



**RAPPORT D'ÉVALUATION DE LA MISE EN
ŒUVRE
DU PLAN DE REFORME DES FINANCES
PUBLIQUES**

*Rapport Volet Système de
Gestion des Finances
Publiques*

Mission du 7 au 18 août 2010

Sommaire

SIGLES ET ABREVIATIONS	2
RESUME DU RAPPORT	3
1. RAPPEL DESCRIPTIF DE L'APPROCHE ET DE LA CONCEPTION DU PLAN DE REFORME AINSI QUE DE SON CONTEXTE.....	6
1.1 Contexte et justification.....	6
1.2 Objectif général et objectifs spécifiques.....	7
1.3 Périmètre de l'évaluation.....	7
1.4 Méthode d'évaluation	7
1.5 Réserves.....	8
2. ETAT D'EXECUTION DU PLAN DE REFORME	9
3. RESULTATS DE L'EVALUATION	9
Annexe n° 1 - Indicateurs PEFA issus de l'autoévaluation	10
Annexe n° 2 - Indicateurs PEFA comparés.....	11
Annexe n° 3 - Plan d'urgence	12
Annexe n° 4 - Liste des documents consultés	17
Annexe n° 5 - Programme de la mission.....	17
Annexe n° 6 - Liste des personnes rencontrées.....	17
Annexe n° 7 - Liste des pièces justificatives.....	17

SIGLES ET ABBREVIATIONS

BAD	Banque Africaine de Développement
CDMT	Cadre de dépenses à moyen terme
CGAF	Compte Général de l'Administration des Finances
CIP	Compte d'Imputation Provisoire
COMFESIP	Comité de mobilisation du financement extérieur et de suivi des investissements publics
DAAF	Direction Administrative et Financière
DGBF	Direction Générale du Budget et des Finances
DGD	Direction générale des Douanes
DGE	Direction Générale de l'Economie
DGI	Direction Générale des Impôts
DGTCP	Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique
DSRP	Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté
EPN	Etablissements Publics Nationaux
FMI	Fonds Monétaire International
IGE	Inspection Générale d'Etat
IGF	Inspection Générale des Finances
MEF	Ministère de l'Economie et des Finances
PEFA	Dépenses Publiques et Responsabilité Financière
PEMFAR	Revue de la Gestion et du Système des Finances Publiques
PGT	Payeur Général du Trésor
PPTE	Pays Pauvres Très Endettés (HIPC)
SIGFAE	Système Intégré de Gestion des Fonctionnaires et Agents de l'Etat
SIGFIP	Système Intégré de Gestion des Finances Publiques
SYGADE	Système de gestion et d'Analyse de la Dette
SYSCOA	Système Comptable Ouest-Africain
TOFE	Tableau des Opérations Financières de l'État
UE	Union Européenne
UEMOA	Union Economique et Monétaire Ouest-Africaine

RESUME DU RAPPORT

Le présent rapport s'inscrit dans le cadre d'un exercice d'autoévaluation à mi-parcours du plan de réforme des finances publiques entrepris par le Gouvernement, au regard des objectifs fixés et sur la base du modèle PEFA. Il s'agit d'apprécier le travail d'autoévaluation réalisé par les services de l'administration, ainsi que d'identifier les avancées de la réforme, tout en relevant les difficultés liées à sa mise en œuvre. Un plan d'urgence doit être établi dans la perspective de l'évaluation PEFA/PEMFAR programmée pour 2011. L'exercice a également pour objectif de déterminer si les indicateurs du point d'achèvement de l'initiative PPTTE sont atteints.

La méthode d'évaluation consiste en un audit de l'autoévaluation qui a été réalisée par les autorités ivoiriennes à fin juillet 2010 par référence aux notations des indicateurs PEFA et au plan de réforme résultant de l'exercice PEMFAR de 2008, afin, d'une part, de déterminer si les actions de réforme entreprises depuis cette date sont de nature à modifier lesdites notations, et d'autre part, d'identifier les actions pouvant être recommandées dans le but de poursuivre les efforts de réforme.

Résumé de la notation

Sur un total de 30 indicateurs (l'indicateur PI-19 est noté dans le cadre du rapport spécifique sur les marchés publics), en prenant en compte les réserves émises par le consultant comme il apparaît dans l'annexe n° 2, huit n'ont pas pu être notés (NS : no score), faute d'éléments suffisants (données quantitatives ou rapports). Ce nombre pourrait être facilement réduit, voire complètement anéanti, grâce à un effort relativement peu important de l'administration pour produire les éléments faisant défaut. Les indicateurs qui ont progressé sont au nombre de 9. Ceux qui sont restés au même niveau sont au nombre de 13.

S'agissant du plan de réformes inclus dans le PEMFAR de 2008, sur 87 activités, 12 n'ont pas connu de commencement d'exécution, 30 sont en cours et 45 sont réalisées. Le taux de réalisation est donc de 51,7%.

