

Lettre de Marché N°2012/290991

Contrat Cadre EuropeAid: 127054/C/SER/multi - Lot 11
Macroéconomie, Statistiques et Gestion des Finances
publiques

Appui à l'Elaboration de la Stratégie du Ministère des Finances

Janvier 2013

Étude réalisée par ADE

"Ce rapport a été préparé par Pierre Demangel, Henry Tazartes, Daniel Tommasi, et a été réalisé avec l'aide de l'Union européenne. Le contenu de ce document relève de la seule responsabilité de ADE et ne peut en aucun cas être considéré comme reflétant la position de l'Union européenne."

Table des Matières

LISTE DES ABRÉVIATIONS

INTRODUCTION	1
PARTIE I: ETAT DES LIEUX ET DIAGNOSTIC	3
1 LES COMPOSANTES DU DOMAINE « GESTION DES FINANCES PUBLIQUES »	3
1.1 Composante I. La mobilisation des recettes	3
1.2 Composante II. La gestion budgétaire de l'Etat	4
1.3 Composante III. La gestion financière de l'Etat	4
1.4 Composante IV. La gouvernance des capacités opérationnelles de la gestion des finances publiques.	5
2 DESCRIPTION DU DOMAINE.....	5
2.1 Composante I. La mobilisation des recettes	5
2.2 Composante II. La gestion budgétaire de l'Etat	8
2.3 Composante III. La gestion financière de l'Etat	9
2.4 Composante IV. La gouvernance des capacités opérationnelles des finances publiques.....	10
3 LE DIAGNOSTIC DU DOMAINE DE LA GESTION DES FINANCES PUBLIQUES	12
3.1 Composante I. La mobilisation des recettes	12
3.2 Composante II. La gestion budgétaire.....	14
3.3 Composante III. La gestion financière de l'Etat	15
3.4 Composante IV. La gouvernance des capacités opérationnelles des finances publiques.....	16
PARTIE II: LES CHOIX STRATÉGIQUES	19
1 PRÉSENTATION GÉNÉRALE.....	19
1.1 La stratégie nationale de développement.....	19
1.2 La contribution du MINFI aux priorités nationales	19
2 LES ENJEUX ET DÉFIS.....	21
2.1 Moderniser pour mieux gérer.....	21
2.2 Le plan de modernisation des finances publiques.....	22
2.3 Les conditions institutionnelles.....	24
3 VISION ET OBJECTIFS STRATÉGIQUES.....	25
3.1 La vision	25
3.2 L'objectif stratégique et les axes stratégiques	25
4 LES STRATÉGIES ASSOCIÉES AUX AXES STRATÉGIQUES	28
4.1 Axe stratégique I. Mobilisation des recettes.....	28
4.2 Axe stratégique II. Budgétisation conforme aux objectifs de politique publique.....	28
4.3 Axe stratégique III. Renforcement de la gouvernance financière de l'Etat.....	29
4.4 Axe stratégique IV. Promotion d'une bonne gouvernance au sein du MINFI.....	30
PARTIE III: LES PROGRAMMES D' ACTIONS PRIORITAIRES.....	33
PROGRAMME I: OPTIMISATION DES RECETTES NON PÉTROLIÈRES, AMÉLIORATION DU CLIMAT DES AFFAIRES ET PROTECTION DE L'ESPACE ÉCONOMIQUE NATIONAL	34
Présentation du programme et des actions	34
Action 1. Accroissement de la mobilisation des recettes fiscales gérées par la DGI ..	39
Action 2. Sécurisation et amélioration des recettes douanières.....	41
Action 3. Accroissement de la mobilisation des recettes de services	43

Action 4. Mise en place d'un système d'information moderne à la DGI et interfaçage avec les autres administrations financières	43
Action 5. Amélioration de la qualité du service	45
Action 6. Gouvernance douanière et régulation de l'activité économique	47
Action 7. Pilotage et coordination des services fiscaux	48
Action 8. Pilotage et coordination des services douaniers	49
PROGRAMME II: MODERNISATION DE LA GESTION BUDGÉTAIRE DE L'ETAT.....	52
Présentation du programme et des actions	52
Action 1 Cadrage macroéconomique et financier	56
Action 2. Préparation du budget de l'Etat.....	57
Action 3. Gestion de la solde et des pensions	58
Action 4. Contrôle budgétaire	59
Action 5. Réforme budgétaire	60
Action 6. Contributions et participations	62
Action 7. Pilotage et coordination des services	63
PROGRAMME III: GESTION DE LA TRÉSORERIE DE L'ETAT ET DE LA DETTE, COMPTABILITÉ PUBLIQUE ET FINANCEMENT DE L'ÉCONOMIE.....	64
Présentation du programme et des actions du programme	64
Action 1 Exécution des dépenses	68
Action 2. Gestion de la trésorerie	69
Action 3.Comptabilité de l'Etat	70
Action 4. Comptabilité matière	72
Action 5. Inspection audit.....	74
Action 6. Gestion de la dette.....	75
Action 7. Assainissement du secteur financier.....	76
Action 8. Pilotage et coordination des services	78
PROGRAMME IV: COORDINATION ADMINISTRATIVE, MODERNISATION DES SERVICES ET PROMOTION DE LA GOUVERNANCE	79
Présentation du programme et des actions du programme	79
Action 1. Pilotage du ministère	85
Action 2. Pilotage du budget du MINFI selon les dispositions de la loi 2007/006 portant régime financier de l'Etat et des directives de la CEMAC.....	85
Action 3. Dynamisation de la communication ministérielle	86
Action 4. Renforcement des capacités infrastructurelles et logistiques.....	87
Action 5. Contrôle et audit interne.....	88
Action 6. Conseil juridique	89
Action 7. Gestion de l'information interne	90
Action 8. Développement des ressources humaines.....	90
Action 9. Modernisation de l'informatisation de la gestion des finances publiques ...	92
Action 10. Réhabilitation des établissements et entreprises du secteur public	95
Action 11. Privatisation et liquidation des entreprises du secteur public et parapublic.	96
Action 12. Gestion des charges communes	98
COUT DE LA STRATÉGIE SUR LA PÉRIODE 2013-2017.....	99
PARTIE IV: SUIVI ET ÉVALUATION DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA STRATÉGIE.....	101
1 DISPOSITIF DE MISE EN ŒUVRE.....	101
2 DISPOSITIF DE SUIVI-ÉVALUATION	102
2.1 Le dispositif.....	102
2.2 La gestion des informations	103
3 CONDITIONS DE SUCCÈS DE LA MISE EN ŒUVRE.....	103

Liste des Abréviations

ACCT	AGENCE COMPTABLE CENTRALE DU TRESOR
ANTILOPE	APPLICATION INFORMATIQUE DE GESTION DE LA SOLDE DES FONCTIONNAIRES
BEAC	BANQUE DES ETATS DE L'AFRIQUE CENTRALE
CAA	CAISSE AUTONOME D'AMORTISSEMENT
CDI	CENTRE DES IMPOTS
CBMT	CADRE BUDGETAIRE A MOYEN TERME
CDMT	CADRE DE DEPENSES A MOYEN TERME
CEMAC	COMMUNAUTE ECONOMIQUE ET MONETAIRE DE L'AFRIQUE CENTRALE
CENADI	CENTRE NATIONAL DE DEVELOPPPEMNT INFORMATIQUE
CIME	CENTRES DES IMPOTS DES MOYENNES ENTREPRISES
COBAC	COMMISSION BANCAIRE D'AFRIQUE CENTRALE
CSFP	COMITE SECTORIEL FINANCES PUBLIQUES
CSIPLI	CENTRE SPECIALISE DES IMPOTS DES PROFESSIONS LIBERALES ET DE L'IMMOBILIER
CTPL	COMMISSION TECHNIQUE DE PRIVATISATION ET DES LIQUIDATIONS
CTR	CENTRE TECHNIQUE DE REHABILITATION DES ENTREPRISES ET ETABLISSEMENTS PUBLICS
DFVM	DIRECTION DE LA COOPERATION FINANCIERE ET MONETAIRE
DGB	DIRECTION GENERALE DU BUDGET
DGTCFM	DIRECTION GENERALE DU TRESOR ET DE LA COOPERATION FINANCIERE ET MONETAIRE
DGI	DIRECTION GENERALE DES IMPOTS
DGI/DLRI	DIVISION DE LA LEGISLATION ET DE LA REGLEMENTATION INTERNATIONALE
DGI/SDAG	SERVICES DE DIRECTION ADMINISTRATION GENERALE
DGD	DIRECTION GENERALE DES DOUANES
DGE	DIRECTION DES GRANDES ENTREPRISES
DP	DIRECTION DE LA PREVISION

