en raison du manque de coordination au sein de Gouvernement de cette zone, du non-respect des bonnes pratiques internationales, de l'opacité et de l'absence de contrôle. Les règles douanières sont mises à mal par l'absence de procédures efficaces de contrôle du travail des agents des douanes et d'analyse rigoureuse des risques encourus par les opérateurs et les expéditions. En matière de fiscalité et de douanes, la gouvernance souffre de l'absence de mécanismes d'échange d'informations avec d'autres systèmes publics, ainsi que de l'insuffisance de dispositifs efficaces de contrôle, notamment en matière d'audit interne et externe et de procédures de réception et d'examen des plaintes.
- Le respect des droits de propriété et des droits contractuels est parfois compromis, ce qui entrave considérablement le développement de l'activité économique. Les mécanismes d'identification, d'attribution et de gestion du domaine de l'État présentent d'importants *défis de gouvernance* et limitant les investissements et la croissance économique. Il est cependant désormais possible de consulter des titres fonciers en ligne. En outre, la création de tribunaux de commerce a amélioré le règlement des litiges contractuels, mais les faiblesses persistantes des règles relatives au recrutement, à la gestion et au renforcement des capacités des fonctionnaires de justice et des huissiers ont limité l'impact positif de la création de ces tribunaux. Ces faiblesses pourraient remettre en cause l'indépendance de la magistrature.

Les recommandations de l'évaluation diagnostique contribueront à la formulation et à la promulgation d'un plan d'action Gouvernemental pour l'amélioration de la gouvernance. Il est admis que pour remédier efficacement à toutes ces faiblesses, des actions rapides et soutenues par le Gouvernement seront nécessaires,

notamment avec l'aide des partenaires internationaux de la Mauritanie. Le rapport est axé sur les étapes de réforme immédiates et à court terme pour relever les principaux *défis de gouvernance*, ainsi que sur les réformes structurelles qui requièrent plus de temps et de ressources, mais qui sont nécessaires pour mettre en place une gouvernance plus efficace fondée sur des règles.

**Tableau 1. Recommandations prioritaires**

<b>Tableau 1. Recommandations prioritaires</b>				
<b>Mesure</b>		<b>Autorité</b>	<b>Finalité</b>	<b>Date</b>
<b>À court terme</b>				
1	Finaliser la mise en place du mécanisme de suivi du plan d'action du Gouvernement pour remédier aux vulnérabilités liées à la corruption et aux faiblesses de la gouvernance, afin de favoriser l'avancement rapide et concret de la mise en œuvre des recommandations issues du rapport EDG.	Présidence	Soutenir la mise en œuvre du plan d'action visant à remédier aux faiblesses de la gouvernance et aux vulnérabilités à la corruption.	Novembre 2023
2	Modifier les cadres juridiques et organisationnels relatifs à l'incrimination des délits de corruption, à la déclaration du patrimoine et aux conflits d'intérêts afin de les aligner sur les normes internationales et les principes de bonne pratique.	Ministère de la Justice (MJ)	Consolider le cadre juridique et organisationnel de la lutte contre la corruption.	Septembre 2024
3	Définir une politique de propriété pour guider la gestion financière des actifs de l'État en matière d'investissements, de politique de dividendes, etc. et établir des procédures et des protocoles pour contrôler et vérifier le respect de la politique de propriété.	Ministère des Finances (MF)	Remédier aux faiblesses de la gestion des actifs financiers de la Mauritanie.	Septembre 2024
<b>À moyen terme</b>				
1	Etablir une agence nationale indépendante de lutte contre la corruption, en conformité avec les normes et obligations internationales, dotée de l'autorité et de la responsabilité de coordonner, de suivre et de mettre en œuvre la stratégie nationale de lutte contre la corruption.	Présidence	Renforcer la capacité de l'État à prévenir et à combattre la corruption de manière efficace, transparente et conforme aux normes internationales, contribuant ainsi à créer une culture de l'intégrité, de la transparence et de la responsabilité.	Novembre 2024
2	Renforcer l'application des cadres de réglementation et de surveillance prudentielles liés à la gouvernance, notamment par : i) l'élaboration et la mise en œuvre d'un plan d'action, assorti d'un calendrier, pour régler rapidement et de manière décisive la situation des banques sous-capitalisées et non viables; ii) le renforcement des cadres de réglementation et de surveillance des transactions entre parties liées; iii) l'adoption de conditions plus strictes en matière de divulgation d'informations sur les structures et les politiques de gouvernance des banques, les principaux actionnaires et le cadre de lutte contre la corruption; et iv) la mise en œuvre de nouvelles exigences en matière de gouvernance d'entreprise.	Banque centrale de Mauritanie (BCM)	Renforcer la surveillance du secteur financier en s'attaquant aux faiblesses de la gouvernance susceptibles d'être associées à la corruption.	Décembre 2024

3	Intensifier les activités de contrôle de la LBC/FT (contrôle hors site et sur site) pour les entités et les secteurs à haut risque, afin d'assurer le respect de la loi et des règlements en matière de LBC/FT, y compris les exigences relatives aux personnes politiquement exposées et à la propriété effective.	BCM	Réduire le risque d'utilisation abusive du secteur financier pour blanchir des produits illicites, y compris ceux provenant d'activités de corruption.	Novembre 2024
4	Veiller à ce que tous les grands projets fassent l'objet d'une évaluation ex post par des organes de contrôle, tels que l'IGF et l'IGE, et à ce que les résultats des évaluations soient publiés sur un site Web accessible au public ; et habiliter l'autorité de réglementation à faire respecter la concurrence dans les secteurs des services d'utilité publique.	MEDD	Améliorer la transparence et la surveillance des grands projets d'investissement en capital.	Janvier 2025
5	Mettre en place un système de marchés publics par l'utilisation des procédures électroniques dématérialisées à travers le lancement d'un portail d'informations intégré qui permettra d'accélérer les achats tout en assurant leur transparence et leur intégrité en fournissant des informations exhaustives sur les marchés publics, les appels d'offres, les bénéficiaires et l'exécution des marchés dans un format accessible	Primature	Réduire les risques de corruption lors de la passation de marchés publics en appliquant la nouvelle loi sur les marchés publics et en veillant à ce qu'elle soit respectée.	Septembre 2025
6	Établir et mettre en œuvre un plan d'action assorti de délais pour améliorer la collaboration et le partage d'informations entre la Cour des Comptes, les autres services d'inspection et l'IGE. Ceci ira dans le sens de l'article 21 de la loi organique n. 2018-032 qui prévoit que la Cour est « rendue systématiquement destinataire du programme annuel d'activités des autres organes chargé du contrôle des finances publiques »	Cour des Comptes	Renforcer le contrôle et la responsabilité en établissant des protocoles d'échange d'informations et d'analyses.	Janvier 2025
	Définir les objectifs et les processus de partage d'informations, y compris les cadres de risques, entre la Cour des comptes et les différents organismes de contrôle.			Juillet 2024
7	Améliorer la gestion des terrains urbains du domaine de l'État par i) l'adoption de réglementations et de procédures claires pour l'affectation, l'attribution et la vente des terrains urbains du domaine de l'État, ii) la publication des réglementations et des transactions liées à l'affectation, l'attribution et la vente des terrains du domaine de l'État, et iii) la création d'une base de données accessible contenant des informations et des statistiques actualisées sur les terrains urbains du domaine de l'État, y compris les bâtiments administratifs.	MF	Favoriser la transparence et l'efficacité dans la gestion des terrains urbains du domaine de l'État, tout en réduisant les risques de corruption.	Septembre 2025
8	Renforcer l'indépendance des tribunaux en réformant le système de sélection, de recrutement, de révocation et de transfert des juges et du personnel d'encadrement, notamment en limitant le rôle de l'exécutif dans leur nomination	MJ	Améliorer l'indépendance et l'intégrité de la justice.	Septembre 2025

9	Réduire le nombre de régimes spéciaux et négociés, ainsi que la complexité des paramètres négociés, tout en maintenant l'attrait pour les investisseurs.	MEDD	Remédier aux faiblesses de la gouvernance fiscale en simplifiant les règles fiscales et les mécanismes administratifs de recouvrement des impôts.	Décembre 2024
---	--	------	---	---------------



## Section I. Contexte des faiblesses macro-critiques de la gouvernance et des vulnérabilités face à la corruption en Mauritanie

**1. La compréhension des principales caractéristiques de la corruption en Mauritanie est une étape essentielle pour définir un programme ciblé permettant d'atténuer les facteurs de vulnérabilité et de remédier aux carences structurelles.** Les analyses et rapports disponibles établissent que la corruption est un problème grave qui a des conséquences macro-critiques tant sur l'activité économique actuelle que sur le bien-être futur. Depuis sa prise de fonctions en août 2019, le Président Ghazouani a reconnu publiquement l'importance cruciale de s'attaquer à ce problème et a placé la LCC et la bonne gouvernance au cœur des politiques et programmes de l'État.

**2. Les nombreuses déclarations du Gouvernement concernant la LCC ont été suivies de mesures claires et concrètes.** La responsabilisation est une ligne d'action prioritaire, comme le souligne la publication d'un ensemble de rapports de la Cour des comptes et le fait que l'inspecteur général d'État rend désormais compte de son action directement au Président de la République. L'action la plus remarquable est intervenue en mars 2021, avec l'arrestation de vingt-neuf (29) agents publics, dont l'ancien Président de la République, en raison de faits identifiés dans un premier temps par un audit public, puis examinés dans le cadre d'une enquête parlementaire exceptionnellement détaillée, dont le résumé figure dans un document rendu public. En juin 2021, des poursuites pour corruption ont officiellement été engagées concernant l'ancien Président et onze (11) autres personnes. L'adoption en 2022 d'une nouvelle stratégie de LCC est venue compléter et renforcer l'application des lois visant à exiger des hauts fonctionnaires de rendre des comptes dans l'exercice de leurs fonctions.

**3. Malgré ces mesures, la perception de la corruption parmi les citoyens semble relativement inchangée et les preuves d'un recul du phénomène ne sont pas suffisamment perceptibles.** Cela peut notamment s'expliquer par le peu de temps écoulé depuis l'entrée en fonctions du nouveau Gouvernement et par l'intervalle existant entre l'adoption des mesures visant à renforcer la gouvernance et l'amélioration des indicateurs qui reflètent les avancées dans ce domaine. Les bouleversements provoqués par la pandémie de COVID-19 ont interféré avec les activités du Gouvernement et ont pu masquer la portée des changements mis en œuvre. Il existe un certain nombre d'évaluations qualitatives et quantitatives de la bonne gouvernance et de la corruption, qui portent sur la perception des citoyens et sur l'analyse de spécialistes, telles que les Indicateurs mondiaux de bonne gouvernance, l'Indice de perception de la corruption de Transparency International, l'Indice de l'État de droit et l'Indice Mo Ibrahim de la gouvernance africaine ; toutes ces évaluations indiquent que la corruption reste une source de grave préoccupation, et que la mauvaise gouvernance qui lui est associée fait obstacle au développement économique, juridique et social des pays concernés<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Pour une analyse détaillée des performances de la Mauritanie au regard d'un ensemble d'indicateurs de gouvernance et de LCC, voir Gouvernement de Mauritanie, Stratégie nationale de LCC pour la Mauritanie à l'horizon 2030, Rapport final, juillet 2022.

**4. La présentation la plus détaillée des mécanismes de la corruption en Mauritanie figure dans les rapports de la Commission d'enquête parlementaire (CEP) constituée en 2020.** Les conclusions formulées par la CEP, à l'issue d'entretiens approfondis et d'une enquête couvrant douze (12) affaires de corruption présumée, font état de transgressions individuelles et de problèmes systémiques de gouvernance affectant un vaste ensemble d'activités économiques essentielles, telles que l'exploitation du port de Nouakchott, l'attribution de contrats d'État via le système de passation des marchés publics, l'attribution de licences dans les secteurs des hydrocarbures et de la pêche, la cession de parcelles urbaines à des parties privées, ainsi que la gestion des participations de l'État dans différentes sociétés clés, comme la Société nationale industrielle et minière (SNIM), la Société mauritanienne d'électricité (SOMELEC) ou la Société nationale d'import-export (SONIMEX).

**5. Entre autres constatations, les rapports de la CEP, publiés en 2020 ont révélé que 89 % des contrats d'infrastructure examinés ont été passés par attribution directe souvent en transférant les investissements au moyen de procédures opaques au sein d'entreprises qui bénéficient de financements publics.** L'élévation considérable des risques de corruption par la conclusion d'accords de sous-traitance au titre de projets d'infrastructure, en violation des règles du code des marchés publics, réduit la lisibilité des projets d'investissement par les dispositifs de surveillance de l'État. Bien souvent, les pratiques en cause n'ont pas fait l'objet d'un contrôle par l'Inspection générale d'État ni d'un examen préalable par la Cour des comptes. La publication de ces rapports, en novembre 2020, a fourni une vision unique des mécanismes de gouvernance en Mauritanie et de la manière dont certains dispositifs publics ont pu être instrumentalisés pour servir des intérêts privés.

**6. À bien des égards, les rapports de la CEP publiés en 2020 ont étayé des constats qui avaient déjà été dressés s'agissant des incitations, de la dynamique et de la structure de la gouvernance en Mauritanie.** Différents rapports parus entre 2013 et 2019 ont caractérisé la Mauritanie comme un pays où la corruption est souvent nécessaire pour obtenir un agrément, remporter un appel d'offres, régler des impôts, ainsi que lors de toute interaction avec le système judiciaire, tant au civil qu'au pénal<sup>3</sup>.

**7. Ce bref rappel des faits met en exergue le défi que devra relever le Gouvernement dans ses efforts pour consolider la gouvernance.** Selon les rapports cités dans le paragraphe précédent, l'intégrité de l'administration publique reste à améliorer. Le recours au système juridique est encore limité en raison de la confiance réduite des citoyens et de la faible spécialisation des juges et des officiers de justice.

**8. L'autorité publique a démontré sa capacité à détecter les infractions de corruption mais il reste important de garantir que les individus soient tenus légalement responsables de leurs actes.** Pour accomplir des progrès durables dans la prévention de la corruption et remédier aux carences de la gouvernance, il faut concevoir et mettre en œuvre des réformes qui amendent le fonctionnement du système de gouvernance. La transition vers un secteur public davantage fondé sur

---

<sup>3</sup> <https://www.ganintegrity.com/portal/country-profiles/mauritania/>  
- <https://www.state.gov/reports/2020-investment-climate-statements/mauritania/>

des règles qui donne de meilleurs résultats et considéré comme fonctionnant selon des niveaux d'intégrité plus élevés exige un effort constant de transparence, de performance et de responsabilité.

**9. Le Gouvernement a déjà pris des mesures visant à réformer la gouvernance.** Des lois et réglementations ont été mises à jour pour s'aligner sur les normes internationales et les bonnes pratiques dans différents domaines tels que la banque centrale, la surveillance du secteur financier, la lutte contre le blanchiment de capitaux et la passation des marchés publics. La numérisation des services de l'administration, qui a été érigée en priorité, produit de premiers résultats tangibles sur les procédures administratives et les interactions avec le public. Des ressources ont été allouées à l'amélioration de la transparence, avec notamment la publication de rapports sur les dépenses engagées pour faire face à la pandémie de COVID-19, et la Mauritanie a renforcé sa participation à des initiatives internationales visant à améliorer la gouvernance à l'échelle sectorielle (industries extractives et pêche) ainsi qu'au sein de fonctions essentielles (telles que l'administration fiscale et les douanes). Le rapport de la CEP et les efforts concertés visant à poursuivre en justice des hauts fonctionnaires corrompus témoignent d'un engagement en faveur de la surveillance, de la responsabilisation et d'un fonctionnement efficace du système judiciaire.

**10. Des travaux approfondis ont en outre été consacrés à l'élaboration d'une nouvelle stratégie globale de LCC.** Le récent rapport relatif à la stratégie nationale de LCC est le fruit d'un processus inclusif destiné à définir la stratégie de LCC de la Mauritanie pour la période 2023-30<sup>4</sup>. Cette stratégie énonce une approche structurée autour de cinq piliers ciblant les carences systémiques de la gouvernance et de la responsabilisation ainsi que les pratiques de corruption dans différents secteurs clés.

**11. Les sections suivantes de ce rapport examinent les pratiques de gouvernance propres à plusieurs fonctions essentielles de l'État qui touchent aux politiques macroéconomiques et au fonctionnement de l'économie, en mettant l'accent sur l'identification des carences en matière de gouvernance, en particulier celles fortement exposées à des risques de corruption.** Elles examinent également la mesure dans laquelle les approches actuelles de LCC sont appropriées à l'égard de la nature des risques dans le pays et des normes internationales. Les recommandations formulées ont vocation à compléter et étayer les efforts à ce jour déployés par les autorités pour endiguer la corruption et consolider l'intégrité et l'efficacité du secteur public.

---

<sup>4</sup>Gouvernement de Mauritanie, Stratégie nationale de lutte contre la corruption pour la Mauritanie à l'horizon 2030, Rapport final, juillet 2022.

## Section II. Lutte contre la corruption

**12. Cette section est consacrée aux points forts et points faibles des cadres juridiques et organisationnels de LCC et des stratégies déployées pour combattre la corruption et promouvoir l'intégrité.** Notre analyse a été menée au moment même où la Mauritanie repensait ses efforts anti-corruption en élaborant sa nouvelle stratégie nationale de LCC pour 2023-30. Conduite sous l'autorité du ministère de l'Économie et de la promotion des secteurs productifs, la définition de cette stratégie s'est appuyée sur un processus approfondi et inclusif qui a permis d'identifier des vulnérabilités, des faiblesses institutionnelles, ainsi que des possibilités de consolider l'intégrité et l'état de droit à court, moyen et long terme. Les analyses présentées dans ce rapport s'appuient sur cette stratégie élargie et viennent la compléter.

**13. Ces dernières années, les autorités mauritaniennes ont affirmé de plus en plus clairement leur détermination à lutter contre la corruption, tout en menant activement des poursuites judiciaires au titre de différentes affaires à fort retentissement, conformément à la loi relative à la LCC adoptée en 2016.** Le pays a adhéré à la Convention des Nations Unies contre la corruption (CNUCC) et a également ratifié la Convention de l'Union africaine sur la prévention et la LCC. Elle dispose de multiples institutions compétentes aux fins de prévention et de détection, d'enquête et de poursuites en la matière, notamment l'Inspection générale de l'État (IGE), l'Inspection générale des Finances (IGF), la Commission pour la transparence financière de la vie publique, les pôles du parquet et d'instruction chargés des infractions de corruption.

**14. Toutefois, l'efficacité des efforts de LCC engagés par la Mauritanie a été limitée par les faiblesses structurelles de l'approche nationale.** Des lacunes de la loi relative à la LCC identifiées voici plus de cinq ans n'ont pas été comblées, et certains mécanismes clés permettant d'établir des normes d'intégrité et de prévenir la corruption, à l'image des déclarations de conflit d'intérêts et les déclarations de patrimoine, sont absents ou insuffisants. Les limites de la base législative de LCC sont exacerbées par l'absence d'une forte coordination entre les différentes entités responsables, y compris dans le domaine de l'application des lois pénales et des sanctions. La stratégie nationale de LCC élaborée en 2016, qui prévoyait une approche complète et inclusive pour consolider la gouvernance et l'intégrité, n'a pas été mise en œuvre, et aucun organisme ou dispositif institutionnel n'a été prévu pour superviser le déploiement de réformes plus générales des cadres de gouvernance et de responsabilisation. La plupart des institutions de responsabilisation manquent de ressources et ne disposent pas des compétences organisationnelles et techniques nécessaires pour accomplir leur mission.

**15. Pour une LCC efficace, l'approche adoptée par la Mauritanie doit prendre en compte le caractère systémique du problème, établir des priorités claires et des objectifs concrets, et définir clairement les attributions et responsabilités concernant les progrès accomplis dans la promotion de l'intégrité et de la responsabilisation.** De récentes initiatives de la part des pouvoirs publics, telles que la définition d'une nouvelle stratégie nationale de LCC, illustrent une prise de conscience accrue du coût de la corruption et de la nécessité d'adopter une approche élargie et plus stratégique pour lutter contre elle.

**16. Il est essentiel d'accomplir des progrès visibles sur le court terme dans cette lutte et la consolidation de la gouvernance afin d'enclencher une dynamique et de jeter les bases de**

**réformes structurelles à moyen et à long terme.** Lors de précédentes campagnes de LCC, les déclarations d'intention ont pris le pas sur les mesures concrètes, ce qui explique une certaine réticence dans la mise en œuvre des réformes et l'adoption de nouvelles pratiques. Les réformes de court terme dans ce domaine devraient viser à lever les obstacles qui subsistent dans les cadres juridiques, organisationnels et de gestion, en matière de LCC et à doter les organismes spécialisés de LCC et des attributions étendues pour mener à bien leur mission.<sup>5</sup>

## A. Cadre Stratégique de Lutte Contre la Corruption

**17. Pour bien fonctionner, les dispositifs de LCC doivent poursuivre des objectifs prioritaires définis de manière explicite au terme d'une analyse des risques et des pratiques et des réseaux qui favorisent les pratiques de corruption<sup>6</sup>.** Une stratégie nationale de LCC est un instrument qui contribue à coordonner les actions de LCC, renforcer la gouvernance et définir les prérogatives et responsabilités dans la mise en œuvre des actions<sup>7</sup>.

**18. La première démarche visant à formuler une approche a été conduite en 2010, avec l'élaboration de la stratégie nationale de LCC.** Cette stratégie, élaborée au titre des obligations résultant de l'adoption par la Mauritanie de la CNUC en 2006, avait vocation à être supervisée par une Commission multipartite rendant compte directement au chef de l'État. La Commission, réunissant les représentants des pouvoirs publics, du secteur privé et de la société civile, a été créée officiellement par décret en 2014, mais n'est pas devenue opérationnelle.

**19. En 2016, une deuxième stratégie nationale de LCC a été élaborée sous la direction du ministère chargé de l'Économie, dans le cadre plus large de la Stratégie nationale de croissance accélérée et de prospérité partagée 2016-30.** Outre la mise en place de différentes législations et institutions de LCC, cette stratégie prévoyait la création de différents organes de coordination et de surveillance compétents à des fins de détection, d'enquête et de poursuites en la matière. Un Observatoire multipartite devait assurer le suivi des progrès accomplis dans la mise en œuvre de la stratégie et mettre à jour les priorités selon une évaluation régulière de la fréquence et de la nature des infractions de corruption. Si la stratégie a effectivement renforcé les cadres juridiques et organisationnels de LCC, elle n'a pas joué le rôle de plateforme de coordination et d'orientation des mesures de LCC. L'Observatoire n'a pas été en mesure de s'imposer et de devenir opérationnel.

**20. La nouvelle stratégie de LCC pour la période 2023-30 traduit l'engagement de la Mauritanie à combattre la corruption suivant une approche disciplinée, séquencée et hiérarchisée<sup>8</sup>.** La stratégie, qui s'appuie sur un processus inclusif de recensement des risques et des

---

<sup>5</sup> La stratégie anticorruption adoptée en 2016 n'a été mise en œuvre que dans une mesure limitée.

<sup>6</sup> Concernant l'importance des stratégies anti-corruption, voir Pyman et al, « Research comparing 41 National Anticorruption Strategies: Insights and guidance for leaders », Norton Rose Fullbright, avril 2017.

<sup>7</sup> Voir ONUDC, Stratégies nationales de lutte contre la corruption, Guide pratique d'élaboration et de mise en œuvre, 2016, pour une vision d'ensemble et des orientations relatives aux stratégies nationales anti-corruption.

<sup>8</sup> La stratégie anti-corruption de la Mauritanie est présentée dans le document Stratégie nationale de lutte contre la corruption: Horizon 2030: Rapport final, juin 2022.

mesures prioritaires de LCC, pose un socle solide pour la réduire et consolider l'intégrité au cours des prochaines années.

**21. Parvenir à mettre en œuvre rapidement les réformes et à susciter des changements visibles à court terme représente un défi de taille pour la Mauritanie, qui ne dispose que d'une expérience brève et relativement peu productive s'agissant des stratégies de LCC.** Tout retard dans l'application des mesures destinées à prévenir, détecter et sanctionner la corruption peut freiner le processus de réforme dans son ensemble, en dissuadant les agents publics et les citoyens de participer aux changements nécessaires de gouvernance.<sup>9</sup>

**22. Afin de créer une dynamique favorable au processus de réforme, il peut être utile d'adopter des mesures temporaires qui assurent une mobilisation rapide et concertée en faveur de l'adoption de réformes décisives dans le domaine de la gouvernance et de la LCC.** Le pilotage, le suivi et la coordination de la mise en œuvre du plan d'action de lutte contre la corruption et de renforcement de la gouvernance pourrait être confiée à une entité rattachée à la Présidence de la République, pour insuffler le changement nécessaire à l'amélioration de la gouvernance.

## **B. Cadres Juridiques et Organisationnels de Lutte contre la Corruption**

**23. La loi de 2016 relative à la LCC constitue le principal cadre juridique anti-corruption de la Mauritanie.** Cette loi est structurée et organisée dans le respect des dispositions obligatoires prévues par la CNUCC. Elle définit et érige en infraction pénale différents actes de corruption et pose un cadre pour leurs instructions, poursuites et jugements. Des dispositions législatives complémentaires prévoient l'obligation pour certains agents publics de présenter une déclaration de patrimoine et définissent les procédures de gestion des actifs gelés ou saisis.

**24. La loi a par ailleurs établi trois organes spécialisés chargés de l'instruction, des poursuites et du jugement des infractions de corruption.** Il s'agit des organismes suivants : i) la Brigade de répression contre les crimes économiques, un service spécialisé de la police ; ii) le parquet anticorruption, constitué de procureurs spécialisés, et des juges d'instruction chargés d'encadrer la procédure d'inculpation pénale ; iii) un tribunal indépendant spécialisé dans les affaires de corruption. Une Haute Cour de justice a été instituée récemment comme tribunal compétent pour juger les affaires impliquant de hauts fonctionnaires. Un service de gestion des biens gelés et saisis a également été créé en 2017.

**25. Les entités anti-corruption spécialisées créées en 2016 interviennent aux côtés d'autres institutions de surveillance précédemment établies.** Il s'agit notamment de la Cour des comptes, institution supérieure de contrôle des finances publiques, et de l'Inspection générale de l'État (IGE) qui, à ce jour, rend compte directement à la présidence de la République. Ces deux institutions sont présentées plus en détail dans la section VI de ce rapport. Les membres de l'IGE ne peuvent engager des poursuites au titre d'actes de corruption et sont tenus de transmettre au parquet les éléments

---

<sup>9</sup> La stratégie anticorruption adoptée en 2016 n'a été mise en œuvre que dans une mesure limitée.

dont ils disposent afin que celui-ci lance les poursuites<sup>10</sup>. Le bureau du procureur confie ensuite les dossiers à la police. À l'issue de l'enquête policière, les dossiers sont renvoyés au bureau du procureur qui engage les poursuites.

**26. Malgré les améliorations récemment apportées au cadre juridique, des carences subsistent en matière de réglementation.** En 2017, un rapport d'examen par les pairs relatif à l'application de la CNUCC a recensé lacunes de la loi anti-corruption qui appelaient des mesures correctives, telles que l'extension de la définition des infractions, l'allongement du délai de prescription en cas de détournement de fonds ou de blanchiment de capitaux, l'incrimination de l'enrichissement illicite, l'extension de la compétence de ses juridictions aux infractions de détournement de fonds et l'élargissement des possibilités de gel ou de saisie d'actifs<sup>11</sup>. Ces lacunes n'ont pas été comblées au cours des cinq années qui ont suivi la parution du rapport d'examen par les pairs sur l'incrimination et la coopération internationale, en raison du COVID et des retards de la réaction des pairs lors du deuxième cycle d'évaluation portant sur les mesures préventives et le recouvrement des avoirs criminels. Des succès et bonnes pratiques ont aussi été identifiés dans le rapport, y compris la mise en place d'un tribunal de première instance spécialisé.

**27. La mise en place d'enquêteurs, de procureurs et de tribunaux spécialisés n'a pas été étayée par des dispositifs de prévention et de sanction efficaces.** Les nouvelles procédures judiciaires ouvertes correspondent quasi exclusivement à des affaires de corruption traitées par l'IGE, tandis que des enquêtes limitées sont menées par les organismes spécialisés de leur propre initiative. Les ressources sont restreintes, avec trois collaborateurs seulement pour chacun des trois organismes spécialisés. En conséquence, le nombre d'affaires de corruption traitées par ces autorités de répression correspond au nombre d'enquêtes menées par l'IGE. Le nombre d'affaires effectivement jugées au pénal est faible, notamment en raison de l'incapacité de la police à ouvrir des enquêtes indépendantes sur des actes de corruption alors qu'elle intervient pour l'essentiel sous l'autorité du pouvoir exécutif. De ce fait, il n'y a eu jusqu'à présent que peu de poursuites (5 affaires portées devant la juridiction en 2018 et seulement 2 en 2019). Selon les fonctionnaires concernés, toutes les affaires de corruption correspondent à des délits d'une importance relativement faible en raison des difficultés rencontrées s'agissant d'affaires plus complexes ou ayant une plus forte résonance. En outre, des lacunes dans les dispositions juridiques applicables aux lanceurs d'alerte ne sont pas encore comblées.

**28. La capacité de prévention et de détection est par ailleurs affectée par les insuffisances du mécanisme de déclaration de patrimoine.** Lorsqu'ils sont bien conçus et appliqués de manière rigoureuse, les dispositifs qui exigent que les fonctionnaires établissent une déclaration périodique de leurs actifs financiers (et de ceux des membres de leur famille) représentent un instrument efficace pour renforcer la transparence et la capacité à répertorier des variations de patrimoine suspectes pouvant justifier une enquête. Depuis 2007, la loi mauritanienne oblige les détenteurs d'une charge publique à déclarer leurs avoirs. La loi sur la transparence financière de la vie publique exige des hauts fonctionnaires (y compris le chef de l'État, les ministres, et les hauts fonctionnaires responsables de la

---

<sup>10</sup> Article 15, Décret n° 233-2019 du 24 mai 2019 abrogeant et remplaçant le décret n° 326-2018 du 19 décembre 2018 portant organisation et fonctionnement de l'Inspection Générale d'État. (<http://www.msgg.gov.mr/sites/default/files/2021-04/J.O.%201466%20F%20DU%2030.07.2020.pdf>)

<sup>11</sup> <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/WorkingGroups/ImplementationReviewGroup/ExecutiveSummaries/V1708587f.pdf>



gestion des ressources publiques) à déclarer régulièrement leur patrimoine, notamment à leur entrée en fonction et à la fin de leur mandat. Présidée par le Président de la Cour suprême, la Commission de transparence financière dans la vie publique est chargée de la mettre en application.

**29. Au fil des ans, le fonctionnement de ce mécanisme s'est dégradé.** Si la loi repose sur de bons fondements, elle ne contient pas de dispositions concernant la vérification des informations fournies, et limite l'obligation de publication à la seule la déclaration de patrimoine du chef de l'État<sup>12</sup>. Cette exigence de transparence limitée n'a pas été appliquée de manière régulière. Il n'existe pas de dispositif permettant à la Commission de répertorier les agents publics tenus de déposer la déclaration de patrimoine. La loi prévoit des sanctions en cas de manquement, telles que la publication des noms des fonctionnaires concernés, mais ces sanctions ne sont pas appliquées. Lorsqu'un manquement est identifié, la suite donnée se limite à l'envoi de courriers rappelant aux fonctionnaires leurs obligations juridiques<sup>13</sup>. Le rapport de suivi triennal n'a pas été publié, et le nombre de déclarations déposées en constante régression. La commission est juridiquement indépendante, mais ne dispose pas d'une autonomie de moyens, sur le plan budgétaire comme sur celui des effectifs, et ne compte que deux employés.

**30. Les initiatives visant à promouvoir l'intégrité au sein du secteur public sont en outre pénalisées par l'absence d'un dispositif efficace de détection et de gestion des conflits d'intérêts.** Les dispositifs de gestion des conflits d'intérêts établissent des règles claires quant aux comportements acceptables de la part des agents publics lorsque des intérêts privés sont susceptibles d'influer sur des procédures officielles, ou donnent l'apparence de le faire<sup>14</sup>. Ces dispositifs définissent également les mesures à prendre lorsqu'une situation de conflit d'intérêts survient, ainsi que les procédures de déclaration par lesquelles les fonctionnaires déclarent leurs intérêts financiers personnels pour assurer le respect des règles applicables aux conflits d'intérêts. Le cadre de détection, de gestion et de résolution des conflits d'intérêts est parcellaire.

**31. Dans l'ensemble, les dispositions juridiques et organisationnelles en place ne constituent pas un fondement suffisant pour une approche systématique de LCC.** Il est essentiel de renforcer les réglementations et les dispositions organisationnelles en la matière. Toutefois, ces réformes ne permettront pas à elles seules de remédier aux problèmes fondamentaux qui subsistent dans la coordination et l'intégration des mesures de LCC. Dans leur configuration actuelle, les mécanismes de prévention, de détection, de signalement et de poursuite des pratiques de corruption sont fragmentaires, trop dépendent de la volonté politique et d'un système juridique qui n'est pas perçu comme pouvant résoudre ce problème<sup>15</sup>.

---

<sup>12</sup> Rapport de diagnostic du PNUD relatif à la Stratégie nationale anti-corruption de la Mauritanie, février 2022.

<sup>13</sup> <http://www.undp->

[aci.org/publications/ac/2012/legal%20compendium/Mauritania\\_Law%20on%20Financial%20Transparency%20in%20Public%20Life\\_54\\_2007\\_FR.pdf](http://www.undp-aci.org/publications/ac/2012/legal%20compendium/Mauritania_Law%20on%20Financial%20Transparency%20in%20Public%20Life_54_2007_FR.pdf)

<sup>14</sup> Pour plus de précisions, voir « G20 High-Level Principles for Preventing and Managing 'Conflict of Interest' in the Public Sector » et Banque mondiale, OCDE et ONUDC, « Preventing and Managing Conflicts of Interest in the Public Sector: A Good Practice Guide » (juillet 2020).

<sup>15</sup> <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/27997>



**32. Il est urgent de mettre en place un mécanisme optimal de coordination des efforts de LCC.** Si l'IGE, dont les attributions ont été progressivement élargies, présente certains des attributs nécessaires pour remplir efficacement cette fonction, elle reste étroitement dépendante du Gouvernement. Selon une approche alternative, la Mauritanie peut s'inspirer de l'expérience acquise par d'autres pays et se doter d'un organisme anti-corruption indépendant<sup>16</sup>. Afin d'être adapté au contexte mauritanien, cet organe aurait une taille limitée, mais disposerait d'une autorité claire lui permettant de coordonner la détection des risques, de superviser le fonctionnement des mécanismes de déclaration de patrimoine et de gestion des conflits d'intérêts, de contrôler et identifier les améliorations à apporter concernant les enquêtes, les poursuites et le jugement des affaires. Il fournirait régulièrement des informations sur les progrès accomplis dans la LCC et la contribution possible de la société civile et du secteur privé dans ce domaine. Il n'existe actuellement pas de consensus sur les dispositions les plus appropriées pour coordonner efficacement les actions.

---

<sup>16</sup> Concernant les principales caractéristiques d'un organisme efficace, voir la Déclaration de Jakarta relative aux principes à suivre par les organes de LCC de novembre 2012 (*Jakarta Statement on Principles for Anti-Corruption Agencies*).