L'impression générale qui se dégage est que d'importants efforts ont été fournis par l'administration ivoirienne pour améliorer la qualité de son système de gestion des finances publiques. En effet, si, comme le montre le plan d'urgence, un certain nombre d'actions reste en suspens, les dysfonctionnements qui subsistent sont la conséquence pour une part encore d'une insuffisance technique du système, mais également d'une mauvaise utilisation de ce système. L'accent devra donc être mis, à l'avenir, certes sur les aspects techniques restant à solutionner, mais également sur les aspects qualitatifs, notamment sur le renforcement des capacités.

Ecarts de notation avec l'autoévaluation

Les écarts par rapport à l'autoévaluation constatés par le consultant sont présentés dans l'annexe n° 2. Ils se rapportent à 7 indicateurs :

- Indicateur PI-4 en raison de l'absence de prise en compte des arriérés sur intérêts dans le calcul ;
- Indicateur PI-16 car la liste des modifications des prévisions budgétaires produite n'est pas suffisamment explicite ;
- Indicateur PI-20, car le recours aux procédures dérogatoires de la dépenses semble encore important ;
- Indicateur PI-22 en raison de soldes de compte d'attente encore importants ;
- Indicateur PI-23, car la note proposée dans l'autoévaluation n'est pas argumentée ;
- Indicateur PI-25, car certains comptes d'imputation provisoire présentent encore des soldes anormaux ;
- Indicateur D3 en raison du défaut de justification des montants d'opérations sur financement extérieur gérées selon les règles de la comptabilité publique.

Les raisons de ces écarts sont développées et détaillées dans la dernière colonne du tableau contenu dans le fichier au format Excel joint en annexe du présent rapport intitulé « Matrice PEFA PEMFAR ».

Définition des zones de progression de la notation

Si l'on prend en compte les réserves que constituent les écarts constatés par le consultant évoquées dans le paragraphe précédent, les principales zones de progression de la notation sont les suivantes :

- Indicateur PI-8 : Transparence des relations budgétaires intergouvernementales, dont la notation passe de D+ à B ;
- Indicateur PI-10 : Accès du public aux principales informations budgétaires, dont la notation passe de C▲ à A ;
- Indicateur PI-11 : Caractère organisé et participatif du processus annuel de préparation du budget, dont la notation passe de D▲ à A ;
- Indicateur PI-12 : Perspective pluriannuelle dans la planification budgétaire et de la politique des dépenses publiques, dont la notation passe de D à C+ ;
- Indicateur PI-13 : Transparence de l'assujettissement et des obligations des contribuables, dont la notation passe de C+ à A ;
- Indicateur PI-14 : Efficacité des mesures d'immatriculation des contribuables et de l'évaluation de l'impôt, des taxes et des droits de douane dont la notation passe de C+ à B ;
- Indicateur PI-17 : Suivi et gestion de la trésorerie, des dettes et des garanties, dont la notation passe de B à A ;
- Indicateur PI-24 : Qualité et respect des délais des rapports d'exécution budgétaire produits en cours d'année dont la notation passe de D+ à B.
- Indicateur PI-25 : Qualité et respect des délais des états financiers annuels dont la notation passe de D+ en C.

Initiative PPTE

Le contrôle des indicateurs du point d'achèvement de l'initiative PPTE applicables au système de gestion des finances publiques a permis de constater les éléments suivants :

- *Publication trimestrielle de situations d'exécution budgétaire dans les six semaines après la fin de chaque trimestre, pour au moins les quatre trimestres précédant immédiatement le point d'achèvement* : une publication est bien effectuée sur le site Web du Ministère de l'Economie et des Finances, mais, avec un délai de plus de six semaines. A la date du 25 août 2010, la situation la plus récente qui apparaît sur le site est celle de fin mars 2010.
- *Certification de la conformité par l'autorité compétente du projet de Loi de Règlement d'une année donnée, dans les 10 mois après la fin de l'année budgétaire considérée, pour au moins une année précédant le point d'achèvement* : selon les déclarations recueillies par la mission, tous les projets de Lois de règlements ont été transmis à la Chambre des comptes jusqu'à l'exercice 2008 et le projet concernant l'exercice 2009 devrait être transmis avant la fin d'octobre 2010.
- *Gestion de la dette : publication sur le site Web du Trésor, sur une base trimestrielle, dans les six semaines après la fin de chaque trimestre, des données relatives à la dette externe et à la dette interne ainsi que la dette garantie pour au moins quatre trimestres précédant immédiatement le point d'achèvement* : ces informations figurent bien sur le site Web du MEF, mais pas dans le délai de 6 semaines. En effet, à la date du 25 août, les données publiées remontent à fin mars 2010.

Plan d'urgence

Une liste d'actions urgentes a été proposée. Elle figure dans le présent rapport en annexe n° 3. Comme il a été précisé plus haut, il s'agit des actions qui devraient permettre une amélioration notable du système dans la perspective de l'évaluation PEFA/PEMFAR programmée pour 2011.