DPO	DIRECTION PAR OBJECTIFS
DRFI	DIRECTION DES RESSOURCES FINANCIERES
DRH	DIRECTION DES RESSOURCES HUMAINES
DSI	DIVISION DES SYSTEMES D'INFORMATION
EMF	ETABLISSEMENTS DE MICRO FINANCE
ETL	<i>EXTRACT TRANSFORM LOAD</i>
FMI	FONDS MONETAIRE INTERNATIONAL
GAR	GESTION AXEE SUR LES RESULTATS
INS	INSTITUT NATIONAL DE LA STATISTIQUE
INS-Trésor (DGD; DGI)	INSPECTION NATIONALE DES SERVICES DU TRESOR (DE LA DGD ; DE LA DGI)
MINFI	MINISTERE DES FINANCES
MINEPAT	MINISTERE DE L'ECONOMIE, DE LA PLANIFICATION ET DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE
NTIC	NOUVELLES TECHNOLOGIES DE L'INFORMATION ET DE LA COMMUNICATION
OMD	ORGANISATION MONDIALE DES DOUANES
PAP	PROGRAMME D' ACTIONS PRIORITAIRES
PAPMOD	PROGRAMME D' APPUI A LA MISE EN ŒUVRE DU PLAN DE MODERNISATION DE LA DOUANE
PARFIP	PROGRAMME D' APPUI A LA REFORME DES FINANCES PUBLIQUES
PEFA	PUBLIC EXPENDITURE AND FINANCIAL ACCOUNTABILITY
PGT	PAIERIE GENERALE DU TRESOR
PME	PETITES ET MOYENNES ENTREPRISES
PMFP	PLAN DE MODERNISATION DES FINANCES PUBLIQUES
PPA	PROJET DE PERFORMANCE DES ADMINISTRATIONS
RGCP	REGLEMENT GENERAL DE LA COMPTABILITE PUBLIQUE
SCP	SOCIETES A CAPITAL PUBLIC
SDI	SCHEMA DIRECTEUR INFORMATIQUE
SEM	SOCIETES D'ECONOMIE MIXTE
SG	SECRETARIAT GENERAL

SGS	SOCIETE GENERALE DE SERVICES
SIGIPES	SYSTEME DE GESTION INTEGREE DES PERSONNELS DE L'ETAT ET DE LA SOLDE
SROT	SITUATION RESUMEE DES OPERATIONS DU TRESOR
SYDONIA	SYSTEME DOUANIER AUTOMATISE
TOFE	TABLEAU DES OPERATIONS FINANCIERES DE L'ETAT
TVA	TAXE SUR LA VALEUR AJOUTEE

Introduction

La présente stratégie du ministère des finances (MINFI), qui couvre la période 2013-2017 s'inscrit dans l'approche de planification et programmation développée au Cameroun. Cette approche est basée sur des documents stratégiques nationaux comprenant la vision du développement à long terme du Cameroun (horizon 2035), le Document de Stratégie pour la Croissance et l'Emploi (horizon 2020) préparé en 2009, les stratégies sectorielles et ministérielles et, pour opérationnaliser ces stratégies, la préparation de cadre de dépenses à moyen terme (CDMT) et le développement d'une approche budgétaire programmatique, comprenant entre autres la préparation par les ministères de projets de performance des administrations (PPA) et de rapports annuels de performance (RAP).

La stratégie du MINFI vise à la mise en œuvre du document de stratégie pour la croissance et l'emploi (DSCE) dans le champ de compétences du MINFI. Elle s'intègre dans le mouvement de réforme visant à rendre la gestion des finances publiques plus performante et plus transparente. La loi 2007/006 du 26 décembre 2007 portant régime financier de l'État et les directives de décembre 2011 de la CEMAC encadrent ce mouvement de réforme. La mise en place des dispositions de la loi 2007/006 et des directives de la CEMAC de décembre 2011 a un double impact : (i) sur les activités du MINFI en tant que ministère développant en son sein une démarche de performance; (ii) sur les fonctions du MINFI liées à la coordination de la gestion des finances publiques et à ses fonctions dans le pilotage de réforme du secteur public.

La présente stratégie couvre une période de 5 ans (2013 à 2017). Elle est basée sur la réflexion stratégique d'ores et déjà conduite au sein du MINFI par plusieurs directions générales et sur le PPA 2013 du MINFI. La structure en programmes présentée dans la partie III du présent document reprend celle de ce PPA.

Cette stratégie est structurée en quatre parties, comme recommandé par le guide méthodologique de planification stratégique du Cameroun (2011), préparé par le ministère de l'économie, de la planification et de l'aménagement du territoire (MINEPAT). Elle comprend donc les parties suivantes :

- Partie I. Etat des lieux et diagnostic.
- Partie II. Les choix stratégiques.
- Partie III. Les programmes d'actions prioritaires.
- Partie IV. Suivi et évaluation de la mise en œuvre de la stratégie.

Partie I: Etat des lieux et diagnostic

Cette partie présente le domaine de la gestion des finances publiques placé sous la responsabilité du MINFI. Elle décrit les composantes de ce domaine, leurs missions ou sous-composantes. Elle analyse les forces et faiblesses de chaque composante ainsi que les opportunités de résoudre ces faiblesses.

1 Les composantes du domaine « gestion des finances publiques »

La stratégie du ministère des Finances recouvre le champ de la gestion des finances publiques placé sous la responsabilité de ce ministère¹.

Le domaine de la gestion des finances publiques a trois dimensions principales : la mobilisation des ressources ; la gestion budgétaire et ; la gestion financière, qui comprend la gestion de la trésorerie et de la dette. Ces dimensions sont coordonnées et appuyées par les entités responsables de la gouvernance du secteur. Dans ces conditions, le domaine comprend les composantes suivantes :

- la mobilisation des recettes ;
- la gestion budgétaire de l'Etat ;
- la gestion financière (gestion de la trésorerie et de la dette et la comptabilité publique) ;
- la gouvernance des capacités opérationnelles de la gestion des finances publiques.

A chacune de ces dimensions sera associé dans la partie II de cette stratégie un axe stratégique. Les programmes présentés dans la partie III du présent document correspondront à ces quatre axes stratégiques.

1.1 Composante I. La mobilisation des recettes

Les missions, ou sous-composantes, de la composante « mobilisation des recettes » comprennent :

- La gestion du cadre réglementaire fiscal. L'élaboration des textes législatifs et réglementaires en matière d'impôts directs et indirects, de droits d'enregistrement, du timbre et de la curatelle, des redevances et taxes diverses, notamment les taxes

¹ Portant sur le domaine de la gestion des finances publiques, cette stratégie recouvre les dépenses de fonctionnement liées à la gestion des contributions et participations mais elle n'examine pas ces contributions et participations. De même elle ne porte pas sur les activités du CENADI qui pourraient concerner les NTIC au-delà du domaine de la gestion du MINFI et des finances publiques. Les dépenses de la CTR et de la CTPL dépendant de la stratégie de réhabilitation, privatisation et liquidation des entreprises publiques n'ont pas été projetées dans la présente stratégie.

pétrolières, minières, forestières, agricoles, pastorales et sur les produits halieutiques, y compris tous droits et taxes dont la compétence relève de la Direction Générale des Impôts, et en liaison avec les départements ministériels compétents ;

- Les émissions et du recouvrement des impôts directs et indirects (y compris les droits et taxes sur le commerce international), des droits d'enregistrement, du timbre et de la curatelle, des redevances et taxes diverses ;
- les contrôles et vérifications des impôts directs et indirects, et des recettes non fiscales ; l'identification de la localisation et de l'immatriculation des contribuables ; et la lutte contre la fraude ;
- la surveillance et protection économique du territoire national ;
- la préparation et le suivi des conventions et accords en matière fiscale.

1.2 Composante II. La gestion budgétaire de l'Etat

Les sous-composantes de cette composante relèvent : i) de la fonction de gestion du budget de l'État, et ii) de la conduite de la réforme budgétaire au niveau national.