## C. Recommandations

- **Confier à une entité, au sein de la présidence de la République, la supervision de la mise en œuvre du plan d'action relatif à la gouvernance et à la LCC, à titre provisoire pendant la définition des dispositions de long terme.**
- **Créer un bureau ou mécanisme anti-corruption indépendant, répondant aux principes de bonne pratique, chargé de diriger la mise en œuvre et la coordination des activités de prévention, de détection, d'enquête et de sanction.**
- **Modifier la loi relative à la LCC de manière à combler les lacunes recensées lors du processus d'examen de l'application de la CNUCC.**
- **Amender les règles actuelles pour instituer et mettre en œuvre un mécanisme complet de déclaration de patrimoine et un cadre juridique conforme aux meilleures pratiques internationales (Principes de haut niveau du G20 sur la déclaration de patrimoine des agents publics).** Plus précisément, faire en sorte que :
  - L'ensemble des hauts fonctionnaires et des personnes occupant des postes d'influence soient soumis aux obligations déclaratives.
  - Les actifs, revenus, droits fiduciaires, créances et dettes, existant dans le pays et à l'étranger, détenus directement ou à titre de bénéficiaire effectif par les agents publics concernés, les membres de leur famille et les personnes qui leur sont associées, fassent l'objet d'une déclaration.
  - La déclaration doit également détailler les antécédents professionnels des déclarants, leurs activités, leur appartenance à des conseils d'administration, le pouvoir de représentation accordé par ou à des tiers, les créanciers, les donateurs, les clients, les relations et les intérêts pertinents pour la détection des conflits d'intérêts dans l'exercice de la fonction publique.
  - Un mécanisme de contrôle efficace soit en place et une institution responsable (par exemple, une Commission de LCC) ait été désignée.
  - Des sanctions proportionnées et dissuasives soient applicables en cas de manquement ou de fausse déclaration.
  - Les déclarations de patrimoine des hauts fonctionnaires soient publiées.
- **Adopter et appliquer une législation établissant un mécanisme de gestion des conflits d'intérêts conforme aux pratiques internationales et aux principes internationaux/fondamentaux existants.**

## Section III. Gouvernance et Opérations des Banques Centrales

**La présente section est consacrée à l'examen des vulnérabilités identifiées dans le cadre juridique de la Banque Centrale de Mauritanie (BCM), sa gouvernance et ses opérations.** Les banques centrales définissant des politiques économiques de premier plan, telles que la politique monétaire, la stabilité financière et les systèmes de paiement, il est essentiel qu'elles exercent ces fonctions de manière autonome, en étant affranchies des intérêts politiques et privés. Cela suppose un cadre juridique robuste à même de garantir l'autonomie de ces institutions, tout en renforçant la transparence et la responsabilité<sup>17</sup>. En outre, des dispositifs de gouvernance solides sont nécessaires pour que la banque centrale exerce son autorité de manière appropriée pour accomplir ses principales fonctions. Cela suppose notamment des procédures décisionnelles saines ainsi qu'un mécanisme de « poids et contrepoids » introduisant un contrôle indépendant de la banque centrale dans la conduite de ses opérations courantes.

### A. Cadre Juridique et Autonomie

**33. La Mauritanie a adopté en 2018, aux côtés d'une loi bancaire, une nouvelle loi portant statuts de la banque centrale qui a consolidé le cadre de gouvernance de l'institution, son autonomie et sa transparence.** Cette loi a pris en compte des recommandations issues des services d'assistance technique (AT) du FMI visant à combler les écarts vis-à-vis des bonnes pratiques s'agissant de la législation sur les banques centrales. La loi portant statuts de la BCM confère au Conseil général (CG) des pouvoirs de surveillance de la gestion courante et définit le mandat du Comité d'audit (CA). En outre, la loi : i) limite l'acquisition de titres émis ou garantis par l'État au seul marché secondaire ; ii) définit un cadre explicite régissant les prêts exceptionnels consentis pour des motifs de stabilité financière ; et iii) impose l'utilisation des normes internationales d'audit et d'information financière. Il existe plusieurs axes d'amélioration importants, néanmoins les autorités sont disposées à modifier la législation.

**34. La composition des organes de surveillance de la BCM compromet l'autonomie institutionnelle de la banque centrale.** La loi prévoit de manière appropriée l'indépendance politique, administrative et financière de la BCM et interdit à toute partie de « chercher à influencer les membres des organes décisionnels ou les agents de la Banque centrale dans l'exécution de leurs fonctions ou d'interférer dans les activités de la Banque centrale ». Cependant, les garanties politiques et administratives sont fragilisées par la présence au sein du CG de représentants de l'Administration qui disposent d'un droit de vote, ce qui peut faire naître des conflits d'intérêts dans certaines situations, telles que la distribution des bénéfices. Cette disposition révèle une indépendance insuffisante à l'égard de l'administration et affecte l'autonomie institutionnelle nécessaire pour assurer l'autonomie de la BCM. Le CA est composé d'un membre non exécutif indépendant et de deux représentants de l'Administration, ce qui compromet l'autonomie de la banque centrale. La loi prévoit qu'un représentant du personnel siège au CG, ce qui pose un

---

<sup>17</sup> La notion d'autonomie, qui se rapporte à la capacité des banques centrales à exercer leurs fonctions sans interférence des organes politiques ou d'intérêts économiques privés, peut être subdivisée en autonomie fonctionnelle, institutionnelle, personnelle et financière.

problème, cet organe exerçant des missions de surveillance qui supposent son indépendance à l'égard des questions qu'il examine (à savoir, un membre du personnel ne devrait pas superviser des questions relevant de sa propre responsabilité). Il s'agit par ailleurs d'une disposition inhabituelle, qui n'est pas appliquée par d'autres banques centrales notamment en raison du lien de subordination entre ce représentant et les cadres dirigeants. En parallèle, la structure de gouvernance comprend également un Censeur qui exerce « une surveillance générale sur tous les services et sur toutes les opérations de la Banque centrale », sa mission incluant explicitement le pouvoir de contrôler les caisses, les registres et les portefeuilles de la BCM, et de faire toutes vérifications qu'il juge nécessaires<sup>18</sup>. Dans la mesure où le Censeur est nommé par décision du Président de la République, auquel il adresse des rapports sur son activité, la présence de cette fonction au sein de la BCM est susceptible de fragiliser l'autonomie des structures de responsabilisation.

**35. Les dispositions sur l'autonomie financière et individuelle sont globalement adéquates mais peuvent être renforcées.** Les critères d'éligibilité et d'incompatibilité applicables aux membres des organes décisionnels sont dans l'ensemble appropriés et les motifs de révocation des membres de tous les organes décisionnels sont clairement énoncés. Néanmoins, une procédure de double veto pour le gouverneur et le sous-gouverneur préserverait l'autonomie personnelle en établissant des freins et contrepoids plus solides. Les critères d'éligibilité pour les membres du GC devraient être encore renforcés en exigeant une période minimale d'expérience professionnelle pertinente avec un niveau de responsabilité élevé. L'autonomie budgétaire est bien protégée et le CG décide de l'attribution des bénéfices. La loi indique également que les plus-values latentes résultant de la réévaluation des avoirs et engagements de la BCM ne font pas partie des bénéfices distribuables et établit une règle claire interdisant tout découvert directement ou indirectement consenti à l'État, sauf dans des circonstances spécifiques. Cela étant, pour renforcer encore l'autonomie financière, la loi devrait exiger que la fourniture de liquidité d'urgence (FLU) accordée aux banques s'inscrive dans une durée limitée, et que les prêts octroyés à l'État dans des circonstances exceptionnelles (autorisés par la Loi) soient limités à de courtes durées et remboursés à la fin de l'année au cours de laquelle ils ont été consentis.

**36. La législation prévoit des protections efficaces s'agissant de la transparence et de la responsabilité.** Elle fournit un fondement juridique clair pour l'audit externe et définit le mandat de la fonction d'audit interne. La loi stipule également que le cadre comptable de la banque centrale est déterminé par le CG et doit être fondé sur les normes comptables internationalement reconnues. Les dispositions relatives à la responsabilité prévoient notamment l'obligation de présenter des comptes annuels et de rendre compte des activités auprès du Président de la République et du Parlement. Les deux rapports sont ensuite publiés au Journal officiel ainsi que sur le site web de la BCM. Le respect de la loi et du droit interne est assuré par la Direction de la conformité et du contrôle, créée depuis peu et placée sous la supervision du CA.

---

<sup>18</sup> Le rôle du censeur correspond à une fonction d'assurance présente dans certains pays. Cependant, le processus de nomination et les rapports hiérarchiques ne sont habituellement pas liés à un organe responsable plus important.

## B. Dispositifs de Gouvernance et Surveillance

**37. Le GC améliore progressivement ses activités de surveillance, mais devrait exercer une surveillance plus complète, comme l'exige la loi.** Il est essentiel que le CG assure un contrôle constant pour veiller à ce que la banque centrale rende des comptes sur son processus décisionnel interne et pour s'assurer que sa gestion d'ensemble est adaptée. Le CG reçoit un ordre du jour et des informations pertinentes en amont de chaque réunion et les décisions soient généralement prises par consensus. Dans le passé, la fréquence des réunions du CG était faible (six réunions en 2021 et une seule réunion de janvier à mai 2022) au regard des bonnes pratiques prévoyant que le conseil d'une banque centrale tienne au moins une réunion chaque mois<sup>19</sup>. Le GC reprend progressivement ses activités de surveillance et s'est tenu trois fois en 2023 (à partir de juin), conformément à la loi. Cette mesure facilite la surveillance des initiatives complexes en cours de déploiement et veiller à la mise en œuvre des réformes dans les délais impartis<sup>20</sup>. Plus largement, il est nécessaire d'organiser des formations à un niveau élevé afin que les membres du CG et la BCM aient une meilleure compréhension des bonnes pratiques applicables aux organes de surveillance tels que le CG.

**38. Des représentant l'Administration siègent toujours au conseil général.** Le CG est entièrement constitué et, conformément à la loi portant création de la BCM. Il est actuellement composé du gouverneur (le Président), du gouverneur adjoint, de deux représentants de l'Administration (le secrétaire général du ministère de l'Économie et de la promotion des secteurs productifs et le directeur du Trésor) et d'un membre élu représentant le personnel de la BCM<sup>21</sup>. La présence de représentants de l'Administration au sein du CG remet en cause l'autonomie institutionnelle de la banque centrale. L'augmentation du nombre de personnes indépendants issus du secteur privé ou du milieu universitaire contribuerait à renforcer l'expertise collective requise des membres du CG et la capacité de surveillance du CG.

**39. Le comité d'audit (CA) a été constitué, mais sa surveillance est limitée à la fonction d'audit interne.** Le CA, qui a commencé ses activités en 2018, est composé de trois membres non exécutifs du CG. Il se réunit chaque trimestre et, conformément à la charte d'audit, a pour mission d'assurer la surveillance des processus de gestion, d'audit, d'information financière, de contrôle et de gestion des risques. Afin d'aider à la surveillance du CA, la BCM a récemment embauché un expert externe ayant des compétences en IFRS, en audit et en gestion des risques pour assister le CA à remplir sa mission. S'appuyant sur cette évolution positive, le Comité d'audit devrait étendre sa surveillance pour inclure l'audit externe, l'information financière et la gestion des risques, comme l'exige le chapitre du Comité d'audit.

---

<sup>19</sup> La BCM a indiqué que le CG ne s'était réuni qu'une fois en 2022 en raison de la nomination du nouveau gouverneur et de son emploi du temps chargé. Cela ne justifie pas, toutefois, le faible nombre de réunions et révèle les insuffisances des modalités de gouvernance.

<sup>20</sup> Parmi les initiatives stratégiques figurent l'adoption des IFRS, une restructuration organisationnelle, le déploiement de la stratégie informatique et l'élaboration de procédures de gestion des risques.

<sup>21</sup> En mars 2022, dans le cadre d'un important remaniement ministériel, le Président de la République a nommé un nouveau gouverneur de la BCM. Il s'agit d'un ancien ministre des Finances.

## C. Transparence

**40. Les états financiers de la BCM sont établis selon un plan comptable national qui diffère significativement des normes internationales d'information financière (IFRS).** Le cadre comptable de la BCM est défini par le plan comptable mauritanien, inchangé depuis 1986. Malgré les améliorations apportées aux informations à fournir, qui visent à procurer aux utilisateurs des informations supplémentaires sur les activités et la situation financière de la BCM, les divergences entre le plan comptable mauritanien et les normes IFRS sont importantes. Elles concernent notamment l'absence de comptabilisation à la juste valeur des créances sur l'État, ainsi que les informations à fournir sur le traitement des gains et pertes de réévaluation des actifs et des passifs des réserves de change. L'adoption des normes IFRS est nécessaire pour améliorer la qualité et la transparence des informations financières.

**41. La mise en application des normes IFRS a toutefois été reportée à plusieurs reprises.** Le CG a publié en 2004 une résolution relative au basculement vers les normes IFRS, et les autorités se sont engagées à plusieurs reprises à adopter ce référentiel<sup>22</sup>. Si la BCM a franchi des étapes importantes vers l'adoption de ces normes (telles que la réalisation d'une analyse des écarts par rapport aux normes IFRS et la présentation d'états financiers pro forma), l'application des normes IFRS a été reportée, pour l'essentiel en raison de contraintes de capacité. Les autorités prévoient d'adopter le cadre IFRS à compter de l'exercice 2024, à l'issue d'une refonte des systèmes informatiques. Pour faciliter la transition et conformément aux recommandations du FMI, la BCM a embauché un expert externe en mars 2023 et a lancé un projet de transition aux IFRS supervisé par un comité de pilotage présidé par le Gouverneur et un comité technique composé de représentants de tous les départements concernés.

**42. Les états financiers sont audités par des cabinets d'audit internationaux et publiés.** La BCM a fait appel à KPMG Tunisie (KPMG) en qualité d'auditeur externe pour la période 2019-23. Ce cabinet fait partie du réseau mondial KPMG dont il applique les procédures de qualité. Les auditeurs externes ont émis des opinions d'audit non modifiées (sans réserve) au titre des exercices 2019-2022 et leurs rapports indiquent que les audits ont été réalisés conformément aux normes internationales d'audit (ISA). Après leur approbation par le conseil de la BCM, les états financiers sont publiés sur le site web de la banque centrale.

## D. Activités Quasi-budgétaires

**43. La BCM a participé à une activité d'affinage de l'or qui comporte des risques financiers et de réputation importants, mais cette activité a été abandonnée après le passage de la loi sur la Maaden en décembre 2022.** Les autorités mauritaniennes avaient validé un programme pour l'extraction et l'affinage d'or brut en lingots répondant aux normes « London Good Delivery » (LGD) de la London Bullion Market Association. Au titre de ce programme, la banque centrale était convenue

---

<sup>22</sup> Le dernier engagement figurait dans le Mémoire des politiques économiques et financières, dans le cadre de la sixième revue de l'accord au titre de la Facilité élargie de crédit (publié en mars 2021), dans lequel les autorités déclaraient que l'adoption aurait lieu à compter de l'exercice 2021.

d'acquérir de l'or brut directement auprès d'artisans moyennant des transactions en numéraire (en monnaie locale), ce qui induisait des risques de détournements de ressources et expose la BCM à des risques financiers et de réputation. La loi sur la Maaden a été adoptée en 2022 pour mettre en place le cadre d'achat et de raffinage sans l'implication de la BCM. Conformément à cette loi, la BCM a cessé de participer aux opérations liées à l'achat et au raffinage de l'or et a vendu tout son or non monétaire d'ici fin 2022.

## E. Principales Recommandations

### La BCM devrait:

- Modifier la loi sur la BCM en consultation avec les services du FMI afin, entre autres, que l'autonomie institutionnelle, personnelle et financière de la BCM soit renforcée.
- Élargir le champ d'action du comité d'audit pour couvrir l'audit externe, l'information financière et la gestion des risques.
- Élaborer des règles de procédure internes pour le cadre du crédit afin d'inclure, entre autres, les politiques internes de garantie, et mettre en place des limites à plus court terme sur le recours à la FLU.
- Préparer des états financiers conformes aux normes IFRS pour l'exercice 2024.

## Section IV. Surveillance du secteur financier

### A. Principales Carences en Matière de Gouvernance et de Lutte contre la Corruption

**44. Cette section présente les vulnérabilités de la gouvernance au sein de la BCM qui sont susceptibles d'affecter la supervision bancaire et d'élargir les possibilités de corruption.** La Mauritanie a amélioré un grand nombre de ses cadres juridiques et réglementaires relatifs à la supervision bancaire afin de répondre aux normes internationales<sup>23</sup>, cependant certaines préoccupations en matière de gouvernance subsistent, ce qui pourrait exposer le secteur bancaire à des risques. La structure de propriété des banques locales mauritaniennes et leurs liens avec des groupes commerciaux peuvent avoir pour effet de compliquer la supervision, de créer des risques et de soulever des défis importants dans le domaine du gouvernement d'entreprise. Les vulnérabilités liées à la gouvernance présentes dans la surveillance du secteur financier (SSF) ont également contribué à la fragilité du secteur bancaire mauritanien. Elles se manifestent notamment par : des contrôles trop indulgents ; des ressources humaines insuffisantes ; la concentration du pouvoir de décision pour les activités de supervision ; des garanties d'indépendance opérationnelle insuffisantes ; et une responsabilité et une transparence publiques limitées concernant la mission de supervision bancaire. Des faiblesses de gouvernance ont également été identifiées dans les cadres régissant les éléments suivants : les transactions des banques avec des parties liées ; le rôle et la composition du conseil d'administration ; ; et l'octroi des agréments. Lors du passage de l'EDG en 2022, la BCM a adopté une réforme majeure sur la gouvernance, introduisant des changements essentiels pour renforcer la transparence et l'efficacité du secteur. Cette réforme vise notamment à améliorer la séparation des organes délibérants et exécutifs, l'introduction d'administrateurs indépendants au sein des organes de gouvernance des banques et la création de comités spécialisés. Avec le soutien d'AFRITAC Ouest depuis juin 2022, la BCM a renforcé la supervision bancaire axée sur les risques, couvrant des domaines clés tels que les indicateurs d'alerte précoce et les procédures d'octroi de licences et système de notation annuelle. Cette collaboration témoigne de l'engagement continu de la BCM à s'améliorer et à s'aligner sur les meilleures pratiques internationales. La Banque Centrale de Mauritanie (BCM) s'est engagée activement à renforcer la gouvernance et à minimiser les vulnérabilités du secteur bancaire

**45. Aux fins du présent rapport, la surveillance du secteur financier recouvre la gouvernance de la BCM dans son rôle de superviseur bancaire, sa mission de surveillance du gouvernement d'entreprise dans le secteur bancaire et d'autres cadres prudentiels liés à la gouvernance.** Le cadre de gouvernance de la SSF s'appuie sur les Principes fondamentaux pour un contrôle bancaire efficace du Comité de Bâle (les principes fondamentaux de Bâle), qui constituent la norme internationale s'agissant du contrôle bancaire, et met l'accent sur les enjeux de gouvernance. L'étude

---

<sup>23</sup> Depuis juin 2022, AFRITAC Ouest a également accompagné la BCM dans le renforcement de la supervision bancaire basée sur les risques dans les domaines suivants : i) les indicateurs d'alerte précoce et le processus de contrôle prudentiel ; ii) système de notation annuelle ; iii) application des sanctions ; iv) les procédures d'octroi de licences ; iv) la gouvernance d'entreprise, la gestion des risques et les contrôles internes.



diagnostique de la gouvernance étant un exercice d'évaluation prospective, la présente section est centrée sur les carences de gouvernance de la SSF pouvant donner prise à des actes de corruption. Cette section revient également sur certains éléments clés examinés dans la section III consacrée à la gouvernance et aux opérations de la banque centrale.

**46. Le diagnostic de la gouvernance de la SSF s'appuie sur les évaluations de la Mauritanie récemment conduites par le FMI et la Banque mondiale.** Un examen ciblé de la surveillance du secteur bancaire au regard de certains principes fondamentaux de Bâle a été effectué au titre du Programme d'évaluation du secteur financier (PESF)<sup>24</sup> de la Mauritanie mené par le FMI en 2014. Selon le rapport des services du FMI<sup>25</sup>, la BCM a utilisé les recommandations du PESF comme feuille de route pour conduire une réforme du secteur financier visant à préserver la stabilité financière et approfondir les marchés financiers. La BCM a également bénéficié d'une assistance technique régulière en matière de supervision bancaire de la part de l'AFRITAC Ouest<sup>26</sup>, dont les rapports ont constitué une source d'information précieuse pour la présente mission. Le FMI a également accompagné la BCM dans l'élaboration de la loi portant statuts de la BCM et de la loi bancaire (adoptées en 2018). La Banque mondiale conduit actuellement une étude consacrée au secteur financier mauritanien.

**47. Le secteur bancaire mauritanien, qui compte dix-sept banques agréées : Nécessité d'interventions rapides pour résoudre les banques fragiles.** Le total des actifs du secteur bancaire représentait 43 % du PIB en décembre 2021, et les banques jouent un rôle majeur dans l'économie formelle. Le secteur, qui est dominé par des banques locales, compte notamment sept banques islamiques et cinq filiales de banques étrangères<sup>27</sup>. L'entrée en scène de banques étrangères et de banques islamiques a renforcé la concurrence au sein du secteur. L'apparition de nouveaux prestataires de services de paiement<sup>28</sup>, en particulier de services de banque mobile, pourrait également induire des évolutions positives pour le secteur financier au sens large. Toutefois, le PESF de 2014 a mis en exergue la fragilité du secteur bancaire et sa vulnérabilité face aux chocs. L'adoption de nouvelles exigences de solvabilité et de liquidité depuis (2020) alignées au balle III sont des étapes importantes dans le renforcement des exigences prudentielles. Le ratio de solvabilité consolidé de secteur bancaire s'établit à 17,7%, soit 5,8 points au-dessus de la norme (ratio minimal de 12,5% depuis 2020) à fin 2022. Le ratio de liquidité LCR aligné aux normes de Balle s'établit à 119% (ratio minimal de 100%). Bien que le secteur bancaire ait résisté aux effets de la crise liée à la pandémie de COVID-19, et fait preuve de résilience, des mesures rapides et résolues en matière de supervision demeurent nécessaires pour stabiliser le secteur bancaire face à la menace que supposent trois banques non systémiques sous-capitalisées et non viables, qui se trouvaient en difficulté avant même la crise due à la pandémie dont l'une a été effectivement mise en administration provisoire par la BCM puis liquidé (2022-2023).

---

<sup>24</sup> Le rapport du FMI intitulé « Évaluation de la stabilité du système financier – Module stabilité » du 13 janvier 2015 n'a pas été publié.

<sup>25</sup> République islamique de Mauritanie - Sixième revue de l'accord au titre de la facilité élargie de crédit et demande de dérogation pour non-respect d'un critère de réalisation — Communiqué de presse ; rapport des services du FMI ; et déclaration de l'administrateur pour la République islamique de Mauritanie

<sup>26</sup> Depuis 2010, AFRITAC Ouest fournit une assistance technique régulière en faveur de la consolidation du cadre réglementaire des banques, de la supervision fondée sur les risques et du renforcement des capacités.

<sup>27</sup> Les filiales les plus importantes sont Société Générale Mauritanie (SGM) et Attijari Bank Mauritania (ABM), qui détiennent chacune environ 8 % du total des actifs du secteur bancaire ; les autres entités sous contrôle étranger étant de taille réduite : Orabank Mauritanie (3,5 %), Chinguitty Bank (1,5 %) et Qatar National Bank Mauritania (QNB) (0,6 %).

<sup>28</sup> En juin 2021, la nouvelle loi relative aux services de paiement électronique a été adoptée.

**48. De plus, les banques locales qui sont liées à des groupes commerciaux sont exposées à des risques et à des défis conséquents.** Des personnes physiques sont les actionnaires principaux de onze (11) banques locales, tandis que deux (2) banques sont contrôlées par des sociétés commerciales non financières. La plupart des banques locales fournissent des services financiers internes à des conglomérats commerciaux<sup>29</sup>. Cette structure de propriété, ces liens avec des groupes commerciaux et ce modèle d'entreprise compliquent les activités de contrôle et de surveillance, dans la mesure où il est difficile de délimiter les périmètres respectifs des différentes sociétés impliquées, et de gérer les risques de conflit d'intérêts, et en raison de l'opacité des transactions avec des parties liées. Les risques prudentiels associés à ces transactions sont bien répertoriés. La mise en place de procédures efficaces de gouvernement d'entreprise au sein de ces banques demeure en outre un défi de taille. Dans l'ensemble, les dispositions actuelles régissant la structure de propriété et le modèle d'entreprise des banques locales contribuent au manque de transparence qui caractérise le secteur.<sup>30</sup> L'introduction d'administrateurs indépendants adoptée récemment au sein des organes de gouvernance des banques contribuera à diminuer certains risques spécifiques.

## I. Gouvernance de l'autorité de supervision

**49. En 2018, la nouvelle loi portant statuts de la BCM et la loi bancaire ont renforcé les cadres juridiques et réglementaires et posé les fondements nécessaires au renforcement de la supervision bancaire.** Comme indiqué dans la section consacrée à la gouvernance et aux opérations de la banque centrale, la nouvelle loi relative à la BCM a consolidé le cadre de gouvernance de la banque centrale, son autonomie et sa transparence. La loi bancaire de 2018 a renforcé le cadre de réglementation et de supervision prudentielle de la BCM. Un projet de loi facilitant le recouvrement des créances/garanties par les banques est en cours d'examen au Parlement. L'adoption de nombreuses réglementations relatives à la liquidité, la solvabilité<sup>31</sup> et le gouvernement d'entreprise<sup>32</sup> des banques a marqué des avancées importantes vers le renforcement des exigences prudentielles. Cependant, des efforts significatifs restent nécessaires en matière de supervision pour assurer l'application effective des exigences prudentielles renforcées et de détecter, sanctionner et corriger dans les meilleurs délais les éventuels manquements.

---

<sup>29</sup> Neuf conglomérats oligopolistiques contrôlent la majorité des grandes entreprises mauritaniennes et dominent la plupart des secteurs économiques (pêche, mines, infrastructures publiques et construction, compagnies aériennes, import-export de biens de consommation et de denrées alimentaires, télécommunications et autres activités). Ils dominent également le secteur bancaire (sept des neuf groupes sont présents dans le secteur bancaire, selon le Mémorandum économique pour la Mauritanie 2020 de la Banque mondiale). Rapport par pays du BTI sur la Mauritanie, 2022 – BTI 2022 Mauritania Country Report: BTI 2022 (bti-project.org). La commission d'enquête parlementaire a réuni des preuves établissant que des banques mauritaniennes étaient utilisées pour des transferts de capitaux au sein de groupes de sociétés liées.

<sup>30</sup> La BCM a déclaré que l'introduction d'administrateurs indépendants adoptée récemment au sein des organes de gouvernance des banques contribuera à diminuer les certains risques spécifiques

<sup>31</sup> L'adoption de nouvelles exigences de solvabilité et de liquidité (2020) sont des étapes importantes dans le renforcement des exigences prudentielles. Le ratio de solvabilité consolidé de secteur bancaire s'établit à 17,7%, soit 5,8 points au-dessus de la norme (ratio minimal de 12.5% depuis 2020) à fin 2022. Le ratio de liquidité (LCR) aligné aux normes de Balle s'établit à 119% (ratio minimal de 100%).

<sup>32</sup> Les nouvelles exigences relatives à la gouvernance au sein des banques ont pris effet à compter de juillet 2022.

**50. Des procédures opérationnelles complémentaires et des modifications législatives sont nécessaires pour protéger l'indépendance opérationnelle des activités de supervision d'éventuelles ingérences émanant du secteur bancaire ou du Gouvernement.** Les normes internationales exigent que l'autorité de supervision dispose d'une indépendance opérationnelle. Comme indiqué précédemment, la loi portant statuts de la BCM a établi des garanties supplémentaires d'autonomie pour la banque centrale<sup>33</sup>. Le règlement intérieur du Conseil prudentiel de résolution et de stabilité financière de la BCM contient deux dispositions générales relatives à son indépendance, Article 4 : « Le Conseil délibère en toute indépendance », et l'article 14 : « Les membres du Comité sont soumis aux exigences en matière d'indépendance » énoncées par la loi portant statuts de la BCM. « Ils exercent personnellement et ne peuvent donner procuration à qui que ce soit ». Des préoccupations subsistent quant à de possibles influences exercées sur la fonction de supervision. Il existe en effet de multiples parties et canaux<sup>34</sup> susceptibles de compromettre l'indépendance de la BCM. La loi portant statuts de la BCM ne garantit pas suffisamment l'indépendance du Conseil prudentiel de résolution et de stabilité financière, principal organe décisionnel pour la supervision, dès lors qu'elle prévoit que le ministre des Finances, le ministre de la Justice et d'autres ministres prennent part à la nomination des membres du Conseil. La procédure de nomination doit être révisée.

**51. La responsabilisation des pouvoirs publics et la transparence au titre du mandat de supervision bancaire de la BCM sont limitées.** La responsabilisation est non seulement une dimension essentielle pour assurer la transparence, la légitimité et l'indépendance de l'autorité de supervision, mais elle peut également contribuer à prévenir la corruption. La loi portant statuts de la BCM prévoit un cadre général de responsabilisation<sup>35</sup>, qui inclut la préparation de rapports sur la fonction de supervision. En vertu des normes internationales, l'autorité de contrôle publie ses objectifs et rend compte, dans le cadre d'un processus transparent, de l'accomplissement de ses missions par rapport à ces objectifs. La BCM n'a pas publié récemment d'objectifs stratégiques ni de priorités concernant la supervision bancaire. Les rapports annuels de la BCM incluent une section consacrée à la supervision du secteur bancaire<sup>36</sup>, mais ne présentent pas d'informations détaillées sur l'approche adoptée par la BCM pour s'acquitter de son mandat de surveillance prudentielle. Plus précisément, aucune indication n'est fournie quant aux mesures prises par la BCM pour remédier aux pratiques peu sûres et mal fondées, aux niveaux excessifs d'exposition aux parties liées, aux taux élevés de créances improductives, aux sanctions appliquées, etc. Le site web de la BCM fournit quelques informations relatives à la réglementation et à la supervision prudentielles<sup>37</sup>, mais peu de précisions s'agissant du

---

<sup>33</sup> Le règlement intérieur du Conseil prudentiel de résolution et de stabilité financière de la BCM contient deux dispositions générales relatives à son indépendance, Article 4 : « Le Conseil délibère en toute indépendance », et l'article 14 : « Les membres du Comité sont soumis aux exigences en matière d'indépendance » énoncées par la loi portant statuts de la BCM. « Ils exercent personnellement et ne peuvent donner procuration à qui que ce soit ».

<sup>34</sup> L'expérience montre que l'indépendance de la supervision peut être remise en cause par différents biais, tels que les procédures de nomination et de révocation, l'influence exercée par le gouvernement ou le secteur bancaire sur la prise de décision, ou l'insuffisance des ressources allouées pour assurer la mission de supervision, etc.

<sup>35</sup> La loi portant statuts de la BCM prévoit que celle-ci rende compte de ses activités et opérations. Ce compte rendu est remis au Président de la République et au parlement et publié au journal officiel et sur le site web de la Banque Centrale. En outre, le Gouverneur peut, à la requête du Parlement ou sur sa propre initiative, être entendu par le parlement ou ses commissions.

<sup>36</sup> Le rapport annuel 2020 de la BCM présente brièvement les nouvelles réglementations, les mesures prises pour endiguer les effets de la pandémie de Covid-19 sur le secteur bancaire ainsi que des données statistiques relatives à l'activité du secteur bancaire et au respect des exigences prudentielles.

<sup>37</sup> La BCM publie un ensemble de lois et réglementations prudentielles, la liste des banques agréées et certaines informations concernant la structure de gouvernance de la BCM, notamment le Conseil prudentiel de résolution et de stabilité financière.

cadre de supervision, des lignes d'action (priorités, réformes), de la gouvernance, des opérations et de l'efficacité de la fonction de supervision. De plus, les législations bancaires secondaires ne font pas l'objet de consultations publiques (les projets de textes sont en général uniquement soumis à l'Association professionnelle des banques de Mauritanie). La BCM devrait mettre en place une culture favorable à une plus large information du public concernant ses activités de supervision bancaire, et adopter des procédures de communication efficaces promouvant une transparence accrue. Ces caractéristiques de responsabilité et de transparence contribueront à la mission de la BCM consistant à promouvoir l'intérêt public et renforceront les attentes quant au comportement approprié des fonctionnaires investis de l'autorité de supervision.

**52. Il conviendrait de revoir la concentration des pouvoirs de décision dévolus au Conseil prudentiel de résolution et de stabilité financière de la BCM.** Les normes internationales exigent que l'autorité de supervision soit dotée d'une gouvernance interne efficace grâce à laquelle les décisions liées à la supervision sont prises à un niveau adapté à l'importance des enjeux. Il convient de maintenir la prise des décisions les plus importantes au niveau le plus élevé de la BCM. En revanche, les décisions moins sensibles relevant de la supervision pourraient être prises au niveau du gouverneur, du gouverneur adjoint ou de la Direction générale de la supervision bancaire et de la stabilité financière, en utilisant des délégations de pouvoirs. La concentration des décisions au niveau du Conseil crée des obstacles à une prise de décisions rapide aux fins de la supervision<sup>38</sup> et expose la BCM à des risques accrus d'accaparement par les élites. La BCM devrait réexaminer son cadre de prise de décision en matière de supervision pour l'ensemble des décisions d'agrément, de réglementation et de supervision, de sorte que l'organe de décision soit adapté à l'importance de la question. Il conviendrait d'élaborer des procédures opérationnelles internes qui rendent compte du nouveau cadre de prise de décision applicable à la supervision<sup>39</sup>.

**53. La faiblesse des contrôles pourrait nuire à la crédibilité de la BCM et favoriser la corruption, les malversations et les abus.** Le nouveau Conseil prudentiel de résolution et de stabilité financière a commencé à participer plus activement à l'identification des vulnérabilités du secteur bancaire. La loi bancaire confère à la BCM les principaux pouvoirs en matière de mesures correctives et de sanction. Une nouvelle instruction relative à l'application de sanctions administratives, élaborée avec l'assistance technique de l'AFRITAC Ouest, a été publiée en juin 2020. Toutefois, la BCM n'a pas encore exercé ces prérogatives pour remédier aux vulnérabilités du secteur bancaire à un stade suffisamment précoce<sup>40</sup>. Depuis janvier 2018 à mai 2022, la BCM a mis en œuvre certaines mesures de supervision à l'encontre d'une seule banque insolvable<sup>41</sup>, dont les actionnaires et dirigeants ont été placés en détention. La BCM a appliqué depuis mai 2022 des sanctions pécuniaires de l'ordre de 160 millions MRU ((4 millions USD) à l'encontre des banques en infractions aux normes de représentation de capital minimum, de division de risques, de position de change, de liquidité et de couverture de l'actif immobilisé par des fonds propres. Les banques affichent des ratios de fonds propres et de liquidité ne répondant pas aux exigences minimales ainsi que des limites d'exposition aux parties liées

---

<sup>38</sup> En règle générale, le Conseil prudentiel de résolution et de stabilité financière ne se réunit qu'une fois tous les deux mois.

<sup>39</sup> La BCM a informé qu'un projet pilote a été créé pour répondre à ce besoin.

<sup>40</sup> La BCM accorde une confiance excessive aux plans d'action des actionnaires des banques visant à améliorer la situation financière et la gouvernance des banques concernées.