Obstacles à la mise en œuvre des réformes

Ainsi qu'il a été exposé plus haut, plus de la moitié des activités qui avaient été identifiées dans le cadre du PEMFAR de 2008 ont été réalisées. S'agissant des actions en cours et non encore totalement réalisées, le consultant considère que la courte période de 2 années qui s'est écoulée entre la date de la conception du plan de réforme et aujourd'hui a certainement représenté un obstacle majeur pour la réalisation de certaines réformes. De plus, la relative faiblesse des capacités humaines a sans doute représenté une contrainte importante. Enfin, il convient de préciser que la réalisation de certaines des activités nécessitera des financements spécifiques, ainsi qu'une assistance technique, comme le montre le plan d'urgence lorsque ce besoin est considéré comme moyen et surtout élevé.

1. RAPPEL DESCRIPTIF DE L'APPROCHE ET DE LA CONCEPTION DU PLAN DE REFORME AINSI QUE DE SON CONTEXTE

1.1 Contexte et justification

Depuis plusieurs années, le Gouvernement entreprend des actions visant à améliorer la Gouvernance économique et financière. C'est dans ce cadre qu'à la suite du diagnostic des finances publiques qui a été organisé de 5 au 29 novembre 2007 et du 24 au 6 février 2008, selon la méthodologie PEMFAR, en vue d'instaurer les conditions nécessaires à l'amélioration du système de gestion des finances publiques, un rapport provisoire sur le système des finances publiques ivoirien a été élaboré. L'appropriation de ce rapport par les parties prenantes a eu lieu au cours d'un séminaire de restitution et de validation tenu les 16 et 17 juin 2008 à Abidjan et a permis d'identifier un ensemble de mesures assorties d'un plan d'actions.

Sur la base du plan d'actions, un plan global de réformes des Finances Publiques en vue de définir un cadre de référence unique, propice à l'intervention des partenaires a été élaboré et adopté au cours d'un atelier participatif d'élaboration dudit plan organisé du 20 au 24 janvier 2009 à Abidjan. Il a été conduit selon une démarche de planification stratégique participative définissant 9 axes stratégiques d'amélioration qui sont nécessaires pour impacter le système de gestion des finances publiques, et ce, compte tenu des faiblesses mises en lumière par le diagnostic PEMFAR.

Ces axes sont les suivants :

1. Amélioration du cadre juridique et institutionnel du système de gestion des finances publiques ;
2. Renforcement de la transparence dans la gestion des finances publiques ;
3. Optimisation de l'allocation des ressources ;
4. Renforcement de la discipline budgétaire ;
5. Amélioration de la traçabilité et du contrôle de l'exécution budgétaire ;
6. Développement des mécanismes de redevabilité ;
7. Amélioration du cadre législatif et réglementaire des marchés publics ;
8. Renforcement du cadre institutionnel des marchés publics ;
9. Renforcement du cadre opérationnel des marchés publics.

Après deux années de mise en œuvre du plan global de la réforme, la dernière mission conjointe du FMI, de la Banque mondiale et de la BAD tenue du 4 au 18 mars 2010, dans le cadre de la revue annuelle du Programme Economique et Financier a relevé des avancées significatives. Cependant, les délais de réalisation des mesures, au regard des objectifs fixés, laissent apparaître des efforts à fournir notamment en ce qui concerne l'amélioration du cadre juridique et institutionnel du système de gestion des finances publiques, le renforcement de la transparence dans la gestion des finances publiques, le développement des mécanismes de redevabilité et le renforcement du cadre opérationnel des marchés publics.

Afin de dynamiser le processus en cours, le Ministère de l'Economie et des Finances a décidé d'organiser une évaluation interne en prélude de la mission d'évaluation du plan de réforme qui sera conduite par le FMI en 2011.

C'est dans ce cadre qu'il a été procédé au recrutement de consultants spécialisés en finances publiques et marchés publics pour appuyer cet exercice d'autoévaluation.

1.2 Objectif général et objectifs spécifiques

L'exercice d'autoévaluation à mi-parcours du plan de réforme des finances publiques entrepris par le Gouvernement, au regard des objectifs fixés et sur la base du modèle PEFA a pour objectif global d'évaluer l'impact de la réforme des finances publiques sur le système des finances publique Ivoirien.

Il s'agit de fait d'apprécier les avancées de la réforme au regard des objectifs et enjeux fixés au moment du lancement de sa mise en œuvre et partant d'apprécier l'efficacité et le degré de réalisation, notamment en termes de respect des délais, des objectifs des activités ainsi que ses éventuels effets attendus et non attendus en terme de projections y compris les progrès enregistrés dans le système des finances publiques ivoirien, tout en relevant les difficultés liées à la mise en œuvre du plan à mi-parcours.

Le plan sera ainsi évalué au niveau de la mise en œuvre des activités sur le terrain et des résultats escomptés en vue d'en dégager un plan d'urgence aux fins de l'évaluation de 2011 avec des recommandations en vue d'accélérer la mise en œuvre des actions à faible taux d'exécution ou non encore démarrées et prenant en compte certaines contraintes de la réforme.