Au titre de i) on peut citer notamment :

- Les prévisions et cadrage budgétaires
- La préparation du projet de loi de finances
- Le suivi et le contrôle de l'exécution du budget de l'État
- La comptabilité administrative du budget de l'État
- La gestion des rémunérations du personnel de l'État et des pensions

Au titre de ii), les missions principales comprennent :

- La conduite de la réforme budgétaire
- La préparation budgétaire en mode budget programme
- L'amélioration du circuit de la dépense
- La modernisation de la gestion de la solde et des pensions

1.3 Composante III. La gestion financière de l'Etat

En règle générale, les missions de la fonction gestion financière (dite aussi dans la littérature budgétaire « fonction Trésor ») comprennent :

- l'exécution des dépenses budgétaires ;
- la collecte des recettes ;
- l'établissement des normes comptables des administrations publiques ;
- la comptabilité de l'État et l'établissement de rapports d'exécution budgétaire ;
- la gestion de la trésorerie de l'État ;
- le financement du déficit par le recours aux financements intérieurs et extérieurs ;

A ces taches s'ajoutent La réglementation et le contrôle de la comptabilité matière, la régulation du secteur des assurances et de la micro finance, ainsi que des responsabilités en matière de politique monétaire et de suivi du secteur financier.

1.4 Composante IV. La gouvernance des capacités opérationnelles de la gestion des finances publiques.

Les sous-composantes de cette composante comprennent :

- Le contrôle interne et l'audit.
- La gestion des ressources humaines placée sous la responsabilité de la direction des ressources humaines.
- La préparation du budget du ministère des Finances coordonnée par la direction des ressources financières.
- L'élaboration et la mise en œuvre des stratégies dans le domaine des technologies de l'information et de la communication (TIC) au sein du ministère des Finances, assuré par la division des systèmes d'information.
- La conduite de la politique de communication, assurée par la division de communication
- Divers appuis logistique et à des tâches administratives assurés, entre autres, par le service des affaires générales ; le centre de documentation et des archives ; la sous-direction de l'accueil, du courrier et de liaison ; la cellule de traduction et la division des Affaires juridiques.
- La réhabilitation des établissements et entreprises publics qui est prise en charge par la commission technique de réhabilitation des entreprises publiques et parapubliques (CTR).
- La privatisation et liquidation des entreprises publiques qui est prise en charge par la Commission Technique de Privatisation et des Liquidations (CTPL).

2 Description du domaine

2.1 Composante I. La mobilisation des recettes

2.1.1 Les responsabilités au sein du MINFI

La mise en œuvre de cette composante est assurée au sein du MINFI par les régies financières (DGD et DGI) et les services du Trésor chargés de recouverts les recettes de service

2.1.2 Les services produits

Impôts et taxes

La Douane est chargée de la liquidation et du recouvrement des droits et taxes dus sur les marchandises à l'importation et à l'exportation. Cette mission demeure importante pour les pays en voie de développement, pour lesquels les recettes douanières constituent une part importante des sources de financement pour le budget de l'Etat. L'administration des Douanes du Cameroun contribue à la mobilisation des recettes budgétaires à hauteur de 33% des recettes non pétrolières de l'Etat, soit environ 25% du budget total.

Au plan de l'administration de l'impôt, la DGI a connu un élargissement de ses compétences à travers le transfert du recouvrement (2000) et un renforcement de son organisation structurelle par son érection en direction générale (2005). Par ailleurs, cette mutation s'est poursuivie à travers la réorganisation des services de production suivant le principe moderne de gestion par type de clientèle, avec la création des structures spécialisées pour les grandes entreprises (DGE, 2003), les professions libérales (CSIPLI, 2004), les moyennes entreprises (CIME, 2006) et les petites entreprises (2010).

Ces différentes réformes ont permis à l'administration fiscale camerounaise d'accroître ses performances pour devenir à partir des années 2000 le principal pourvoyeur des ressources publiques de l'Etat. Les recettes budgétaires non pétrolières collectées par la DGI sont ainsi passées de 307,9 milliards en 1997 à 985 milliards en 2011 soit, en valeur relative une augmentation de 319,9%². Mieux, les recettes de la fiscalité interne ont progressé de 4,1 % du PIB depuis 1995 (de 7,8% du PIB en 1995 à 11,9% en 2009).

Toutefois, force est de constater que les réformes susmentionnées ont mis l'accent sur les mesures de politique fiscale au détriment de l'administration de l'impôt. Il en résulte que la progression des performances de la DGI tient essentiellement à des taux d'imposition élevés (38,5 % pour les impôts sur le revenu et 19,25% pour la TVA). Dans ce contexte, les marges de manœuvre en faveur de l'amélioration du niveau de collecte des recettes sont désormais essentiellement tributaires de la modernisation de l'organisation, du fonctionnement et des outils de pilotage de la DGI.

Inspections

Les contrôles internes restent une des faiblesses des régies financières. La DGD n'a été doté d'un corps de contrôle interne que depuis 2008 encore faut-il préciser que les postes ne sont pas encore pourvus. Pour la DGI, l'inspection des services a vu son rôle se dégrader depuis la fin des années 90. Insensiblement, la fonction de contrôle interne a été dépréciée au profit d'une fonction de renfort. Les personnels affectés à l'inspection des services n'ont bénéficié d'une formation adéquate que très rarement (coopération française). Plus préoccupant encore, un service qui devrait être un service d'excellence dans lequel on doit retrouver des agents expérimentés et hautement qualifiés a servi parfois de placard pour des agents en disgrâce et quand des agents ayant les capacités requises ont été

² Aujourd'hui le rendement de la DGI représente environ 50% des ressources internes de l'Etat

affectés à l'inspection des services, ils ont passé plus de temps à attendre les missions qu'à les remplir.

2.1.3 Les autres parties prenantes

Les activités des régies financières concernent en premier lieu les contribuables, et parmi eux les opérateurs économiques.

Contribuables

L'observation des rapports entre les contribuables et les régies financières montre une faiblesse essentielle : le contribuable n'est pas considéré comme un usager du service public. Information insuffisante, mauvaises conditions matérielle d'accueil, difficultés à obtenir des informations fiables, tout cela fait que les administrations des impôts et des douanes ont une image dégradée auprès des contribuables en général.

La mise en œuvre d'une politique de communication et d'amélioration du service public font partie des mesures à prendre afin d'obtenir un meilleur consentement à l'impôt.

Opérateurs économiques

La DGI et la DGD ont mis en place une politique d'amélioration des rapports avec les opérateurs économiques. La mise en place de cadres de concertation formels existe ainsi lors de préparation de la loi de finances, les projets sont transmis aux organisations représentatives des entreprises pour recueillir leurs observations. Ces concertations ont cependant leurs limites principalement du fait que la pratique sur le terrain, essentiellement dans les contrôles, démontrent que les vérificateurs (ceux de la DGI en particulier), confondent trop souvent fiscalité avec fiscalité fiction. Les pratiques déviantes de beaucoup de vérificateurs touchent tous les secteurs socio professionnels (DGE, CIME, CDI). Ces pratiques sont contre productives en matière d'amélioration du climat des affaires. Il faut d'ailleurs ajouter des pratiques de racket touchant les usagers qui s'acquittent normalement de leurs obligations fiscales. On peut citer la délivrance des quittances suite au paiement des impôts et taxes qui est souvent soumise à « droit de passage ».

Les lourdeurs bureaucratiques de certains services empêchent le fonctionnement normal des entreprises.

La lutte contre la fraude fiscale et douanière s'accompagne souvent de pratiques de corruption. On peut même s'interroger sur le fait que l'utilisateur honnête est soumis à plus de tracasseries que l'utilisateur fraudeur.

2.2 Composante II. La gestion budgétaire de l'Etat

2.2.1 *Les responsabilités au sein du MINFI*

La composante II correspond aux domaines de compétences des services suivants :

- La Direction Générale du Budget (DGB), comprenant notamment les Structures suivantes :
 - Division de la Préparation Budgétaire
 - Division de la Réforme Budgétaire
 - Division du Contrôle Budgétaire
 - Division des Participations et des Contributions
 - Division des Charges Communes
 - Sous-Direction des Affaires Générales
 - La DGB comprend des services extérieurs constitués du Contrôle Financier au niveau régional et départemental, outre les contrôleurs financiers auprès des ministères et autres institutions
- La Direction de la Prévision.
- La Direction de la Dépense des Personnels et Pensions.
- La Direction de la Normalisation et de la Comptabilité Matière.
- Le CENADI qui fournit des prestations pour la gestion de la solde et des pensions.