<sup>41</sup> La BCM a indiqué que des sanctions ont été appliquées pour des manquements aux exigences relatives aux réserves obligatoires, ce qui ne relève pas de la supervision bancaire prudentielle.

ou des limites des positions de change en dépassement. En plus, le non-respect des exigences prudentielles est établi lors de contrôles sur place ou sur pièces (mensuels ou trimestriels). Trois banques non systémiques<sup>42</sup>, sous-capitalisées et non viables depuis longtemps, n'ont toujours pas fait l'objet d'une procédure de résolution ou de liquidation. La rigueur dans les activités de contrôle renforcera la crédibilité de la BCM et, plus généralement, contribuera à asseoir une meilleure réputation du secteur bancaire. La BCM devrait davantage se fixer pour priorité d'utiliser pleinement ses prérogatives de supervision, de manière rapide et résolue, afin de remédier aux vulnérabilités actuelles du secteur bancaire<sup>43</sup>. En 2022-2023 la BCM a mis en administration l'une de ces trois banques en difficulté puis a retiré son agrément ; de même des mesures disciplinaires ont été prise à l'encontre des autres banques, ainsi que des plans de redressement incluant des ouvertures de capital. Poursuivre cet effort de mise en applications des mesures réglementaire et la conception et l'exécution d'un plan d'action, accompagnées d'un échéancier, pour résoudre de façon rapide et déterminée la situation des banques sous-capitalisées et non viables restent une priorité urgente.

**54. Il convient de moderniser significativement la fonction de supervision bancaire et d'adopter une nouvelle culture permettant de superviser efficacement les banques conformément aux nouvelles exigences prudentielles.** Compte tenu du nouveau cadre réglementaire, il est nécessaire de remanier en profondeur la Direction générale de la supervision bancaire et financière (DGSBF) de la BCM pour lui permettre de remplir sa fonction de supervision. Cela suppose d'attribuer les ressources adaptées pour définir des règles et des procédures opérationnelles venant orienter la mise en œuvre, et de répondre aux besoins de recrutement et de renforcement des capacités concernant les superviseurs. À ce jour, la DGSBF ne dispose pas de ressources humaines appropriées, qu'il s'agisse des effectifs ou des capacités, pour s'acquitter efficacement de sa mission de supervision bancaire. Si la DGSBF a récemment recruté douze (12) nouveaux superviseurs, de nombreuses unités structurelles manquent encore clairement de personnel (en particulier pour les activités d'agrément<sup>44</sup>, de réglementation<sup>45</sup> et de contrôle sur pièces). La DGSBF ne dispose pas d'un budget dédié (affecté) au recrutement du personnel, au renforcement des capacités et à ses autres besoins dans le domaine de la supervision (technologies informatiques, etc.). La rémunération proposée n'est pas suffisamment attrayante pour motiver le personnel actuel et pour recruter de nouveaux superviseurs qualifiés. Par ailleurs, il conviendrait de renforcer le cadre d'intégrité des superviseurs et les contrôles correspondants.

---

<sup>42</sup> Dans son rapport annuel 2020, la BCM indique que quatre banques ne respectent pas les ratios de fonds propres et de liquidité, et que sept banques ne respectent pas la nouvelle exigence de fonds propres minimaux (les banques devaient relever de deux tiers leur fonds propres minimaux afin d'atteindre 1 milliard MRU par banque à compter de mars 2020). Le rapport annuel 2019 de la BCM indique que deux banques non systémiques ont rencontré des difficultés financières.

<sup>43</sup> La BCM a souligné que l'implication de ces structures étatiques était dans un souci de recherche de compétence et d'expérience dans le domaine judiciaire, économique et financier. Un membre des Conseils ne peut être relevé de ses fonctions que par décret du Président de la République, sur recommandation motivée prise à la majorité de deux tiers des membres du Conseil Général.

<sup>44</sup> Une seule personne prépare les documents examinés lors des décisions d'agrément.

<sup>45</sup> La DGSBF ne dispose pas d'une unité opérationnelle chargée de l'élaboration des politiques et des règlements. Les projets de réglementation, préparés en règle générale par l'AFRITAC Ouest, ont été finalisés par le service juridique.

## II. Agrément des banques, parties liées et gouvernement d'entreprise

**55. Les règles et pratiques relatives à l'agrément des banques présentent des carences.** La BCM joue un rôle crucial en régulant l'accès au secteur bancaire par son pouvoir de valider ou rejeter les demandes d'agrément des nouveaux entrants (banques, actionnaires, administrateurs et dirigeants). De précédentes évaluations du FMI ont mis en évidence une insuffisance des contrôles liés à la procédure d'agrément des banques<sup>46</sup>, qui a conduit à des vulnérabilités au sein du secteur bancaire. Au titre de la mise en œuvre des recommandations du PESF de 2014, certains critères d'agrément ont été durcis par la loi bancaire de 2018. Depuis janvier 2018, la BCM n'a reçu qu'un nombre limité de demandes d'agrément<sup>47</sup> et n'a pas réalisé d'investissements afin de renforcer de cette fonction. À ce jour, une seule personne prépare les documents examinés lors des décisions d'agrément. Des procédures opérationnelles claires, une réglementation à jour en matière d'agrément<sup>48</sup>, un guide complet sur l'octroi des agréments et des personnels supplémentaires sont nécessaires au renforcement de cette fonction. La loi bancaire et les législations secondaires doivent être consolidées par l'application d'une exigence claire selon laquelle la BCM est tenue d'identifier les « bénéficiaires effectifs ultimes<sup>49</sup> » des principaux actionnaires des banques. L'application peu rigoureuse jusqu'à 2020 des exigences d'agrément, y compris des critères de compétence et d'honorabilité applicables aux actionnaires, administrateurs et dirigeants des banques, a contribué à fragiliser le secteur bancaire.

**56. Les niveaux excessifs des prêts accordés par des banques locales à des parties liées restent une importante source de risques.** Le modèle d'entreprise des banques locales mauritaniennes est orienté vers la fourniture de services financiers internes et vers une exposition excessive aux parties liées, ce qui est un facteur de risque d'instabilité financière et de corruption. La BCM a établi une limite pour les prêts accordés aux parties liées (25 % des fonds propres réglementaires) mais n'a pas pris de mesures dans les cas de non-respect de cette exigence. La BCM a fixé des limites pour les opérations entre parties liées. Lorsqu'une banque excède ces limites, elle est tenue de déduire le montant du dépassement de ses fonds propres dans le cadre du calcul de son ratio de fonds propres cumulativement aux sanctions prévues. En 2019, cependant, la BCM a assoupli cette exigence (le montant du dépassement à déduire est obtenu après prise en compte de tous les dépôts des parties liées). Cette indulgence a pour effet d'accentuer les risques prudentiels dans le secteur et de générer des attentes préjudiciables à l'égard des réglementations bancaires.

**57. Pour prévenir les abus pouvant découler des transactions entre parties liées et réduire les risques de conflit d'intérêts, il est impératif de définir des réglementations strictes et d'appliquer scrupuleusement les exigences relatives aux opérations entre parties liées.** La loi et

---

<sup>46</sup> Des agréments ont été octroyés à certaines nouvelles banques dont les modèles d'entreprise présentaient des faiblesses, qui présentaient un capital libéré insuffisant et une équipe de direction non professionnelle. La BCM a informé que le nouvel organigramme de la Direction Générale chargée de la supervision prévoit un département de contrôle à distance dédié à la gouvernance.

<sup>47</sup> La BCM a reçu une demande d'agrément qui a été rejetée en raison d'informations incomplètes ; elle a également statué sur deux demandes de transfert de participations en capital importantes, dont l'une a été rejetée.

<sup>48</sup> L'instruction n° 02/GR/2008 définit les conditions et critères d'agrément des banques. Néanmoins, cette instruction n'ayant pas été mise à jour, elle ne se conforme pas pleinement à la loi bancaire de 2018 et aux nouvelles exigences prudentielles.

<sup>49</sup> La BCM a indiqué que la loi relative à la LBC/FT contient une définition du « bénéficiaire effectif ultime » ; davantage de précisions devraient être fournies quant à l'application de ces exigences lors de l'octroi des agréments.



règlements bancaires<sup>50</sup> prescrivent en détail le cadre réglementaire pour les transactions avec les parties liées. Dans le cadre de la mise en œuvre des recommandations du PESF de 2014, la loi bancaire de 2018 a élargi la définition des parties liées. Toutefois, la notion d'« opérations entre parties liées » n'a toujours pas été clairement définie<sup>51</sup>. La réglementation relative aux parties liées (2012) n'a pas été mise à jour pour la rendre conforme au cadre établi par la loi bancaire de 2018. Le cadre réglementaire comprend de nombreuses exigences pour l'approbation du conseil d'administration et le contrôle interne, mais ne prévoit pas d'exigences significatives dans le domaine la gouvernance visant à la surveillance et au suivi des opérations entre parties liées. La réglementation doit préciser que : i) le conseil assure une surveillance régulière de ces opérations ; ii) la sortie du bilan de l'exposition aux parties liées est soumise à l'approbation préalable du conseil d'administration de la banque ; et iii) la surveillance des opérations avec des parties liées est assurée selon un processus indépendant d'évaluation du crédit ou d'audit. Par ailleurs, la BCM devrait se doter d'une méthodologie de supervision permettant une évaluation exhaustive des politiques, des pratiques et de l'exposition aux parties liées d'une banque lors des contrôles sur place, et former ses agents à appliquer cette méthodologie. La BCM devrait également s'attacher prioritairement à mettre à jour les exigences réglementaires en vigueur et à publier des orientations complémentaires à l'usage des banques afin de détailler ses attentes sur les principaux enjeux concernant les parties liées.

**58. La BCM a renforcé les exigences relatives au gouvernement d'entreprise des banques, mais leur mise en œuvre n'en est qu'à ses débuts.** Des pratiques solides de gouvernement d'entreprise constituent un facteur essentiel d'un fonctionnement sain et sécurisé des banques, et peuvent prévenir l'utilisation des banques pour des actes de corruption. La gouvernance des banques demeure un enjeu important, notamment en raison de la présence de grands actionnaires dominants dans la plupart des banques et des liens étroits unissant les banques à des groupes commerciaux. Les exigences applicables au gouvernement d'entreprise des banques mauritaniennes ont été renforcées par la loi bancaire de 2018 et la nouvelle instruction relative à la gouvernance au sein des banques (mars 2022)<sup>52</sup>, qui reprend certaines dispositions importantes des normes internationales, telles que : les attributions générales, la qualité et la composition du conseil d'administration ; la structure du comité d'audit et du comité des risques relevant du conseil d'administration ; les principes de gestion des conflits d'intérêts ; et le dispositif de contrôle interne des banques. Les exigences définies (consolidation des conseils d'administration en incluant un tiers d'administrateurs indépendants expérimentés, séparation des fonctions de Président du conseil d'administration et de Président du comité de direction) marquent des étapes importantes vers la mise en place d'un secteur bancaire qui fonctionne correctement et inspire confiance, où chaque banque fait l'objet d'une surveillance appropriée par son conseil d'administration et applique des modalités de contrôle et des systèmes de

---

<sup>50</sup> Législation secondaire 08/GR/2012, 03/GR/1992 and 01/GR/2012 comprend des exigences pour l'approbation du conseil d'administration et le contrôle interne.

<sup>51</sup> Les législations secondaires n'ont pas été mises à jour et font uniquement référence à l'exposition liée aux prêts ; il semble que la définition des « opérations entre parties liées » laisse de côté des éléments tels que les contrats de service, les achats et cessions d'actifs, les contrats de construction, les contrats de location, les emprunts et les écritures d'annulation.

<sup>52</sup> La BCM a informé que la mise en conformité à l'instruction sur la gouvernance est en avance à fin 2022 ; les banques ont séparé dans leur totalité le poste de PCA et DG ; et ont créé les organes de gouvernance prévues, et ont procédé à la nomination d'un tiers d'administrateurs indépendants ; ces administrateurs ont justifié de leurs expérience et de leur qualité d'indépendance auprès de la BCM , exception faite de trois dont la BCM a rejeté la candidature, et les banques en question devront proposer d'autres pour palier à cette insuffisance. La mise ne conformité avec le texte sur la gouvernance fait l'objet d'un suivi particulier de la part du département en charge du suivi de la gouvernance et du control interne.

ponds et contrepoids adaptés. La BCM est appelée à jouer un rôle déterminant dans la bonne mise en œuvre de l'ensemble des exigences de gouvernement d'entreprise. Elle doit non seulement veiller au plein respect des réglementations par les banques, mais encore jouer un rôle décisif pour transformer la culture de gouvernement d'entreprise au sein des banques, afin que le conseil d'administration assume la responsabilité d'ensemble de la banque. Pour que cette transformation s'opère, la BCM devrait élaborer des orientations complémentaires à l'usage des banques précisant ses attentes sur les principaux enjeux de gouvernement d'entreprise.

**59. Les autorités de supervision ne disposent pas de la méthodologie et des capacités nécessaires pour conduire des évaluations exhaustives du gouvernement d'entreprise des banques.**<sup>53</sup> Les superviseurs de la BCM évaluent certaines composantes du gouvernement d'entreprise des banques lors de contrôles sur place et en recueillant les réponses (oui/non) des banques à des questionnaires annuels, mais ces vérifications élémentaires concernent pour l'essentiel des questions de conformité, et ne constituent pas une évaluation complète de l'efficacité des conseils d'administration, enjeu central du gouvernement d'entreprise. Si le guide des contrôles sur place de 2014 énonce une méthodologie pour évaluer le gouvernement d'entreprise, il n'a pas été mis à jour afin de prendre en compte les nouvelles exigences prudentielles relatives au gouvernement d'entreprise, il n'aborde pas certaines dimensions importantes de la gouvernance et ne fournit pas aux évaluateurs des orientations claires sur les vulnérabilités potentielles, les contrôles attendus et les techniques de contrôle les plus récentes. Il conviendrait d'élaborer une méthodologie complète pour l'évaluation du gouvernement d'entreprise des banques applicable lors des contrôles sur pièces et sur site. La BCM devrait envisager de renforcer ses équipes d'experts spécialisés dans la gouvernance. Un programme de renforcement des capacités est nécessaire pour préparer les superviseurs à conduire des évaluations exhaustives de l'efficacité des politiques et pratiques de gouvernement d'entreprise des banques, en accordant une attention particulière aux conseils d'administration. Une évaluation complète du gouvernement d'entreprise des banques devrait être une composante essentielle de la supervision bancaire.

**60. Le renforcement des conseils d'administration des banques est un objectif hautement prioritaire.** La solidité des conseils d'administration solides contribue à protéger l'intégrité du secteur bancaire et à réduire les possibilités de corruption. La plupart des banques mauritaniennes sont traditionnellement contrôlées par un actionnaire dominant. Les conseils d'administration des banques n'ont pas joué de rôle important comme celui d'assumer la responsabilité ultime de la banque et de superviser efficacement le gouvernement d'entreprise, la gestion des risques et l'intégrité. La composition des conseils d'administration des banques est restée inchangée pendant de longues périodes en l'absence de limitations du nombre de mandats successifs ou de la durée maximale des mandats. L'application effective des nouvelles exigences de gouvernance destinées à renforcer les conseils d'administration des banques doit être un objectif prioritaire. Une gouvernance d'entreprise efficace suppose que le conseil d'administration participe activement à la gestion des opérations de la banque, qu'il puisse remettre en cause les décisions de la direction générale (ou de l'actionnaire) voire,

---

<sup>53</sup> La BCM a informé que le nouvel organigramme de la DGSBF crée un département chargé du suivi permanent de la gouvernance des banques, ce département recevra les PV des réunions des comités et s'assurera de la qualité et de leur consistance et du rôle effectifs de ces organes il s'assurera aussi de la conformité et l'efficacité du dispositif interne de gouvernance et de contrôle interne. Des formations sont prévues pour renforcer ses capacités et ses outils.



si nécessaire, s’y opposer. La composition du conseil d’administration et les qualifications des administrateurs sont des dimensions essentielles de son efficacité. Dans le cadre de l’application des nouvelles exigences qui prévoient que le conseil d’administration comprenne un tiers d’administrateurs indépendants, la BCM devrait envisager de fournir aux banques des orientations complémentaires précisant ses attentes à l’égard de la sélection et de l’évaluation des administrateurs indépendants. Il conviendrait également d’élaborer des exigences plus détaillées à l’intention des banques pour leur permettre d’identifier les conflits d’intérêts (personnels, professionnels, financiers et politiques) des candidats aux postes d’administrateurs pouvant limiter leur capacité à exercer leurs fonctions de manière indépendante et objective, ou les soumettre à une influence induite. Les critères pour l’évaluation des qualifications des candidats aux fonctions d’administrateurs sont trop généraux (expérience, connaissances et intégrité). Conformément aux normes internationales, les administrateurs doivent disposer d’un niveau d’expérience et de connaissances et d’une capacité de prise de décision appropriés pour remplir leurs fonctions au regard de la taille, de la complexité et du profil de risque de la banque. Les banques doivent en outre évaluer les qualifications des administrateurs de manière individuelle mais aussi collective. La BCM devrait également envisager de définir une nouvelle exigence pour que les banques réalisent, et lui soumettent, leurs propres évaluations des nouvelles nominations / des renouvellements de mandat par rapport à des critères précis concernant les qualifications, l’expérience et l’intégrité des administrateurs. Les politiques, structures et procédures de gouvernance des banques relatives à la nomination des administrateurs devraient entrer dans le champ de la supervision prudentielle de la BCM.

**61. Le cadre de supervision, les outils et techniques d’évaluation des aptitudes des administrateurs et des dirigeants devraient être sensiblement améliorés et modernisés.** Au regard du faible taux de renouvellement des administrateurs et dirigeants dans le secteur bancaire en Mauritanie, la fonction d’évaluation de compétence et d’honorabilité n’est pas suffisamment développée au sein de la BCM. Une seule personne prépare les documents examinés lors des décisions dans ce domaine et il n’existe pas de procédures opérationnelles précises pour évaluer les nominations, les renouvellements de mandats, les réévaluations ou les révocations des administrateurs et dirigeants des banques. Seules des vérifications élémentaires sont effectuées lors de l’examen des qualifications, de l’expérience et de l’intégrité des administrateurs et des dirigeants. La loi bancaire prévoit la validation par la BCM des nominations à trois fonctions seulement au sein des banques : le Président du conseil d’administration, le directeur général et les directeurs généraux adjoints. Une procédure d’approbation tacite s’applique à la nomination des autres membres du conseil d’administration et dirigeants. Les nouvelles exigences en matière de gouvernement d’entreprise augmenteront significativement la charge de travail de la BCM s’agissant de l’évaluation des candidats aux fonctions d’administrateur indépendant (au moins trois pour chaque banque). Le cadre, les outils et techniques de supervision applicables à ces évaluations devraient être profondément remaniés pour les moderniser et prendre en compte les bonnes pratiques (en particulier, une approche fondée sur les risques prévoyant un rôle accru de l’appréciation de l’autorité de supervision, des procédures et des méthodologies détaillées, la conduite d’entretiens structurés avec les administrateurs et les dirigeants, une évaluation individuelle et collective des administrateurs, etc.) La BCM est appelée à jouer un rôle déterminant pour renforcer les conseils d’administration des banques. L’indépendance de l’autorité de supervision est nécessaire à la prise de décisions concernant les aptitudes des administrateurs et des dirigeants des banques.

**62. Les banques sont soumises à des exigences faibles en matière d'information et de transparence s'agissant du gouvernement d'entreprise et des parties liées.** Bien que la loi bancaire de 2018 impose aux banques la préparation d'états financiers annuels et une annexe certifiée par deux commissaires aux comptes externes qui sont publiés au Journal officiel, de nombreuses banques ne publient toujours pas ces documents sur leur site web. Une seule banque a publié un cadre de LCC. Les normes internationales exigent la publication de nombreuses autres informations qui constituent des informations importantes : les objectifs de la banque, ses structures et politiques organisationnelles et de gouvernance (administrateurs et dirigeants), ses stratégies et pratiques de gestion des risques, ses principaux actionnaires, etc. L'ensemble de ces informations doit être facilement accessible pour le public, les déposants, les participants au marché et les autres parties prenantes. Le troisième pilier de Bâle, qui vise à renforcer la discipline de marché au moyen d'exigences accrues de communication financière, n'a pas encore été mis en œuvre.

## B. Principales Recommandations de Réforme

- **Consolider la gouvernance de la BCM dans son rôle de superviseur bancaire :**
  - **Renforcer l'indépendance de la BCM :** i) en incluant le principe d'indépendance de la fonction de supervision bancaire dans les procédures opérationnelles de la BCM et en définissant des garanties opérationnelles supplémentaires pour éviter que la BCM puisse être « accaparée » par le secteur bancaire ; et ii) en révisant les statuts de la BCM pour limiter la participation des ministres dans les propositions de candidatures au Conseil prudentiel de résolution et de stabilité financière.
  - **Améliorer la prise de décision, la responsabilisation, la transparence et les ressources associées à la fonction de supervision bancaire :** i) en révisant le cadre décisionnel de supervision régissant les décisions d'agrément, de réglementation et de supervision selon un principe de proportionnalité qui tient compte de l'importance des enjeux, en réduisant la concentration du pouvoir de décision, et en définissant les procédures opérationnelles correspondantes ; ii) en élaborant des procédures opérationnelles prévoyant la fourniture d'informations complémentaires ainsi qu'une communication proactive sur la fonction de supervision bancaire de la BCM ; et iii) en renforçant les capacités et l'intégrité de la fonction de supervision bancaire.
  - **Renforcer l'utilisation effective des pouvoirs de sanction :** i) en définissant et en mettant en œuvre un plan d'action assorti d'échéances pour remédier, de manière rapide et résolue, aux difficultés des banques sous-capitalisées et non viables, en renforçant l'application du droit pour endiguer les pratiques peu sûres et mal fondées et les manquements aux exigences prudentielles ; et ii) en définissant et en mettant en œuvre un plan d'action assorti d'échéances pour accroître les sanctions à l'encontre des banques qui enfreignent les exigences prudentielles, notamment en matière d'exposition aux parties liées.

**Renforcer les cadres réglementaires et de supervision prudentielle de la gouvernance en les alignant davantage sur les normes internationales et en assurant leur mise en œuvre effective**

:

- **Renforcer la fonction d'agrément:** i) en définissant des procédures opérationnelles, en mettant à jour les réglementations relatives aux modalités d'agrément, en élaborant un guide complet sur la procédure d'agrément et en veillant à disposer du personnel suffisant (en nombre et en capacité) ; et ii) en modifiant la loi bancaire pour imposer l'identification et l'évaluation de l'aptitude du « bénéficiaire effectif ultime » des principaux actionnaires.
- **Consolider le cadre réglementaire et de supervision des opérations avec des parties liées :** i) en alignant davantage les réglementations sur les normes internationales ; ii) en élaborant une méthodologie de supervision pour la conduite d'évaluations exhaustives ; et iii) en renforçant les capacités de supervision.
- **Renforcer les conseils d'administration des banques en assurant la mise en œuvre effective des nouvelles exigences relatives à la gouvernance,** en veillant en particulier à ce que : i) les conseils comprennent un tiers d'administrateurs indépendants ; ii) les fonctions de Président du conseil d'administration et de Président du comité de direction soient exercées par deux personnes différentes ; iii) les exigences relatives à la qualification, l'expérience, l'intégrité et aux conflits d'intérêts applicables aux administrateurs soient renforcées ; et iv) des orientations complémentaires à l'usage des banques soient publiées pour préciser les attentes concernant la supervision des principaux enjeux du gouvernement d'entreprise.
- **Renforcer la supervision prudentielle du gouvernement d'entreprise des banques :** i) renforçant les capacités de la BCM et ses méthodologies de supervision afin de conduire des évaluations exhaustives du gouvernement d'entreprise des banques ; et ii) en modernisant le cadre, les outils et les techniques de supervision utilisée pour évaluer l'aptitude des administrateurs et des dirigeants.
- **Renforcer l'information et la transparence concernant le gouvernement d'entreprise, les parties liées et l'intégrité des banques :** i) en imposant aux banques une obligation d'information couvrant leurs objectifs, leurs structures et politiques organisationnelles et de gouvernance, y compris leurs administrateurs et dirigeants, leurs stratégies et pratiques de gestion des risques, leurs principaux actionnaires et leur cadre de LCC ; et ii) en mettant en application les exigences de communication financière du troisième pilier de Bâle selon le principe de proportionnalité.

## Section V. Lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (LBC/FT)

**63. Le cadre LBC/FT est un instrument important dans la LCC.** Un régime de LBC/FT efficace peut contribuer aux activités de prévention, détection et poursuite des pratiques de corruption, dans la mesure où les criminels et les individus corrompus tentent souvent d'en blanchir le produit. Les problèmes résultant des carences de la gouvernance, tels que la corruption, les pots-de-vin et le détournement de fonds publics, ont été reconnus comme constituant des menaces et des vulnérabilités importantes<sup>54</sup>. Cependant, le rapport d'évaluation mutuelle (REM) a souligné que si la corruption était bien identifiée comme une menace majeure pouvant générer des produits importants destinés au blanchiment de capitaux, les activités d'enquête et de poursuite en la matière étaient insuffisantes.

**64. La Mauritanie fait partie du Groupe d'action financière du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord (GAFIMOAN), un organe régional de type GAFI qui promeut l'adoption et la mise en œuvre des normes internationales<sup>55</sup> de LBC/FT dans la région MOAN.** En 2019, le GAFIMOAN a évalué si la Mauritanie respectait les normes internationales et si ses mécanismes de LBC/FT étaient efficaces. Selon le REM correspondant, adopté en 2018, la Mauritanie présentait un niveau de conformité technique faible et n'avait pu démontrer l'efficacité des mesures mises en œuvre pour aucun des résultats attendus<sup>56</sup>. Depuis lors, la Mauritanie a adopté différentes mesures pour améliorer sa conformité technique aux normes internationales. Le rapport de suivi de 2021<sup>57</sup> indique ainsi que la Mauritanie a été notée « conforme » ou « largement conforme » pour 35 des 40 recommandations<sup>58</sup>.

### A. Cadre juridique et institutionnel de LBC/FT

**65. Le cadre juridique et institutionnel de LBC/FT est pour l'essentiel en place en Mauritanie.** La loi actuelle relative à la LBC/FT (loi n° 017-2019<sup>59</sup>), adoptée en 2019, et ses règlements d'application<sup>60</sup> établissent le cadre juridique du régime de LBC/FT en Mauritanie. La loi prévoit

---

<sup>54</sup> Voir Rapport d'évaluation mutuelle de la République islamique de Mauritanie, GAFIMOAN (mai 2018), <https://www.fatf-gafi.org/publications/mutualevaluations/documents/mer-mauritania-2018.html>, et Évaluation nationale des risques de BC/FT de la République islamique de Mauritanie (2018), [https://www.justice.gov.mr/IMG/pdf/evaluation\\_nationale\\_des\\_risques\\_de\\_blanchiments\\_de\\_capitaux\\_et\\_de\\_financement\\_du\\_terrorisme\\_en\\_rim-2.pdf](https://www.justice.gov.mr/IMG/pdf/evaluation_nationale_des_risques_de_blanchiments_de_capitaux_et_de_financement_du_terrorisme_en_rim-2.pdf)

<sup>55</sup> Voir Recommandations du GAFI de 2012 sur la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et de la prolifération : <https://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/fatf-recommendations.html>

<sup>56</sup> Voir : Rapport d'évaluation mutuelle de la République islamique de Mauritanie, GAFIMOAN (mai 2018), p. 10.

<sup>57</sup> Voir : 3<sup>e</sup> Rapport de suivi renforcé de la République islamique de Mauritanie, GAFIMOAN (novembre 2021), p. 7. <https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/fur/MENAFATF-FUR-Mauritania-Nov-2021.pdf>

<sup>58</sup> Les méthodologies du GAFI prévoient les quatre notations de conformité suivantes : conforme, largement conforme, partiellement conforme ou non conforme. <https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/methodology/FATF%20Methodology%202022%20Feb%202013.pdf>

<sup>59</sup> Voir : [https://www.bcm.mr/IMG/pdf/loi\\_no\\_2019-](https://www.bcm.mr/IMG/pdf/loi_no_2019-017_relative_a_la_lutte_contre_blanchiment_de_capitaux_et_le_financement_du_terrorisme-2.pdf)

017\_relative\_a\_la\_lutte\_contre\_blanchiment\_de\_capitaux\_et\_le\_financement\_du\_terrorisme-2.pdf

<sup>60</sup> i) Décret n° 2019-197 portant application de la Loi relative à la LBC/FT, ii) Décret n° 2019-198 relatif au Comité national de LBC et à l'unité des investigations financières, et iii) Décret n° 2019-197 relatif au Comité national de lutte contre le terrorisme.

plusieurs mesures de LBC/FT à même d'atténuer les vulnérabilités de la gouvernance, telles que la transparence accrue sur la propriété effective des personnes morales, les exigences renforcées s'agissant du devoir de vigilance relatif à la clientèle (DVC/CDD) pour les personnes politiquement exposées (PPE) et les déclarations de soupçon. Les autorités compétentes dans le domaine de la LBC/FT<sup>61</sup> sont l'Unité mauritanienne d'enquêtes financières (UMEF), différents organes de réglementation et de supervision, dont la Banque centrale de Mauritanie (BCM), ainsi que des autorités chargées de l'application des lois qui sont responsables des activités d'enquête et de poursuite dans les affaires de BC/FT. La Mauritanie devrait poursuivre les efforts engagés pour se doter du cadre juridique et institutionnel approprié, et veiller à l'application effective de ce cadre.

## B. Bénéficiaires réels des personnes morales

**66. Depuis le REM de 2018, la Mauritanie n'a pas pleinement remédié aux lacunes de son cadre juridique concernant la transparence sur la propriété effective des personnes morales<sup>62</sup>.** Il n'existe pas de dispositif dédié en place pour garantir le recueil d'informations exactes et à jour sur la propriété effective des sociétés ni de régime de sanctions applicables en cas de manquement aux exigences liées à la propriété effective. Une transparence accrue quant à la propriété des personnes morales réduirait les risques que des individus corrompus puissent utiliser les sociétés pour des actes de corruption (par exemple, dans le cadre d'appels d'offres) ou pour dissimuler des produits d'activités illicites. À cette fin, un texte réglementaire (le décret n° 2021-033 relatif au Registre du commerce et des sûretés mobilières) définit les modalités de création d'un registre central d'informations relatives aux bénéficiaires effectifs des sociétés tenu auprès du tribunal de commerce, organe relevant du ministère de la Justice. Ce décret définit également les bénéficiaires effectifs des personnes morales et des constructions juridiques, ainsi que les informations pertinentes relatives aux bénéficiaires effectifs qui doivent être transmises au registre. Enfin, il confère aux autorités le pouvoir d'imposer des sanctions administratives et pénales en cas de manquement aux obligations qu'il prévoit.

**67. Si le cadre juridique (décret n° 2021-033) autorise l'UMEF et d'autres autorités compétentes<sup>63</sup> à consulter le registre du bénéficiaire effectif, la loi ne prévoit pas un accès public aux données dans ce domaine.** Afin d'accéder aux données présentes dans le registre du bénéficiaire effectif, les autorités compétentes sont tenues, en application de la loi, de soumettre une demande de consultation du registre. Toutefois, le juge ou le Président du tribunal doit être informé avant la communication des informations aux autorités compétentes. Cette disposition pourrait entraîner des retards injustifiés dans l'accès aux informations par les autorités compétentes. Dans la pratique, toutefois, aucune procédure n'a été clairement définie concernant la consultation du registre du bénéficiaire effectif. La liste des organes autorisés à ce jour n'inclut pas certaines autorités compétentes

---

<sup>61</sup> Voir : Évaluation nationale des risques de BC/FT de la République islamique de Mauritanie (2018), p. 21, pour la liste des autorités compétentes.

<sup>62</sup> La Mauritanie avait reçu une notation « non conforme » au titre de la recommandation 24 : Transparence et propriété effective des personnes morales dans le REM de 2018, et une notation « partiellement conforme » dans le 2<sup>e</sup> Rapport de suivi renforcé (novembre 2020).

<sup>63</sup> L'article 67 du décret n° 2021-033 prévoit un accès aux informations du registre du bénéficiaire effectif pour : les magistrats et les officiers de police judiciaire dans le cadre de leurs fonctions ; le directeur général du Trésor ; le directeur général du Budget ; le directeur en charge des Mines ; le directeur en charge des Hydrocarbures ; le directeur général des Douanes ; le directeur général des Impôts ; et le Président de l'UMEF.

telles que la BCM et d'autres autorités chargées de l'application des lois, telles que la Direction centrale chargée de la lutte contre les crimes économiques et financiers et la Direction de la sûreté de l'État chargée de la répression des infractions terroristes et leur financement. Bien que la loi prévoit que d'autres autorités intéressées ne figurant pas sur cette liste puissent soumettre une demande de consultation au juge ou au Président du tribunal, le fait de limiter de la sorte l'accès aux données liées à la propriété effective réduit les avantages résultant de la création du registre. De même, le fait de ne pas autoriser la consultation par le public ou tout autre acteur, notamment les établissements financiers soumis à des obligations de LBC/FT, constitue une opportunité manquée d'utiliser au mieux les instruments de LBC/FT pour réduire les risques liés à la criminalité financière.

**68. Pour faciliter l'application des exigences relatives aux bénéficiaires effectifs des personnes morales, la Mauritanie prévoit de publier un décret imposant un nouveau formulaire d'immatriculation des entreprises.** Ce nouveau formulaire, qui a vocation à remplacer le formulaire actuel une fois le décret publié, contient des champs spécifiques de manière à recueillir les données pertinentes concernant les bénéficiaires effectifs<sup>64</sup>. À ce jour, le registre du bénéficiaire effectif n'est pas encore opérationnel. Le Guichet unique, destiné à faciliter l'immatriculation des nouvelles sociétés, sera la plateforme de recueil des informations sur la propriété effective, et versera ensuite les données dans un registre central tenu par le tribunal de commerce. Bien que le décret n° 2021-033 prévoit la création d'un registre électronique, il conviendra de définir en complément un mécanisme clair, y compris des procédures pour l'accès aux données versées dans le registre. De même, il conviendra de préciser les dispositifs et stratégies par lesquels les sociétés existantes et les autres personnes morales mettront à jour leurs informations sur la propriété effective lorsque le registre sera opérationnel.

### C. Supervision fondée sur les risques en matière de LBC/FT

**69. La BCM, en sa qualité d'autorité de supervision de la LBC/FT pour l'ensemble des établissements financiers, a adopté un cadre de supervision fondé sur les risques<sup>65</sup>, dont le déploiement a toutefois été ralenti ces dernières années en raison de la pandémie de COVID-19.** Selon ce cadre, la DGSBF de la BCM définit la fréquence de ses contrôles sur place suivant la notation des risques de BC/FT attribuée à chaque établissement financier. Les superviseurs sont également guidés par les méthodologies de supervision sur place aux fins de la LBC/FT, qui incluent des procédures d'examen de l'application par les établissements financiers des mesures relatives aux personnes politiquement exposées (PPE), à la propriété effective et aux déclarations de soupçon. Bien qu'il n'y ait pas eu de revue thématique des établissements financiers axée sur l'atténuation des risques liés à la corruption, les autorités ont indiqué que les contrôles sur place génériques menés au titre de la LBC/FT incluraient un examen du respect des exigences relatives aux personnes politiquement exposées et à la propriété effective. La pandémie de COVID-19 a également affecté le déroulement des contrôles sur place dédiés à la LBC/FT ces deux dernières années. Compte tenu des changements importants apportés à la loi relative à la LBC/FT de 2019, des activités de supervision appropriées

---

<sup>64</sup> Les autorités envisagent de modifier le décret n° 2014-076 relatif au formulaire unique de demande de création d'entreprises afin d'imposer le nouveau formulaire. À la date de la mission d'évaluation, en juin 2022, un projet de décret révisé et un formulaire mis à jour étaient préparés, en vue d'une adoption après délibération du Conseil des ministres.