1.3 Périmètre de l'évaluation

La mission d'évaluation portera sur les axes stratégiques du Plan de réformes défini au démarrage de sa mise en œuvre, soit :

- le cadre juridique et institutionnel du système de gestion des finances publiques ;
- la transparence dans la gestion des finances publiques ;
- l'optimisation de l'allocation des ressources ;
- la discipline budgétaire ;
- la traçabilité et le contrôle de l'exécution budgétaire ;
- la redevabilité du système de finances publiques ;
- le cadre législatif et réglementation des marchés publics ;
- le cadre institutionnel des marchés publics ;
- le cadre opérationnel des marchés publics.

1.4 Méthode d'évaluation

La méthode d'évaluation repose sur l'audit de l'autoévaluation réalisée par les autorités ivoiriennes à fin juillet 2010 par référence aux indicateurs PEFA (finances publiques), aux notations des indicateurs telles que résultant de l'exercice PEMFAR réalisée en 2008 afin de déterminer, d'une part, si les actions de réforme entreprises depuis cette date sont de nature à

modifier lesdites notations, et, d'autre, part la nature des actions pouvant être recommandées aux fins de poursuivre les efforts de réforme dans le cadre d'un plan d'urgence pouvant être réalisé avant la prochaine évaluation conjointe PEMFAR prévue pour 2011.

L'étude réalisée a permis l'examen de l'ensemble des documents produits dans le cadre de l'exécution du Plan de gestion des finances publiques (voir Annexe des pièces justificatives). Elle s'est poursuivie par des entretiens avec les principaux acteurs de la réforme aussi bien relevant des institutions officielles que des structures privées impliquées dans la mise en œuvre de la réforme.

La volonté du gouvernement ivoirien d'effectuer une autoévaluation sur le modèle PEFA constitue sans aucun doute un gage de pérennisation des bonnes pratiques, pour la période post-programme au cours de laquelle il ne sera plus sous surveillance. Cependant, certaines maladresses avaient été commises dans la réalisation de cette autoévaluation, les personnes concernées ne disposant pas des textes et ne connaissant pas suffisamment le référentiel et la méthodologie PEFA. Le consultant a donc remis au cours de la mission une copie des textes relatifs au référentiel PEFA aux personnes en charge de ce travail et a consacré une demi-journée à présenter la méthodologie PEFA, afin de rendre ces personnes davantage performantes pour les autoévaluations à venir.

1.5 Réserves

Compte tenu des contraintes de temps, la mission du consultant n'a pas pour objet de réaliser un exercice aussi important que celui effectué en 2007/2008 dans le cadre du PEMFAR, mais de mesurer sur pièces et en réalisant des entretiens en nombre limités si l'autoévaluation et la notation des avancées du Plan de réforme des finances publiques réalisées par les autorités ivoiriennes peuvent être validées. Ce sont donc principalement les résultats concrets de la réforme qui ont été notés, Cet exercice permet ainsi de définir des axes prioritaires de réforme dans la perspective de la prochaine évaluation PEMFAR. Elle ne saurait s'y substituer et valider par anticipation la notation à venir qui dépendra des résultats concrets du nouvel exercice.

2. ETAT D'EXECUTION DU PLAN DE REFORME

L'Etat d'exécution du plan de réformes est retranscrit dans une matrice unique de suivi qui présente aussi bien les indicateurs PEFA que l'ensemble des activités de réforme du système de gestion des finances publiques. Au cours de la mission, le consultant a suggéré, en effet, de regrouper au sein d'une même matrice les indicateurs PEFA, d'une part, avec, en rappel, la notation et les commentaires de l'évaluation de 2008, ainsi que les activités qui avaient été identifiées par la suite dans le cadre du plan de réformes destiné à faire face aux dysfonctionnements relevés dans le cadre du rapport PEMFAR. Elle contient également les notations des indicateurs PEFA proposées dans le cadre de l'autoévaluation, l'explication résumée de ces notations, des recommandations en face des activités PEMFAR non réalisées servant de base au plan d'urgence, ainsi que la note proposée par le consultant lorsqu'elle est différente. Cette matrice est contenue dans un fichier au format Excel joint au présent rapport sous l'intitulé « Matrice PEFA PEMFAR ».

Il convient de préciser que, au-delà de la mise à jour de la présente matrice, il est vivement recommandé aux services chargés du suivi du plan de réforme de maintenir à jour les matrices qu'ils utilisent actuellement pour le suivi des actions de réformes dont ils sont en charge, ainsi que la matrice générale du plan de réforme.

3. RESULTATS DE L'EVALUATION

Les éléments relatifs aux résultats de l'évaluation figurent dans la matrice jointe à l'appui du présent rapport dans le fichier « Matrice PEFA PEMFAR » au format Excel, dans les colonnes regroupées sous l'intitulé PEMFAR.