2.2.2 *Les services produits*

Les principaux services rendus par la composante II sont les suivants

- Préparation du budget de l'Etat.
- Suivi de l'exécution.
- Balance des paiements, TOFE.
- Gestion de la paye des agents de l'Etat.
- Participations aux EP et subventions aux EPA.
- Gestion des charges communes de l'Etat.
- Etablissement des normes de présentation, de préparation, d'exécution et de contrôle du budget de l'Etat.
- Manuels et guides de procédures.
- Encadrement et méthodologie de la réforme budgétaire.
- Inspections et audit de l'exécution du budget.
- Contrôle financier des dépenses.
- Contrôle de la comptabilité matière.

2.2.3 Les autres parties prenantes

Pour conduire ses activités la composante doit travailler en étroite collaboration avec divers services :

- Le cadrage macroéconomique et financier du budget de l'Etat nécessite une étroite coordination avec les services du MINEPAT et de la BEAC
- La préparation du volet recettes du budget de l'Etat nécessite une étroite collaboration entre cette composante II et les régies financières (composante I).
- La préparation du volet dépenses du budget de l'Etat implique les ministères sectoriels et leurs organismes sous tutelle, les collectivités territoriales et le MINEPAT responsable des investissements publics et nécessite un dialogue avec les partenaires techniques et financiers.

Le projet de budget de l'Etat est, après approbation par les autorités gouvernementales, soumis au Parlement et diffusé auprès du public. Parlement et public sont les principaux bénéficiaires des activités de la composante II.

2.3 Composante III. La gestion financière de l'Etat

2.3.1 Les responsabilités au sein du MINFI

La composante III correspond au domaine de compétences de la Direction Générale du Trésor et de la Coopération Financière et Monétaire (DGTCFM). Les services représentatifs des grandes fonctions de cette direction générale sont les suivants :

- La Direction de la Comptabilité Publique
- La Direction de la Trésorerie
- L'Inspection Nationale des Services
- La Sous-Direction des Affaires Générales
- La Direction de la Coopération Monétaire et Financière
- La Division des Assurances
- La Division de la Micro Finance

A ces services il faut ajouter la Caisse Autonome d'Amortissement (CAA) qui gère la dette en relation avec la Direction de la Trésorerie.

2.3.2 Les services produits

Les principaux services produits par la composante sont les suivants :

- Paiement des dépenses publiques
- Comptabilité de l'Etat et des organismes publics, loi de règlement

- Gestion de la trésorerie, établissement de plans de trésorerie
- Gestion de la dette publique intérieure et extérieure
- Supervision bancaire et monétaire
- Contrôle des assurances
- Encadrement et contrôle de la micro finance

2.3.3 Les autres parties prenantes

Les activités de la composante impliquent

- Les ministères sectoriels et leurs organismes sous tutelle et les fournisseurs de l'Etat bénéficiaires des paiements.
- La Chambre des Comptes qui audite les comptes produits par la composante et le Parlement, qui notamment vote la loi de règlement.
- Les collectivités territoriales dont la composante gère les comptes.
- Les bailleurs de fonds, la CAA gérant la dette publique intérieure et extérieure.
- La BEAC, Banques, assurances, institutions de micro finance, bourse des valeurs.

2.4 Composante IV. La gouvernance des capacités opérationnelles des finances publiques

2.4.1 Les responsabilités au sein du MINFI

Cette composante correspond au domaine de compétences des services du MINFI suivants :

- Le cabinet du MINFI
- Les services du secrétariat général (service des affaires générales ; le centre de documentation et des archives ; la sous-direction de l'accueil, du courrier et de liaison ; la cellule de traduction ; la division des affaires juridiques ; la division de communication ; la division de suivi ; et la division des systèmes d'information (DSI)).
- Les services directement rattachés au Ministre des Finances, dont notamment l'Inspection générale ;
- La direction des ressources financières (DRFI).
- La direction des ressources humaines (DRH).
- La commission technique de réhabilitation des entreprises publiques et parapubliques (CTR).
- La commission technique de privatisation et des liquidations (CTPL).

2.4.2 Les services produits

Les principaux services produits par la composante IV comprennent le pilotage général des activités du ministère effectué par le Cabinet et le Secrétariat général et les services produits par les diverses entités de la composante :

- La direction des ressources financières (DRFI) produit le budget annuel du MINFI, gère les bâtiments et une partie des charges communes.
- La direction des ressources humaines (DRH) est chargée de la gestion du personnel (tenue des fichiers, promotions, définition et conduite du plan de formation, etc.).
- L'Inspection générale effectue des inspections matérialisées par des rapports adressés au Ministre.
- Les principales prestations effectuées par les services du secrétariat général comprennent :
 - la gestion des documents et des archives ;
 - la gestion du courrier ;
 - la traduction des documents produits par le MEF dans les langues officielles ;
 - le conseil juridique ;
 - des campagnes de communication et sensibilisation ;
 - des opérations de suivi financier et/ou d'activités effectuées souvent à la demande des autorités du ministère ;
 - la coordination de la mise en place et de la gestion des systèmes d'information.
- La préparation des opérations de privatisation ou de réhabilitation d'entités du secteur public.

Cette composante, qui chargée de la coordination administrative au sein du MINFI, aura à jouer un rôle crucial dans la mise en œuvre de la réforme de la gestion des finances publiques introduite par la loi 2007/006 et les directives de décembre 2011 de la CEMAC. Les fonctions de la composante liées à la mise en place d'une approche budgétaire programmatique au sein du ministère des finances comprennent la coordination de la préparation des PPA des programmes pour établir le PPA du MINFIN, la préparation du CDMT du MINFIN et la préparation des rapports de performance prévus à l'article 50 de la directive de la CEMAC 01/11/UEAC-190-CM-22. Cette composante devra aussi coordonner la gestion du changement au sein du ministère des finances, notamment à travers une politique de communication et de formation appropriée.

2.4.3 Les autres parties prenantes

Les parties concernées par les activités de cette composante comprennent les unités du MINFI qui participent aux autres composantes, le Parlement, les citoyens dans leur ensemble et les entités publiques en voie de privatisation ou en réhabilitation.

La composante IV effectue le pilotage général de la gestion des finances publiques placée sous la responsabilité du MINFI et réalise des prestations essentielles en faveur des autres composantes du secteur de gestion des finances publiques. Elle prépare le budget du

MINFI. Elle effectue des opérations de communication sur les activités du MINFI en direction du Parlement et du public.

Les entités publiques en voie de privatisation ou en réhabilitation sont directement impliquées dans les activités de la CTR et de la CTPL

3 Le diagnostic du domaine de la gestion des finances publiques

3.1 Composante I. La mobilisation des recettes

3.1.1 Forces et faiblesses

Les difficultés évoquées par la DGI concernent principalement les questions liées aux systèmes d'information de la DGI et l'interfaçage des applications DGI, DGD et DGT (à voir question des marchés publics).

La transformation de la DI en DGI a constitué un premier pas vers plus d'efficacité. La segmentation de la gestion (grandes entreprises, moyennes entreprises, professions libérales, petites entreprises) a permis d'optimiser en partie la gestion du tissu fiscal.

Le PEFA de 2007 avait mis en lumière certaines insuffisances, des mesures ont été mises en œuvre pour pallier une partie des dysfonctionnements mais cela reste partiel. L'indicateur PI-14 (efficacité des mesures d'immatriculation des contribuables l'évaluation de l'impôt, des taxes des droits de douanes) avait été noté « C ». L'indicateur PI-15 (efficacité du recouvrement des contributions fiscales et douanières) avait été noté D+, il révèle une carence déjà ancienne du recouvrement. Malgré les plans d'apurement des restes à recouvrer, il n'y a pas d'amélioration significative. En fait, deux raisons principales expliquent cette situation : (i) les insuffisances du recouvrement forcé ; (ii) l'absence de réalisme de certaines mises en recouvrement.

Il existe d'autres faiblesses importantes :

- Le système d'immatriculation des contribuables s'est détérioré au fil des ans et doit être refondu pour devenir un outil efficace de gestion (processus en cours).
- Les insuffisances des systèmes d'information de la DGI sont nombreuses. Certaines sont en cours de résolution mais elles pèsent sur la performance de façon évidentes (contrôle, recouvrement, prévisions de recettes).
- Enfin, la carence principale réside dans l'inadaptation de l'outil informatique de gestion (MESURE). Cet outil développé au départ pour la DGE a été étendu aux CIME (centres des moyennes entreprises) et à certains CDI mais il n'est ni sécurisé, ni interconnecté.
- Les réformes entamées et celles prévues doivent être hiérarchisées en fonction des objectifs poursuivis.