<sup>65</sup> Selon le Rapport de suivi renforcé (novembre 2021), la BCM a publié en 2020 un guide pour une supervision de la LBC/FT fondée sur les risques à l'intention des établissements financiers.

devraient être conduites pour s'assurer que les établissements financiers se conforment à la loi de 2019. La BCM pourrait également envisager de publier des orientations prudentielles ou de mener des activités de sensibilisation dans des domaines répertoriés comme présentant des lacunes notables ou une sensibilisation faible, de manière à promouvoir l'application effective des mesures de LBC/FT par les établissements financiers. Ces activités devraient mettre en valeur les attentes relatives à la supervision et fournir, chaque fois que possible, des exemples de bonnes pratiques.

**70. L'application de sanctions effectives et de mesures correctives dans le domaine de la supervision améliorera le respect par les établissements financiers des mesures de LBC/FT et contribuera à remédier aux carences de la gouvernance.** En complément à la loi bancaire, qui confère à la BCM des pouvoirs en matière de mesures correctives et de sanction, une instruction relative aux sanctions administratives applicables a été publiée en juin 2020. Toutefois, très peu de mesures correctives ou de sanctions ont été appliquées au titre de la supervision ces dernières années. À cet égard, il est possible que les incidences de la pandémie de COVID-19 aient limité les capacités de la BCM à conduire des contrôles sur place. Prenant appui sur les efforts consacrés au déploiement du cadre pour la LBC/FT fondée sur les risques, la BCM devrait améliorer l'efficacité de ses procédures de contrôle sur place et les résultats correspondants. Les méthodologies actuelles de contrôle sur place pourraient être complétées par des mécanismes permettant de documenter les travaux des superviseurs sur place, y compris les constatations issues des vérifications de transactions. Une telle collecte de données fournirait aux superviseurs un fondement solide pour l'appliquer des mesures correctives ou des sanctions en cas de manquement. Tout en faisant la part des difficultés rencontrées ces dernières années en raison de la pandémie, la BCM devrait s'employer à exercer ses pouvoirs de sanction afin d'améliorer le niveau de conformité des établissements financiers.

#### **D. Cellule de renseignements financiers (CRF)**

**71. L'utilisation des renseignements financiers devrait être systématisée à l'appui des enquêtes et poursuites dans les affaires de blanchiment de capitaux liées à des faits de corruption.** Si le nombre de déclarations de soupçon (DS) transmises par des établissements financiers a progressé au fil des ans, l'obtention de DS appropriées et de qualité reste un défi de taille pour l'UMEF<sup>66</sup>. En conséquence, un nombre limité de rapports de renseignements financiers a été transmis aux organes chargés de l'application des lois, y compris en lien avec des affaires de corruption. Cela peut indiquer que les entités déclarantes<sup>67</sup> appréhendent mal les risques liés au phénomène et les obligations qui leur incombent aux fins de la LBC/FT. L'UMEF lance actuellement une initiative majeure destinée à renforcer l'efficacité d'ensemble de sa fonction de cellule de renseignements financiers de la Mauritanie. Au titre de cette initiative, le modèle actuel de DS sera réexaminé et mis à jour. L'UMEF devrait également envisager d'étendre ses activités de sensibilisation pour les entités déclarantes aient une meilleure connaissance des risques de LBC/FT et de leurs obligations à cet égard, en particulier s'agissant de la déclaration de soupçon.

---

<sup>66</sup> L'UMEF, avec l'accord du Comité National de Lutte Contre le BC-FT, a produit un nouveau formulaire amélioré de déclaration de soupçon destiné aux utilisateurs au niveau des secteurs assujettis. Il vise à permettre aux utilisateurs de saisir des informations plus détaillées et mieux organisées.

<sup>67</sup> Le terme « entités déclarantes » désigne les établissements financiers et certaines entreprises et professions non financières désignées, notamment les avocats et les notaires, qui sont soumis à des obligations de LBC/FT en vertu de la loi.



**72. L'absence d'une coopération efficace à l'échelon national sur les questions de LBC/FT entre les autorités compétentes et les organes chargés de l'application des lois a fait obstacle à la bonne compréhension des risques de BC/FT qui contribue à éclairer la réflexion sur les stratégies de LBC/FT.** La loi prévoit la création de comités nationaux en matière de LBC/FT. À cet effet, le Comité National de Lutte Contre le BC-FT a été créé au sein de l'UMEF. Il réunit des représentants des autorités compétentes, l'inspecteur général d'État, ainsi que des représentants du ministère de la Justice et d'autres ministères compétents dont les attributions concernent la LBC/FT. Cependant, dans l'exercice de leurs missions de LBC/FT, les autorités compétentes ne peuvent s'appuyer sur un mécanisme de coopération efficace afin de partager de manière continue des informations pertinentes telles que les nouveaux risques et préoccupations recensés, les enjeux prioritaires ou les bonnes pratiques, ce qui pourrait consolider le régime global de LBC/FT de la Mauritanie.<sup>68</sup> Compte tenu de l'évolution constante des risques de BC/FT, un tel échange de connaissances et d'informations pourrait également contribuer à renforcer les capacités des autorités compétentes mauritaniennes dans le domaine de la LBC/FT.

## E. Améliorer l'inclusion financière

**73. La présence d'un secteur financier non réglementé en Mauritanie accentue les risques de BC/FT et limite la transparence.** En 2017, à peine un peu plus de 20 % de la population adulte de Mauritanie avait accès à des comptes financiers<sup>69</sup>. Des services informels sont largement utilisés pour réaliser des transferts de fonds<sup>70</sup>, tant à l'échelle locale qu'à international. On ne dispose d'aucune évaluation et compréhension précise des risques de BC/FT au sein du secteur financier informel. Les services informels échappent à toute réglementation et supervision aux fins de la LBC/FT. La présence de ce vaste secteur financier informel crée une situation d'arbitrage réglementaire (les clients potentiels choisissant de recourir aux circuits financiers informels qui sont réputés avoir des exigences moins élevées) qui accroît les difficultés des établissements financiers agréés lorsqu'ils appliquent à leurs clients les exigences liées à la LBC/FT. Si l'amélioration globale de l'inclusion financière suppose des efforts de longue haleine<sup>71</sup> et la prise en compte d'enjeux multidimensionnels, il apparaît que l'application effective de mesures de devoir de vigilance relative à la clientèle qui soient à la fois proportionnées et fondées sur les risques pourrait promouvoir l'inclusion financière tout en facilitant les transactions légitimes et présentant des risques plus faibles.

---

<sup>68</sup> Des protocoles d'accord sont en cours de signature entre les différentes autorités pour faciliter la coopération. UMEF a initié et proposé en 2022 des protocoles d'accord entre elle et les départements suivants: La Direction Générale de la Supervision Bancaire, La Direction Générale des Douanes et Le parquet.

<sup>69</sup> Selon les données Global Findex 2017 : <https://www.worldbank.org/en/publication/globalfindex>

<sup>70</sup> Voir l'ENR de 2018 et le REM de 2018.

<sup>71</sup> La BCM est en passe d'élaborer et mettre en exécution sa Stratégie Nationale d'Inclusion Financière (SNIF) en partenariat avec l'Alliance pour l'inclusion Financière (AFI) et la Banque Africaine de Développement (BAD).



## F. Recommandations

### Renforcer la transparence des personnes morales pour prévenir les pratiques abusives

**74.** Il conviendrait de renforcer encore les exigences légales en matière de propriété effective des personnes morales pour accroître la transparence et réduire les risques de pratiques abusives. Ces exigences devraient notamment: i) imposer à toutes les personnes morales (à savoir, sans se limiter à l'immatriculation des nouvelles sociétés) de conserver et fournir au tribunal de commerce des informations appropriées, exactes et à jour sur la propriété effective ; et ii) permettre à toutes les autorités compétentes dans le domaine de la LBC/FT et à l'autorité responsable des marchés publics d'accéder rapidement aux informations relatives à la propriété effective, conformément aux normes internationales<sup>72</sup>. Les autorités devraient s'efforcer de faciliter l'accès aux informations sur la propriété effective pour les entités déclarantes soumises à des obligations de LBC/FT, dans le respect des principes de confidentialité des données.

**75.** Il serait utile de définir et déployer un mécanisme et des procédures efficaces pour renforcer la transparence de la propriété effective des personnes morales, en s'attachant en particulier : i) à ouvrir l'accès en ligne au registre du bénéficiaire effectif accessible au public, ce qui contribuerait notablement à la consultation rapide des données par autorités compétentes ; et ii) à élaborer des plans d'action assortis de délais réalistes pour que toutes les personnes morales existantes transmettent au registre les informations relatives à leurs bénéficiaires effectifs. Dans le cadre de ces initiatives, il conviendrait de mettre en œuvre des moyens efficaces de communication des informations, par exemple à travers un portail en ligne, et de prévoir des activités de sensibilisation pour amener les représentants des personnes morales à mieux comprendre les exigences liées à la propriété effective. Les autorités devraient sanctionner les sociétés existantes qui ne transmettent pas au registre les informations relatives à la propriété effective.

**76.** Dans le cadre de ses efforts continus pour renforcer la supervision bancaire, la BCM a pris des mesures proactives pour intégrer une approche basée sur le risque. Avec l'aide d'une expertise internationale, elle a élaboré un guide de supervision bancaire axée sur le risque et a effectué une mise à jour régulière des textes en réponse à l'évolution des normes internationales et des activités bancaires. En 2023, la BCM a adopté un modèle uniforme pour les rapports annuels dans ce secteur et a établi un modèle pour les inspections sur site des banques. Ces initiatives ont été complétées par l'organisation de programmes de formation en collaboration avec des experts internationaux, la réalisation d'inspections basées sur le risque, et le suivi des mesures correctives.

### Renforcer l'efficacité de la supervision de la LBC/FT pour étayer les efforts de LCC

**77.** La DGSBF devrait intensifier les contrôles sur place pour évaluer la conformité des établissements financiers à la loi révisée relative à la LBC/FT, en mettant l'accent sur le respect des

---

<sup>72</sup> En mars 2022, le GAFI a adopté des révisions de la Recommandation 24 et de sa note interprétative, qui incluent notamment l'obligation d'assurer l'accès des autorités publiques aux informations relatives à la propriété effective. Voir : <https://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/r24-statement-march-2022.html>

exigences relatives à la propriété effective, sur l'application d'exigences plus strictes concernant le devoir de vigilance à l'égard des PPE, et sur les déclarations de soupçon. Conformément à l'approche fondée sur les risques, la DGSBF devrait conduire une évaluation des risques pour recenser les établissements financiers qui présentent des risques plus élevés ou des préoccupations relevant de la supervision et les classer comme prioritaires aux fins des contrôles sur place. Les constatations de ces contrôles sur place devraient éclairer l'élaboration des stratégies et des actions de suivi au titre de la supervision dans ces domaines.

La DGSBF devrait élaborer des procédures opérationnelles normalisées et des documents de travail pour les contrôles sur place menés aux fins de la LBC/FT, afin de documenter de manière appropriée les constatations des superviseurs. Les documents de travail sur place devraient reprendre les constatations des superviseurs sur le degré de conformité aux exigences de LBC/FT et sur le caractère approprié de leur mise en œuvre par les établissements financiers. Ces documents de travail devraient être utilisés pour documenter les constatations de chacun des comptes et opérations examinés lors des contrôles par sondage, ainsi que les résultats d'autres activités sur place, telles que des entretiens, des présentations ou des revues générales des systèmes et de processus de la LBC/FT.

**78.** La DGSBF devrait mettre en œuvre des mesures de supervision et appliquer des sanctions effectives à bref délai en cas de non-respect des exigences de LBC/FT. La BCM devrait prévoir la publication des sanctions imposées aux entités déclarantes pour en renforcer les effets dissuasifs.

**79.** La DGSBF devrait élaborer et publier des notes d'orientation à l'usage des établissements financiers pour renforcer la sensibilisation aux risques et la compréhension des obligations de LBC/FT s'agissant des PPE et de la propriété effective des personnes morales. Il conviendrait d'élaborer, en collaboration avec l'UMEF, des notes d'orientation consacrées aux déclarations de soupçon afin d'améliorer la capacité des établissements financiers à transmettre des DS de qualité et pertinentes concernant des activités potentiellement liées à des faits de corruption.

**80.** Afin de promouvoir l'inclusion financière et de réduire les risques de BC/FT liés au secteur financier informel, prévoir la publication d'orientations à l'usage du secteur financier pour guider la mise en œuvre des mesures de vigilance simplifiées à l'égard de la clientèle autorisées par la réglementation lorsque les risques de BC/FT associés à une transaction ou à un service financier sont évalués ou mesurés comme étant plus faibles<sup>73</sup>.

## **Renforcer l'utilisation des renseignements financiers pour détecter, instruire et poursuivre les affaires de corruption.**

**81.** L'UMEF devrait s'attacher en priorité à réviser et améliorer le modèle actuel de DS afin que les entités déclarantes transmettent de DS de meilleure qualité.

---

<sup>73</sup> Cette approche est conforme aux Lignes directrices du GAFI sur les mesures de LBC/FT et l'inclusion financière (FATF Guidance on AML/CFT measures and financial inclusion) (novembre 2017). Voir : <https://www.fatf-gafi.org/publications/financialinclusion/documents/financial-inclusion-cdd-2017.html>

**82.** L'UMEF devrait travailler en collaboration avec les superviseurs de la LBC/FT et d'autres autorités compétentes pour accroître la sensibilisation des entités déclarantes et renforcer leur capacité à transmettre des DS pertinentes et de qualité. Une approche appropriée pourrait consister à : i) publier des notes d'orientation présentant les obligations déclaratives liées aux DS et détaillant les attentes réglementaires et les bonnes pratiques à la portée des entités déclarantes ; ii) publier des typologies de pratiques de BC/FT dans les affaires de corruption, en mettant l'accent sur les typologies nationales et régionales, et iii) accroître les activités de sensibilisation auprès des entités déclarantes pour améliorer la compréhension des risques et des obligations de LBC/FT.

**83.** Il conviendrait également de renforcer la diffusion de l'analyse financière auprès des organes chargés de l'application des lois, en mettant l'accent sur les activités potentiellement liées à des faits de corruption.

### **Renforcer la coopération entre les autorités compétentes en matière de LBC/FT à l'échelon national**

**84.** Il conviendrait de définir des mécanismes permettant de renforcer la coopération et l'échange d'informations entre les autorités compétentes. Une telle coopération pourrait mettre l'accent soit sur des préoccupations et défis actuels, soit sur des domaines considérés comme présentant des risques plus élevés. Ce rapprochement entre les autorités compétentes pourrait s'inscrire dans une approche bilatérale ou multilatérale. À cet effet, l'UMEF, qui assure le secrétariat du Comité national contre le BC/FT, pourrait prendre l'initiative d'organiser des réunions consacrées aux risques de BC liés aux pratiques de corruption. Cela permettrait aux autorités compétentes d'échanger leurs points de vue, d'évoquer leurs principaux défis et préoccupations, et de définir conjointement les réponses appropriées aux problèmes urgents. S'il y a lieu, les autorités compétentes pourraient mettre en place des accords de coopération pour définir un cadre d'échange d'informations et protéger la confidentialité des données.

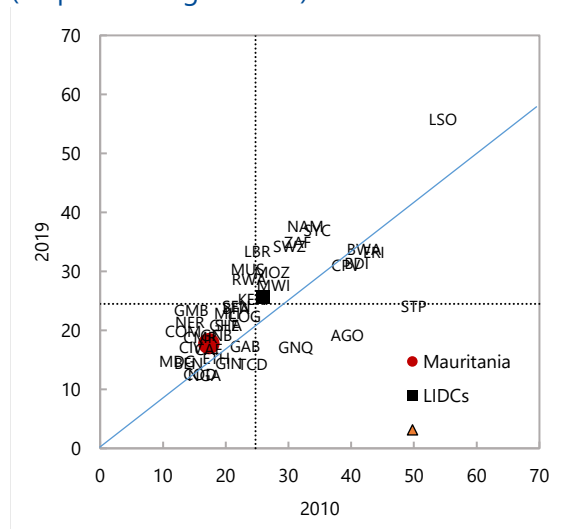
## Section VI. Gouvernance Budgétaire - Gestion des Finances Publiques

### A. Contexte

**85. Le secteur public joue un rôle important dans l'économie mauritanienne.** Les dépenses de l'administration centrale représentent un peu plus de 20 % du PIB (graphique 1). Le pays abrite aussi un important service public comprenant des entreprises publiques et la Société Nationale Industrielle et Minière (SNIM), dans laquelle l'État détient près de 80 % des parts. La production des entreprises publiques, qui sont présentes dans des secteurs stratégiques tels que l'extraction minière, l'industrie portuaire, l'électricité, l'eau et l'assainissement, représente 15 % du PIB.

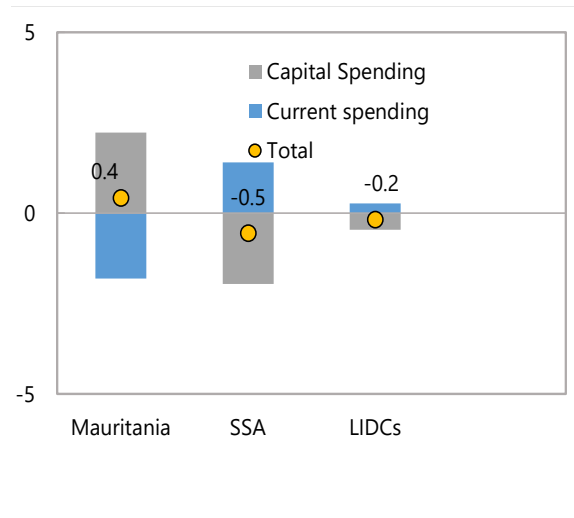
**Graphique 1. Dépenses de l'administration centrale**

(en pourcentage du PIB)



Sources : estimations des services du FMI.

**Graphique 2. Variation des dépenses totales**  
(en pourcentage du PIB, 2010–2019)

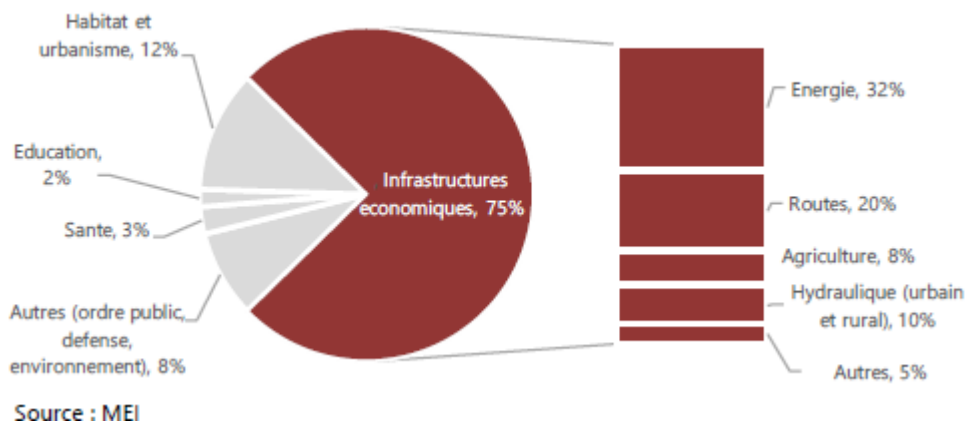


Sources : estimations des services du FMI.

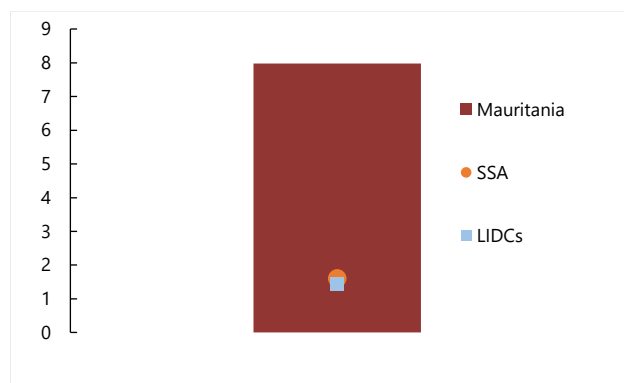
**86. L'empreinte de l'État ne semble pas avoir évolué au cours des dix dernières années, mais un examen plus précis de la situation montre toutefois que les dépenses dans les infrastructures et les dépenses sociales se sont inscrites en hausse.** Les dépenses totales ont peu évolué de 2010 à 2019 (graphique 2), mais les dépenses d'investissement ont augmenté de 2 points de pourcentage dans le PIB (graphique 2) et représentent aujourd'hui plus du tiers des dépenses totales (contre un quart dans l'ensemble de l'Afrique subsaharienne). Les autorités ont donné priorité aux dépenses d'infrastructures, en particulier dans l'énergie, les routes et l'eau (graphique 3), une stratégie qui s'est avérée concluante. Les progrès accomplis dans l'énergie constituent par exemple l'une des plus grandes réussites de la région : alors qu'elle était en 2009 un pays importateur net d'électricité, la Mauritanie a multiplié par quatre sa capacité de production et diminué par deux sa dépendance aux hydrocarbures. Les autorités ont parallèlement mis en place des programmes d'aide sociale destinés à réduire les inégalités de revenu et l'insécurité alimentaire beaucoup plus ambitieux que ceux de pays

équivalents (graphique 4), alors que la Mauritanie, en grande partie recouverte par le désert, compte parmi les pays les moins peuplés au monde.

**Graphique 3. Mauritanie : Composition des dépenses d'investissement (en pourcentage du PIB)**



**Graphique 4. Dépenses consacrées à l'aide sociale (en pourcentage du PIB)**



Sources : estimations des services du FMI.

**87. Conscientes du fait que la Mauritanie demeure parmi les pays les moins bien classés dans l'indicateur de développement humain<sup>74</sup>, les autorités ont entrepris un plan ambitieux de réformes des finances publiques pour améliorer l'efficacité et la gouvernance.** L'adoption en 2018 d'une Loi organique budgétaire moderne illustre l'ampleur des réformes, avec un État qui planifie, budgétise et exécute ses politiques macroéconomiques et budgétaires dans le cadre d'un plan de développement global (Stratégie de croissance accélérée et de prospérité partagée, SCAAP), définit un budget sur le moyen terme et orienté sur les résultats, et finance ses mesures en s'appuyant sur la gestion de la trésorerie, l'exécution budgétaire et les systèmes informatiques. En 2007, lorsque le pays

<sup>74</sup> Indicateur du développement humain de la Banque mondiale.

a commencé à exploiter le pétrole, les autorités ont créé des mécanismes permettant de gérer les recettes pétrolières et ont rejoint l'Initiative pour la Transparence dans les Industries Extractives (ITIE) (voir la section VII), ce qui leur a été profitable. Plus récemment, l'adoption en 2021 de la Loi sur les marchés publics laisse augurer de nouvelles avancées. Elle devrait en effet simplifier et accélérer les procédures de passation des marchés, permettre de contrôler davantage les entités recourant à des marchés publics tout en leur donnant plus de responsabilités, et mettre en place des autorités de réglementation moins interventionnistes mais plus à même de détecter les irrégularités.

**88. C'est dans ce contexte que cette section examine les vulnérabilités de gouvernance, recense les obstacles empêchant d'adopter des réformes qui semblaient théoriquement faciles à appliquer et formule des recommandations adaptées.**

## B. Évaluation

### 1. Planification et budgétisation générales

**89. La planification et la budgétisation sont régies par un ensemble de lois et de décrets assortis de dispositifs de sauvegarde pour appuyer la gouvernance.** La Loi organique budgétaire de 2018 fixe le cadre permettant de définir les orientations à moyen terme et de résultats du budget, les procédures de préparation et d'adoption du budget, son exécution, ainsi que la gestion de trésorerie et les procédures comptables et d'établissement de rapport. Elle définit également les fonctions et responsabilités des différentes instances et les documents qui seront examinés par le parlement. Les principaux dispositifs de sauvegarde en matière de gouvernance recouvrent des décrets et circulaires qui désignent RACHAD comme le principal système informatique de la GFP, établissent les principes généraux de gestion des dépenses, la séparation des pouvoirs entre les ordonnateurs (chargés des finances) et les comptables et définissent les normes et principes comptables.

**90. L'application concrète de la loi est satisfaisante dans de nombreux domaines. Deux éléments concourant véritablement à renforcer la gouvernance méritent d'être soulignés.**

- **Le système RACHAD.** Ce système informatique solide fait l'objet d'améliorations constantes. Il rend compte de l'exécution du budget de l'État et des comptes spéciaux du Trésor, et enregistre les données sur l'ensemble de la chaîne des dépenses, de l'engagement au règlement.
- **Le compte unique du Trésor.** La création ces dernières années du compte unique du Trésor (CUT), ainsi que le prévoyait la Loi organique budgétaire de 2018, est un bon exemple de la réussite de certaines réformes en Mauritanie. Freinée par des intérêts divergents, la création du CUT prend souvent des années ou demeure incomplète dans de nombreux pays. Elle a été ici réalisée et menée totalement à bien au cours des dernières années, et ce malgré la résistance naturelle i) des ministères opérationnels qui veulent conserver le contrôle de leurs ressources financières, et ii) des banques commerciales qui souhaitent percevoir une trésorerie oisive de la part de l'État.

Le département du Trésor du ministère des finances est actuellement en mesure de contrôler pleinement et d'optimiser les soldes de trésorerie de l'État et ceux des établissements publics soumis au contrôle budgétaire, qui sont actualisés chaque jour. En plus de réduire au minimum les risques de fraude et de corruption, le CUT s'est révélé indispensable dans la réponse à la pandémie de COVID apportée par les autorités, lorsqu'elles durent accéder rapidement à des ressources financières.

**91. Les principaux domaines qui souffrent de retards dans la mise en œuvre des mesures sont les suivants.**

- **Application du CBMT et des budgets-programmes.** La loi définit un calendrier d'application, mais les progrès en la matière sont très lents et les objectifs n'ont pas pu être atteints, en particulier en ce qui concerne l'établissement de budgets-programmes. En plus de favoriser la planification et l'efficacité des dépenses publiques, un CBMT bien conçu renforce la gouvernance en transposant les objectifs du Gouvernement en allocations budgétaires et en permettant d'affiner les orientations politiques beaucoup plus précisément qu'un budget établi chaque année par reconduction. Une approche programmatique du budget peut aider le parlement, organes de contrôle concernés et les autres parties prenantes à déterminer de quelle manière les différentes ressources ont produit des résultats. Plus en amont, la définition d'objectifs de politique budgétaire ou de règles budgétaires clairs servirait de référence pour évaluer les résultats du Gouvernement et encourager les autorités à agir pour résoudre les inefficiences et les irrégularités du cycle de GFP.
- **Transparence et participation publique.** Hormis la loi de finances et la loi de règlements, les autorités fournissent peu d'informations au grand public sur leur stratégie budgétaire, le budget de l'État et son exécution, ainsi que les états financiers (audités ou non). Il n'est pas publié de communiqué budgétaire pour expliquer en termes simples aux habitants les implications du budget et la presse se fait peu l'écho du budget.
- **Les autorités ont fait des efforts importants pour assurer la régularité et la disponibilité de l'information financière :** (i) Les Lois de règlement, sont à présent préparé et publié dans les délais réglementaires prévus et disponibles au grand public, (ii) Le Tableau des Opérations Financières de l'État (TOFE) qui est publié mensuellement, retrace l'exécution du budget de l'État et l'ensemble des opérations financières de la période, (iii) Une situation mensuelle de la trésorerie est également publiée régulièrement ainsi que des rapports réguliers sur la gestion du Fonds National des Revenus des Hydrocarbures (FNRH) et un rapport semestriel sur l'exécution du budget. Par ailleurs, la publication du récent rapport de la Commission d'enquête parlementaire de 2021 témoigne de la volonté des autorités d'améliorer la transparence à l'avenir.

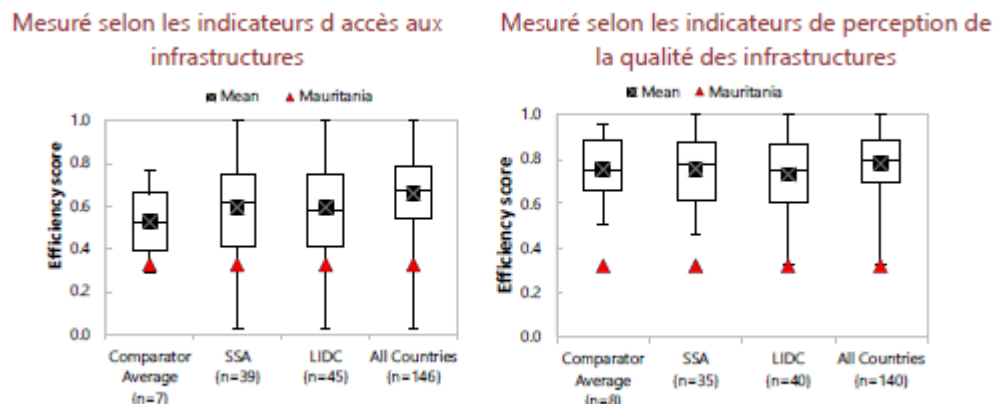
## 2. Immobilisations

**92. Alors que la Mauritanie consacre une part importante de son budget aux dépenses d'infrastructures, les résultats s'avèrent généralement mitigés, à l'exception notable du secteur de l'électricité.** L'évaluation de la gestion des investissements publics (PIMA) menée en janvier 2020

par le FMI montre que des éléments importants sont laissés de côté, et l'efficacité des dépenses d'investissement public apparaît nettement inférieure à celles de pays équivalents (graphique 5).

### Graphique 5. Note d'efficacité - Infrastructures publiques

note 0 (le plus bas) - 1 (le plus haut)



Sources : estimations des services du FMI.

### 93. D'après la PIMA, cette situation s'explique par différents facteurs liés à des lacunes en matière de redevabilité et de transparence.

- **Application insuffisante du cadre actuel de sélection et d'évaluation des projets.** Le décret 2016-179 concernant la gestion de l'investissement public définit les procédures de préparation des projets et les critères de sélection de ces derniers et prévoit la création d'un comité interministériel de sélection des projets (CAPIP) et l'allocation de ressources au ministère de l'économie et de la promotion des secteurs productifs pour mener des analyses coûts-bénéfices. Dans la pratique, les projets sont toujours évalués par les ministères opérationnels, qui affectent généralement peu de ressources à cette tâche. Le CAPIP ne travaille pas assez régulièrement pour pouvoir sélectionner efficacement des projets et il n'est pas effectué d'analyse coûts-bénéfices systématiquement. Ces différents facteurs peuvent conduire à une sélection arbitraire des projets qui n'est pas toujours optimale. L'article 12 du décret prévoit en outre que les projets approuvés directement par le conseil des ministres ne fassent pas l'objet du processus de sélection et d'évaluation, ce qui crée une lacune supplémentaire.
- **Absence de concurrence dans des domaines essentiels tels que les télécommunications et l'électricité.** Le cadre juridique des infrastructures est généralement favorable à la concurrence (plusieurs lois garantissent un libre accès aux marchés des télécommunications, de l'électricité et de l'eau et aux projets d'infrastructures communs, les PPP notamment), en particulier en ce qui concerne l'octroi des licences et la fixation des tarifs. Dans la pratique, il existe de nombreuses possibilités de conflit d'intérêts.
- L'autorité de Régulation (ARE) relève de la tutelle de la Primature tout en restant autonome administrativement et financièrement. Ce n'est de surcroît pas elle qui fixe les tarifs, mais le



ministère de tutelle (le ministère de l'énergie pour les tarifs de l'électricité, par exemple). Les tarifs risquent donc de ne pas être définis de manière concurrentielle et cette pratique ne favorise pas une concurrence saine entre acteurs privés et publics.

- **Évaluation ex-post des résultats des projets insuffisants.** Il existe des processus relativement bien définis pour les projets financés par des bailleurs ou sur les ressources intérieures. D'après le cadre réglementaire, la responsabilité de l'évaluation incombe pour ces derniers à trois acteurs principaux : le ministère de l'économie et de la promotion des secteurs productifs (plus précisément la direction du suivi et de l'évaluation de la direction générale des études, des réformes, du suivi), l'inspection générale de l'État (IGE) et l'inspection générale des finances (IGF). Cependant, alors que les responsabilités sont bien définies, les évaluations ex-post ne sont pas obligatoires, quelle que soit la taille des projets, et elles ne sont donc pas effectuées systématiquement. L'IGE et l'IGF peuvent parfois en réaliser à la demande de leur ministère de tutelle (voir la section Audit interne, ci-après). Les enseignements tirés de ces évaluations ne sont généralement pas analysés dans le détail ni pris en compte lors de la conception de nouveaux projets.
- **Absence de registre des actifs.** Le cadre institutionnel actuel, qui prévoit le passage progressif à une comptabilité d'exercice, a conduit le ministère des finances (en particulier la direction générale des domaines et du patrimoine de l'État) à déployer des efforts considérables pour créer un registre des actifs, pour les actifs mobiliers et immobiliers. Selon la loi organique relative aux Lois des Finances (LOLF), le Gouvernement est tenu de préparer les états financiers selon la comptabilité d'exercice, avec un bilan d'ouverture commençant en janvier 2024. Jusqu'à présent, plus de 200 biens publics ont été recensés, un cadastre de Nouakchott a été entrepris, et des travaux concernant l'inventaire des actifs mobiliers et de la participation de l'État dans les entreprises publiques devraient commencer. Tant que ce projet n'aura pas été mené à bien, le risque que des actifs publics demeurent non comptabilisés reste élevé. Pour mener à bien ce travail, et réduire ce risque, les autorités ont institué des comités et équipes techniques.

### 3. Marchés publics

**94. Un cadre juridique moderne régit les marchés publics en Mauritanie. Il encourage globalement la transparence et la concurrence, deux éléments indispensables à une gouvernance solide.** La Loi sur les marchés publics de 2021 a remplacé celle de 2010. Ses principaux décrets d'application ont été adoptés en 2022. Un Décret d'application relatif à la dématérialisation n'est pas encore adopté. Cette réforme a apporté plusieurs changements positifs.

- Elle sépare clairement les fonctions de passation, de contrôle et de réglementation des marchés publics, entre respectivement la Commission de passation des marchés publics (CPMP), la Commission nationale de contrôle des marchés publics (CNCMP) et l'Autorité de régulation des marchés publics (ARMP).
- Elle simplifie certaines procédures en supprimant les contrôles ex-ante des contrats classiques de marchés publics (40 % des contrats), mais impose i) des dossiers d'appel d'offres standardisés (DAO), et ii) des audits fondés sur les risques au titre de mesures

d'accompagnement. Les contrôles ex-ante menés par la CNCMP et les dispositifs dérogatoires (contrats non classiques) sont conservés.

**95. Il est encore trop tôt pour évaluer les conséquences de la nouvelle loi. Dans le passé, il était impossible d'évaluer correctement la concurrence, la transparence était limitée, le suivi du marché insuffisant et les décisions prises à la suite des appels d'offres n'étaient pas toujours publiées.** Selon des rapports établis récemment par l'ARMP, les ententes directes représentent environ un quart de la valeur totale des contrats de marchés publics signés par l'État. Les plans annuels de passation des marchés établis par les services internes concernés des ministères opérationnels sont souvent réalisés dans l'urgence et non dans les délais prévus, de sorte qu'il est difficile pour les fournisseurs de planifier leurs offres. Le fait qu'il n'existe pas de base de données complète et fiable des contrats en cours complique aussi le suivi. Enfin, les plaintes sont examinées par l'ARMP, qui formule des recommandations dans les délais prévus, mais ne les rend pas publiques. Par ailleurs, les coûts d'enregistrement des recours ne sont pas publiés non plus, ce qui peut dissuader les fournisseurs d'utiliser ces dispositifs.

**96. Un rapport réalisé récemment par la Cour des comptes (voir ci-dessous) met en évidence un certain nombre d'irrégularités dues au fait que le cadre juridique existant n'est pas correctement appliqué.** Il indique plusieurs cas dans lesquels le traitement des appels d'offres a engendré des vulnérabilités et conduit à des irrégularités. Par exemple, lors de la construction de l'aéroport de Nouakchott, le premier contrat conclu entre l'État et le promoteur privé était établi de manière à ce que la passation du marché puisse éviter i) la demande d'autorisation préalable auprès de la CNCMP, ii) le dépôt de la méthode de calcul des coûts auprès de l'ARMP, et iii) la publication des contrats, alors que ces éléments sont légalement obligatoires.