Annexe n° 1 - Indicateurs PEFA issus de l'autoévaluation

Indicateurs sur la Performance de la Gestion de Finances Publiques		Méthode de notation	Notes par composante				Note Globale
RESULTATS DU SYSTÈME DE GESTION DES FINANCES PUBLIQUES:							
Crédibilité du Budget							
PI-1	Dépenses réelles totales par rapport au budget initialement approuvé	M1					NS
PI-2	Composition des dépenses réelles par rapport au budget initialement approuvé	M1					NS
PI-3	Recettes réelles totales par rapport au budget initialement approuvé	M1					NS
PI-4	Stock et suivi des arriérés de paiement sur les dépenses	M1	B	A			B
B. SPECIFICITES TRANSVERSALES: Couverture et transparence							
PI-5	Classification du budget	M1					B
PI-6	Exhaustivité des informations contenues dans la documentation budgétaire	M1					NS
PI-7	Importance des opérations non rapportées de l'administration centrale	M1	A	NS			NS
PI-8	Transparence des relations budgétaires intergouvernementales	M2	D	B	A		B
PI-9	Surveillance du risque budgétaire global imputable aux autres entités du secteur public	M1	C	C			C
PI-10	Accès du public aux principales informations budgétaires	M1					A
C. CYCLE BUDGÉTAIRE							
C(i) Budgétisation basée sur les politiques publiques							
PI-11	Caractère organisé et participatif du processus annuel de préparation du budget	M2	A	A	A		A
PI-12	Perspective pluriannuelle dans la planification budgétaire et de la politique des dépenses publiques	M2	C	B	B	D	C+
C(ii) Prévisibilité et contrôle de l'exécution du budget							
PI-13	Transparence de l'assujettissement et des obligations des contribuables	M2	A	A	A		A
PI-14	Efficacité des mesures d'immatriculation des contribuables et de l'évaluation de l'impôt, des taxes et des droits de douane	M2	B	B	B		B
PI-15	Efficacité du recouvrement des contributions fiscales et douanières	M1	D	A	A		D+
PI-16	Prévisibilité de la disponibilité des fonds pour l'engagement des dépenses	M1	A	B	B		B
PI-17	Suivi et gestion de la trésorerie, des dettes et des garanties	M2	A	A	B		A
PI-18	Efficacité des contrôles des états de paie	M1	C	D	B	B	D+
PI-19	Mise en concurrence, utilisation optimale des ressources et contrôles de la passation des marchés publics	M2	C	C	C		C
PI-20	Efficacité des contrôles internes des dépenses non salariales	M1	A	A	B		B
PI-21	Efficacité du système de vérification interne	M1	D	C	C		D+
C(iii) Comptabilité, enregistrement de l'information et rapports financiers							
PI-22	Régularité et respect des délais pour les opérations de rapprochement des comptes	M2	A	B			B+
PI-23	Disponibilité des informations sur les ressources reçues par les unités de prestation de services primaires	M1					C▲
PI-24	Qualité et respect des délais des rapports d'exécution budgétaire produits en cours d'année	M1	A	B	A		B
PI-25	Qualité et respect des délais des états financiers annuels	M1	A	B	B		B
C(iv) Surveillance et vérification externes							
PI-26	Etendue, nature et suivi de la vérification externe	M1	C	D	D		D
PI-27	Examen de la loi de finances annuelle par le pouvoir législatif	M1	D	D	D	C	D+
PI-28	Examen des rapports de vérification externe par le pouvoir législatif	M1	D	D	D		D
D. PRATIQUES DES BAILLEURS DE FONDS							
D-1	Prévisibilité de l'appui budgétaire direct	M1	NS	D			NS
D-2	Renseignements financiers fournis par les bailleurs de fonds pour la budgétisation de l'aide-projet et l'aide-programme et établissement des rapports y afférents	M1	D	A			D+
D-3	Proportion de l'aide gérée sur la base des procédures nationales	M1					B