La mise en place de SYDONIA++ à Douala, la renégociation du contrat de prestation avec la SGS, la modernisation du port de Douala (guichet unique, scanner) ont commencé et sont en partie achevées. Néanmoins, il reste qu'en dehors de Douala, il reste beaucoup à faire.

Par ailleurs, pour les deux administrations la question du contrôle interne doit être posée. A la DGI, l'inspection nationale des services (INS-DGI) existe depuis longtemps mais elle souffre des conceptions différentes de son rôle qu'ont eu les différents DI ou DGI. Cette inspection n'a que rarement eu une fonction de contrôle des services. Elle a évolué du soutien ou appui aux services à l'analyse de certaines missions des services extérieurs.

Plus encore, l'affectation des agents à l'inspection des services était rarement vécue et considérée comme une promotion malgré la qualité professionnelle de certains de ces agents surtout au niveau de l'encadrement. L'INS-DGI ne peut jouer un rôle de structure de contrôle interne que si un programme de travail annuel lui est assigné et que ses rapports sont transmis au DGI et à l'Inspection générale du Ministère.

Pour la DGD, la situation est différente l'INS-DGD n'est apparue dans l'organigramme qu'à la faveur du décret de 2008. Il semble qu'à ce jour les postes n'ont toujours pas été pourvus.

Enfin, l'amélioration du climat des affaires passe entre autres par la réduction des délais des formalités administratives tant à la création des entreprises que tout au long de leur activité. De ce point de vue, malgré quelques efforts, la culture du contrôle a priori se traduit par deux handicaps pour les entreprises : des délais trop importants pour chaque opération administrative et les pratiques déviantes (parcours du combattant et péage).

3.1.2 Opportunités et risques

Tant la DGD que la DGI ont mené une réflexion stratégique. Les axes stratégiques définis par la DGI comprennent l'amélioration de la qualité du service et du climat des affaires ; l'élargissement de l'assiette fiscale ; la modernisation du management et poursuite de la réorganisation des services de la DGI et l'informatisation de la DGI. La DGD s'est dotée des axes stratégiques suivants : mettre en place des outils de management stratégique ; instaurer les pratiques d'une gestion performante des ressources humaines ; doter l'administration des Douanes de procédures et d'un cadre réglementaire modernes ; développer des programmes qui contribuent à une mobilisation efficace des recettes et au respect volontaire de la loi ; optimiser le rendement organisationnel par l'acquisition d'infrastructure et de moyens logistiques adéquats et ; développer la coopération, le partenariat et la communication.

Ces axes stratégiques sont pertinents et ont été intégrés dans la stratégie du ministère. L'existence de cette réflexion stratégique, antérieure à sa préparation, devrait faciliter la mise en œuvre opérationnelle de la présente stratégie.

Les risques d'échec dans la mise en œuvre de cette stratégie découlent des faiblesses mentionnés ci-dessus, en particulier les faiblesses du contrôle interne et les mauvaises pratiques de travail de certains services.

L'informatisation et la gestion des ressources humaines conditionnent la réussite des plans d'actions prioritaires de deux administrations. L'organigramme de la DGI doit évoluer vers une organisation moderne qui sépare les fonctions stratégiques de conception et les fonctions opérationnelles. La mise en œuvre du schéma directeur informatique sera essentielle pour rendre plus performant les activités des régies financières. Plusieurs rapports (FMI *tax administration*) ont mis en lumière une importante carence dans le financement des actions de la DGI et de la DGD. Le gap entre les besoins et les financements budgétaires effectifs est très important. L'effort budgétaire qui sera engagé sera déterminant.

L'amélioration du climat des affaires nécessite plusieurs améliorations dans la qualité des services publics :

- La réduction de la bureaucratie et la simplification des procédures et des textes ;
- La professionnalisation des agents et la lutte contre la corruption et le racket.

3.2 Composante II. La gestion budgétaire

3.2.1 Forces et faiblesses

Les principales difficultés dans l'exécution des missions de la composante II proviennent de la confrontation entre un cadre institutionnel traditionnel et des exigences liées à l'introduction des méthodes modernes de gestion budgétaire.

Une difficulté importante provient en outre de la dichotomie dans la gestion budgétaire due au rôle du MINEPAT en matière de budget d'investissement et de cadrage budgétaire (CDMT). Dans ces conditions, le cadrage budgétaire et la conception du budget doivent être partagés. A l'inverse, la direction de la Prévision est chargée de tâches extérieures à ses missions telles que la confection de la balance des paiements et même des statistiques de finances publiques. Elle aurait besoin d'améliorer son emprise sur la prévision macroéconomique.

En matière de préparation budgétaire, il semble que les services sectoriels de la DGB ont besoin de renforcement afin de jouer pleinement leur rôle dans le contexte des réformes, une connaissance approfondie du secteur étant nécessaire. Chaque cellule sectorielle concentre trop de ministères. Il faudrait sans doute élargir de fait le nombre de ces cellules.

Le système de contrôle budgétaire est complexe et alourdit souvent le circuit de la dépense. Le principal défi en la matière est d'obtenir à la fois plus grande efficacité des contrôles (en matière d'engagement, d'ordonnancement, de service fait), tout en évitant les doubles emplois et en rendant la dépense plus fluide.

La division des personnels et des pensions fait face à des problèmes en matière de personnel, de conditions de travail et d'outils informatiques.

.

3.2.2 *Opportunités et risques*

La mise en place du nouveau régime financier et des directives de la CEMAC devraient favoriser les démarches entreprises par cette composante.

La DGB a une tradition de solidité dans la préparation budgétaire qui offre une garantie de bonne mise en place des budgets programme.

La division de la Réforme budgétaire dispose de ressources humaines en nombre suffisant pour s'acquitter de ses tâches cruciales pour le succès de la réforme.

Le principal risque est la difficulté potentielle des réseaux de contrôle financier et de la comptabilité matière à s'adapter aux nouvelles méthodologies. Un effort important de formation sera nécessaire pour surmonter cette difficulté. Un autre risque est l'insuffisance éventuelle de capacités dans les ministères sectoriels.

3.3 **Composante III. La gestion financière de l'Etat**

3.3.1 *Forces et faiblesses*

Pour faire face à ses missions, la DGTCFM dispose d'un réseau ample et structuré de comptables publics expérimentés. L'implantation territoriale en profondeur fournit un outil d'action appréciable pour la mise en œuvre des réformes. L'ACCT présente un socle solide pour la comptabilité générale de l'Etat et la loi de règlement.

Les principales faiblesses observées ont trait à la qualité et à la rapidité du reporting financier. Aussi bien en matière de rapports sur l'exécution du budget en cours d'année qu'en fin d'année, le rapport PEFA a souligné des insuffisances.

Plusieurs autres problèmes sont rencontrés par les responsables :

- En matière de gestion de la trésorerie, ils notent le manque de moyens associés à une gestion moderne des liquidités.
- Dans le secteur des assurances, on note la difficulté de faire respecter les règles par un secteur en phase d'assainissement. Il y a également un besoin d'assainissement du secteur bancaire. En matière de micro-finance il s'agit de lutter contre l'exercice illégal et le manque de professionnalisme des acteurs.
- En matière de fonctionnement interne, la DGTCFM fait face à de grandes difficultés pour assurer la formation d'un grand nombre de personnes aux méthodes nouvelles issues de la réforme budgétaire. Ces problèmes sont exacerbés par un manque de moyens budgétaires.

3.3.2 *Opportunités et risques*

L'atteinte des objectifs du ministère dans cette composante bénéficie d'un réseau comptable très dense et qui capitalise sur des traditions et des méthodes de travail éprouvées. L'intérêt porté par les partenaires du développement à la modernisation de la gestion comptable et financière constitue une opportunité pour aller de l'avant.

Le principal risque est celui lié à l'ampleur de la tâche consistant à mettre en œuvre le changement dans une administration aussi vaste. La diffusion des méthodes et une formation efficace prendront beaucoup de temps, ce qui présente le risque d'un découragement des acteurs et des responsables.

Un autre risque est que la DGTFCM ne réussisse pas suffisamment à éradiquer les cas de mauvaise gouvernance tels qu'ils ont pu être mis en évidence par l'Inspection.