**97. Enfin, la pratique dite de la maîtrise d'ouvrage déléguée dans les projets d'infrastructures crée des vulnérabilités importantes.** Autorisée depuis 2017 par le décret d'application de la loi sur la passation des marchés de 2010, cette pratique attribue de manière non concurrentielle des marchés à des entités publiques qui sont en fait des sociétés-écrans, et peuvent ensuite sous-traiter les travaux à des entités privées (ou à un ensemble d'entités privées et publiques) sans passer par un appel d'offres ouvert. Le rapport de la Cour des comptes montre que plus d'un quart des contrats d'infrastructures sont attribués de cette façon. Outre le risque d'une augmentation des coûts en raison de l'absence de concurrence, le rapport relève aussi des cas de dépenses inutiles, le maître d'ouvrage et le maître d'ouvrage délégué ayant chacun facturé des frais pour une tâche identique (frais de contrôle).

#### **4. Surveillance des entreprises publiques**

**98. Il existe un mécanisme de surveillance financière des entreprises publiques, mais il s'agit d'un mécanisme comptable qui ne permet pas d'accéder régulièrement à des informations actualisées sur les établissements publics.** Les ministères de tutelle et le ministère des finances siègent au comité d'administration des grandes entreprises publiques. Les premiers surveillent leurs opérations techniques, le second, leurs opérations financières. La Direction de tutelle financière (DTF) collecte les états financiers de l'année N au cours de l'année N+1 et établit un rapport annuel consolidé des entreprises publiques. Le premier a été publié en 2020. Étant donné que les entreprises remettent leurs états financiers de trois à six mois après la fin de l'exercice, le rapport consolidé comprend des

informations qui datent d'environ deux ans. Les entreprises sont aussi tenues de remettre des rapports trimestriels à l'IGE mais aucune entre elle ne le fait. L'IGF entreprend de temps en temps un examen des résultats de certaines entreprises publiques à la demande du ministre des Finances. Les conclusions et recommandations de ces missions sont peu diffusées et encore moins rendues publiques et l'on ne sait pas non plus s'il existe une procédure imposant aux entreprises publiques et/ou au ministère des finances de prendre des mesures le cas échéant.

**99. Il existe un dispositif permettant à l'État de répondre aux besoins financiers des entreprises publiques, mais le fait que les données relatives à leur situation financière ne sont pas reçues en temps utiles complique la tâche.** Dans la mesure où il siège au comité d'administration des entreprises publiques, le ministère des finances peut apprécier leur situation et leurs besoins financiers. La DTF reçoit également leurs plans d'investissement et leurs besoins de financement, qui deviennent ensuite des propositions budgétaires. Par ailleurs, en vertu de la LOLF, seul le ministère des finances est habilité à garantir la dette d'une entreprise publique et la loi de finances annuelle doit fixer le montant total des garanties. Il s'agit toutefois d'un exercice annuel, et il n'existe pas de mécanisme permettant de suivre régulièrement des risques susceptibles d'apparaître. S'il en était créé un, il ne disposerait pas d'informations actualisées, le rapport annuel de la DTF étant essentiellement établi à partir de données comptables anciennes.

**100. Plus globalement, il faut définir une politique de participation de l'État dans les entreprises publiques afin que l'État puisse jouer un rôle plus important dans leur gestion stratégique.** Les paragraphes précédents indiquent comment les entreprises publiques pourraient être mieux gérées au quotidien, mais pour acquérir une vision stratégique, l'État doit définir la raison d'être des entreprises publiques et sa façon de les gérer. Il convient à cet effet d'élaborer une politique de participation de l'État qui définisse le bien-fondé et le rôle de l'État dans la gouvernance des entreprises publiques, la manière dont il mettra en œuvre cette politique et les fonctions et responsabilités des ministères opérationnels. Les lois régissant les entreprises publiques comprennent certains de ces éléments, mais une politique de participation de l'État permet d'instaurer des conditions identiques à toutes les entreprises et de les gérer de façon uniformisée un aspect qui fait défaut en Mauritanie.

## 5. Vérification des comptes

### *Audit interne*

**101. Le cadre institutionnel de l'audit interne repose sur divers textes juridiques qui constituent une base solide.** La Loi organique budgétaire de 2018 et les décrets associés définissent les compétences de l'IGE et de l'IGF, ainsi que les différents dispositifs de contrôle interne au sein des ministères opérationnels, des entreprises publiques, des organismes sociaux et du ministère des finances (Direction de l'Audit et du Contrôle Interne, DACI). L'IGE et l'IGF conduisent des missions à la demande de leur ministère de tutelle, à savoir respectivement la Primature et le ministère des finances, et leur remettent des rapports confidentiels.

**102. L'essentiel de l'audit interne est réalisé par l'IGE et l'IGF, qui exercent des fonctions complémentaires, même si certaines se chevauchent.** L'IGE a été créée en 2005 pour promouvoir une bonne gestion des finances publiques, garantir une bonne gouvernance, évaluer les politiques

publiques et veiller au respect des lois et des procédures. L'IGF est une institution plus ancienne rattachée au ministère des finances, qui a défini son mandat actuel dans le décret 0204 promulgué en 2005. Elle réalise principalement des missions de conformité et d'audit au nom du ministère. Les missions de ces deux institutions peuvent se recouper, mais dans la pratique, elles visent des objectifs différents. Ainsi, l'IGE s'intéresse principalement à certaines transactions et irrégularités, qui entraînent souvent l'ouverture d'enquêtes sur des personnes précises, alors que l'IGF examine la conformité globale et le fonctionnement général des systèmes de GFP. Leur complémentarité pâtit toutefois des restrictions de capacités qui les empêchent de fonctionner correctement, surtout l'IGE. En 2018 par exemple, l'IGE n'a pu mener à bien que sept activités sur les trente prévues, essentiellement du fait d'un manque d'effectifs.

**103. Un certain nombre de bonnes pratiques appliquées par l'IGE, l'IGF et la DACI méritent d'être soulignées, mais ces institutions gagneraient en efficacité si elles se concentraient davantage sur le contrôle interne et s'il existait un processus officiel pour appliquer leurs recommandations.** L'IGE et l'IGF suivent étroitement les normes de l'Institute of Internal Audit (IAA). Étant donné qu'elles s'intéressent essentiellement aux audits financiers, l'IGF et la DACI ont essayé de normaliser leurs procédures : la première dispose de lignes directrices bien définies pour la conduite des missions d'audit interne (Guide de l'Inspecteur des finances) et la seconde possède un tableau de bord précis pour ses opérations, avec des indicateurs, une cartographie des risques, des plans d'action et des plans de contrôle interne. La DACI s'appuie sur un Cadre de Référence de Contrôle interne et une charte de la DGTCP pour réaliser ses missions. Elle a récemment instauré une démarche d'audit et du contrôle interne en s'appuyant sur une démarche de maîtrise des risques basée sur des cartographies des processus et des risques et a effectué des missions d'audit à la DGTCP conformément aux standards en la matière. Une évaluation du cadre de dépenses publiques (PEFA) menée récemment a mis en évidence d'autres difficultés qui nuisent à l'efficacité de l'audit interne : i) une attention excessive portée à la conformité financière (et insuffisante à la pertinence et l'efficacité des contrôles internes), et ii) l'absence de processus officiel pour assurer un suivi des recommandations formulées par l'IGF et l'IGE au cours de leurs missions.

### **Audit externe**

**104. Les fonctions de la Cour des comptes, institution suprême et indépendante chargée de vérifier les finances publiques en Mauritanie, sont étayées par un cadre juridique rigoureux.** Son indépendance par rapport au pouvoir exécutif est garantie par l'article 68 de la Constitution de 2012 et son organisation, son fonctionnement et ses procédures sont définis par les Lois 2018-32 et 93-19 et le décret 107/2022. Ces textes lui confèrent le pouvoir de vérifier les comptes de l'État, d'aider le parlement et le pouvoir exécutif à exécuter les lois de finances, et de vérifier les comptes et la gestion des entreprises publiques. La Cour des comptes est tenue de présenter un rapport annuel général au Président de la République. Ce rapport est transmis au Président du Parlement.

**105. Dans la pratique, la Cour des comptes effectue un audit complet du budget de l'État, mais des progrès doivent être accomplis pour élargir la couverture de l'audit, adopter des normes internationales et améliorer la transparence.** La Cour de comptes vérifie systématiquement les lois de règlements, qui recouvrent les recettes et les dépenses publiques, et examine également systématiquement les comptes du Fonds national des revenus des hydrocarbures (FNRH), le fonds souverain de taille relativement modeste constitué pour enregistrer les produits issus des recettes

pétrolières. Concernant les normes, la Cour des comptes suit son manuel de vérification datant de 2005 et suit le principe du contradictoire en vertu duquel elle soumet son projet de rapport, suivi d'une audition avec cette dernière. Ce manuel, qui était une avancée son époque, est en cours d'actualisation par la CdC. Il convient d'améliorer plusieurs domaines pour que la Cour des comptes joue un rôle plus efficace.

- Elle souffre d'une pénurie et d'une rotation importante de ses effectifs, ce qui restreint ses possibilités de réaliser des audits plus approfondis régulièrement.
- Du fait de l'absence d'états financiers complets, en particulier le bilan de l'État, elle ne peut pas vérifier les actifs et passifs de l'État. Comme indiqué plus haut, des mesures sont en cours pour suivre et enregistrer les actifs et il convient d'augmenter les capacités des effectifs de la Cour des comptes pour qu'elle puisse accompagner cette réforme.
- Au cours d'une année, environ 5 % du budget de l'État ne sont pas examinés en raison de la remise trop tardive de certains états financiers par le ministère des finances, ce qui entraîne des lacunes dans la vérification des recettes et des dépenses. Ajouté à l'absence d'états financiers complets citée ci-dessus, cela empêche la Cour des comptes de délivrer un avis sur un ensemble complet des comptes publics.
- Du fait de l'absence d'états financiers complets, en particulier le bilan de l'État, elle ne peut pas vérifier les actifs et passifs de l'État. Comme indiqué plus haut, des mesures sont en cours pour suivre et enregistrer les actifs et il convient d'augmenter les capacités des effectifs de la Cour des comptes pour qu'elle puisse accompagner cette réforme.
- Les normes de l'Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques (INTOSAI) doivent être adaptées aux conditions locales. Les audits menés par la Cour des comptes sont pour l'instant régis par un manuel de 2005, qui est ancien et ne prend pas en compte les bonnes pratiques internationales récentes.

**106. Au cours des deux dernières années, la Cour des comptes, à la demande de l'Assemblée nationale, a entrepris la vaste tâche d'enquêter sur des cas dans lesquels des irrégularités étaient suspectées.** Cela a donné lieu à la publication d'un rapport comprenant les évaluations précises et transparentes des vulnérabilités et des irrégularités détectées à l'issue des enquêtes approfondies menées par la Cour des comptes. Celles-ci portaient notamment sur le nouveau terminal de conteneurs et le nouvel aéroport de Nouakchott, la vente de biens de l'État, des concessions de pêche accordées à des entreprises privées, le marché de l'électricité dans le pays et les activités de la SNIM. Lorsque des irrégularités ont été mises au jour, les montants en sont quantifiés dans le rapport, et les responsables sont aussi clairement identifiés. Le rapport a suscité une grande attention au sein du parlement et plus généralement parmi le grand public, mais on ignore si ses conclusions ont fait l'objet d'un suivi suffisant. Elles pourraient être transcrites dans une loi, mais si le parlement demandait au Gouvernement de prendre des mesures en conséquence, il enverrait un signal fort aux parties prenantes, en montrant que cet exercice n'est pas resté sans effet.

Encadré 1. Enseignements tirés de l'audit du financement d'urgence apporté pendant la COVID-19

Comme dans de nombreux autres pays, les autorités mauritaniennes ont constitué un fonds spécial pour répondre à la pandémie, le Fonds spécial de solidarité et de lutte contre le Coronavirus. Le montant total alloué au fonds s'élevait à 6,2 milliards de MRU (2 % du PIB) et couvrait des secteurs essentiels tels que la santé, l'eau, l'électricité, la sécurité sociale ou l'approvisionnement en nourriture. En 2021, la Cour des comptes a effectué un audit en temps réel du fonds, alors que les 2/5<sup>e</sup> environ des dépenses avaient déjà été exécutés. L'audit a été complété par un rapport réalisé par le ministère des finances sur la performance des mesures prises en réaction à la pandémie. La Cour des comptes a effectué plus récemment un deuxième audit dans le cadre de sa vérification annuelle des comptes.

Plusieurs enseignements peuvent être dégagés de l'audit mené par la Cour des comptes, qui illustrent bien l'utilité de cet exercice.

- L'audit a permis de mettre en évidence plusieurs failles dans la structure du fonds, qui ont affaibli les procédures d'urgence de passation des marchés, n'ont pas facilité la coordination entre les ministères opérationnels et les ministères centraux, et rendu plus difficile le suivi des dépenses.
- L'audit a repéré plusieurs causes d'irrégularités : i) des conflits d'intérêts, les mêmes agents étant chargés d'attribuer les marchés et d'effectuer les décaissements, ii) un manque de coordination entraînant des doublons dans les achats et une mauvaise gestion des stocks, et iii) l'absence de contrôle des dépenses des principaux hôpitaux percevant l'aide financière.
- Il a aussi plus particulièrement porté sur des pratiques d'achat de matériel médical pour lesquelles les procédures n'ont pas été respectées, et l'aide apportée concernant l'approvisionnement en eau de la population (un élément essentiel de la riposte à la COVID). Il a fourni des conseils précis sur la manière d'éviter ces difficultés à l'avenir.

En réalisant un audit en temps réel du fonds spécial COVID, la Cour des comptes a prouvé sa capacité à effectuer un exercice de cette nature. De ce fait, ce type d'audit pourrait à l'avenir être institutionnalisé, dans l'optique d'améliorer la gouvernance en situation d'urgence ou plus généralement, lorsqu'un fonds extra-budgétaire est créé pour servir un objectif précis. Une loi pourrait par exemple statuer que tout fonds spécial doit faire l'objet d'un audit par la Cour des comptes. Elle pourrait également préciser les processus institutionnels ou juridiques de reddition de comptes que doit suivre l'audit afin que les lacunes et irrégularités éventuelles soient corrigées plus rapidement.

## C. Principales Recommandations

**107.** Les recommandations visant à réduire les vulnérabilités de gouvernance en matière de GFP sont indiquées ci-après.

- **Planification et budgétisation générales**

- Accélérer la transparence des finances publiques, notamment en publiant tous les documents relatifs au budget, ainsi qu'un budget destiné aux citoyens, et adopter une démarche de performance pour la définition du budget avec un budget à moyen terme.

- **Immobilisations**

- Appliquer les normes définies par le décret 2016-179 pour la sélection et l'évaluation des projets et remédier aux lacunes qui permettent à des projets d'envergure d'échapper à un processus de sélection et d'évaluation rigoureux.
- Faire en sorte que les grands projets fassent l'objet d'une évaluation ex-post de la part des organes de contrôle, tels que l'IGF et l'IGE et que les résultats des évaluations soient publiés sur un site Web accessible au public
- Conférer à l'Autorité de réglementation le pouvoir de faire appliquer la concurrence dans les secteurs des services d'utilité publique ou mettre en place des instances de réglementation spécialisées.

- **Passation de marchés**

- Adopter le décret d'application de la Loi sur les marchés publics de 2021 pour commencer à appliquer cette dernière.
- Assurer également la publication des critères de sélection, des décisions motivées et des contrats complets sur un site Web accessible au public.
- Veiller à ce que la suppression des contrôles ex-ante sur les passations de marchés classiques fait suite à des audits fondés sur les risques.
- Renforcer les conditions dans lesquelles il est possible de conclure des contrats non concurrentiels (ententes directes) et supprimer la sous-traitance (maîtrise d'ouvrage déléguée).

- **Surveillance des entreprises publiques**

- Renforcer les capacités de suivi des activités et des résultats des entreprises publiques au sein de la DTF et de l'IGF.

- **Vérification des comptes**

- Accroître les capacités de l'IGF et de l'IGE et définir un processus afin que ces institutions puissent partager plus largement leurs recommandations et que celles-ci soient suivies par leurs ministères de tutelle (ministère des finances et Primature).
- Augmenter les capacités de la Cour des comptes et supprimer les obstacles qui l'empêchent de procéder à des vérifications efficaces des états financiers de l'État.
- Remédier aux irrégularités mises au jour dans le rapport remis en 2022 au parlement par la Cour des comptes.



## Section VII. Gouvernance Budgétaire - Gestion Financière des Actifs Publics dans le Secteur des Ressources Naturelles

### A. Contexte

**108. La Mauritanie dépend fortement de ses ressources naturelles.** L'extraction minière et la pêche génèrent environ un quart du PIB et représentent 98 % des exportations. Les principaux minerais exploités sont le fer, le cuivre et l'or. En 2020, la pêche industrielle a capturé 957 000 tonnes de poissons et la pêche artisanale, 316 000 tonnes, dans la zone économique exclusive du pays.

**109. L'État occupe une position déterminante dans le secteur minier grâce à la Société nationale industrielle et minière (SNIM).** Créée en 1952 pour exploiter les gisements de minerais de fer dans la région de Kedia d'Idjil, au nord du pays, la société Miferma (Mines de Fer de Mauritanie) a été nationalisée en 1974-75 et est alors devenue la SNIM. Celle-ci est une société anonyme dirigée par un conseil d'administration nommé par l'assemblée générale. Le conseil d'administration désigne parmi ses membres un directeur général chargé de la gestion courante de l'entreprise. Le Gouvernement mauritanien détient aujourd'hui 78 % des parts de la SNIM et le reste est détenu par des institutions financières et minières arabes. En 2021, la SNIM a réalisé 60 % des exportations du pays, 11,7 % des recettes publiques et 12 % du PIB. La société possède et exploite son propre réseau ferré reliant le site minier au port de Nouadhibou et détient de nombreuses filiales.

**110. Bien qu'elle ne produise actuellement ni gaz ni pétrole, la Mauritanie devrait devenir un producteur de gaz d'ici 2024.** Un gisement gazier de très grande ampleur a été découvert en 2015. Baptisé Grand-Tortue Ahmeyim (GTA), ce champ de 15 000 milliards de pieds cubes (Tcf), se situe au large de la frontière entre la Mauritanie et le Sénégal. Les investisseurs (BP, Kosmos Energy et des compagnies pétrolières nationales) ont décidé en décembre 2018 de lancer la première phase du projet d'exploitation du GTA. La Société mauritanienne des hydrocarbures (SMH), entreprise publique, détient 14 % des parts de ce projet.

### B. Évaluation

**111. Les ressources naturelles peuvent entraîner des vulnérabilités de gouvernance si elles ne sont pas gérées correctement.** Les ressources naturelles appartiennent aux citoyens. En tant que gardien de celles-ci, l'État doit définir et appliquer des règles d'accès aux droits sur les ressources et veiller à ce qu'une compensation juste soit versée en cas d'utilisation des ressources naturelles. Compte tenu des gains potentiellement élevés qu'elles peuvent générer, les ressources naturelles et les industries extractives non renouvelables sont très prisées des chercheurs de rentes et peuvent donner lieu à des pratiques de favoritisme parmi la classe dirigeante. La présence d'entreprises publiques dans le secteur accroît les risques de vulnérabilités de gouvernance en cas de manque de transparence, d'absence de surveillance claire et de possibilités de favoritisme et d'activités quasi budgétaires.

**112. Afin de garantir une bonne gouvernance, l'État doit veiller à protéger ses intérêts financiers.** Cela passe par la définition de mesures et de normes destinées à prévenir la recherche de rente et la corruption, et à garantir que l'État perçoive une juste part des recettes pour l'extraction ou

l'utilisation des ressources naturelles. Le pilier IV du Code de transparence des finances publiques du FMI comprend un ensemble de principes de bonne gouvernance associés à une gestion équitable et transparente du secteur, tels que : 1) application d'un cadre juridique et de pratiques de communication rigoureux pour l'exploration et l'extraction des ressources, 2) application de procédures transparentes et claires pour l'allocation des droits sur les ressources, 3) publication des noms des détenteurs des droits sur les ressources, 4) définition adéquate et mise en œuvre de régimes fiscaux adaptés aux ressources naturelles, 5) établissement de rapports clairs et suffisamment détaillés sur les recettes issues des ressources naturelles perçues par l'État, provenant notamment des entreprises publiques, 6) gestion claire et transparente et surveillance des opérations des entreprises publiques dans le secteur des ressources naturelles<sup>75</sup>.

**113. Dans le secteur du pétrole, le cadre juridique des droits sur les ressources est bien défini, et leur allocation et leur publication s'effectuent conformément à plusieurs bonnes pratiques reconnues au plan international.** Il existe actuellement six zones sous licence exploitées dans le cadre d'un accord de partage de la production, et les six contrats sont publiés sur la page d'accueil d'ITIE Mauritanie. Les noms des sociétés détentrices des licences sont publiés, mais ceux des bénéficiaires effectifs ne le sont pas intégralement. En vertu de la Loi sur les hydrocarbures, les licences ont été délivrées au terme de cycles concurrentiels d'octroi de licence<sup>76</sup> et les contrats sont approuvés par un décret du Conseil des ministres. Il existe un modèle de contrat de partage de la production, dont toutes les conditions budgétaires sont négociables. Le processus respecte la Loi sur les hydrocarbures de 2010 et les différents amendements apportés en 2011, 2015 et 2021. Le cadre juridique, clairement défini, est publié sur la page du ministère, avec une note récapitulant les dernières évolutions du secteur.

**114. Dans le secteur de l'extraction minière, le cadre juridique des droits sur les ressources est bien défini, et leur allocation et leur publication respectent de nombreuses bonnes pratiques reconnues au plan international.** En 2020, on comptait 20 licences d'exploitation, 67 licences d'exploration, 91 licences pour des activités minières artisanales et 104 licences pour des activités minières industrielles. Un nouveau portail internet permet d'accéder directement au cadastre minier en ligne. La déclaration des bénéficiaires effectifs est obligatoire depuis 2020, mais les informations ne sont pas disponibles pour tous les détenteurs de licence. Les licences sont accordées sur demande, par décret du Conseil des ministres. Bien que la Loi minière définisse un régime fiscal pour le secteur, on relève de fréquentes divergences par rapport aux conditions prévues par ce dernier, et ce malgré l'existence d'une convention type. Le processus d'allocation des droits sur les ressources respecte la Loi minière de 2008 et les différents amendements apportés en 2008, 2009, 2012 et 2014. Enfin, un manuel fournit des instructions claires sur l'application ou le renouvellement des licences minières.

**115. La SNIM exerce ses activités largement en dehors du contrôle et de la surveillance de l'État.** Elle conduit ses opérations en vertu d'un contrat qui a été renouvelé en 2018 avec un régime

---

<sup>75</sup> Ce dernier principe concerne tout particulièrement la Mauritanie, compte tenu de la position dominante de la SNIM.

<sup>76</sup> Le ministre peut déroger au processus concurrentiel sur approbation du Conseil des ministres.

fiscal simplifié<sup>77</sup>. L'État est actionnaire majoritaire de la société et à ce titre, en contrôle le conseil d'administration et l'assemblée générale. Il n'a défini aucune politique concernant sa participation, les dividendes ou les investissements de l'entreprise et la supervision de celle-ci est assurée exclusivement par ses représentants qui siègent au conseil d'administration. La SNIM se considère comme une société constituée en vertu de la législation commerciale et ne nécessitant pas d'autre surveillance de l'État que celle assurée par le biais du contrôle exercé au sein de l'assemblée générale et du conseil d'administration. Elle détient des participations majoritaires et minoritaires dans d'autres entreprises, qui font partie du secteur de l'hôtellerie comme de l'assurance, et réalise un très grand nombre de dépenses quasi budgétaires, telles que la construction d'un port minier, d'une centrale électrique ou d'un centre de formation<sup>78</sup>. Elle publie ses états financiers audités, mais uniquement sous la forme consolidée. La SNIM n'est pas considérée comme soumise aux règles de passation des marchés publics, bien que la loi sur les marchés publics de 2010 et 2021 y soumette explicitement toutes les entreprises détenues majoritairement par l'État.

**116. La propriété et les pratiques de surveillance de la SNIM provoquent des vulnérabilités de gouvernance importantes auxquelles il est urgent de remédier.** Même si la SNIM applique quelques bonnes pratiques internationales, telles que la publication de ses comptes audités, et le fait de disposer de politiques internes (code de conduite, déontologie) visant à diminuer les risques de corruption, et d'appliquer l'ITIE, les pratiques en matière de transparence, de surveillance et de contrôle sont insuffisantes au regard de l'influence des résultats de l'entreprise sur l'économie nationale. Compte tenu du montant élevé de son chiffre d'affaires, des ressources dont elle dispose et de son importance dans l'économie du pays, la SNIM devrait faire l'objet d'un examen accru. Il devrait comprendre une plus grande surveillance du ministère du pétrole, de l'énergie, et des mines, du ministère des finances (dont l'administration fiscale), ainsi que des institutions chargées de rendre compte de l'action publique (IGE, IGF, Cour des comptes). La structure complexe de la société, qui investit dans des filiales, pose des problèmes de gouvernance supplémentaires car elle brouille les responsabilités et les lignes entre une compagnie d'extraction minière axée sur la rentabilité et des opérations commerciales et sociales qui devraient être réalisées directement par l'État ou par le biais d'une participation publique directe au sein de ces sociétés.

**117. L'application de l'Initiative pour la transparence dans les Industries Extractives (ITIE) a amélioré la transparence dans le secteur de l'extraction minière et du pétrole.** La Mauritanie applique l'ITIE dans le secteur de l'extraction minière et du pétrole depuis 2007 et le dernier rapport publié date de 2019. Outre le rapprochement annuel des paiements effectués par les entreprises extractives et des recettes recouvrées par l'État, les informations publiées portent sur la situation du secteur, le cadre juridique, les principales activités réalisées, les détenteurs de licence, avec la publication partielle des bénéficiaires effectifs, et les contrats signés, avec leurs conditions financières.

---

<sup>77</sup> Les principales recettes perçues par l'État proviennent de la « taxe unique », une taxe de 9 % appliquée sur les ventes de minerai de fer, à la place de tout droit de douane et autre taxe, et des dividendes distribués en fonction de la rentabilité de la société. Celle-ci et ses sous-traitants bénéficient de très larges exonérations de droits de douane et de taxes, telles que les taxes applicables aux intérêts payés ou aux dividendes distribués.

<sup>78</sup> Certaines de ces dépenses quasi budgétaires sont réalisées par l'intermédiaire de la Fondation SNIM.

## Encadré 2. L'approche novatrice de la Mauritanie concernant la transparence dans le secteur de la pêche

Les Gouvernements sont tenus de gérer la pêche de manière responsable comme un actif public, au nom de leurs citoyens. Si la manière de parvenir à une pêche durable recouvre de nombreux aspects, la mise à disposition du public d'informations crédibles est un élément indispensable. De nombreux Gouvernements ne publient pas d'informations élémentaires sur la pêche, telles que la législation correspondante, les permis, les accords de pêche, les évaluations des stocks, les contributions financières, les données sur les captures, et les subventions. Toutes les entreprises ne déclarent pas non plus de manière fiable leurs volumes et leurs pratiques de pêche, ni les paiements effectués à l'État.

La Fisheries Transparency Initiative (FiTI, initiative pour la transparence dans le secteur de la pêche) est un partenariat mondial destiné à améliorer la transparence et la participation à une gestion plus durable de la pêche maritime. En renforçant la transparence et l'inclusivité de la gestion de la pêche, la FiTI promeut les débats publics éclairés sur les politiques de la pêche et encourage la contribution à long terme du secteur à l'économie des pays et au bien-être des personnes et des entreprises qui dépendent d'un environnement maritime sain. La FiTI est une initiative volontaire mondiale. Dès lors qu'un pays choisit d'y participer, il est tenu de respecter certaines obligations. L'application de l'initiative est axée sur un pays donné et appuyée par une approche multipartite locale, de manière à garantir une participation à parts égales des pouvoirs publics, des entreprises et de la société civile.

La Mauritanie a été le premier pays candidat à la FiTI en décembre 2018 et a jusqu'à présent publié des rapports couvrant les années 2018, 2019 et 2020. Elle a remis à la FiTI son deuxième rapport annuel en 2022, franchissant ainsi une étape supplémentaire vers une plus grande transparence de la gestion de la pêche. Le rapport répond aux douze critères de transparence requis au titre de la norme FiTI. Sa publication devrait conduire à la première validation réalisée par la FiTI avant la fin de l'année.

La mise en œuvre de la FiTI pourrait réellement changer la donne dans le secteur de la pêche mauritanien. Les informations mises à disposition ont nettement augmenté ces dernières années et donnent la possibilité d'assurer un suivi et une surveillance plus efficaces et plus inclusifs des licences et des contrats, ainsi que de la gestion des recettes. Il conviendra pour ce faire d'allouer des ressources supplémentaires afin d'utiliser au mieux ces informations pour modifier les comportements et les résultats. La Mauritanie fait déjà figure de pionnière pour ce qui concerne la transparence dans ce secteur et peut inspirer d'autres pays. Il est important que les progrès réalisés pour accroître la transparence conduisent à améliorer l'intégrité et les résultats du secteur.

**Source :** FiTI et services du FMI

### **118. Le secteur de la pêche s'achemine vers une plus grande transparence, la Mauritanie étant le premier pays à adopter la Fisheries Transparency Initiative (FiTI), appliquée depuis 2018.**

L'octroi des droits de pêche et la fiscalité du secteur reposent sur un cadre juridique complexe. Les droits de pêche sont accordés selon un régime national et plusieurs régimes internationaux. La Mauritanie a signé des accords internationaux avec l'Union européenne, le Japon et le Sénégal, ainsi que deux accords internationaux sur la pêche au thon et la pêche en eau profonde. Le régime national compte un grand nombre de détenteurs de licence de pêche, en particulier pour la pêche artisanale. Le nombre de licences relevant de ce régime s'élevait à 12 719 en 2020. Sur le plan national, la Mauritanie a aussi signé une convention avec l'entreprise Poly Hondone, qui exploite une usine de traitement dans la zone franche de Nouadhibou. Les différents régimes internationaux, le régime

national et la convention avec Poly Hondone possèdent chacun leur propre fiscalité. On ne dispose d'aucune information sur les bénéficiaires effectifs des licences, bien que cela figure parmi les critères requis par la FiTI. Au titre de cette initiative, les recettes recouvrées par l'État, le nombre de bateaux pêchant dans les eaux territoriales et la quantité de poissons capturés sont publiés chaque année.

**119. La Société mauritanienne de commercialisation des poissons (SMCP) joue un rôle majeur dans le secteur de la pêche.** La SMCP a trois missions principales : 1) recouvrer les taxes applicables au secteur, 2) se charger de commercialiser tous les poissons ramenés à terre et destinés à l'exportation, 3) promouvoir la pêche nationale. Les informations disponibles sur le recouvrement des recettes et les activités menées pour développer la pêche nationale restent limitées.

### C. Recommandations

**120. Les recommandations visant à réduire les vulnérabilités de gouvernance dans le secteur des ressources naturelles portent essentiellement sur un renforcement de la surveillance de la SNIM, une diminution de la complexité et du caractère discrétionnaire des régimes d'octroi des licences, et la poursuite de l'amélioration de la transparence.** Les principales recommandations visant à réduire les vulnérabilités de gouvernance dans le secteur des ressources naturelles sont les suivantes.

- **Pétrole et mines** : limiter les termes fiscaux négociables.
- **Agriculture, mines et pêche** : garantir le recueil et la publication de l'intégralité des bénéficiaires effectifs des licences.
- **Pétrole et pêche** : organiser des cycles concurrentiels d'octroi de licences et procéder à des appels d'offres pour attribuer de nouvelles licences qui favorisent la détermination des prix basée sur le marché.
- **Hydrocarbures, mines et pêche** : définir et appliquer une réglementation interdisant aux personnes politiquement exposées (PPE) de détenir des droits sur les ressources.
- **SNIM et SMH** : imposer des vérifications par l'administration fiscale et le ministère de tutelle (en particulier avec des procédures comparatives) et des audits internes et externes réguliers, renforcer la transparence en publiant les décisions prises par l'assemblée générale et le conseil d'administration, ainsi que les états financiers audités de chacune des filiales de la SNIM.
- **SNIM et SMH** : clarifier et publier la surveillance et la politique applicables aux entreprises publiques, et notamment une politique précise de la participation de l'État, retirer le pouvoir de décision des investissements au conseil d'administration pour le rendre à l'État et clarifier la politique des dividendes. Pour renforcer la transparence fiscale, la SNIM devrait fournir davantage d'informations financières sur ses activités non minières en publiant des comptes financiers séparés pour ses filiales, y compris la fondation SNIM.

## Section VIII. Gouvernance budgétaire — mobilisation des ressources intérieures

Cette section examine les lacunes présentes dans la gouvernance budgétaire et les risques de corruption qu'elles engendrent dans le domaine de la mobilisation des ressources intérieures. Plus précisément, la première partie analyse les problèmes de gouvernance en matière de politique fiscale, la deuxième aborde l'administration fiscale, tandis que la dernière étudie les problèmes dans le domaine des douanes. Ces trois domaines étant étroitement liés, les réformes sont plus constructives lorsqu'elles complètent et renforcent les modifications apportées aux politiques et pratiques couvrant tout le spectre de la mobilisation des ressources intérieures.

### Politique fiscale

#### A. Contexte

**123. La Mauritanie dispose d'un solide système fiscal, qui génère des recettes suffisantes pour permettre à l'État de fonctionner.** Les recettes de la Mauritanie s'élevaient à 21,3 % du PIB en 2021. Les recettes fiscales représentaient 12,2 % du PIB, le solde étant constitué de recettes non fiscales principalement composées des produits de la pêche et de dividendes. Le pays compte sur des recettes minières volatiles allant de 1 % à 5 % du PIB. La politique en matière de recettes et de collecte relève principalement de la responsabilité du ministère des Finances ; elle est mise en œuvre par la Direction générale des impôts et la Direction générale des douanes.

**124. La Mauritanie a adopté un nouveau code général des impôts en 2019, qui a simplifié la fiscalité.** Le système fiscal comprend les principaux instruments fiscaux suivants : 1) la taxe sur la valeur ajoutée (TVA), dont le taux standard est de 16 %, 2) l'impôt sur les sociétés (IS), de 25 %, 3) l'impôt sur les traitements et salaires (ITS), un impôt progressif dont le taux maximal est de 40 % et 4) un ensemble d'impôts directs et indirects comme les accises, la taxe sur les transactions financières et la taxe sur les revenus du capital. La TVA, l'IS et l'ITS ont généré près de 60 % des recettes fiscales en 2021 et environ un tiers des recettes publiques totales. Le nouveau code général des impôts de 2019 a consolidé l'imposition des revenus issus d'activités commerciales, y compris l'application d'un impôt minimum. Néanmoins, on compte encore 20 types d'impôts et taxes, dont beaucoup ont un faible rendement, ainsi qu'un grand nombre d'instruments non fiscaux.

#### B. Évaluation

**125. Les incitations et exonérations fiscales peuvent nuire à l'équité du système fiscal, engendrer des distorsions dans l'allocation des investissements, accroître la complexité et réduire la transparence.** Les incitations fiscales ne sont qu'un facteur parmi d'autres intervenant dans les décisions d'investissement et elles sont très rarement le plus important — en général, les investissements motivés par des incitations fiscales sont de courte durée et ont peu de retombées locales positives<sup>85</sup>. Les avantages fiscaux ne sauraient se substituer à la stabilité politique, à de solides fondamentaux macroéconomiques et à un solide cadre juridique. Les allègements fiscaux accordés par

décision ministérielle peuvent poser des difficultés en matière de transparence et d'équité. En effet, il peut être difficile que ces avantages soient accordés de manière objective et impartiale.