Annexe n° 2 - Indicateurs PEFA comparés

Indicateurs sur la Performance de la Gestion de Finances Publiques		Méthode de notation				
			2008	2010	Consultant	
RESULTATS DU SYSTEME DE GESTION DES FINANCES PUBLIQUES:						
Crédibilité du Budget						
PI-1	Dépenses réelles totales par rapport au budget initialement approuvé	M1	NS	NS		
PI-2	Composition des dépenses réelles par rapport au budget initialement approuvé	M1	NS	NS		
PI-3	Recettes réelles totales par rapport au budget initialement approuvé	M1	B	NS		
PI-4	Stock et suivi des arriérés de paiement sur les dépenses	M1	D+	B	NS	
B. SPECIFICITES TRANSVERSALES: Couverture et transparence						
PI-5	Classification du budget	M1	B	B		
PI-6	Exhaustivité des informations contenues dans la documentation budgétaire	M1	C	NS		
PI-7	Importance des opérations non rapportées de l'administration centrale	M1	NS	NS		
PI-8	Transparence des relations budgétaires intergouvernementales	M2	D+	B		
PI-9	Surveillance du risque budgétaire global imputable aux autres entités du secteur public	M1	C	C		
PI-10	Accès du public aux principales informations budgétaires	M1	C▲	A		
C. CYCLE BUDGÉTAIRE						
C(i) Budgétisation basée sur les politiques publiques						
PI-11	Caractère organisé et participatif du processus annuel de préparation du budget	M2	D▲	A		
PI-12	Perspective pluriannuelle dans la planification budgétaire et de la politique des dépenses publiques	M2	D	C+		
C(ii) Prévisibilité et contrôle de l'exécution du budget						
PI-13	Transparence de l'assujettissement et des obligations des contribuables	M2	C+	A		
PI-14	Efficacité des mesures d'immatriculation des contribuables et de l'évaluation de l'impôt, des taxes et des droits de douane	M2	C+	B		
PI-15	Efficacité du recouvrement des contributions fiscales et douanières	M1	D+	D+		
PI-16	Prévisibilité de la disponibilité des fonds pour l'engagement des dépenses	M1	D+	B	D	
PI-17	Suivi et gestion de la trésorerie, des dettes et des garanties	M2	B	A		
PI-18	Efficacité des contrôles des états de paie	M1	D+	D+		
PI-19	Mise en concurrence, utilisation optimale des ressources et contrôles de la passation des marchés publics	M2	C			
PI-20	Efficacité des contrôles internes des dépenses non salariales	M1	D+	B	D	
PI-21	Efficacité du système de vérification interne	M1	D+	D+		
C(iii) Comptabilité, enregistrement de l'information et rapports financiers						
PI-22	Régularité et respect des délais pour les opérations de rapprochement des comptes	M2	C+	B+	C+	
PI-23	Disponibilité des informations sur les ressources reçues par les unités de prestation de services primaires	M1	D▲	C▲	D▲	
PI-24	Qualité et respect des délais des rapports d'exécution budgétaire produits en cours d'année	M1	D+	B		
PI-25	Qualité et respect des délais des états financiers annuels	M1	D+	B	C	
C(iv) Surveillance et vérification externes						
PI-26	Etendue, nature et suivi de la vérification externe	M1	D	D		
PI-27	Examen de la loi de finances annuelle par le pouvoir législatif	M1	D+	D+		
PI-28	Examen des rapports de vérification externe par le pouvoir législatif	M1	D	D		
D. PRATIQUES DES BAILLEURS DE FONDS						
D-1	Prévisibilité de l'appui budgétaire direct	M1	NS	NS		
D-2	Renseignements financiers fournis par les bailleurs de fonds pour la budgétisation de l'aide-projet et l'aide-programme et établissement des rapports y afférents	M1	D+	D+		
D-3	Proportion de l'aide gérée sur la base des procédures nationales	M1	D	B	NS	

Annexe n° 3 - Plan d'urgence

Le Plan d'urgence contient l'ensemble des actions dont la réalisation permettrait une notable amélioration de la situation, dans la perspective de la prochaine évaluation PEFA/PEMFAR qui est programmée pour l'année 2011. Il présente également des actions qui, par leur nature, ne pourront pas être réalisées à cette date, mais qui sont totalement liées aux actions classées comme urgentes et qui sont indispensables pour assurer le bon fonctionnement du système.

Problèmes Rencontrés	Mesures à prendre	Partie responsable	Assistance Technique Requise (Faible, Moyenne, Elevée)	À réaliser avant le :
REVUE DU SYSTEME DE GESTION DES FINANCES PUBLIQUES				
1. Le Cadre juridique et institutionnel				
1.1 Les nouvelles directives de l'UEMOA ne sont pas transposées dans le droit national de la RCI.	Finaliser la transposition dans le droit national des Directives de l'UEMOA.	MEF	F	31-12-2010
1.2 Des actions de vulgarisation et d'appropriation seront nécessaires	Mener des actions de vulgarisation et d'appropriation des nouveaux textes.	MEF	F	31-12-2011
2. Crédibilité du budget				
2.1 La réconciliation entre les éléments statistiques présentant le montant des arriérés et la balance générale du trésor n'est pas aisée. Il en découle que les chiffres produits manquent de crédibilité.	Afin d'améliorer la crédibilité des données, mettre en place une méthode de réconciliation des données comptables et des données statistiques pour la définition des arriérés. Le logiciel Aster devrait être utilisé à cette fin, par exemple pour l'édition des mandats restant à payer de plus de 90 jours, dont le montant devrait correspondre à la différence entre les subdivisions concernées du compte 40 de la balance et les documents statistiques. Les différences entre les données comptables et les données statistiques devraient être explicitées.	MEF/DCP	M	30/06/2011