3.4 **Composante IV. La gouvernance des capacités opérationnelles des finances publiques**

3.4.1 *Forces et faiblesses*

Les activités de la composante IV peuvent s'appuyer sur un certain nombre de forces. Elle comprend des services directement rattachés aux autorités du ministère. La mise en œuvre du schéma directeur informatique (SDI) et les recrutements de spécialistes effectués par la DSI permettront à cette composante d'appuyer de façon efficace non seulement les autres services du MINFI, mais plus généralement la gestion des finances publiques au sein de l'Etat camerounais.

Néanmoins, pour l'instant, les problèmes rencontrés dans la conduite des activités de cette composante comprennent de mauvaises conditions de travail, une insuffisance qualitative et quantitative des ressources humaines et un faible niveau d'utilisation des TIC, due à la défaillance du système de sécurité et de maintenance des équipements et à l'absence d'outils de reporting susceptible d'assurer un meilleur contrôle et le pilotage de ses activités.

Ainsi qu'indiqué ci-dessus, la composante IV aura à coordonner la préparation et le suivi du budget de programme, du PPA et du CDMT du MINFI. La direction de la réforme de la DGB joue actuellement un rôle de coordination pour les nouvelles activités au sein du ministère, mais il convient que les structures chargées de la coordination administrative au sein du ministère des finances assurent pleinement leurs nouvelles fonctions induites par la réforme. Ces tâches imposent un renforcement quantitatif et qualitatif des directions ou services responsables de la composante IV.

3.4.2 *Opportunités et risques*

Le cadre général de la réforme des finances publiques est bien défini ce qui devrait faciliter les activités de cette composante qui doit piloter la mise en place de la réforme budgétaire

au sein du MINFI en tant que ministère sectoriel. De même, comme indiqué ci-dessus la mise en place du SDI devrait améliorer la qualité des services fournis par cette composante.

Toutefois, la mise en place de la réforme budgétaire nécessite un changement de culture budgétaire et impose un renforcement quantitatif et qualitatif des directions ou services responsables de la préparation du budget, du suivi, de la formation et de la communication. L'amélioration de l'efficacité et l'efficience de ces activités nécessite l'examen de certaines dispositions organisationnelles dans l'objectif de vérifier que toutes les fonctions sont effectivement remplies, en particulier celles liées aux activités nouvelles nécessaires pour le pilotage du nouveau mode de gestion des finances publiques. Si ces conditions ne sont pas réunies, cette composante aura des difficultés à remplir correctement ses missions.

La mise en œuvre du SDI est l'action la plus importante pour la mise en œuvre de la stratégie du MINFI. La mise en place des « grands projets » identifiés dans le SDI s'effectuerait selon ce schéma directeur en quatre ans. Dans la présente stratégie cet horizon a été étendu à 5 ans. Toutefois, le temps demandé pour mettre en place des projets informatiques dépend de plusieurs facteurs dont les capacités nationales de pilotage du projet. Une étude portant sur 55 projets informatiques de gestion des finances publiques financés par la banque mondiale montre que la durée moyenne d'achèvement de ces projets est 7,9 ans³. Il conviendra d'attacher la plus grande importance au pilotage de la mise en œuvre du SDI et procéder aux adaptations qui peuvent s'avérer nécessaires lors de leur mise en œuvre.

³ Financial Management Information Systems. C. Dener, J. Watkins et W. Dorotinsky. Banque mondiale.2011

Partie II: Les choix stratégiques

Cette partie présente les choix stratégiques effectués dans la présente stratégie. Elle replace la stratégie du MINFI dans le contexte plus général de la mise œuvre de la stratégie nationale définie par le DSCE (section 1. Présentation générale) ; rappelle les enjeux et défis ; présente la vision et les objectifs de la présente stratégie ; et examine les différents axes stratégiques.

1 Présentation générale

1.1 La stratégie nationale de développement

En octobre 2009, le Cameroun a adopté une nouvelle stratégie de développement, le Document de Stratégie pour la Croissance et l'Emploi (DSCE), cadre de référence de l'action gouvernementale pour la période 2010-2020. Cette stratégie nationale vise à s'attaquer directement à certains des facteurs qui limitent la croissance au Cameroun et à la réalisation des grands chantiers structurant du Cameroun.

Le DSCE, en vigueur depuis 2010, ambitionne de : (i) porter la croissance à 5,5% en moyenne annuelle sur la période 2010 - 2020 ; (ii) ramener le sous-emploi de 75,8% à moins de 50% en 2020 ; et (iii) ramener la pauvreté monétaire de 39,9% en 2007 à 28,7% en 2020. Le DSCE comprend une stratégie de croissance, une stratégie de l'emploi et un volet visant à la gouvernance et à la gestion stratégique de l'Etat.

1.2 La contribution du MINFI aux priorités nationales

Le MINFI est fortement impliqué dans le financement de l'économie, qui est une composante de la stratégie de croissance du DSCE et dans le volet « gouvernance et gestion stratégique de l'Etat » du DSCE. De plus le budget de l'Etat est un élément clef, et sans doute le plus important, dans la mise en œuvre des politiques publiques qui sont financées à travers le budget. Dans ces conditions, le MINFI qui est responsable de la supervision de la gestion des finances publiques et des affaires budgétaires est particulièrement impliqué dans la mise en œuvre du DSCE.

1.2.1 Contribution du MINFI au financement de l'économie

Comme précisé dans le DSCE, le financement de l'économie s'effectue selon les axes suivants, dans lesquels le MINFI joue un rôle clé :

- *Politique fiscale.* La politique fiscale doit, dans le contexte de la mise en œuvre du DSCE à la fois contribuer à la mobilisation des ressources, encourager l'épargne et l'investissement et favoriser l'environnement des affaires.

- *Politique bancaire.* L'Etat entend proposer à la régulation monétaire, à travers le MINFI, des actions visant à encourager les banques à privilégier le financement de l'investissement privé par rapport aux services ordinaires de banque.
- *Développement de la micro-finance.* La politique gouvernementale est d' : (i) intensifier les actions de formation des acteurs dans les entreprises de micro-finance (EMF) ; (ii) mettre en place une supervision et de contrôle des EMF; et (iii) renforcer davantage la monétarisation de notre économie, notamment par l'extension de l'automatisation des systèmes de paiement aux EMF.
- *Stratégie d'endettement.* Le Gouvernement entend mener une politique d'endettement prudente et veiller à une gestion soutenable de la dette publique assise sur une stratégie d'endettement cohérente avec le cadre macroéconomique et les objectifs budgétaires à moyen terme. La stratégie d'endettement comprend la diversification des sources de financement. Ainsi le Cameroun s'est engagé depuis 2010 dans une politique de mobilisation des ressources internes par voie d'émission de titres publics (emprunt obligataire et émission de bons du Trésor).

1.2.2 Contribution du MINFI à la gouvernance et à la gestion stratégique de l'Etat

Concernant le volet du DSCE « gouvernance et gestion stratégique de l'Etat », le MINFI est fortement impliqué dans la conduite des composantes suivantes :

- *Amélioration de l'environnement des affaires.* La politique fiscale veillera à encourager l'investissement. Une transparence accrue de la réglementation fiscale et des mécanismes de recours faciliteront l'acceptation de l'impôt par le secteur privé. De même, la création d'institutions financières spécialisées d'appui aux petites et moyennes entreprises et le développement de la micro-finance contribueront sensiblement à améliorer le climat des affaires.
- *Protection de l'espace économique national.* Les services douaniers lutteront énergiquement contre la fraude, la contrebande, la contrefaçon, le commerce et le trafic illicite à l'intérieur et aux frontières du territoire national.
- *Consolidation du processus de décentralisation.* La consolidation du processus de décentralisation, interpelle dans sa dimension financière, l'accompagnement du MINFI pour les aspects liés : (i) à la maturation et l'opérationnalisation de la fiscalité locale ; et (ii) au développement des mécanismes budgétaires, comptables et financiers, (iii) au développement des outils et de l'appui technique pour le suivi de l'exécution des ressources transférées. Au plan institutionnel, le MINFI a largement contribué à l'élaboration d'un cadre juridique adapté, qui comprend la loi 2009/011 du 10 juillet 2009 portant Régime Financier des Collectivités Territoriales Décentralisées (CDT) et la loi portant fiscalité locale du 15 décembre 2009.
- *Modernisation de l'administration par la promotion de la GAR.* La loi 2007/06 portant régime financier de l'Etat et les directives de la CEMAC de décembre 2011 définissent le cadre d'une gestion budgétaire axée sur les résultats (cf. ci-dessous section 1.2.3 et 1.3).
- *Gestion des ressources humaines de l'Etat.* le renforcement de la déconcentration de la gestion du personnel de l'Etat. Pour le renforcement de la déconcentration de la

gestion du personnel de l'Etat, le MINFI est chargé du développement d'un système intégré de gestion de la carrière et de traitement des salaires des personnels de l'Etat ainsi que de la mise à jour de leurs positions d'affectation en liaison avec le Ministère de la Fonction Publique et de la Réforme Administrative.