**126. Un nombre considérable de régimes dérogatoires spéciaux demeurent en place.** Ces régimes spéciaux sont basés sur les codes des investissements de 2012 et 2002, la loi de 2013 portant création de la zone franche de Nouadhibou, la loi minière de 2008 et la loi de 2010 portant création du code des hydrocarbures bruts. Le code des investissements de 2012 prévoit trois régimes spéciaux : 1) le régime des petites et moyennes entreprises (PME), 2) le régime des zones économiques spéciales, avec deux régimes distincts pour les zones franches d'exportation et les pôles de développement hors de Nouakchott, 3) le régime conventionnel, ouvert aux entreprises dans certains secteurs. Les conditions des régimes spéciaux sont détaillées à l'annexe 2.

**127. En raison du niveau élevé de fragmentation et de complexité de la fiscalité, les autorités ne sont pas en mesure de contrôler que les entreprises respectent les obligations liées à leur régime fiscal.** On estime qu'environ 600 entreprises bénéficient d'un régime spécial. En 2021, 150 entreprises sont assujetties au régime spécial des PME, 4 au régime des zones économiques spéciales hors zone franche de Nouadhibou et 49 à des conventions d'établissement, hors extraction minière et pétrole. Selon les estimations de l'Agence pour la promotion des investissements, ces entreprises ont promis des investissements de 41,5 milliards de MRU, ainsi que 746 emplois directs et 1 672 emplois indirects depuis 2013. En fait, 5,1 milliards de MRU d'investissement ont été réalisés tandis que 746 emplois directs et 1 672 emplois indirects ont été créés. De plus, 46 projets sont en cours, représentant 16,8 milliards de MRU d'investissements et 3 894 emplois attendus. Tous les certificats autorisant une activité en vertu de la loi sur les investissements sont approuvés par le Conseil des ministres. En pratique, les conditions fiscales applicables aux entreprises en vertu de conventions d'établissement ne sont pas négociées et suivent les dispositions de la convention type. La convention type et la liste des entreprises dont l'activité est autorisée en vertu du code des investissements ne sont pas rendues publiques. Dans le secteur pétrolier, six entreprises bénéficient de conventions d'établissement, mais le régime spécial s'étend aux sous-traitants de premier et de deuxième niveau du projet GTA. Dans le secteur minier, trois entreprises bénéficient de conventions d'établissement. Dans ces deux secteurs, les conventions ne sont pas rendues publiques. Pour pouvoir bénéficier de ces régimes préférentiels, les entreprises doivent satisfaire à des exigences en matière d'investissement, d'emploi et parfois de programme de travail. Cependant, les administrations concernées n'ont pas la capacité de contrôler régulièrement que les entreprises s'acquittent de leurs obligations, notamment en raison de l'absence d'accords de partage des données entre les systèmes d'information développés par les différentes administrations.

**128. La zone franche de Nouadhibou (ZFN) représente une vulnérabilité majeure en matière de gouvernance.** Créée en 2013, elle accueille aujourd'hui 391 entreprises, dont seulement 170 figurent dans le registre des contribuables. La ZFN crée une zone douanière à part dans le territoire mauritanien, dans laquelle toutes les importations et exportations sont exonérées de droits de douane. Les entreprises qui y sont établies sont assujetties à un régime fiscal spécial dont les caractéristiques sont les suivantes : 1) IS de 25 % à partir de la 16<sup>e</sup> année d'exploitation et taux d'imposition réduit pour la 8<sup>e</sup> à la 15<sup>e</sup> année d'exploitation, 2) ITS plafonné à 20 % du revenu pour les travailleurs expatriés, 3) impôts locaux, 4) redevance de 2 % du chiffre d'affaires versée à la ZFN pour les entreprises non prioritaires et 5) charges sociales. La ZFN est supervisée par un conseil composé de représentants de différents ministères et dirigée par le Président de l'Autorité de la ZFN, qui est nommé par Décret. Il



n'a pas été possible d'accéder à des données récentes sur les activités des entreprises assujetties au régime de la ZFN. Cependant, une analyse des données douanières montre que 30 à 40 % des importations sont des biens de consommation finale. La ZFN représente un risque possible de fraude et de corruption.

**129. Le code général des impôts prévoit plusieurs exonérations fiscales importantes, notamment en matière de TVA.** Celles-ci concernent l'importation de produits alimentaires, d'intrants agricoles (engrais), d'intrants pour l'industrie agroalimentaire (colorants, emballages, etc.), de médicaments et de véhicules de transport. Les tranches sociales de la consommation d'électricité et d'eau sont également exonérées de TVA.

**130. Les dépenses fiscales de la Mauritanie équivalent à 3,4 % du PIB en 2020.** Le ministère des Finances publie des estimations annuelles des dépenses fiscales depuis 2017. Celles-ci se répartissent à parts à peu près égales entre les taxes collectées à la frontière et celles qui sont collectées sur le territoire. À la frontière, le secteur minier et les deux compagnies publiques de l'eau et de l'électricité — la SNDE et la SOMELEC — sont les principaux bénéficiaires des exonérations. Les exonérations de TVA et les exonérations d'ITS représentent respectivement environ un tiers et 15 % des dépenses fiscales.

## C. Recommandations

**131. Pour réduire les vulnérabilités en matière de gouvernance, il convient de diminuer le nombre de régimes spéciaux et de réduire l'élément discrétionnaire dans la négociation du régime fiscal applicable.** Les principales recommandations sont les suivantes :

- Actualiser l'estimation des dépenses fiscales afin d'éclairer la politique fiscale et publier les évaluations.
- Réviser la loi sur les investissements et la loi portant création de la zone franche de Nouadhibou afin de réduire le nombre de régimes spéciaux et négociés, le territoire couvert par la ZFN et la complexité des critères à suivre, et limiter le nombre de paramètres négociés tout en préservant l'attractivité pour les investisseurs.
- Publier le nom de toutes les entreprises et de leurs bénéficiaires réels bénéficiant de la loi sur les investissements et de la loi portant création de la zone franche de Nouadhibou ainsi que les conventions établissant les régimes spéciaux auxquels ces entreprises sont assujetties.



## Administration fiscale

**132. La collecte des impôts en Mauritanie, qui repose sur le code général des impôts, dépend de la Direction générale des impôts (DGI) du ministère des Finances.** Bien que le rendement des impôts soit relativement élevé<sup>79</sup>, plusieurs problèmes se posent quant à l'équité du traitement fiscal. L'administration fiscale reste trop concentrée sur les procédures internes et insuffisamment tournée vers les usagers et transparente malgré de récents efforts pour améliorer la qualité des services aux contribuables et la communication. Le fonctionnement en silos au sein de l'administration fiscale et entre l'administration fiscale et les autres systèmes publics connexes continue de caractériser les pratiques en dépit de l'avancement de la dématérialisation. Les carences en matière de gouvernance nuisent à l'efficacité de la fonction et accroissent l'exposition aux risques de corruption.

### A. Contexte

**133. L'administration fiscale relève principalement de la Direction générale des impôts (DGI) du ministère des Finances.** Aux termes du décret 349-2019/PM, la DGI est responsable, sous le contrôle du ministre des Finances, de l'établissement de la base d'imposition et de la collecte de tous les impôts et taxes prévus par le code général des impôts. Elle participe à l'élaboration des lois de finance et donne son avis sur tous les textes législatifs et réglementaires contenant des dispositions d'ordre fiscal.

**134. Pour s'acquitter de ces missions, la DGI est organisée en structures centrales (trois directions centrales et cinq services liés) et opérationnelles (trois directions opérationnelles à Nouakchott et quatre directions régionales).**

**135. Le 4 novembre 2021, la Mauritanie a adhéré au cadre inclusif sur l'érosion de la base d'imposition et le transfert des bénéficiaires (BEPS) établi par l'OCDE et le G20, qui vise à lutter contre l'érosion de la base d'imposition et les transferts de bénéficiaires.** Le pays participera progressivement à la mise en œuvre du projet BEPS, qui se décline en 15 mesures visant à lutter contre l'évasion fiscale, en particulier dans les zones économiques spéciales, à renforcer la cohérence des règles fiscales internationales et à garantir une fiscalité plus transparente. Les examens réalisés par les pairs et par l'OCDE permettent aux pays adhérents de se situer par rapport aux bonnes pratiques et de bénéficier de recommandations. L'adhésion au projet BEPS peut aider à façonner l'administration fiscale et pourrait aider à lutter contre les transferts de bénéficiaires opérés par les multinationales par le biais des prix de transfert, de la sous-capitalisation ou des zones à fiscalité privilégiée. L'influence effective que cette action aura sur la gouvernance de l'administration fiscale dépendra de la mise en œuvre des réformes et de l'application des règles.

**136. L'administration fiscale pâtit des complexités du système fiscal.** Comme on l'a vu plus haut, le système fiscal est complexe, avec un grand nombre de régimes spéciaux, et comporte de nombreux impôts à faible rendement. La DGI n'a pas les capacités suffisantes pour bien administrer

---

<sup>79</sup> Le ratio recettes fiscales totales/PIB de la Mauritanie s'élevait à 14,3 % en 2020, soit un léger recul par rapport à 2019 (15,5 %), dû principalement aux conséquences de la pandémie de COVID-19.

ces régimes. D'autre part, la complexité et le manque de transparence favorisent la corruption, car de nombreux contribuables peinent à comprendre à quel régime fiscal ils sont assujettis.

## B. Conclusions

**137. L'action de l'administration fiscale est guidée par le code général des impôts et le livre des procédures fiscales.** Ces documents sont disponibles sur le site Internet de la DGI, mais ils n'ont pas été actualisés depuis 2020. Quoique relativement saines, les règles d'administration fiscale sont problématiques en ce qui concerne les procédures applicables aux petites entreprises. En effet, au lieu d'un simple forfait, le régime forfaitaire applicable aux petites entreprises oblige tous les petits contribuables individuels à déposer une déclaration aux fins du calcul de l'impôt basé sur le chiffre d'affaires. Ce système n'est pas efficace pour le contribuable et ne constitue pas non plus un mode d'administration fiscale efficace. Une récente évaluation du FMI a mis en évidence que le suivi par l'administration fiscale est insuffisant et que le taux des déclarations reçues dans les délais est faible.

**138. Deux systèmes forment l'épine dorsale de l'administration fiscale.** La DGI attribue des numéros d'identification fiscal (NIF) aux entreprises et aux personnes physiques sur la base des informations relatives aux entreprises actives dans le pays et de l'enregistrement des nouvelles entreprises. Les fonctions fiscales sont déployées via le système JIBAYA, qui a été installé en 2015. Utilisé dans l'ensemble du pays, ce système permet un traçage complet des agents fiscaux et des opérations fiscales.

**139. L'exploitation de ces deux systèmes d'information pose d'importants problèmes de gouvernance.** La base de données des entreprises n'est pas exhaustive. Elle n'a fait l'objet d'aucun audit récent et il est difficile de savoir aujourd'hui combien d'entreprises sont actives et à qui elles appartiennent. Les informations relatives aux bénéficiaires réels des entreprises ne sont pas saisies régulièrement bien que le Gouvernement compte remédier à ce problème en améliorant les formulaires employés pour enregistrer les nouvelles entreprises. Seul le tribunal de commerce est informé des modifications et de la liquidation des entreprises et il n'existe pas de mécanisme pour partager ces informations avec le guichet unique ou avec d'autres administrations, y compris la DGI. La fiabilité du fichier et le suivi des obligations déclaratives des entreprises pour la DGI pâtissent d'une fragmentation systématique des informations.

**140. Une partie des difficultés actuelles a également trait à l'enregistrement des nouvelles entreprises, en particulier celles qui sont immatriculées dans la zone franche.** Les entreprises présentes à Nouadhibou sont créées au guichet unique de l'Agence de promotion des investissements en Mauritanie (APIM). Des agents de divers organismes publics (DGI, Caisse nationale de sécurité sociale, tribunal de commerce) sont présents au guichet unique pour faciliter la création d'entreprises. La DGI attribue le numéro d'identification fiscal (NIF). Dans le reste du territoire (hors de la zone franche), les entreprises sont créées par le tribunal de commerce, puis par les diverses administrations, dont la DGI. Il est important de noter que les pratiques actuelles d'immatriculation dans la zone franche soulèvent des questions sur leur fiabilité. En effet, alors que 200 entreprises sont aujourd'hui éligibles au régime de la zone franche (pour 500 créées depuis 2013), la direction régionale des impôts de Nouadhibou n'a recensé que 159 NIF d'entreprises éligibles dans son système JIBAYA.

**141. Les problèmes administratifs relatifs à l'immatriculation des entreprises dans la ZFN ont une dimension technique.** Les guichets uniques à Nouadhibou et dans la zone franche n'ont pas de site Internet pour la création d'entreprises en ligne et les systèmes d'information ne sont pas connectés aux autres administrations. L'absence de connexions et le manque d'informations fiables sur le nombre réel d'entreprises créées et actives sont une source de vulnérabilité.

**142. Les préoccupations relatives aux informations manquantes dans l'enregistrement de toutes les entreprises actives sont accentuées par les informations incomplètes sur le régime fiscal applicable à une entreprise donnée et sur les dispositions fiscales convenues dans les conventions d'investissement.** Là encore, ces problèmes semblent particulièrement préoccupants dans la ZFN. La ZFN, qui s'étend sur 42 km, comprend une multitude de régimes fiscaux qui coexistent : droit commun, régime de la zone franche, points francs de l'ancien code des investissements de 2002, nouveau code des investissements de 2012 en vigueur, exonérations et taux spécifiques pour le secteur de la pêche, convention d'établissement de la société de pêche Hondong. Certaines activités économiques peuvent bénéficier du régime dérogatoire particulier de la zone franche. Les activités minières et pétrolières sont exclues. Des avantages douaniers (exonérations des exportations) sont accordés aux entreprises de transformation sans que cette notion soit clairement définie.

**143. La DGI effectue actuellement des travaux concernant le guichet unique de Nouakchott afin de mieux identifier les entreprises bénéficiant de conventions d'établissement.** Il semble que 11 d'entre elles (sur 190) ne sont pas connues du système d'information de l'administration fiscale. À ce jour, les conditions de maintien du régime conventionnel ne sont pas contrôlées. Certaines entreprises ne déposent pas de déclaration et sont rattachées à tort aux directions régionales alors qu'elles devraient être gérées par la Direction des grandes entreprises ou la Direction des moyennes entreprises de Nouakchott.

**144. Des efforts sont également menés pour clarifier les arrangements administratifs entre les fonctionnaires du ministère des Finances et les représentants de la ZFN.** Un protocole d'échange signé le 4 juin 2013 entre le ministre des Finances et l'Autorité de la zone franche prévoit un transfert de pouvoirs de la DGI à l'Autorité pour les impôts relevant de celle-ci mais avec un transfert de personnel au guichet unique. En pratique, un cadre de la Direction régionale des impôts de Nouadhibou a été affecté au guichet unique, mais pas à titre permanent. Celui-ci a parfois collecté à tort des impôts nationaux qui relèvent toujours de la Direction régionale des impôts. Des cas de double imposition ont été signalés par les entreprises. Une circulaire du 15 avril 2022 signée par le directeur général des impôts rappelle les prérogatives respectives des deux entités dans la région de Nouadhibou.

**145. La poursuite de la dématérialisation des procédures devrait permettre d'améliorer la régularité et l'équité de l'imposition.** Des mesures importantes ont d'ores et déjà été prises pour utiliser le système JIBAYA et mettre ainsi à profit l'informatique moderne dans l'administration fiscale. Les autorités nationales ont développé et opérationnalisé le paiement dématérialisé conformément à la nouvelle stratégie numérique. Cette opportunité devrait permettre à la DGI d'augmenter le nombre de souscriptions aux procédures électroniques, lesquelles ne sont actuellement utilisées pour la déclaration ou la transmission de documents que par un petit nombre de gros contribuables. Le paiement mobile des impôts a été inauguré. La DGI prévoit de procéder très prochainement à une

refonte totale de ses téléprocédures. La poursuite de la dématérialisation associée à une meilleure connexion avec d'autres acteurs devrait améliorer la transparence et limiter la corruption.

**146. Les échanges entre la DGI et les autres administrations et entités publiques sont encore balbutiants.** Il arrive que la DGI présente des demandes aux autres acteurs publics en vue de détecter des contribuables inconnus. Elle a pu ainsi recevoir le fichier des abonnés de la SOMELEC, la compagnie nationale d'électricité.

**147. La DGI reçoit régulièrement des données des douanes sur le volume des importations et exportations réalisées par les opérateurs et leur envoie des informations sur les contribuables non à jour de leurs obligations fiscales qui doivent être suspendus et se voir interdire temporairement d'exécuter des opérations en douane.** Les données échangées avec la Direction générale des douanes se faisaient sur des supports USB pour les informations douanières et manuellement pour la liste des entreprises à suspendre temporairement. L'interconnexion entre les systèmes JIBAYA et SYDONIA marque une évolution encourageante.

### Supervision et redevabilité de l'administration fiscale

**148. La supervision et la redevabilité de l'administration fiscale peuvent être renforcées en de multiples points, notamment par un suivi renforcé des pratiques administratives, l'établissement de plateformes plus efficaces pour le dépôt de réclamations relatives aux décisions ou mesures officielles et l'établissement de règles et d'attentes plus robustes en matière d'intégrité.** Ces mécanismes sont pour la plupart inexistantes actuellement.

**149. Il n'y a pratiquement pas de contrôle fiscal dans les secteurs économiques à risque (les industries extractives en particulier).** La DGI a effectué très peu de contrôles à distance ou sur place dans ces entreprises ces dernières années. De même, les entités qui, bien que publiques, présentent un risque élevé de ne pas reverser au budget de l'État les retenues et paiement d'avance prélevés à leurs fournisseurs sont très rarement contrôlées. Des contrôles sont prévus en 2022 et il est important qu'ils soient entrepris.

### Mécanisme de gestion des litiges fiscaux et communications externes

**150. Un mécanisme indépendant de règlement des différends est en place, mais il n'est pas très efficace.** Ce mécanisme est utilisé par les contribuables, qui peuvent former un recours auprès d'autres juridictions ; cependant, les informations relatives au droit de recours ne sont pas explicitement portées à l'attention des contribuables dans les documents de procédure.

**151. La DGI ne respecte pas la règle de 90 jours imposée par la loi pour la gestion des litiges.** Elle est confrontée à un arriéré de plusieurs milliers de recours contentieux et non contentieux, dont certains sont anciens et dont le caractère approprié aujourd'hui mérite d'être réexaminé.

**152. Bien que la communication de la DGI s'améliore, elle n'est pas suffisamment adaptée aux différentes audiences.** La DGI offre un large éventail d'informations utiles aux contribuables sur son site Internet, sur les réseaux sociaux et dans ses brochures pour faciliter l'exécution de leurs obligations

fiscales. Cependant, ces informations ne sont pas toujours adaptées aux besoins de toutes les catégories de contribuables et de tous les secteurs d'activité. Le service chargé de la communication ne dispose pas d'effectifs suffisants pour s'acquitter de sa fonction.

**153. La DGI consulte les acteurs de la société civile, mais elle n'effectue pas d'enquête de satisfaction.** L'administration fiscale a organisé des ateliers avec les associations professionnelles concernées avant l'entrée en vigueur de la réforme fiscale et du nouveau code général des impôts. Toutefois, elle ne recueille pas l'avis des contribuables et aucune enquête d'opinion n'est réalisée par un tiers indépendant pour mesurer le degré de confiance du public.

**154. La DGI établit un rapport annuel sur ses résultats financiers et opérationnels, qui n'est pas rendu public.** Le rapport d'activité de la DGI est envoyé au ministre des Finances, mais il n'est publié ni par l'administration fiscale ni par le ministre des Finances. Les orientations des futures réformes ou le plan stratégique de la DGI 2020-24 ne sont pas publiés non plus.

## Contrôles internes et supervision

**155. La DGI a pris des mesures en vue de mieux tenir compte du risque dans son approche des contrôles internes.** Un service chargé de la gestion des risques rattaché au directeur général a été créé en 2019. Le processus structuré et formalisé pour l'évaluation et la classification des risques de non-respect des obligations fiscales qu'il a mis en place mérite d'être renforcé. Cependant, il n'a pas de lien avec la planification opérationnelle annuelle de l'administration fiscale même si l'analyse des risques a permis d'orienter la programmation des contrôles fiscaux en 2022. La culture de la gestion des risques n'est pas suffisamment diffusée au sein de la DGI.

**156. La DGI n'a pas encore une réelle culture du contrôle interne.** La fonction d'audit interne est exercée par l'inspection principale, qui relève directement du directeur général en l'absence d'un comité d'audit indépendant. Elle établit un programme d'audit annuel susceptible de couvrir toutes les fonctions et tous les services de la DGI hormis les systèmes d'information ainsi que les questions relatives aux incidents qui compromettent la confidentialité et l'intégrité des données de l'administration fiscale. Cependant, un historique des modifications de données intervenues dans les systèmes informatiques est disponible. Les rapports sont envoyés au directeur général, mais aucune suite n'est donnée aux recommandations émises au terme des audits. Les auditeurs ont suivi une formation ad hoc et ils disposent d'un manuel du contrôle interne pour les aider dans leurs investigations. Aucun examen indépendant des opérations et du système d'audit interne n'a été réalisé. Les chefs de bureau n'effectuent pas de contrôle interne de premier niveau par échantillonnage, que ce soit sur les dossiers papier ou dans JIBAYA. Aucun examen des autorisations d'accès au système n'est réalisé.

**157. L'organisation de la DGI ne prévoit pas de service dédié aux affaires internes qui agirait en cas de violation des règles de déontologie, et peu d'agents sont sanctionnés en cas de comportement répréhensible.** Il n'existe pas de code de déontologie spécifique applicable aux agents de la DGI. Un décret du Premier ministre de 2007 sert de code de déontologie pour tous les fonctionnaires. Ce document n'est pas remis systématiquement aux nouvelles recrues mais il est enseigné aux élèves fonctionnaires à l'École Nationale d'Administration avant même de rejoindre la DGI. Il n'est pas disponible sur l'intranet de la DGI ni sur son site Internet, mais sur celui du ministère

de la Fonction publique. L'organisation de la DGI ne comporte pas de service chargé des affaires internes pour gérer les violations de la déontologie. Cette fonction est en principe exercée par le directeur général des impôts lui-même, voire par le secrétaire général du ministère des Finances sur proposition de l'inspection principale des services. La structure des ressources humaines ne prévoit pas de procédure pour gérer et évaluer efficacement les risques liés au capital humain. Elle gère simplement les tâches relatives à la vie professionnelle des agents (nominations, demandes de congés, etc.). Des infractions ont été détectées ces dernières années, mais elles n'ont pas donné lieu à la révocation de leurs auteurs, qui ont été simplement mutés hors de la DGI. Les sanctions prononcées ne donnent pas lieu à une publication anonymisée.

**158. Il n'existe pas de mécanisme de suivi, de récompense ou de sanction des agents pour leurs performances.** La DGI a mis en place un plan d'action 2019-24 qui prévoyait le suivi et la réalisation d'objectifs pour les indicateurs de l'observance fiscale (taux de déclarations produites dans les délais pour les principaux impôts, taux de paiements dans les délais, etc.). Ces indicateurs sont suivis mensuellement par certaines structures, mais sans que des objectifs aient été fixés au préalable. Le plan d'action n'est pas publié.

**159. Le système JIBAYA de gestion intégrée des impôts ne permet pas d'utiliser des indicateurs de performance dans la gestion.** Certains indicateurs peuvent être consultés ponctuellement pour chaque structure, mais il n'y a pas d'affichage de tous les indicateurs pour la gestion de l'activité par les chefs de service et les directeurs. Un module d'analyse décisionnelle compléterait utilement les fonctionnalités offertes par JIBAYA.

## Contrôle externe

**160. L'Inspection générale de l'État (IGE) et l'Inspection générale des finances (IGF) effectuent des missions occasionnelles de contrôle externe de la situation financière ou des résultats opérationnels de la DGI.** Le dernier audit de l'IGE remonte à 2013, mais aucun document n'atteste que l'administration fiscale ait donné suite aux conclusions de cet examen externe déjà ancien. Les services d'inspection de la Direction générale du Trésor et de la comptabilité publique (DGTCP), qui relève du ministre des Finances, effectuent des contrôles réguliers (hebdomadaires ou mensuels en fonction du montant des recettes) des résultats financiers de la DGI au moyen de simples rapprochements comptables. Les rapports des audits externes et les réponses apportées par la DGI ne sont pas publiés.

**161. Un mécanisme est prévu par la loi (articles 16 et 19 de l'ordonnance 2007/025 portant code de déontologie) pour lutter contre la corruption, mais les actions menées au sein de la DGI ne sont ni documentées ni publiées.** Il n'y a pas de médiateur fiscal et l'IGE et l'IGF n'ont pas eu à traiter de cas concernant les activités de la DGI.

**162. Seul le directeur général des impôts est soumis à l'obligation de déclaration de patrimoine.** La loi n° 2007/054 sur la transparence financière de la vie publique impose à certaines personnalités (Président de la République, membres du Gouvernement, magistrats, élus, directeurs de l'administration centrale) de transmettre, au moment de leur investiture ou de leur nomination, une déclaration de situation patrimoniale à la Commission pour la transparence de la vie publique. Les

fonctionnaires de l'administration fiscale ne sont pas soumis à cette obligation déclarative, qui concerne uniquement le directeur général des impôts.

## C. Recommandations

### **163. Les recommandations pour réduire les vulnérabilités en matière de gouvernance concernant l'administration fiscale sont les suivantes :**

- Réaliser un audit global du registre des contribuables
- Affecter à titre permanent des cadres de la Direction régionale des impôts de Nouadhibou au guichet unique de la zone franche
- Accélérer la transformation numérique de la DGI en donnant la possibilité de payer les impôts par téléphone mobile
- Interconnecter le système d'information de la DGI avec ceux des autres administrations publiques en particulier avec les douanes
- Rendre les téléprocédures obligatoires pour les grands contribuables, y compris ceux exonérés ou bénéficiant de conventions spéciales.
- Développer le contrôle interne et l'audit
- Promouvoir l'intégrité du personnel d'encadrement au sein de la DGI et étendre l'obligation de déclaration de patrimoine à tous les cadres supérieurs
- Établir des règles de déontologie/d'éthique et former le personnel à ces règles et au dépôt de plaintes sur le comportement
- Utiliser l'analyse des risques et l'intelligence artificielle pour détecter les anomalies présentes dans les déclarations fiscales et renforcer les mécanismes de sanction administrative
- Publier le rapport d'activité et les plans opérationnels et stratégiques de la DGI sur son site Internet et les réseaux sociaux
- Réformer le régime forfaitaire au profit d'un impôt synthétique simple qui n'impose pas de déclaration mais un simple paiement.
- Renforcer le service chargé de la communication avec le personnel
- Continuer à diffuser la culture de la gestion des risques au sein de la DGI



## Douanes

### A. Vue d'ensemble

**164. La fonction des douanes en Mauritanie dispose d'un cadre juridique bien défini et opère sous la direction claire de l'administration des douanes mauritanienne (ADM).** Une forte proportion des opérations a été au moins en partie automatisée, ce qui renforce la standardisation des pratiques et limite les risques associés aux interactions humaines. Cependant, la gouvernance présente d'importantes carences. Les échanges d'informations entre les systèmes informatiques de l'ADM et d'autres systèmes, y compris celui de l'administration fiscale, ne fonctionnent pas bien. Les examens des procédures internes et externes sont rares et ne sont pas basés sur les risques. Les préoccupations relatives à la mise en œuvre des règlements sont accentuées par l'incapacité à utiliser les systèmes d'information pour le suivi des performances des personnels clés et par les fonctionnalités limitées des mécanismes de signalement relatif au comportement des agents. Les procédures de sanction des individus pour comportement inapproprié sont inopérantes et les règles en vigueur relatives aux déclarations de patrimoine n'apportent pas une utile transparence. Les préoccupations relatives à l'intégrité et à l'efficacité des douanes sont particulièrement présentes dans la zone franche.

### B. Évaluation

#### Dispositions légales et organisationnelles

**165. La loi portant code des douanes instaure le cadre juridique et organisationnel des opérations douanières en Mauritanie.** Cette loi bien conçue est disponible sur le site Internet du ministère des Finances<sup>80</sup>. La loi en vigueur est compatible avec les règles internationales<sup>81</sup> bien que certaines dispositions d'application n'aient pas encore été établies. La Mauritanie est membre de l'Organisation mondiale des douanes (OMD) et de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), ce qui lui confère l'obligation d'établir des règles explicites en matière d'administration des douanes. De nouvelles réformes du code des douanes sont en cours à la suite de la signature d'un accord d'association avec la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO)<sup>82</sup>.

**166. L'ADM dépend du ministère des Finances, mais le code des douanes dispose qu'elle est autonome dans ses décisions sur les affaires douanières, sans ingérence du ministère.** Cependant, l'ADM n'est pas indépendante financièrement et doit demander l'autorisation préalable du secrétaire général du ministère des Finances pour chaque dépense. Cette obligation restreint son autonomie<sup>83</sup> de

---

<sup>80</sup> Voir : <https://impots.gov.mr:8080/DGI/documentation/codedouane.html>

<sup>81</sup> À savoir avec les dispositions de la Convention de Kyoto révisée de l'OMD et avec l'Accord de facilitation des échanges de l'OMC. La loi actuelle (2017) est presque compatible, mais la nouvelle le sera pleinement.

<sup>82</sup> La CEDEAO est une union politique et économique régionale fédérant quinze pays d'Afrique de l'Ouest. Son objectif est de créer un espace commercial unique par le biais d'une union économique et commerciale complète. Pour de plus amples informations, se rendre à : <https://ecowas.int/>

<sup>83</sup> C'est un risque organisationnel important qu'il faut atténuer.



fonctionnement et de développement<sup>84</sup>. En particulier, la décision du ministère des Finances de ne pas financer le plan de modernisation de l'organisation de l'ADM pourrait rendre plus difficile pour l'ADM d'instaurer de nouvelles pratiques et de nouveaux systèmes pour remédier aux problèmes connus comme le suivi et la gestion des performances. Bien qu'il existe un comité de gestion stratégique et une division de la gestion des audits et de la stratégie, le manque de fonds n'a pas permis de réaliser les investissements nécessaires pour développer les compétences et les capacités. Des fiches techniques de travail (procédures opérationnelles standards, POS) sont en place, mais elles n'ont pas été actualisées. Bien qu'il existe un service informatique, comptable et statistique, aucun système informatique de gestion n'est en place pour éclairer les décisions. Au niveau externe, l'ADM collecte les données relatives au commerce qu'elle transmet aux autres entités, mais elle n'a pas la capacité d'analyser les données pour ses propres besoins.

**167. Environ 1 000 agents sont affectés à l'ADM.** Ces effectifs se répartissent entre différentes fonctions et bureaux. Les effectifs sont fortement orientés vers les opérations portuaires, 250 agents travaillant rien qu'au port de Nouakchott. Par comparaison, 15 agents sont affectés au service informatique, tandis que les services responsables de la supervision tels que le service chargé des contrôles après dédouanement doivent se contenter de quatre personnes. Il est nécessaire de revoir les dispositions relatives aux effectifs sur la base d'une analyse des besoins actuels, des goulets d'étranglement opérationnels et des contraintes d'efficacité et d'efficience.

**168. L'ADM joue un rôle limité dans le recrutement, le déploiement et l'évaluation des agents.** Tous les recrutements sont gérés par le système central de l'administration publique ; l'affectation des agents aux différents bureaux et fonctions est décidée par un comité du ministère des Finances où l'ADM est représentée. Le directeur général des douanes, qui est légalement responsable de la gestion de l'organisation, a très peu d'influence sur la nomination, l'affectation, la promotion et la rotation des agents. Une bonne pratique de gestion des ressources humaines est de muter les agents tous les trois ans. Cette rotation est particulièrement importante dans les fonctions telles que les douanes, pour éviter l'instauration de relations à long terme et de réseaux entre les agents des douanes, les entreprises et les personnes physiques. Cependant, elle n'est pas opérée dans la pratique. La décision finale sur la question des mouvements des agents ne relève pas du directeur général, mais du ministère des Finances, auquel le directeur général soumet des recommandations<sup>85</sup>. Les performances du personnel ne font pas l'objet d'une évaluation annuelle formelle hormis pour les promotions. Les salaires des agents ne sont pas liés à leurs performances individuelles. Des primes de performance sont versées sur la base des résultats collectifs et de l'ancienneté. Les systèmes d'information de l'ADM permettraient de suivre les performances individuelles, mais ces informations ne sont pas utilisées. L'ADM doit progressivement introduire des indicateurs clés de performance (KPI) afin de pouvoir régulièrement communiquer les performances à la direction pour lui permettre de prendre des décisions éclairées.

---

<sup>84</sup> L'ADM a établi un plan de modernisation dont la mise en œuvre dépend d'un financement qui n'est pas octroyé. En pratique, le plan ne peut pas être exécuté.

<sup>85</sup> C'est là encore un grave risque organisationnel qui limite la capacité de réaction de l'organisation à l'évolution de la charge de travail ou aux situations de crise (comme la COVID-19) et autres besoins urgents comme la modification des circuits et modalités de contrebande.

**169. Les procédures de supervision de l'éthique et de la déontologie sont minimales et essentiellement inopérantes.** L'ADM a connaissance du cadre d'éthique de l'OMD, mais elle n'a réalisé aucune évaluation de ses services sur ce plan. Il existe un code de déontologie pour l'administration publique, mais il n'est pas parfaitement conforme aux recommandations de l'OMD. Aucune formation à la déontologie et à l'éthique n'est dispensée aux agents de l'administration des douanes. Les agents n'ont aucune obligation légale de déclarer leur patrimoine, car seul le directeur général est visé par les règles existantes en la matière. Il existe un conseil de discipline au ministère des Finances, où l'ADM est représentée par le directeur des ressources humaines et un agent. Ce conseil tient des auditions, mais aucune sanction disciplinaire n'a été prise en 2021 et aucun agent n'a été licencié au cours des deux dernières années.

## Supervision des pratiques organisationnelles

**170. L'ADM a réussi à automatiser un grand nombre de ses activités douanières centrales.** L'épine dorsale des opérations est le système ASYCUDA WORLD® (AW), qui a été déployé dans chaque poste douanier. Toutes les procédures douanières sont automatisées, y compris celles qui concernent la détermination du circuit douanier approprié en fonction des risques, l'affectation des agents à des cargaisons particulières, ainsi que l'échange de documents et le paiement des droits de douane<sup>86</sup>. Compte tenu des algorithmes de risques actuellement employés, les circuits utilisés pour superviser et suivre les cargaisons sont fortement orientés vers les risques élevés : 40 % des cargaisons sont jugées à très haut risque et orientées vers le circuit rouge, 40 % sont jugées un peu moins risquées et sont traitées par le circuit jaune. Seulement 10 % des dédouanements passent par les circuits bleu et vert à faible risque<sup>87</sup>.

**171. L'intérêt du processus automatisé est réduit en plusieurs points par le maintien de procédures comportant des interactions humaines.** À titre d'exemple, les déclarations en douane sont effectuées sous forme électronique par des courtiers en douane, mais il faut tout de même signer et soumettre des exemplaires imprimés. En dépit de la séparation entre la mainlevée des marchandises et le paiement des droits de douane<sup>88</sup>, en pratique, la mainlevée reste liée au paiement dans tous les cas de litige et lorsque la cargaison a été attribuée à un circuit de traitement à risque moyen<sup>89</sup>. Un ordre de mainlevée pourrait être automatiquement généré et envoyé au courtier, mais la pratique actuelle exige une signature de l'agent des douanes et un autre ticket de sortie est délivré au point de sortie. Ce sont des opérations inutiles qui exposent à la corruption.