Problèmes Rencontrés	Mesures à prendre	Partie responsable	Assistance Technique Requise (Faible, Moyenne, Elevée)	À réaliser avant le :
3. Couverture et transparence				
3.1 La classification du budget n'est pas conforme à la nomenclature COFOG 2001.	Finaliser la mise en conformité de la nomenclature fonctionnelle avec la COFOG 2001	MEF	M	31-12-2010
3.2 La budgétisation des recettes parafiscales n'est pas complète.	Faire produire au moins trimestriellement, par les organismes qui gèrent des recettes parafiscales, des rapports financiers et d'exécution budgétaire.	MEF	F	31-12-2010
3.3 Le COMFESIP n'émet pas d'une manière régulière son rapport sur l'exécution des dépenses effectuées dans le cadre des projets sur financement extérieur.	Renforcer les capacités du COMFESIP afin qu'il produise régulièrement son rapport sur l'exécution des dépenses effectuées dans le cadre des projets sur financement extérieur.	MEF	M	31-12-2010
3.4 Les décrets fixant les règles de répartition des dotations de l'Etat aux collectivités territoriales sont élaborés mais pas adoptés.	Faire adopter les décrets fixant les règles de répartition des dotations de l'Etat aux collectivités territoriales.	MEF	F	31-12-2010
3.5 Toutes les agences publiques autonomes (EPN) et entreprises publiques ne présentent pas chaque année des rapports budgétaires aux administrations centrales.	Faire produire par les comptables et les ordonnateurs de l'ensemble des EPN et entreprises publiques leur rapport budgétaire et comptable.	DCP	F	31-12-2010
3.6 La situation budgétaire nette des collectivités territoriales est contrôlée au moins tous les ans mais ne permet pas de présenter une situation consolidée.	Faire produire par l'ensemble des comptables et des ordonnateurs des collectivités décentralisées leur rapport d'exécution budgétaire et comptable.	DCP	F	31-12-2010
4 Budgétisation basée sur les politiques publiques				
4.1 La perspective pluriannuelle dans la planification budgétaire et de la politique des dépenses publiques n'est pas assurée.	Pour les deux secteurs concernés par la mise en place d'un CDMT, préparer et exécuter le budget 2011 en prenant en compte la logique de leur CDMT.	Ministères des secteurs Education et Santé	E	31-12-2010
5 Prévisibilité et contrôle de l'exécution du budget				
5.1 La DGI suit d'une manière très insuffisante le recouvrement des arriérés d'impôts.	Faire assurer par la DGI le suivi du recouvrement des arriérés d'impôts et faire produire des états de restes à recouvrer sur impôts.	MEF/DGI	F	31-12-2010
5.2 Les informations fournies sur les actes budgétaires	Produire un document présentant la liste des actes budgétaires qui	DGB	F	31-12-2010

Problèmes Rencontrés	Mesures à prendre	Partie responsable	Assistance Technique Requise (Faible, Moyenne, Elevée)	À réaliser avant le :
modifiant les prévisions initiales ne sont pas complètes, ce qui nuit à leur transparence de ces opérations.	modifient les prévisions budgétaires initiales et contenant la nature (transfert ou virement), le montant, le compte budgétaire d'origine et le compte budgétaire de destination ainsi que la référence au texte correspondant.			
5.3 Le rapprochement entre les états de paie et les états nominatifs est difficile à effectuer en raison de l'absence de système informatique efficace pour la gestion de la solde et en raison de l'absence d'interfaçage entre ce système et SIGFIP.	Rendre le SIGFAE opérationnel et l'interfacer avec le SIGFIP.	MEF et Fonction Publique	F	30-06-2011
5.4 Il existe un réel besoin de recensement des agents de la fonction publique.	Effectuer le recensement des agents de la fonction publique.	MEF et ministères	M	31-12-2011
5.5 Les modifications au fichier nominatif de la solde et à l'état de paie ne sont pas apportées en temps opportun.	Enregistrer dans de brefs délais les modifications du fichier de la solde et de l'état de paie	MEF	F	31-12-2010
5.6 Une mercuriale des prix a été développée pour les fournitures. Il reste à développer celle des services et des travaux.	Finaliser la mercuriale des prix pour l'ensemble des natures de dépenses.	BNETD	F	31-12-2010
5.7 Le champ de compétence de l'IGF est restreint aux audits financiers	Elargir le champ de compétence de l'IGF aux audits à caractère structurel.	MEF	F	31-12-2010
5.8 Les rapports de l'IGF ne sont pas suffisamment diffusés.	Diffuser systématiquement les rapports de l'IGF à l'entité auditée, au MEF et à la Chambre des Comptes.	MEF	F	31-12-2010
5.9 Le suivi des conclusions et recommandations de la vérification interne n'est pas assuré.	Mettre en application l'arrêté N°298/MEF/CAB du 27 mai 2010 qui prévoit la mise en place d'un comité pour le suivi des recommandations des services de contrôle et d'inspection du MEF	MEF	F	31-12-2010
5.10 Le recours au paiement de dépenses sur avances de trésorerie et aux procédures dérogatoires de la dépense est encore très fréquent et représente des montants importants. Ces dépenses échappent donc au contrôle a priori et viennent fausser les	Réduire au minimum le recours aux procédures exceptionnelles de la dépense : procédures dérogatoires débouchant sur des dépenses à régulariser et avances de trésorerie.	MEF	F	31-12-2010