1.2.3 La gestion budgétaire

Le MINFI est responsable de la supervision du budget de l'Etat. A ce titre outre les opérations de mobilisation des ressources mentionnées ci-dessus, il a un rôle essentiel pour le succès de la stratégie nationale à jouer dans la réalisation des objectifs d'une bonne gestion budgétaire présentés ci-dessous.

2 Les enjeux et défis

2.1 Moderniser pour mieux gérer

La gestion des finances publiques devra se moderniser pour mieux s'adapter au contexte économique et social. Il s'agit de répondre le plus efficacement possible aux défis posés par le DSCE et à faire face à ceux posés par un environnement économique international en mutation.

En ce qui concerne la mobilisation des recettes, l'objectif consiste à la fois à financer les politiques publiques et à veiller à développer un climat favorisant les affaires. La politique fiscale devra donc être incitative tout en évitant de créer de brèches générant des pertes de recettes, mais n'ayant pas d'effets économiques décisifs. La douane devra relever les défis de la douane au 21^{ème} siècle, mentionnés plus haut, qui comprennent, outre la mobilisation des recettes, des politiques et de procédures garantissant la sécurité et facilitant les échanges.

Le MINFI est responsable de la supervision du budget de l'Etat. A ce titre, pour le succès de la stratégie nationale, il a un rôle essentiel à jouer dans la réalisation des objectifs d'une bonne gestion budgétaire⁴ :

- *La discipline budgétaire globale*, qui consiste à conduire une politique budgétaire garantissant les équilibres macro-économiques. Cette politique budgétaire prudente doit être définie en étroite coordination avec les autres entités chargées de la gestion macro-économique (Banque centrale et MINEPAT).
- *L'allocation stratégique des ressources*, qui consiste à allouer les ressources conformément aux objectifs de politique publique, dans le cadre du budget ;
- *Une prestation efficiente des services publics*, qui consiste à maximiser les prestations pour un niveau de ressources donné ou à minimiser les ressources utilisées pour un niveau de prestations donné. L'efficacité dans la prestation des services publics dépend en

⁴ Pour l'énoncé de ces objectifs voir par exemple le manuel du secrétariat du PEFA « Public Financial Management – Performance Measurement Framework ». 2005.

premier lieu des gestionnaires. Toutefois, le MINFI a un rôle important dans ce domaine en assurant que les procédures fournissent un cadre adéquat pour le suivi de la performance, et son amélioration.

Pour être pleinement efficace la réalisation de ces objectifs nécessite un environnement favorable et notamment une bonne transparence budgétaire, des capacités d'écoute, la redevabilité (*accountability*) à l'égard du Parlement et des citoyens et de manière interne à l'Exécutif, les gestionnaires disposant de plus de souplesse dans leur gestion, mais devant rendre compte et rendre des comptes sur leur gestion.

Le plan de modernisation des finances publique, présenté ci-dessous, vise, entre autres, à renforcer l'efficacité de l'action du MINFI dans ces domaines.

2.2 Le plan de modernisation des finances publiques

Le Cameroun s'est engagé dans une modernisation de la gestion des finances publiques. Cette réforme s'inscrit dans le mouvement général de modernisation de la gestion publique visant à développer une gestion axée sur les résultats (GAR), orientée vers la performance. La modernisation des finances publiques camerounaises vise en outre à résoudre les faiblesses de la gestion des finances publiques identifiées par divers diagnostics, dont l'évaluation de la gestion des finances publiques effectuée en 2007 selon la méthodologie du PEFA.

La loi 2007/06 portant régime financier de l'Etat et les directives de décembre 2011 de la CEMAC sur la gestion des finances publiques fournissent le cadre juridique et les grands principes de cette réforme, tandis que le plan de modernisation des finances publiques (PMFP) du Cameroun en fournit le cadre de mise œuvre.

L'encadré 1 rappelle les grands principes et les principales orientations de cette réforme. *Une telle opération de modernisation nécessite un changement de culture budgétaire, des actions de formation et une rationalisation institutionnelle pour limiter les fragmentations, duplications et brèches dans la gestion des finances publiques.*

Cette réforme implique l'ensemble des administrations publiques. Le rôle du MINFI a plusieurs aspects dans ce mouvement de modernisation :

- En tant que pilote de la réforme des finances publiques, le MINFI aura à coordonner la mise en place de la nouvelle approche budgétaire et à diffuser ses principes tant au sein de l'administration qu'au niveau des autres parties prenantes (Parlement, organisation de la société civile, etc.), un des objectifs de la réforme étant d'accroître la transparence et de mieux rendre compte et rendre des comptes aux citoyens.
- Le MINFI est le principal acteur dans la mise en œuvre des mesures visant à mobiliser les ressources dans le domaine fiscal et du financement de l'économie et de l'Etat, cette mobilisation devant être effectuée dans un cadre favorisant le climat des affaires.
- En tant que ministère « sectoriel », le MINFI aura à mettre en place progressivement en son sein les divers instruments de la nouvelle approche budgétaire, dont, entre autres la

gestion sur la base du programme, le suivi de la performance, l'approche budgétaire pluriannuelle et les autres aspects du contrôle de gestion.

Des procédures de gestion budgétaire solides sont des conditions essentielles pour le développement d'une gestion budgétaire axée sur les résultats. En même temps que la mise en place de la nouvelle approche budgétaire définie dans loi 2007/06 et les directives de décembre 2011 de la CEMAC, le MINFI doit piloter l'élimination des faiblesses de la gestion budgétaire, notamment les faiblesses identifiées par l'évaluation PEFA.

Encadré 1

La GAR et la modernisation du système budgétaire camerounais

Les principes de la GAR

La GAR a pour but de renforcer les systèmes budgétaires selon les objectifs de la gestion des finances publiques suivants : (i) *La discipline budgétaire globale* ; (ii) *L'allocation stratégique des ressources* ; et (iii) *une prestation efficiente des services publics*.

Elle implique une transparence accrue dans la gestion des finances publiques, et la redevabilité à l'égard du Parlement et des citoyens et de manière interne à l'Exécutif, les gestionnaires disposant de plus de souplesse dans leur gestion, mais devant rendre compte et rendre des comptes sur leur gestion.

Bien entendu une bonne discipline budgétaire, comprenant le respect du budget, des lois et règlement est une condition nécessaire pour réaliser ces objectifs.

Le Plan de modernisation des Finances publiques (PMFP)

Le Plan de modernisation des Finances publiques (PMFP) du Cameroun, la loi 2007/06 portant régime financier de l'Etat et les directives de décembre 2011 de la CEMAC sur la gestion des finances publiques visent à développer une gestion budgétaire axée sur les résultats (GAR). A cette fin le PMFP vise à atteindre les résultats suivants :

- Budgétisation basée sur les politiques publiques, notamment en développant des travaux de planification, un CDMT pour assurer le lien entre plans et budget et une classification budgétaire programmatique ;
- Dispositifs de mobilisation des ressources internes et externes performants
- Exécution du budget transparente et fluidifiée ; comptabilité sincère et exhaustive, états comptables et financiers produits régulièrement ; gestion de la trésorerie et de la dette efficaces et permettant une maîtrise des arriérés intérieurs ; chaîne de contrôle rationalisée, cohérente et efficiente.
- Gestion des ressources humaines adaptée aux enjeux de l'amélioration de la performance des administrations.
- Systèmes informatiques adaptés aux exigences de la modernisation de la gestion des finances publiques
- Cadre institutionnel adapté au nouveau régime financier

Quelques actions clés de la modernisation de la gestion des finances publiques

Les actions engagées ou en voie d'engagement comprennent entre autres (liste non exhaustive) :

- la structuration du budget en programmes dès 2013 et la mise en place progressive d'une gestion budgétaire basée sur l'axe stratégique ;
- le suivi de la performance : projet de performance annexé à la loi de finances et rapport annuel de performance annexé à la loi de règlement (les administrations publiques ont préparé en 2012 des PPA 2013);
- le renforcement du lien entre le budget et les stratégies par la préparation de CDMT respectant les contraintes financières (des plans stratégiques, un CDMT global/CBMT 2013-2014 de cadrage et des CDMT ministériels ont été préparés, mais le lien avec le budget doit être renforcé) ;
- La mise en place d'un suivi financier régulier et la réforme comptable ;
- Le développement de systèmes informatiques intégrés pour appuyer la gestion des recettes, des dépenses et la comptabilité.