---

<sup>86</sup> AW est utilisé pour le dédouanement automatisé des importations, des exportations, des marchandises en transit et des procédures spéciales (à savoir admission temporaire, IPP, OPR, CWH, entreposage temporaire, validation automatique des manifestes, etc.)

<sup>87</sup> Le système est conçu pour présélectionner automatiquement les cargaisons en fonction des critères de risques dans quatre circuits : vert (mainlevée immédiate), jaune (contrôle des documents uniquement), rouge (examen des documents et examen physique) et bleu (contrôle après dédouanement).

<sup>88</sup> Exigence standard de l'Accord sur la facilitation des échanges de l'OMC (article 7.3).

<sup>89</sup> En cas de litige concernant la valeur, l'origine et le tarif, la loi prévoit la mainlevée des marchandises avec garantie par une caution. En cas de sélection du circuit BLEU (sous réserve de contrôle après dédouanement), les marchandises sont conservées jusqu'à ce que le contrôle des documents soit terminé et que l'écart éventuel soit entièrement acquitté.

**172. Tous les droits et taxes sont payés par l'intermédiaire de banques utilisant le module de paiement électronique.** L'AW communique avec les banques et le Trésor, ainsi qu'avec la base de données du bureau des immatriculations du ministère des Transports pour la validation de l'immatriculation des véhicules. Le numéro d'identification fiscal (NIF) émis par l'administration fiscale est utilisé pour identifier les importateurs et exportateurs dans le système, bien que cela puisse engendrer des risques compte tenu des lacunes de la base de données des NIF mentionnées à la section précédente. Il n'y a pas d'interface entre l'ADM et le système informatique de l'administration fiscale, ce qui suscite d'autres préoccupations relatives au caractère complet des informations. Les représentants du Gouvernement ont souligné que cette liaison est en cours d'établissement.

**173. L'AW enregistre toutes les interventions dans le système (fichiers journaux) mais aucun audit n'a été entrepris pour examiner l'efficacité des contrôles d'accès ou la vulnérabilité à des modifications non autorisées.** Les analyses réalisées dans d'autres pays ont révélé à maintes reprises qu'il est possible de contourner les contrôles de l'AW en excluant des cargaisons du système et en passant outre et en manipulant les mécanismes d'affectation des agents aux cargaisons. Dans la pratique actuelle, il n'y a pas de suivi de l'utilisation des fonctionnalités de l'AW ou de soumission des enregistrements à une analyse attentive.

**174. Il n'existe pas non plus de procédure pour revoir la détermination du risque des cargaisons et leur affectation aux différents circuits.** La bonne pratique comprend une documentation claire des résultats des contrôles ainsi qu'un retour sur le résultat de la sélection et un programme actif de contrôles après dédouanement pour vérifier l'adéquation de l'évaluation du risque et modifier la répartition des cargaisons entre les différents circuits. L'ADM a noté le déséquilibre actuel entre les missions de collecte des recettes et de contrôle du respect de la loi qui incombent aux douanes, un accent comparativement plus important étant placé sur la première. Bien qu'une petite unité de contrôle après dédouanement effectue à la fois des contrôles sur pièces (circuit bleu<sup>90</sup>) et des contrôles sur place conformément à un plan d'audit annuel, les ressources actuellement investies dans la fonction sont insuffisantes pour que celle-ci soit efficace. La sélection des cas de contrôle après dédouanement n'est pas basée sur l'évaluation des risques mais sur les litiges et réclamations. Aucun audit conjoint n'est réalisé avec l'administration fiscale. La fonction de contrôle après dédouanement doit être renforcée par du personnel supplémentaire, des capacités accrues pour cibler les fraudes de sous-évaluation/surévaluation, et une collaboration et une coopération renforcées avec les douanes et le service des impôts intérieurs.

**175. Bien qu'il existe un service d'audit interne, il n'effectue pas actuellement d'analyses de la fonction de contrôle basées sur le risque de l'efficacité et ne recommande pas de réformes.** Ce service de création récente comprend aussi une section sur la gestion stratégique et la communication. Les audits portent davantage sur les aspects financiers de la détection des dettes des entreprises que sur les infractions aux procédures opérationnelles ou le renforcement des contrôles dans les principaux

---

<sup>90</sup> Bien que les cargaisons sélectionnées en bleu fassent l'objet d'un contrôle documentaire exhaustif opéré par une équipe sélectionnée, cela ne fonctionne pas exactement comme un contrôle après dédouanement parce que la mainlevée de la cargaison n'est pas opérée avant le contrôle. Il s'agit plutôt d'un contrôle documentaire, comme dans le circuit jaune, mais effectué par une équipe au lieu d'un seul agent de contrôle des déclarations.

domaines de risque. Les rapports des audits internes sont soumis au directeur général ; ils recensent les non-conformités, proposent des actions correctives et, dans le cas de mesures disciplinaires, sont soumis au conseil de discipline du ministère des Finances. Le service d'audit interne ne fonctionne pas comme un outil d'assurance pour détecter les infractions aux procédures standards et aux instructions de la direction et indiquer les mesures à prendre pour mieux responsabiliser les agents dans l'exercice de leurs fonctions. Il existe aussi un département du renseignement et des enquêtes douanières, mais il se consacre au recouvrement des recettes plutôt qu'à la poursuite et à la dissuasion des infractions à la réglementation douanière.

**176. La supervision externe des douanes doit être également renforcée.** L'inspection des finances du ministère des Finances, l'inspecteur d'État et la Cour des comptes exercent un contrôle externe sur les performances financières et les opérations de l'ADM. L'inspection des finances se consacre principalement au contrôle de l'application des lois comptables et du budget et au recouvrement des recettes, avec un accent mis récemment sur la conduite d'audits de performance pour le compte du ministère des Finances. Relevant de la Présidence, l'IGE, s'attache davantage au contrôle des comportements répréhensibles des agents, mais son mandat étendu restreint l'attention qu'elle peut porter aux douanes. La Cour des comptes joue un rôle de plus en plus actif et a notamment entrepris un audit du port de Nouakchott. La mesure dans laquelle les constats des audits et les recommandations aboutissent à des actions correctives est incertaine.

**177. Le secteur privé a également un important rôle à jouer dans la détection des lacunes en matière de gouvernance et des vulnérabilités à la corruption.** Le système actuel de retour d'information et de réclamation de l'ADM ne couvre que l'utilisation des boîtes aux lettres placées dans les sites pour recueillir les avis et réclamations des clients. Un système de résolution des différends à deux niveaux existe. Cependant, aucune des structures de recours n'existe faute de règlement d'application. Dans la pratique, la plupart des litiges (1.500 dossiers actifs à ce jour) sont réglés au tribunal dans le cadre d'une procédure longue et coûteuse. Pendant ce temps les marchandises sont retenues en douane.

## **Zone franche de Nouadhibou (ZFN)**

**178. L'équipe de la division des recettes fiscales s'est rendue dans la zone franche de Nouadhibou et s'est entretenue avec l'autorité de la ZFN, le guichet unique au Bureau régional des douanes de Nouadhibou, l'équipe des douanes de la ZFN et la Direction régionale des impôts.** Seulement quatre entreprises sont jugées éligibles au régime douanier spécial ; toutes produisent des engrais à base de déchets de poisson destinés à l'exportation. Du point de vue du contrôle des douanes, les abus du régime douanier spécial sont faibles, ou tout au moins ils ne sont pas supérieurs aux risques généraux associés à la conformité aux contrôles du régime douanier normal, dont l'efficacité dépend de la redevabilité, des performances, des dispositifs de contrôle de gestion, de la gouvernance et de l'éthique des opérations et du personnel des douanes. La principale faiblesse est la contrebande de marchandises commerciales et interdites, y compris de fortes sommes en espèces, en particulier sur les voies ferroviaires et navigables, du fait de l'absence de logistique et de matériel des douanes. Les douaniers pourraient être mieux informés de leurs responsabilités concernant les contrôles de lutte contre le blanchiment de capitaux. Cela faciliterait le signalement des transactions suspectes.

## C. Principales recommandations

### Cadre juridique

- Le nouveau code des douanes comprend un cadre pour la gestion stratégique et la gestion des ressources humaines, la gestion des performances et la mise en place de procédures de mainlevée dématérialisées (signature électronique et acceptation de documents électroniques).
- Le règlement d'application de la nouvelle loi portant code douanier introduit un mécanisme de résolution des différends au sein de l'ADM comprenant deux niveaux de recours et organise le fonctionnement du nouveau mécanisme alternatif de résolution des différends.

### Modernisation et dématérialisation

- Poursuivre la définition des critères de sélectivité et établir un cadre pour la gestion des risques opérationnels et la gouvernance ; institutionnaliser les KPI pour la sélectivité, les circuits de retour d'information et le signalement des taux de succès de bas en haut.
- Acheter des matériels supplémentaires pour la conservation et la gestion des documents électroniques afin de mettre en œuvre le traitement dématérialisé des déclarations en douane et d'abolir les pratiques d'approbation recourant à des interactions humaines.

### Gestion de la conformité et facilitation des échanges

- Développer une application pour la sélection des dossiers à soumettre à un contrôle d'évaluation et à un contrôle après dédouanement.
- Établir les dispositions légales pour l'instauration d'un régime national TTP/AEO aux fins de la conformité des échanges commerciaux. Constituer une équipe chargée de l'agrément des opérateurs économiques agréés.
- Renforcer la fonction de contrôle après dédouanement en lui allouant des effectifs, en dispensant des formations et en renforçant ses capacités. Établir un plan d'audit annuel basé sur les risques en fonction du profil des entreprises, de leurs antécédents en matière de conformité et d'autres indicateurs de risques (type de commerce, type de marchandises, itinéraires de transport, état financier, etc.).
- Mettre en place une équipe d'évaluation au siège, que les agents locaux pourront consulter en ligne pour les cas de contestation de valeur pendant que la mainlevée des marchandises est opérée moyennant caution en cas de litige. Introduire également les décisions anticipées sur les tarifs et la valeur, ainsi qu'un système de garanties pour le système de transit intérieur.

### Gestion des ressources humaines

- Définir une politique des ressources humaines liée au plan stratégique quinquennal.
- Mettre en place un recrutement ouvert, transparent, concurrentiel et basé sur les compétences ainsi qu'un système de gestion des ressources humaines.
- Introduire un système d'évaluation annuelle des performances du personnel basé sur des objectifs convenus au préalable et des KPI ; conditionner les promotions et les rémunérations à la revue des performances. Adopter un règlement sur l'octroi des primes de performance.

- Définir un cadre basé sur les compétences pour recenser les compétences nécessaires au sein de l'ADM au niveau des équipes et des individus et conduire des évaluations annuelles des besoins de formation, établir des plans annuels de formation chiffrés et hiérarchiser les programmes pour combler les déficits de compétences recensés.
- Adopter des principes et des règles concernant le déploiement, la promotion et la rotation des agents. Rendre obligatoire la déclaration de patrimoine pour tous les personnels opérationnels des douanes et tous les cadres (rendre également les proches susceptibles de déclarer).

### **Gestion des performances et assurance de gestion**

- Instaurer un système de mesure des performances de l'organisation et des performances opérationnelles basé sur des KPI ainsi qu'un système informatique de gestion. Utiliser la fonction d'audit interne comme outil d'assurance de gestion, dont les rapports serviront à améliorer les opérations, la redevabilité des agents, la gestion des performances ainsi que l'intégrité des systèmes et l'éthique du personnel douanier.
- Nommer un responsable de l'information et de la sécurité des systèmes qui sera chargé d'établir des rapports de gestion périodiques sur l'audit des systèmes informatiques, identifiant les actions frauduleuses ou suspectes dans le système.
- Fixer des objectifs et des critères de performance pour l'audit interne et veiller à ce que les plans annuels d'audit portent sur l'audit des performances opérationnelles et la redevabilité des agents.

### **Gestion de la zone franche**

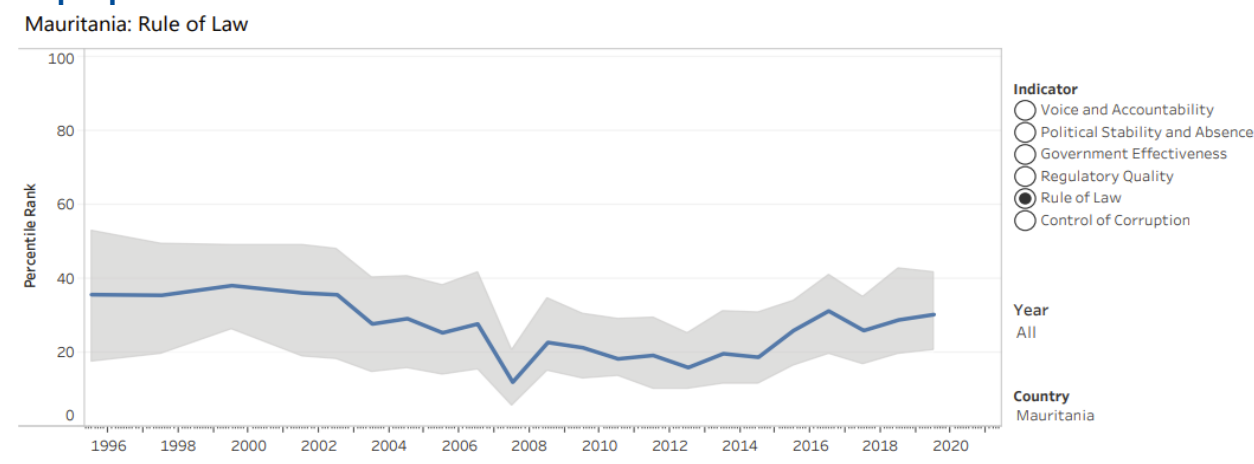
- Veiller à ce que l'Autorité de la ZFN respecte l'obligation d'apporter un appui logistique au bureau des douanes de la ZFN. Dans ce contexte, convenir avec l'Autorité de la ZFN de l'achat et de l'installation de deux scanners à conteneurs dans la zone franche. Un dispositif mobile de scannage serait très utile aux points d'entrée et de sortie de la péninsule.
- Renforcer la coopération avec l'administration fiscale, interconnecter les systèmes informatiques pour de meilleures analyses des risques et réaliser à chaque fois que possible des audits conjoints des entreprises bénéficiaires de la zone franche.

## Section IX. Protection des droits de propriété et respect des contrats

**179. Cette section examine les aspects de l'état de droit concernant la protection des droits de propriété et le respect des droits contractuels exposés dans le cadre de 2018 pour un renforcement de l'action du FMI<sup>91</sup>.** On admet généralement que l'application ponctuelle et prévisible des droits de propriété et des droits contractuels est essentielle pour le développement économique et une croissance durable. Elle encourage l'épargne et l'investissement tout en favorisant la concurrence, l'innovation et le développement des marchés financiers<sup>92</sup>.

**180. La Mauritanie a récemment pris des mesures concrètes pour améliorer l'état de droit et le climat des affaires.** Cependant, les indicateurs comparatifs et les études qualitatives montrent que son score reste faible, au-dessous des pays comparables de la région. En dépit d'une amélioration de son score par rapport à 2019, la Mauritanie demeure mal classée en 2020 aux indicateurs mondiaux de la gouvernance de la Banque mondiale relatifs à l'état de droit<sup>93</sup>. De même, le World Justice Project plaçait la Mauritanie derrière la plupart des pays d'Afrique subsaharienne en 2021<sup>94</sup>. Malgré un cadre juridique civil et commercial relativement robuste, l'exécution des contrats et la protection des droits de propriété, en particulier l'accès à la terre, peuvent présenter des difficultés, difficultés qui tiennent en grande partie aux capacités insuffisantes des tribunaux et au manque d'indépendance des juges, ainsi qu'à un système d'administration foncière compliqué et obsolète. Un système d'enregistrement civil insuffisant reste un obstacle à l'état de droit, y compris en ce qui concerne l'accès à la justice et la protection des droits économiques.

### Graphique 6. État de droit en Mauritanie



<sup>91</sup>FMI, Review of the 1997 Guidance Note on Governance: a Proposed Framework for Enhanced Fund Engagement, 2018.

<sup>92</sup>OCDE, What makes civil justice effective? Short paper, Economics Department Policy Note no. 18

<sup>93</sup><https://info.worldbank.org/governance/wgi/Home/Reports>

<sup>94</sup>

[https://worldjusticeproject.org/sites/default/files/documents/Mauritania\\_2021%20WJP%20Rule%20of%20Law%20Index%20Country%20Press%20Release.pdf](https://worldjusticeproject.org/sites/default/files/documents/Mauritania_2021%20WJP%20Rule%20of%20Law%20Index%20Country%20Press%20Release.pdf)



## A. Respect des Droits Contractuels

**181. Un cadre juridique civil et commercial relativement robuste reconnaît les droits contractuels et régule leur application en Mauritanie.** Les dispositions matérielles sont fournies par le code civil et le code du commerce, tous deux basés sur le système français. Les procédures d'exécution judiciaire des contrats sont prévues dans le code de procédure civile. Les procédures civiles et commerciales sont ouvertes par une plainte écrite et la comparution en justice du demandeur. La requête et les conclusions du demandeur doivent être signifiées au défendeur au moins 15 jours avant l'audience, mais aucun délai n'est imposé à celui-ci pour déposer ses conclusions. La loi autorise l'une ou l'autre partie à obtenir une décision provisoire sans effet sur le jugement au fond. Bien que les dispositions légales relatives aux contrats soient importantes, d'autres facteurs comme les traditions et les attentes relatives au respect des contrats ainsi que l'organisation du système de la justice formelle et la qualité du processus de règlement en justice jouent un rôle significatif. Actuellement, deux tribunaux de commerce spécialisés instruisent les griefs commerciaux et 53 juridictions civiles de première instance, appelées *mouqatâa*, règlent les petits litiges<sup>95</sup>. La chambre civile au sein de la plus haute juridiction, la Cour suprême, est compétente en dernier ressort pour les recours en matière commerciale<sup>96</sup>.

**182. Malgré le solide cadre juridique, le règlement judiciaire des litiges contractuels peut être un processus complexe et long, en particulier en raison de certaines limites du système judiciaire.** Des magistrats indépendants et efficaces sont indispensables pour garantir la protection des droits économiques en Mauritanie. La Constitution déclare la séparation du pouvoir judiciaire du pouvoir exécutif et du pouvoir législatif (article 89), reconnaît l'indépendance des juges de toute influence externe et la suprématie de la loi (article 90). Le système judiciaire mauritanien est confronté à un certain nombre de défis, notamment l'influence du pouvoir exécutif, le risque de corruption et le manque de ressources. Ces défis peuvent rendre difficile le règlement des litiges contractuels et constituer une contrainte pour les affaires.

**183. L'exécution des contrats peut être ralentie par les contraintes du système judiciaire.** Les juges et les greffiers commerciaux peuvent ne pas avoir une formation et une expérience suffisantes en droit commercial et financier. Ils peuvent également ne pas disposer des ressources, du matériel et de l'infrastructure nécessaires pour exercer leurs fonctions de manière efficace. L'absence d'outils électroniques de gestion des dossiers au sein des tribunaux peut également contribuer à allonger les délais de procédure.

**184. L'accès aux informations juridiques peut être limité.** Cela peut rendre difficile pour les parties concernées de comprendre leurs droits et obligations, ce qui peut nuire à la bonne exécution des contrats. En particulier, les décisions de justice ne sont pas toujours publiées, ce qui peut rendre difficile

---

<sup>95</sup> La loi de 2017 relative aux petits litiges a instauré des procédures simplifiées pour les litiges commerciaux dont la valeur n'excède pas 10 000 dollars environ. Le nouveau système visait à réduire le nombre d'affaires en souffrance.

<https://www.justice.gov.mr/spip.php?article8>

<sup>96</sup> [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/tpr\\_e/s371\\_e.pdf](https://www.wto.org/english/tratop_e/tpr_e/s371_e.pdf)



l'interprétation des précédents et la prévisibilité des décisions. De plus, les lois et décrets organisant le secteur commercial et financier ne sont pas toujours accessibles au public, ce qui peut également entraver la compréhension des règles applicables.

**185. Les mécanismes alternatifs de règlement des différends ne sont pas systématiquement utilisés mais ils se développent.** En janvier 2020, le Gouvernement a ouvert un nouveau centre international de médiation et d'arbitrage de Mauritanie (le CIMAM). C'est la principale institution du pays responsable du règlement extrajudiciaire des litiges commerciaux par arbitrage et médiation. La loi n° 2000-16 du 18 janvier 2000 instituant le code de l'arbitrage mauritanien s'applique à l'arbitrage domestique et international ; elle est basée sur la loi type de la Commission des Nations Unies pour le droit commercial international (CNUDCI). Les clauses d'arbitrage valables sont habituellement appliquées par les tribunaux et la médiation judiciaire est fréquemment utilisée.

**186. Les mécanismes de la justice coutumière sont souvent utilisés pour régler les petits litiges, en particulier dans les zones reculées.** Le recours aux mécanismes de la justice coutumière, notamment aux médiateurs traditionnels appelés « Mouslihs », est fréquent pour régler les différends, en particulier dans les zones reculées du pays. La loi encourage les tribunaux de première instance à user de leurs pouvoirs de conciliation pour entériner, sur les questions relevant de leur compétence, des règlements amiables trouvés hors des tribunaux par les Mouslihs. Une reconnaissance officielle est ainsi conférée au règlement des litiges par des mécanismes informels et coutumiers. Étant donné les difficultés d'accès à la justice, la grande majorité des litiges dans les zones reculées sont réglés à l'amiable entre les familles et les communautés suivant la coutume musulmane.

## B. Recommandations

- Veiller à ce que les jugements et décisions des tribunaux de commerce soient régulièrement publiés en ligne.
- Mettre en place des mécanismes d'automatisation des tribunaux pour remédier aux problèmes d'efficacité et à l'insuffisance des infrastructures.
- Investir dans le règlement alternatif des différends pour une résolution plus efficace et plus rapide des litiges commerciaux, y compris la formation des avocats et des médiateurs.
- Dispenser des formations spécialisées régulières aux juges et aux greffiers en droit commercial, en droit des investissements et en droit financier.
- Renforcer l'indépendance des tribunaux par des réformes du système de sélection, de recrutement, de révocation et de mutation des juges et des cadres, y compris en limitant le rôle de l'Exécutif dans les nominations.

## C. Protection des droits de propriété

**187. Les lois en matière de propriété, notamment foncière, peuvent être considérées comme complexes et difficiles à appliquer, rendant difficile la protection des droits de propriété.** En Mauritanie, la mise en œuvre de politiques foncières appropriées est un préalable crucial pour stimuler

la prospérité économique et accroître l'autosuffisance<sup>97</sup>. Le droit de propriété est garanti par la Constitution et l'expropriation est autorisée en cas de nécessité publique et avec indemnisation (article 15). Plusieurs lois et décrets adoptés entre 1983 et 2014 organisent le régime actuel de l'enregistrement foncier. Le principal acte juridique en matière foncière, l'ordonnance 83.217 de 1983, a déclaré tous les terrains vacants propriété de l'État, excepté les terrains individuels et communaux déjà enregistrés ou auxquels un acte de concession avait été octroyé à l'époque ou qui avaient été aménagés de manière permanente avant la précédente loi de 1960. Les incohérences entre le cadre juridique existant et les pratiques coutumières posent des défis à la protection des droits fonciers et à la gouvernance foncière.

**188. Les fonctions et responsabilités au sein du système de gestion foncière ne sont pas clairement définies et sont mal coordonnées.** Au moins trois administrations sont chargées de la gouvernance foncière et leurs responsabilités se recoupent : ministère de l'Habitat, de l'Urbanisme et de l'Aménagement du territoire (chargé de la gestion des terres, ministère des Finances (chargé de la distribution des terres), agence de développement urbain. Le ministère de l'Intérieur est l'autorité centrale pour les terrains ruraux, tandis que le ministère de l'Agriculture est responsable de l'établissement du cadastre et de la documentation. Le ministère de l'Habitat, de l'Urbanisme et de l'Aménagement du territoire est chargé des questions concernant les terrains urbains, y compris l'enregistrement. Les responsabilités des ministères en charge de la gestion foncière ne sont pas toujours clairement définies. Cela peut entraîner des difficultés de coordination et une gestion foncière moins efficace<sup>98</sup>.

**189. L'urbanisation rapide et la gestion peuvent poser des défis à la protection des droits fonciers en zone urbaine.** Sachant que plus de la moitié des Mauritaniens vivent en zone urbaine, la sécurité des droits fonciers est une condition fondamentale de l'intégration sociale et économique des pauvres en milieu urbain. Le changement climatique, les sécheresses prolongées, la désertification et la dégradation des sols sont à l'origine de l'exode rural continu<sup>99</sup>. Le désert du Sahara couvre les trois quarts du territoire mauritanien, tandis que le dernier quart est une zone sahélienne. Aujourd'hui, on estime que 55 % de la population totale vit en zone urbaine, pour moins de 5 % dans les années 1960. Le district de Nouakchott à lui seul concentre environ 22 % de la population nationale sur moins de 1 % de la superficie du pays<sup>100</sup>. Des installations irrégulières sur des terrains publics ainsi que de permis fonciers temporaires ou illégitimes créent un environnement d'insécurité foncière qui peut nuire au développement socio-économique dans les villes du pays.

**190. Les autorités reconnaissent que le système d'administration foncière doit être renforcé, en particulier en ce qui concerne la gestion des terrains urbains appartenant à l'État.** La Direction générale des domaines et du patrimoine de l'État du ministère des Finances est chargée de la gestion et de l'attribution des terrains publics en zone urbaine. Les terrains urbains de plus de 1 000 m<sup>2</sup> sont alloués par un décret de concession pris en Conseil des ministres. La documentation des des droits

---

<sup>97</sup> <https://documents1.worldbank.org/curated/pt/224621467991907919/pdf/100049-WP-PUBLIC-Box393216B-Women-s-Access-to-Land-in-Mauritania.pdf>

<sup>98</sup> <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/a91b90185037e5f11e9f99a989ac11dd-0050062013/related/Mauritania-FINAL-Report-Oct2014.pdf>

<sup>99</sup> Ainsi, en 1960, Nouakchott comptait environ 8 000 habitants, tandis que sa population frôle le million aujourd'hui.

<sup>100</sup> NAPA

fonciers spécifiques accordés à des administrations peut-être incomplète. De plus, la capacité de ces administrations à conclure des contrats et à vendre des terrains publics n'est pas clairement définie.

**191. Les autres lacunes importantes dans la gestion du foncier public sont l'absence de base de données contenant des informations et des statistiques à jour sur le patrimoine foncier de l'État, l'absence de critères ou de procédures clairs pour vendre et enregistrer les terrains publics, les pratiques frauduleuses très répandues consistant à délivrer des titres fonciers en double ou faux et la méconnaissance qu'a le public du système de gestion foncière.** Le rapport consolidé de la Cour des comptes publié dans le cadre de l'enquête parlementaire de 2020 met en lumière plusieurs irrégularités dans la vente de biens fonciers appartenant à l'État par le ministère des Finances ces dernières années, en particulier la vente de bâtiments administratifs dans le cadre d'enchères publiques et d'opérations introuvables. Ces pratiques nuisent à la transparence dans la gestion des terrains appartenant à l'État et contribuent aussi aux risques de corruption dans l'ensemble du système.

**192. L'absence de cadastre national est un obstacle déterminant à la formalisation de l'enregistrement des terrains et immeubles et nuit à la capacité de médiation de l'État dans les litiges fonciers**<sup>101</sup>. Selon les estimations de la Banque mondiale, seulement 27 000 titres de propriété officiels sont enregistrés en Mauritanie pour un nombre de propriétaires potentiels estimé à 2 millions<sup>102</sup>. En 2014, un système cadastral électronique a été établi à Nouakchott et a éliminé les titres en double ou faux, mais les pratiques frauduleuses seraient encore courantes. Dans les zones urbaines, l'absence de cadastre contenant des informations détaillées sur les immeubles appartenant à l'État et un système inadéquat d'aménagement urbain accentuent encore les failles du système de gestion foncière. Un cadastre est un outil indispensable pour une formulation et une mise en œuvre efficaces des politiques foncières et pour plus de clarté concernant la propriété foncière et la lutte contre la corruption.

**193. La qualité de l'enregistrement civil peut avoir une incidence sur l'état de droit, notamment en matière de protection des droits de propriété.** La procédure d'obtention de documents d'identité et d'actes de l'état civil peut être difficile à suivre pour certaines personnes. Les bureaux de l'état civil peuvent être lents à répondre et les exigences légales et administratives peuvent être complexes. Des cas de discrimination ont été signalés dans le processus d'enregistrement national.

## D. Recommandations

- **Développer le système cadastral de Nouakchott pour** établir un registre national exhaustif des biens fonciers et immobiliers publics et privés comprenant des détails sur la propriété, le statut d'occupation, l'emplacement précis, les dimensions, la zone, la culture (si le terrain est rural ou non) et la valeur des parcelles. Accorder aux autorités anti-corruption, LAB/CFT et autres autorités compétentes l'accès aux informations enregistrées dans ce système.

---

<sup>101</sup> <https://documents1.worldbank.org/curated/pt/224621467991907919/pdf/100049-WP-PUBLIC-Box393216B-Women-s-Access-to-Land-in-Mauritania.pdf>

<sup>102</sup> Banque mondiale, « Problématique de l'accès des femmes à la propriété foncière en Mauritanie », p. 6.

- **Améliorer la gestion des terrains urbains appartenant à l'État** par i) l'adoption de règlements et de procédures clairs pour l'affectation et la vente des terrains urbains appartenant à l'État, ii) la publication des règlements et des transactions relatifs à l'affectation et la vente de terrains appartenant à l'État, iii) la création d'une base de données accessible contenant des informations et des statistiques à jour sur les terrains urbains appartenant à l'État, y compris les bâtiments administratifs.
- **Conduire et publier un audit** de la Direction générale des domaines et du patrimoine au ministère des Finances avec des recommandations pour améliorer la gestion des terrains urbains appartenant à l'État.

## Annexe I. Tableau des Recommandations

Tableau des recommandations				
	Mesure	Autorité	Finalité	Calendrier
<b>I. Lutte contre la corruption</b>				
1	<b>Créer un service provisoire sous l'autorité du Ministre Secrétaire General de la Présidence de la République pour superviser la mise en œuvre du plan d'action du Gouvernement de gouvernance et de LCC, en attendant la définition de mécanismes à plus long terme.</b>	Cabinet du Président	Accélérer la mise en œuvre des réformes en matière de gouvernance et de LCC	À court terme
2	<b>Établir une agence anticorruption indépendante, fondée sur les principes de bonnes pratiques, afin de diriger la mise en œuvre et la coordination des activités de prévention, de détection, d'enquête et de sanction.</b>	Cabinet du Président, ministère de la Justice, ministère de l'Économie et de la promotion des secteurs productifs	Améliorer la prévention, la détection et la sanction	À court terme
3	<b>Modifier la loi anticorruption pour corriger les lacunes identifiées lors du processus d'examen de la CNUCC.</b>	Le ministre de la Justice et garde des sceaux	Consolider le cadre juridique de LCC	À court terme
4	<b>Modifier les règles existantes afin d'introduire et d'appliquer un système intégral de déclaration du patrimoine et un cadre juridique conforme aux meilleures pratiques internationales (Principes généraux de haut niveau du G20 sur la divulgation des avoirs par les agents publics). Il convient en particulier de veiller aux points suivants :</b> <ol style="list-style-type: none"> <li>Tous les hauts fonctionnaires et autres agents occupant un poste d'influence sont tenus de déclarer leur patrimoine.</li> <li>Les actifs, revenus, droits fiduciaires, créances et dettes, existant dans le pays et à l'étranger, détenus directement ou à titre de bénéficiaire effectif par les agents publics concernés, les membres de leur famille et les personnes qui leur sont associées, fassent l'objet d'une déclaration.</li> <li>La déclaration doit également détailler les antécédents professionnels des déclarants, leurs activités, leur appartenance à des conseils d'administration, le pouvoir de représentation accordé par ou à des tiers, les créanciers, les donateurs, les clients, les relations et les intérêts pertinents pour la</li> </ol>	Ministère de la Justice, Cour suprême	Améliorer la prévention et la détection	Court à moyen terme

	détection des conflits d'intérêts dans l'exercice de la fonction publique.			
5	<b>Adopter et faire appliquer une législation établissant un système de gestion des conflits d'intérêts, conformément aux pratiques internationales et aux principes de haut niveau existants.</b>	Le ministre de la Justice et garde des sceaux	Renforcer l'intégrité des agents publics	Court à moyen terme
<b>II. Renforcer la gouvernance de la banque centrale</b>				
6	<b>Augmenter la fréquence des réunions du conseil général</b> de manière à assurer un contrôle plus étroit des opérations et des initiatives de la BCM.	BCM	Renforcer la gouvernance de la Banque centrale	À court terme
7	<b>Engager un expert disposant de grandes compétences dans le domaine de l'audit et de la comptabilité</b> afin d'aider le comité d'audit à élargir ses attributions pour couvrir l'information financière, l'audit externe et le contrôle interne.	BCM	Améliorer la gouvernance de la Banque centrale	À court terme
8	<b>Modifier la loi portant statut de la BCM</b> , en consultation avec les services du FMI, afin, notamment, de supprimer le poste de censeur et de renforcer l'autonomie de la banque centrale.	MdF	Renforcer le cadre juridique et l'autonomie de la banque centrale	À moyen terme
9	Élaborer des règles de procédure internes pour le cadre du crédit afin d'inclure, entre autres, les politiques internes de garantie, et mettre en place des limites à plus court terme sur le recours à la FLU.	BCM	Améliorer le cadre juridique et l'autonomie de la banque centrale	À court terme
10	<b>Produire des états financiers conformes aux IFRS pour l'exercice comptable 2022.</b> À cet effet, engager un expert externe disposant de compétences et d'une vaste expérience dans l'application des normes IFRS dans une banque centrale : cet expert aiderait la BCM à résoudre les derniers problèmes techniques pour assurer l'adoption intégrale des normes IFRS.	BCM	Améliorer la transparence de la gouvernance et des opérations de la banque centrale	À moyen terme
11	<b>Modifier le projet de loi sur le programme aurifère</b> et approcher les parties prenantes pour qu'elles le déposent pour adoption lors de la session parlementaire de novembre.	BCM, ministère des Finances	Améliorer la gouvernance et les opérations de la banque centrale en ce qui concerne les activités quasi budgétaires et le marché des changes	À court terme
12	<b>Approuver une politique interne pour les opérations de change</b> qui établit : i) un processus d'approbation préalable des contreparties ; ii) des limites spécifiques pour chaque contrepartie ; iii) un processus d'autorisation à deux ou trois niveaux ; iv) une limite quotidienne pour les opérations de change et une condition d'approbation préalable pour tout montant supplémentaire d'opérations de	BCM	Améliorer la gouvernance et les opérations de la banque centrale en ce qui concerne les activités quasi budgétaires et le marché des changes	À court terme

	change et ; v) la séparation de l'unité chargée des règlements SWIFT.			
<b>III. Renforcer la surveillance du secteur financier</b>				
13	<b>Renforcer l'indépendance de la BCM en qualité d'autorité de supervision bancaire :</b> i) en énonçant le principe d'indépendance de la fonction de supervision bancaire dans les procédures opérationnelles de la BCM et en établissant des garanties opérationnelles supplémentaires pour éviter la « capture » de la banque centrale par le secteur bancaire ; et ii) en révisant la loi bancaire pour limiter l'implication des ministres dans la proposition des membres du Conseil prudentiel de résolution et de stabilité financière.	i) BCM  ii) BCM Procédures au niveau du Gouvernement et du Parlement	Renforcer l'indépendance de la BCM en qualité d'autorité de supervision bancaire	i) à moyen terme  ii) à long terme
14	<b>Améliorer la prise de décision, la responsabilité, la transparence et la dotation en ressources de la fonction de supervision bancaire :</b> i) en révisant le système de prise de décision pour toutes les décisions d'autorisation, de réglementation et de supervision, en prenant en considération l'enjeu et en réduisant la concentration du pouvoir de décision, et en préparant des procédures opérationnelles à cet effet ; ii) en établissant des procédures opérationnelles pour les divulgations supplémentaires et la communication proactive de la fonction de supervision bancaire de la BCM ; et iii) en renforçant la capacité et l'intégrité de la fonction de supervision bancaire.	BCM	Renforcer la gouvernance de la BCM en qualité d'autorité de supervision bancaire	À moyen terme
15	<b>Améliorer le recours aux pouvoirs de sanction :</b> i) établir et exécuter un plan d'action, assorti d'un calendrier, pour régler rapidement et de manière décisive la situation des banques sous-capitalisées et non viables, et renforcer l'application de la législation pour contrer les activités risquées et peu judicieuses et le non-respect des exigences prudentielles ; et ii) établir et exécuter un plan d'action assorti d'un calendrier pour faire appliquer la législation et les sanctions à l'encontre des banques qui ne respectent pas les exigences prudentielles, y compris en ce qui concerne les risques associés aux parties liées.	BCM	Faciliter le recours aux pouvoirs de sanction en tant qu'autorité de supervision	À court terme
16	<b>Renforcer la fonction de délivrance de licences (agrément) :</b> i) en préparant des procédures opérationnelles, en mettant à jour les règlements relatifs à la délivrance de licences, en élaborant un manuel détaillé sur l'agrément et en veillant à disposer d'un personnel adéquat (en nombre et en capacité) ; et ii) en imposant l'identification et l'évaluation de l'aptitude du « bénéficiaire effectif ultime » des principaux actionnaires par la modification de la loi bancaire.	i) BCM ii) BCM  Procédures au niveau du Gouvernement et du Parlement	Renforcer la fonction d'octroi de licences (agrément)	i) À moyen terme  ii) à long terme