Problèmes Rencontrés	Mesures à prendre	Partie responsable	Assistance Technique Requise (Faible, Moyenne, Elevée)	À réaliser avant le :
résultats de l'exécution budgétaire.				
6 Comptabilité, enregistrement de l'information et rapports financiers				
6.1 Il existe plusieurs versions de la balance générale du Trésor qui présentent des chiffres différents en balance d'entrée, conséquence de la possibilité de saisir ces éléments manuellement dans le logiciel ASTER. Ceci nuit à la crédibilité du système comptable.	Sécuriser la reprise des balances d'entrée de la balance du trésor, qui doivent être totalement identiques aux balances de sortie de l'exercice précédent. Cette sécurisation passe par le raccourcissement des délais de clôture des exercices, et donc par celui de la journée complémentaire.	MEF/DCP	M	31/12/2010
6.2 Des efforts ont été faits par les comptables publics pour produire leur compte de gestion, mais ils sont encore insuffisants.	Poursuivre les efforts des comptables publics pour transmettre leur compte de gestion à la Chambre des Comptes dans les délais légaux.	DCP/comptables publics	M	31-12-2011 et exercices suivants
7 Surveillance et vérification externe				
7.1 L'apurement des comptes de gestion par la Chambre des Comptes sont insuffisants.	Mettre en place un plan d'apurement des comptes de gestion permettant d'apurer le passé.	Chambre des Comptes	M	31-12-2011
	Renforcer les capacités de la Chambre des Comptes		M	31-12-2011
	Promulguer la loi organique créant la Cour des Comptes, nommant les juges et la doter d'un budget conséquent.		F	31-12-2011
7.2 Le contrôle exercé par le Parlement est insuffisant	Faire voter le Budget par le Parlement.	Présidence/Assemblée Nationale	F	31-12-2010
	Voter la Loi de règlement dans de courts délais		M	31-12-2010
	Renforcer la commission des finances de l'Assemblée Nationale par la nomination de spécialistes en finances publiques		M	31-12-2011
8 Pratiques des bailleurs de fonds				
8.1 Les bailleurs de fonds ne communiquent pas au gouvernement leurs prévisions budgétaires à l'appui des projets	Faire communiquer par les partenaires au développement leurs prévisions d'aide ainsi que leurs notifications de décaissements.	PTF	F	31-12-2010

Problèmes Rencontrés	Mesures à prendre	Partie responsable	Assistance Technique Requise (Faible, Moyenne, Elevée)	À réaliser avant le :
9. Renforcement des capacités				
9.1 La gestion comptable	Formation à la réconciliation des données statistiques et comptables. Formation à l'analyse comptable et au suivi des comptes d'imputation provisoire	DGB/DCP	E	30-06-2011
9.2 La production des comptes de gestion	Formation à la préparation et la production des comptes de gestion, ainsi qu'à leur mise en état d'examen	DCP	E	30-06-2011
9.3 La production des rapports d'exécution des opérations sur financement extérieur	Formation à la production des rapports d'exécution des opérations sur financement extérieur.	COMFESIP	M	30-06-2011
9.4 La préparation, l'exécution et le suivi des CDMT sectoriels	Formation à la préparation, à l'exécution et au suivi des CDMT sectoriel	Tous les secteurs	M	30-06-2011
9.5 Le suivi du recouvrement des arriérés d'impôts.	Formation au suivi du recouvrement des arriérés d'impôts	DGI	E	31-12-2011
9.6 L'utilisation optimale du SIGFAE	Formation pour l'optimisation de l'utilisation du SIGFAE	Don de la solde et ministères	M	30-06-2011
9.7 L'apurement des comptes de gestion par la Chambre des Comptes	Formation à l'apurement des comptes de gestion des comptables publics	Chambre des Comptes	M	30-06-2011
9.8 L'analyse de la soutenabilité de la dette	Formation à l'analyse de la soutenabilité de la dette	Don de la Dette	M	31-12-2011
9.9 La prise en compte dans le budget des dépenses récurrentes liées aux investissements	Formation à la prise en compte dans le budget des dépenses générées par les investissements.	DGB	E	31-12-2011
9.10 La capacité des spécialistes en finances publiques à positionner auprès de la commission des finances de l'Assemblée Nationale	Former les spécialistes en finances publiques à l'ensemble des techniques budgétaires afin qu'ils puissent appuyer la commission des finances dans ses tâches d'étude et de vote du projet de loi de finances ainsi que de contrôle de son exécution.	Commission des Finances de l'ANle	M	31-12-2011

Problèmes Rencontrés	Mesures à prendre	Partie responsable	Assistance Technique Requise (Faible, Moyenne, Elevée)	À réaliser avant le :

Annexe n° 4 - Liste des documents consultés

Cette liste sera finalisée dans le rapport final.

Annexe n° 5 - Programme de la mission

Il sera finalisé dans le rapport final.

Annexe n° 6 - Liste des personnes rencontrées

Elle sera finalisée dans le rapport final.

Annexe n° 7 - Liste des pièces justificatives

Elle sera finalisée dans le rapport final.