17	<b>Améliorer le cadre réglementaire et de surveillance des transactions avec les parties liées :</b> i) en rapprochant les réglementations des normes internationales ; ii) en développant une méthodologie de surveillance pour des évaluations complètes ; et iii) en renforçant la capacité de surveillance.	BCM	Améliorer le cadre de transactions avec les parties liées	À court terme
18	<b>Renforcer les conseils d'administration des banques en veillant à ce que les nouvelles règles de gouvernance soient correctement appliquées, en particulier que :</b> i) un tiers des membres du conseil d'administration soient indépendants ; ii) les fonctions de Président du conseil d'administration soient séparées et distinctes de celles de directeur général il ne doit pas s'agir de la même personne) ; iii) des conditions plus strictes en matière de qualification, d'expérience, d'intégrité et de conflit d'intérêts soient imposées aux membres du conseil d'administration ; et iv) les banques soient mieux informées sur des attentes des autorités de surveillance sur les aspects majeurs de la gouvernance d'entreprise.	BCM	Améliorer la gouvernance d'entreprise dans le secteur bancaire	À court terme
19	<b>Améliorer la surveillance prudentielle de la gouvernance d'entreprise des banques :</b> i) en renforçant la capacité et les méthodologies de surveillance de la BCM pour pouvoir mener des évaluations complètes de la gouvernance d'entreprise des banques ; et ii) en modernisant le cadre, les outils et les techniques de surveillance pour évaluer l'aptitude des membres du conseil d'administration et de la direction des banques.	BCM	Améliorer la gouvernance d'entreprise dans le secteur bancaire	À moyen terme
20	<b>Renforcer la divulgation et la transparence de la gouvernance d'entreprise, des parties liées et de l'intégrité des banques :</b> i) en imposant aux banques de communiquer leurs objectifs, leurs structures et politiques d'organisation et de gouvernance, y compris les membres du conseil d'administration et de la direction, leurs stratégies et pratiques de gestion des risques, leur exposition globale aux parties liées, leurs principaux actionnaires et leur cadre de LCC ; et ii) en mettant en œuvre les exigences de divulgation du troisième pilier de Bâle selon le principe de proportionnalité.	BCM	Améliorer la transparence dans le secteur bancaire	i) À court terme ii) à long terme
<b>IV. Lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme</b>				
21	<b>Renforcer les obligations légales portant sur la fourniture d'informations sur les bénéficiaires effectifs par toutes les personnes morales :</b> i) adopter une loi/des règlements pour exiger de toutes les personnes morales (non limitées aux nouvelles immatriculations de sociétés) qu'elles conservent et transmettent au Tribunal de	Tribunal du commerce, guichet unique	Améliorer la transparence de la propriété effective des personnes morales et favoriser une utilisation plus efficace des informations relatives	À moyen terme



	commerce des informations adéquates, précises et actualisées sur les bénéficiaires effectifs, et ii) permettre à toutes les autorités compétentes en matière de LBC/FT, ainsi qu'aux autorités des marchés publics, d'accéder en temps utile aux informations sur les bénéficiaires effectifs, conformément aux normes internationales <sup>103</sup> .		à la propriété effective pour soutenir les mesures de LCC	
2 2	<b>Effectuer des inspections sur site dans le cadre de la LBC/FT afin d'évaluer le respect par les institutions financières de la loi révisée sur la LBC/FT</b> , en particulier concernant la propriété effective, les obligations renforcées de diligence raisonnable pour les PPE et les déclarations d'opérations suspectes. Conformément à l'approche fondée sur les risques, la DGSBF devrait procéder à une évaluation des risques afin d'identifier les institutions financières à haut risque ou suscitant des inquiétudes, qui seront soumises en priorité à des inspections sur site. Les constatations de ces contrôles sur place devraient éclairer l'élaboration des stratégies et des actions de suivi au titre de la supervision dans ces domaines.	BCM	Réduire le risque d'utilisation abusive du secteur financier pour blanchir des produits illicites, y compris ceux provenant d'activités de corruption  Renforcer le régime de LBC/FT en améliorant la surveillance fondée sur les risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme	À court terme
23	<b>Rédiger des documents de travail standard pour les inspections relatives à la LBC/FT afin de pouvoir consigner de manière adéquate les observations des superviseurs.</b> Ces documents de travail devraient contenir les conclusions des superviseurs sur chaque compte et chaque transaction contrôlés dans le cadre de la LBC/FT, ainsi que les résultats d'autres activités réalisées sur site (entretiens, démonstration ou passage en revue des systèmes et des procédures de LBC/FT).	BCM	Renforcer le régime de LBC/FT en améliorant la surveillance fondée sur les risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme	À court terme
24	<b>Appliquer des mesures de surveillance et des sanctions efficaces et opportunes en cas de non-respect des dispositions relatives à la LBC/FT</b> et créer une plateforme publique pour faire connaître les sanctions infligées.	BCM	Renforcer le régime de LBC/FT en améliorant la surveillance fondée sur les risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme	À moyen terme
25	<b>Accroître l'utilisation du renseignement financier pour détecter, enquêter et engager des poursuites dans les affaires de corruption :</b>	Unité mauritanienne	Mieux identifier les transactions financières liées au	À court terme

<sup>103</sup> En mars 2022, le GAFI a adopté des amendements à la recommandation 24 et à sa note interprétative, qui incluent notamment l'obligation de veiller à ce que les autorités publiques aient accès aux informations sur les bénéficiaires effectifs dans le cadre des marchés publics. Voir : <https://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/r24-statement-march-2022.html>

	i) sous la direction de l'UMEF, réviser le modèle actuel de DOS pour améliorer la qualité des DOS soumises par les déclarants ; ii) publier des notes d'orientation sur les conditions de DOS, en soulignant les règles et les bonnes pratiques à suivre ; iii) publier des typologies de BC/FT dans les affaires de corruption, en particulier des typologies nationales et régionales ; iv) intensifier le travail de sensibilisation auprès des déclarants pour les aider à prendre conscience des risques et à mieux appréhender les obligations en matière de LBC/FT ; et v) communiquer davantage d'analyses financières aux services répressifs, en mettant l'accent sur les activités susceptibles d'être liées à la corruption.	d'enquêtes financières	blanchiment de capitaux et au financement du terrorisme	
26	Renforcer la coopération nationale entre les autorités compétentes en matière de LBC/FT sous la houlette de l'UMEF, qui fait office de secrétariat du comité national de LBC/FT. La coopération doit être améliorée en priorité dans les domaines jugés à haut risque. Les autorités compétentes peuvent établir des protocoles d'accord et d'autres formes d'entente pour définir clairement les attentes en matière d'échange d'informations et de normes de pratique, et adopter des mesures appropriées pour préserver la confidentialité.	Unité mauritanienne d'enquêtes financières, superviseurs de la LBC/FT, services répressifs et autres autorités compétentes en matière de LBC/FT.	Renforcer le régime de LBC/FT en améliorant l'échange d'informations	À moyen terme
<b>V. Gouvernance Budgétaire - Gestion des Finances Publiques</b>				
27	<b>Planification générale et budgétisation. Améliorer la transparence des finances publiques</b> en publiant tous les documents budgétaires, un budget citoyen, et mettre en œuvre une budgétisation basée sur la performance ainsi qu'un budget à moyen terme.	Ministère des Finances, sous la responsabilité de la direction générale du budget	Améliorer la transparence pour accroître la responsabilité	Court à moyen terme
28	<b>Dépenses d'équipement.</b> - <b>Exiger que tous les projets fassent l'objet d'une évaluation et d'une sélection rigoureuses</b> en appliquant les normes et procédures établies par le décret 2016-179. - <b>Veiller à ce que tous les grands projets fassent l'objet d'une évaluation ex post par des organes de contrôle, tels que l'IGF et l'IGE, et à ce que les résultats des évaluations soient publiés.</b> - <b>Habiliter l'autorité de réglementation à faire respecter la concurrence dans les secteurs des services d'utilité publique ou créer des autorités de réglementation spécifiques.</b>	Ministère de l'Économie et de la promotion des secteurs productifs, sous la responsabilité de la direction générale des financements, des investissements publics et de la coopération économique	Appliquer des normes plus strictes lors de l'évaluation et la sélection de projets  Accroître la concurrence dans les secteurs clés des services publics	Court à moyen terme
29	<b>Passation de marchés.</b> • <b>Établir un plan d'action clair et assorti d'un calendrier pour l'application de la loi sur</b>	Commission centrale des marchés publics et	Transparence et équité des marchés publics	Court à moyen terme

	<p><b>les marchés publics de 2021, prévoyant :</b></p> <p>i) l'adoption du décret d'application établissant les procédures et les pratiques à suivre pour les marchés publics ; ii) la création de protocoles et de modalités précis pour superviser et contrôler l'application des nouvelles règles et les principaux résultats en matière de marchés publics, et en particulier les règles et les procédures associées à un risque élevé de corruption ; iii) l'élaboration et l'exécution d'un plan accéléré pour adopter une plateforme de passation en ligne des marchés publics, qui sera utilisée pour toutes les transactions ; et iv) le développement et la mise en œuvre d'un programme de renforcement des capacités pour former les agents publics, le secteur privé et les communautés aux nouvelles pratiques de passation des marchés, et en particulier l'utilisation optimale de la plateforme en ligne.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Démanteler tous les régimes spéciaux de passation de marchés qui ont été mis en place, et éliminer en priorité toutes les règles qui permettent et encouragent l'attribution de contrats non concurrentiels (« ententes directes »), ainsi que les formes de sous-traitance associées à des risques accrus de corruption (« maîtrise d'ouvrage déléguée »).</li> <li>- Permettre aux communautés et aux citoyens de participer au suivi des marchés publics : <ul style="list-style-type: none"> <li>i) en rendant publiques les informations sur les marchés publics dans un format lisible, conformément aux normes de passation ouverte des marchés ; ii) en publiant des informations sur la propriété effective des soumissionnaires retenus ; iii) en mettant à la disposition des particuliers et des communautés des plateformes physiques et électroniques leur permettant d'obtenir des informations sur l'exécution des marchés et la prestation des services ; et iv) en communiquant régulièrement des informations sur les entreprises et les particuliers qui ont été inscrits sur une liste noire ou sanctionnés, ainsi que sur le motif de la sanction, et sur l'exécution des marchés.</li> </ul> </li> <li>- Mettre en place des mécanismes d'échange d'informations entre les responsables des marchés publics, les agents chargés de l'application des règles de LBC, les représentants de la Cour des comptes, des inspections générales et le personnel judiciaire, afin de renforcer la capacité à identifier les</li> </ul>	MdF		
--	--	-----	--	--

	comportements suspects et/ou inappropriés dans le cadre des marchés publics.			
30	<p><b>Surveillance des entreprises publiques</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Renforcer la capacité de la DTF et de l'IGF à contrôler les activités et les résultats des entreprises publiques et à superviser la gestion des actifs financiers de l'État.</b></li> </ul>	Direction de la tutelle financière et inspection générale des finances	Surveillance et contrôle des entreprises publiques	À moyen terme
31	<p><b>Audit et contrôle</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Améliorer l'accès aux informations de gestion financière en temps réel pour l'IGE, l'IGF et la Cour des comptes</b> à l'aide des fonctionnalités du système actuel de gestion financière intégrée (Rashad).</li> <li>• <b>Élaborer et exécuter un plan d'action, assorti d'un calendrier, pour renforcer la collaboration et le partage d'informations entre l'IGE, l'IGF et la Cour des comptes</b>, y compris la définition de méthodologies communes pour la planification des risques, le partage des plans de travail annuels et les protocoles visant à accélérer l'échange d'informations.</li> <li>• <b>Améliorer l'accès du public aux rapports d'audit</b>, notamment en autorisant (ou au besoin à travers un décret) la Cour des comptes à publier l'intégralité des rapports d'audit et des décisions sur son site web.</li> <li>• <b>Améliorer le suivi des recommandations et des constatations des audits</b> comme prévu par la loi organique n° 2018-032 relative à la Cour des comptes et par les textes relatifs aux organes de contrôle administratif, en établissant un rapport public annuel sur les mesures prises pour répondre à l'audit (en commençant par le suivi du rapport 2022 de la Cour des comptes au Parlement) et en renforçant les protocoles de partage d'informations entre la Cour des comptes, IGE et fonctionnaires chargés de l'enquête et de la poursuite des délits de corruption.</li> <li>• <b>Élaborer et exécuter un programme de renforcement des capacités pour l'IGE, l'IGF et la Cour des comptes</b> afin d'améliorer les compétences, notamment en matière de planification stratégique, d'identification et de hiérarchisation des risques, d'analyse des données, de techniques d'audit, de communication et de partage de l'information, et de valorisation des technologies modernes de l'information pour le contrôle et l'audit.</li> </ul>	Ministère des Finances, Parlement, IGE, IGF et Cour des comptes	Renforcer la responsabilité et le contrôle externe des finances publiques	Moyen à long terme

<b>VI. Gouvernance budgétaire - Gestion des actifs financiers de l'État dans le secteur des ressources naturelles</b>				
32	<b>Établir une politique claire en matière de propriété de l'État qui définisse les principes et les règles à suivre dans la gestion des intérêts financiers de l'État</b> dans les entreprises du secteur des ressources naturelles, quelle que soit la forme de ces entreprises.	Ministère des Finances	Améliorer la transparence dans la gestion des actifs de l'État	À court terme
33	<b>Pour renforcer la transparence fiscale</b> , la SNIM devrait fournir davantage d'informations financières sur ses activités non minières en publiant des comptes financiers séparés pour ses filiales, y compris la fondation SNIM	Ministère des Finances	Améliorer la transparence dans la gestion des actifs de l'État	À court terme
34	<b>Améliorer la clarté et la transparence des contrats dans le secteur des ressources naturelles</b> : i) en limitant les conditions fiscales négociables dans tous les contrats de licence des secteurs pétrolier et minier ; ii) en exigeant la soumission et la publication d'informations sur la propriété effective de tous les détenteurs de licence dans les secteurs pétrolier, minier et de la pêche ; iii) en interdisant aux personnes politiquement exposées de détenir des droits sur les ressources ; et iv) en organisant régulièrement des cycles compétitifs, sur appels d'offres, pour la délivrance des permis dans les secteurs pétrolier et de la pêche, afin de soutenir la détermination des prix sur la base du marché.	Ministère des Finances	Améliorer la clarté et la transparence des contrats	Court à moyen terme
35	<b>Améliorer la transparence des opérations</b> : i) en poursuivant l'application de l'ITIE et de la FiTI et en donnant suite à toutes les recommandations en suspens ; ii) en publiant les décisions prises par l'assemblée générale de la SNIM et de la SMH ; et iii) en communiquant les états financiers désagrégés de chacune des entreprises de la SNIM.	Ministère des Affaires économiques et de la Promotion des secteurs productifs, ministère des Finances, ministère des Mines, ministère du Pétrole	Améliorer la transparence et la responsabilisation	Court à moyen terme
36	<b>Améliorer le contrôle et la responsabilité dans la gestion des intérêts financiers de l'État dans les entreprises du secteur des ressources naturelles</b> : i) en reprenant et en publiant les conclusions de l'IGF sur l'application et le respect des principes de propriété dans les entreprises du secteur des ressources naturelles, en particulier les politiques d'investissement et de dividendes ; ii) en exigeant la présentation et la publication de déclarations du patrimoine pour tous les directeurs nommés par le Gouvernement et tous les cadres dirigeants des entreprises financées par l'État dans le secteur des ressources naturelles ; et	Ministère des Finances, Cour suprême	Renforcer la transparence et la responsabilisation	Court à moyen terme

	iii) en établissant et en démontrant l'application de règles sur le respect de l'éthique et sur les conflits d'intérêts dans toutes les entreprises financées par l'État dans le secteur des ressources naturelles.			
<b>VII. Politique et administration fiscales</b>				
37	<b>Examiner et réviser e code des investissements et la loi sur la zone franche de Nouadhibou</b> afin de réduire le nombre de régimes spéciaux et négociés, la complexité des entreprises et des critères à suivre, ainsi que le nombre de paramètres négociés, tout en maintenant l'attrait pour les investisseurs.	Ministère des Finances	Améliorer la transparence et réduire la fragmentation	À moyen terme
38	<b>Améliorer la transparence de la politique fiscale</b> par la mise à jour de l'estimation des dépenses fiscales pour orienter la politique fiscale et publier les évaluations.	Ministère des Finances	Renforcer la transparence et la responsabilisation	À court terme
39	<b>Améliorer les systèmes d'information de la base de données fiscales</b> i) en réalisant et publiant un audit global du registre des sociétés, en particulier pour identifier les données incomplètes ou inexactes, et en prenant des mesures pour remédier aux faiblesses identifiées ; ii) en divulguant toutes les sociétés et leurs bénéficiaires effectifs opérant dans le cadre du code des investissements et de la loi sur la zone franche de Nouadhibou.	Ministère des Finances	Améliorer la communication d'informations et la responsabilisation	À court terme
40	<b>Accroître l'efficacité et le contrôle de l'administration fiscale en recourant davantage aux technologies de l'information, notamment :</b> i) en simplifiant les procédures fiscales, avec une meilleure coordination entre les acteurs et l'interconnexion des systèmes d'information, en particulier avec les douanes ; ii) en accélérant la numérisation de la DGI, avec l'option de soumettre les informations fiscales en ligne et d'effectuer les paiements par téléphone mobile ; et iii) en rendant les téléprocédures obligatoires pour les gros contribuables.	Ministère des Finances, DGI	Améliorer la transparence et l'efficacité administrative	À moyen terme
41	<b>Accroître la transparence et la responsabilité dans l'administration fiscale :</b> i) en publiant le rapport d'activité et les plans stratégiques et opérationnels de la DGI sur le site web et les réseaux sociaux ; ii) en renforçant l'audit et les contrôles internes, notamment en utilisant l'analyse des données pour améliorer l'évaluation des risques et orienter les ressources d'investigation ; et iii) en établissant et en appliquant des codes de conduite clairs, des règles en matière de conflits d'intérêts et des conditions requises de déclaration de patrimoine des agents et des cadres supérieurs.	DGI, ministère des Finances	Améliorer la transparence et l'intégrité	À moyen terme

42	<b>Améliorer les procédures de réception des informations et des plaintes concernant l'administration fiscale et instaurer un mécanisme clair pour signaler les plaintes reçues et les réponses qui y sont apportées.</b>	DGI, ministère des Finances	Améliorer la responsabilité et l'intégrité	À court terme
43	<b>Améliorer les procédures permettant de sanctionner les agents du fisc pour mauvaise conduite, y compris pour des actes de corruption</b> , notamment les procédures administratives et les mécanismes d'échange d'informations et de collaboration avec les agents chargés des poursuites en cas de corruption.	DGI, ministère de la Justice	Améliorer le suivi et la supervision, la responsabilité et l'intégrité	À moyen terme
<b>VIII. Administration et opérations des douanes</b>				
44	<b>Cadre juridique : Rédiger et adopter des dispositions d'application du Code des douanes</b> qui : i) prévoient et élargissent la soumission électronique de documents et le paiement électronique ; et ii) renforcent le mécanisme de résolution des litiges et prévoient une procédure d'appel à deux niveaux. <b>Définir un « plan de consultation des parties prenantes » dans le cadre du nouveau Code des douanes et actualiser et maintenir à jour sur la page web de l'autorité douanière, avec des liens vers le texte de loi et les règlements et procédures d'application.</b>	Autorité douanière et ministère des Finances	Améliorer le cadre juridique conformément aux normes internationales et de l'union de la CEDEAO	À court terme
45	<b>Modernisation - Mettre en œuvre le plan stratégique de modernisation et inclure un plan de communication et de gestion du changement</b> axé sur : i) la simplification des critères de sélectivité et un cadre pour la gestion des risques opérationnels et la gouvernance ; ii) l'institutionnalisation d'indicateurs clés de performance pour des critères de sélectivité efficaces, la rétroaction et la communication de la base au sommet des taux d'interception ; iii) l'achat de matériel supplémentaire pour le stockage et la gestion des documents électroniques pour le traitement des déclarations douanières en ligne et l'abandon du contrôle en face à face ; la génération automatique d'ordres de dédouanement.	Autorité douanière	Améliorer les contrôles fondés sur les risques par une meilleure communication de l'efficacité de la sélectivité  Réduire les interactions physiques entre les agents et les opérateurs	À moyen terme (en cours de réalisation)
46	<b>Gestion des ressources humaines stratégique et opérationnelle - Définir et mettre en œuvre une « politique des ressources humaines » liée au plan stratégique quinquennal</b> qui comprend : i) un système de recrutement et de GRH ouvert, transparent, compétitif et basé sur les compétences ; ii) un système d'évaluation annuelle du personnel/évaluation des performances basé sur des objectifs et des IPC	Autorité douanière	Introduire une politique de ressources humaines basée sur les compétences et les mesures d'incitation	À moyen terme

	<p>préétablis ; iii) une procédure de promotion et de rémunération du personnel conditionnée par l'évaluation des performances ; et iv) l'adoption de principes et d'un règlement sur l'affectation, la promotion et la rotation du personnel. Rendre la déclaration de patrimoine obligatoire pour tous les agents opérationnels des douanes et tous les cadres dirigeants (y compris pour les proches parents).</p>			
47	<p><b>Respect des règles et facilitation - Développer l'application de sélection de cas soumis à SYDONIA World/aux audits de post-dédouanement</b> pour acheminer vers le circuit BLEU toute cargaison qui doit faire l'objet d'une étude de dossiers APD, puis (1) la réacheminer vers le circuit VERT pour une main levée immédiate en cas de sélection pour l'examen post-dédouanement et si celui-ci a démarré, ou (2) vers le circuit JAUNE ou ROUGE si la cargaison est suspecte.</p> <p>Préparer les dispositions juridiques nécessaires au lancement d'un régime national pour les négociants dignes de confiance/opérateurs économiques agréés. Constituer une équipe chargée de l'agrément des opérateurs économiques agréés.</p> <p>Réduire progressivement la sélection des cargaisons dans les circuits ROUGE et JAUNE, et élargir les circuits VERT et BLEU. Affecter les équipes spéciales chargées du circuit BLEU à l'examen des dossiers après dédouanement (mais libérer la cargaison entretemps).</p> <p>Renforcer la fonction d'APD avec du personnel, des formations et un renforcement des capacités. Rédiger un plan d'audit annuel basé sur le risque en fonction du profil des entreprises, de leurs antécédents en matière de respect des règles, du type de commerce, de la nature des marchandises, des itinéraires de transport, de la situation financière, etc.</p> <p>Créer une équipe d'évaluation au siège pour que les agents locaux puissent consulter en ligne les cas litigieux.</p> <p>Introduire des règles détaillées en matière de tarifs et d'évaluation.</p> <p>Introduire un système de garanties pour le système de transport terrestre.</p>	<p>Autorité douanière</p>	<p>Réduire les pouvoirs discrétionnaires des agents en matière de prise de décision Promouvoir l'application volontaire des règles par les opérateurs commerciaux</p> <p>Améliorer les capacités de contrôle grâce à une meilleure prise de décision sur l'évaluation par une équipe spécialisée, au lieu du système préétabli de décision par un seul agent Diminuer les litiges grâce à la procédure de décision anticipée</p>	<p>À court terme</p> <p>À moyen terme</p> <p>À moyen terme</p> <p>À moyen terme</p> <p>À court terme</p> <p>Long terme</p> <p>À moyen terme</p>
48	<p><b>ZFN - Veiller à ce que l'autorité de la ZFN respecte l'obligation de fournir un soutien logistique au bureau de douane de la ZFN.</b></p>	<p>DGD et ministère des Finances</p>	<p>Lutter contre les fuites de recettes et</p>	<p>À court terme</p>



	<p><b>Convenir avec l'autorité de la ZFN de l'acquisition et de l'installation de scanners de conteneurs dans la ZFN.</b> Un dispositif de scannage mobile des véhicules serait très utile aux points d'entrée et de sortie de la péninsule.</p> <p>Créer un comité opérationnel dirigé par le SG de l'autorité de la zone franche, auquel participeront toutes les parties prenantes (douanes, impôts, police, guichet unique, etc.). Les questions urgentes qui exigent une prise de décision ou une initiative juridique seront soumises au Conseil supérieur d'orientation stratégique de la ZFN.</p> <p><b>Relier les systèmes informatiques fiscaux et douaniers dans la ZFN afin d'améliorer l'évaluation des risques et effectuer, dans la mesure du possible, des audits conjoints des entreprises bénéficiaires de la zone franche.</b></p>	DGD, DGI et ministère des Finances	la contrebande dans la zone franche	À moyen terme  À moyen terme  À moyen terme
49	<p><b>Outils d'assurance de la gestion - Mettre en place un système d'organisation et de performance opérationnelle basé sur des indicateurs de performance clés, ainsi qu'un système d'information de gestion.</b></p> <p><b>Utiliser l'audit interne comme outil d'assurance de la gestion</b> ; les rapports d'audit interne serviront à améliorer les opérations, la responsabilité des agents, la gestion des performances et l'intégrité des systèmes et agents des douanes.</p> <p><b>Désigner un responsable de la sécurité de l'information et des systèmes qui sera chargé de rédiger des rapports de gestion périodiques</b> sur l'audit des systèmes informatiques, identifiant les opérations frauduleuses ou suspectes dans le système (réaffectation injustifiée et répétée de cas suspects à certains agents, réacheminement injustifié de cargaisons, etc.)</p>	MCD	Améliorer la gestion institutionnelle et opérationnelle de la performance	À court terme  À moyen terme  À court terme
50	<p><b>Audit interne - Fixer des objectifs et des critères de performance pour l'audit interne et orienter les plans d'audit annuels sur l'audit de la performance opérationnelle et la responsabilité des agents.</b></p>	MCD	Se servir de l'audit interne comme d'un outil d'évaluation de la gestion	À moyen terme
51	<p><b>Audit externe - Accorder une priorité élevée à l'application des recommandations et des mesures imposées par l'audit externe, en établissant un plan d'action assorti d'échéances, ainsi que des modalités de suivi et de rapports.</b></p>	MCD	Résultats des contrôles	À court terme
<b>IX. État de droit - Respect des droits de propriété et des contrats</b>				
52	<p><b>Élargir le système cadastral de Nouakchott</b> pour : établir un registre national exhaustif des biens fonciers et immobiliers publics et privés comprenant des détails sur la propriété, le statut</p>	Ministère des Finances	Clarifier le régime foncier et renforcer sa protection, et	À moyen terme

	d'occupation, l'emplacement précis, les dimensions, la zone, la culture (si le terrain est rural ou non) et la valeur des parcelles.		réduire les risques de corruption.	
53	<b>Assurer une meilleure gestion des terrains urbains du domaine de l'État</b> par i) l'adoption de réglementations et de procédures claires pour l'affectation, l'attribution et la vente des terrains urbains du domaine de l'État ; ii) la publication des réglementations et des transactions liées à l'affectation, l'attribution et la vente des terrains du domaine de l'État ; et iii) la création d'une base de données accessible contenant des informations et des statistiques actualisées sur les terrains urbains du domaine de l'État, y compris les bâtiments administratifs.	Ministère des Finances	Favoriser la transparence et l'efficacité dans la gestion des terrains urbains du domaine de l'État, tout en réduisant les risques de corruption.	À moyen terme
54	Réaliser et publier un audit du département des domaines et du patrimoine de l'État au sein du ministère des Finances, assorti de recommandations visant à améliorer la gestion des terrains urbains du domaine de l'État.	Ministère des Finances	Favoriser la transparence et l'efficacité dans la gestion des terrains urbains du domaine de l'État, tout en réduisant les risques de corruption.	À court terme
55	<b>Veiller à ce que les jugements et décisions des tribunaux de commerce soient régulièrement mis à jour et publiés en ligne</b>	Appareil judiciaire, ministère de la Justice	Assurer la transparence et la prévisibilité dans la résolution des litiges commerciaux	À moyen terme
56	<b>Mettre en œuvre des dispositifs d'automatisation des tribunaux afin de combler les lacunes en termes d'efficacité et d'infrastructure.</b>	Appareil judiciaire	Améliorer l'efficacité du système judiciaire	Moyen à long terme
57	<b>Investir dans les modes alternatifs de résolution des conflits pour gagner en efficacité et en rapidité dans le règlement des litiges commerciaux, y compris la formation des avocats et des médiateurs.</b>	Ministère de la Justice, appareil judiciaire	Améliorer le règlement des litiges commerciaux	Moyen à long terme
58	<b>Assurer régulièrement une formation spécialisée pour les juges et les greffiers en matière de droit commercial, de droit des investissements et de droit financier.</b>	Appareil judiciaire	Renforcer les capacités de l'appareil judiciaire	À moyen terme
59	<b>Renforcer l'indépendance des tribunaux en réformant le système de sélection, de recrutement, de révocation et de transfert des juges et du personnel judiciaire de haut niveau, notamment en limitant le rôle de l'Exécutif dans le processus de nomination.</b>	Gouvernement, Parlement	Améliorer l'indépendance du système judiciaire	Moyen à long terme

## Annex 2. Aperçu des régimes fiscaux dérogatoires prévus par le Code des investissements

	Régime des PME	Régime des zones économiques spéciales		Régime conventionnel
		Zone franche d'exportation	Pôle de développement hors de Nouakchott	
<b>Critères à remplir</b>	Investissement minimal de MRU 5 – 20 millions Création de nouveaux emplois : 10	Investissement minimal de MRU 50 millions Création de nouveaux emplois : 50 Part exportée de l'exploitation : 80% Sont exclus de la zone franche de Nouadhibou les activités minières, pétrolières et de télécommunications ainsi que l'importation de produits pétroliers raffinés	Investissement minimal de MRU 5 millions Création de nouveaux emplois : 10	Investissement minimal de MRU 50 – 500 millions selon le secteur Nouveaux emplois : 50-100 au minimum selon le secteur
<b>Avantages fiscaux</b>	Pendant la phase d'installation (3 ans maximum) : Droit fiscal à l'importation sur les biens d'équipements : 3,5% Exonération de la taxe sur les opérations financières (TOF) sur les produits de crédits de premier investissement ou d'extension d'activités. Phase de production : Droit fiscal à l'importation sur les biens d'équipement et leurs pièces de rechange : 3,5%	Exonération de tout impôt ayant pour assiette les frais de personnel, la patente, la contribution foncière sur les propriétés bâties et non bâties et les licences. Franchise des droits et des taxes de douane à l'importation des biens <u>Pour la zone franche de Nouadhibou :</u> Exonération de tout impôt, taxe, redevance, retenue à la source, droit de timbre ou d'enregistrement ou prélèvement obligatoire, direct ou indirect, de quelque nature, sauf : <ul style="list-style-type: none"> <li>- BIC : exonération jusqu'au septième exercice fiscal, taux réduit 7 % du huitième au quinzième exercice ; taux de droit commun de 25 % à partir de la seizième année</li> <li>- Impôt sur les traitements et salaires : les travailleurs expatriés, salariés des entreprises prioritaires et dont le salaire brut mensuel est supérieur à un million d'ouguiyas bénéficient du plafonnement de l'impôt d'un montant correspondant à 20 % du montant brut de leurs traitements et salaires.</li> <li>- Taxes locales</li> <li>- Cotisations sociales</li> <li>- Redevance d'administration de 2 % du chiffre d'affaires pour les entreprises éligibles et 0 % du chiffre d'affaires pour les entreprises prioritaires.</li> </ul> Stabilité budgétaire : 20 ans	Période d'installation (limitée à 3 ans) : Droit fiscal à l'importation sur les biens d'équipements : 0% Phase de production : Droit fiscal à l'importation sur les biens, les pièces de rechange et les intrants industriels : 0% Exonération totale de l'impôt sur le BIC : 8 ans	Non précisés par le code. Négociation convention par convention avec les ministères compétents en relation avec le ministère des Affaires économiques et le ministère des Finances. L'exonération ne peut s'appliquer aux impôts et taxes suivants : la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) ; l'impôt sur les traitements et salaires (ITS) ; l'impôt sur le bénéfice industriel et commercial (BIC), les impôts municipaux ayant pour assiette les licences. Les investissements réalisés en dehors de Nouakchott bénéficient d'une exonération de l'impôt sur le BIC pendant 8 ans.

### Annex 3. Régimes fiscaux dans le secteur de la pêche

	Libre pélagique	Union européenne	Japan Tuna	Sénégal	Libre thon	Régime national
Compensation financière	EUR 300 000 par an	EUR 57,5 millions par an		250 000 euros		
Appui budgétaire sectoriel		EUR 4,125 millions par an				
Redevance	EUR 123 par tonne	Variable selon les poissons EUR 90-400 par tonne	USD 15 000 par navire et par période de 6 mois	EUR 10 par tonne	Variable selon le type de navire 22 500 – 30 000	
Redevance de gestion de licence	5 000 euros par licence par trimestre					Variable selon la zone de pêche et le type de navire  MRU 900-1 900 par mois
Taxe forfaitaire						Variable selon la zone de pêche et les poissons  MRU 8,000-1 000 000 par an
Frais d'observation	USD 3,5 par tonneau de jauge brute par an		USD 3,5 par tonneau de jauge brute par an		USD 3,5 par tonneau de jauge brute par an	
Taxe parafiscale de surveillance			Variable selon la taille du navire		Variable selon la taille du navire	Variable selon la zone de pêche, la taille du navire et les poissons

			MRU 5 000-130 millions		MRU 5 000-130 millions	MRU 5 000 – 50 000 par an pour la pêche artisanale et la zone côtière  MRU 50 000-600 000 par trimestre
--	--	--	------------------------	--	------------------------	---

Sources : rapport FiTI