2.3 Les conditions institutionnelles

Un bon degré de réalisation des objectifs de la gestion des finances publiques, mentionnés ci-dessus, est une condition nécessaire pour réaliser l'objectif stratégique du MINFI. Des procédures budgétaires unifiées sont en général indispensables pour assurer la discipline budgétaire globale et une allocation des ressources conforme aux objectifs. Ainsi l'adoption d'une démarche budget-programme impose que les dépenses concourant aux mêmes objectifs soient examinées et présentées dans le budget ensemble, dans un même programme, quelle que soit leur nature économique, quelle que soit leur source de financement. Concernant le CDMT, l'expérience internationale montrerait⁵ qu'un « CDMT n'est efficace que s'il est complètement intégré dans le processus budgétaire et dans les documents liés à ce processus ».

Dans ces conditions, pour mieux assurer la réalisation de l'objectif stratégique du MINFI une réflexion institutionnelle est nécessaire pour renforcer les liens entre les composantes du budget (solde, autres dépenses de fonctionnement et dépenses d'investissement), comme entre le CDMT et le budget. Cette réflexion devrait porter sur la coordination et la répartition des activités entre le MINFI et le MINEPAT, mais il conviendra aussi de veiller à ce que les mesures permettant d'intégrer les dépenses de la solde dans les différents programmes opérationnels soient prises dans les meilleurs délais.

La nouvelle démarche budgétaire doit s'accompagner d'une plus grande responsabilisation des ministères sectoriels. Cette démarche a des incidences sur les activités du MINFI (par exemple sur le contrôle et la gestion des charges communes). Les tâches de gestion courante du MINFI comme les défis liés à la réforme budgétaire suggèrent une concentration des activités des services du MINFI sur le pilotage de la gestion des finances publiques et du financement. Certaines des propositions formulées ci-dessous s'inscrivent dans ce cadre.

⁵ Global monitoring report 2005. Banque mondiale et Fonds Monétaire International.

3 Vision et objectifs stratégiques

3.1 La vision

Le ministère des Finances, par son apport à la gestion responsable et rigoureuse des finances publiques, entend être reconnu comme un symbole d'excellence au service de l'ensemble de la société et du développement économique et social du Cameroun, en apportant une contribution efficace à la mise en œuvre du DSCE

3.2 L'objectif stratégique et les axes stratégiques

Afin de réaliser la contribution attendue du MINFI dans la réalisation des objectifs du DSCE, le ministère des Finances s'est fixé comme objectif stratégique : « **Assurer un financement optimal de la mise en œuvre de la stratégie nationale de développement** ».

L'optimalité du financement de la stratégie nationale de développement dépend de divers facteurs, notamment des suivants :

- une bonne mobilisation des recettes ;
- une réalisation satisfaisante des objectifs d'une bonne gestion des finances publics rappelés ci-dessus (discipline budgétaire globale ; allocation stratégique des ressources ; prestation efficiente des services publics) ;
- la régularité et la probité dans la conduite des affaires de l'Etat ;
- la transparence et la redevabilité (*accountability*) qui sont en général des conditions nécessaires pour assurer les objectifs mentionnés ci-dessus
- une politique de financement prudente mais diversifiée de manière appropriée (cf. ci-dessus) ;
- la capacité à inscrire la gestion budgétaire et la recherche des financements dans un cadre favorisant le climat des affaires.

Le plan de modernisation des finances publiques est un outil important pour garantir la mise en place des mesures de réforme assurant l'optimalité du financement du DSCE. Le plan stratégique du MINFI prend donc en compte à la fois, d'une part, le rôle du MINFI en tant que pilote de la réforme des finances publiques et de la mobilisation des ressources et, d'autre part, la nécessité de mettre en place au sein du MINFI, lui-même, des instruments de la nouvelle approche budgétaire.

Les actions visant à permettre un financement optimal de la stratégie de développement peuvent être regroupées selon les axes stratégiques suivants, qui ont été définis pour chacune des quatre composantes du domaine gestion des finances publiques :

- Domaine 1 « La mobilisation des recettes ». Axe stratégique : Optimisation des recettes fiscales, amélioration du climat des affaires et protection de l'espace économique national.
- Domaine 2 « La gestion budgétaire de l'Etat ». Axe stratégique : Budgétisation conforme aux objectifs de politique publique, définis dans le DSCE et les autres documents stratégiques, et respectant les contraintes macro-économiques.
- Domaine 3 « La gestion financière de l'Etat ». Axe stratégique : Renforcement de la gouvernance financière de l'Etat, comprenant la gestion de la trésorerie, de la dette, la transparence financière (comptabilité et production de rapport financier) et une politique de financement de l'économie contribuant à favoriser le climat des affaires.
- Domaine 4 « La gouvernance des capacités opérationnelles des finances publiques ». Axe stratégique : Promotion d'une bonne gouvernance au sein du MINFI, support à la réalisation des axes précédents comprenant la coordination administrative, la modernisation des services, dont le développement de systèmes informatiques de gestion des finances publiques, une amélioration de la gouvernance comprenant entre autres l'amélioration de l'efficacité des contrôles.

Ces axes stratégiques, les objectifs associés, les indicateurs permettant de suivre ces objectifs sont présentés dans le tableau 1 ci-dessous et présentés avec plus de détail dans la section suivante.

Tableau II. 1
Cadre logique de la stratégie de gestion des finances publiques

Axes stratégiques	Objectifs	Indicateur vérifiable	Cible	Source de vérification	Conditions
<u>Objectif global</u>					
Assurer un financement optimal de la mise en œuvre de la stratégie nationale de développement					
<i>Axe stratégique 1.</i> Optimisation des recettes fiscales, amélioration du climat des affaires et protection de l'espace économique national.	Améliorer la mobilisation des recettes non pétrolières (fiscales, douanières et des services), créer un cadre propice au développement des affaires et protéger l'espace économique national.	Le taux d'accroissement des recettes non pétrolières de 2013 à 2017.	25% en monnaie constante en 2017 (15% en 2015)	Etat d'exécution du budget	Renforcement du contrôle interne Modernisation effective de la gestion informatique au sein de la DGI
<i>Axe stratégique 2.</i> Budgétisation conforme aux objectifs de politique publique	Assurer une gestion performante du budget de l'Etat qui respecte les priorités stratégiques	Fonctionnement cohérent de l'articulation entre CDMT global/CBMT, CDMT's ministériels/sectoriels, budgets-programmes et lois de finances.	Budget, CDMT ministériel/sectoriel, et CDMT global sont cohérents pour leurs champs communs sur toute la période	Documents budgétaires et de programmation	Appui des décideurs
<i>Axe stratégique 3.</i> Renforcement de la gouvernance financière de l'Etat	Assurer une exécution efficace de la dépense publique, dans les meilleures conditions de sécurité et de rapidité.	Délai moyen de paiement des dépenses du budget, à calculer en introduisant les informations nécessaires dans la chaîne informatisée d'exécution du budget	Délais moyen de paiement réduits de 30% à l'horizon 2017	Système informatique	Responsabilisation effective des responsables de programme
<i>Axe stratégique 4.</i> Promotion d'une bonne gouvernance au sein du MINFI	Contribuer à l'amélioration de la performance de l'ensemble des activités du MINFI	Appréciation par les responsables des programmes opérationnels et les directeurs des directions composant ces programmes des progrès dans la qualité des services rendus par l'axe stratégique IV	70% des directeurs généraux et directeurs du MINFI estiment que le progrès est effectif en 2015	Enquête auprès des directeurs généraux et directeurs du MINFI	Renforcement effectif des capacités

4 Les stratégies associées aux axes stratégiques

4.1 Axe stratégique I. Mobilisation des recettes

L'axe stratégique I concerne principalement les volets financement et protection de l'espace économique du DSCE.

L'objectif de l'axe stratégique est : *améliorer la mobilisation des recettes non pétrolières (fiscales, douanières et des services), créer un cadre propice au développement des affaires et protéger l'espace économique national.*

L'indicateur de cet objectif est le taux d'accroissement des recettes non pétrolières.

La cible visée est une augmentation des recettes non pétrolières de 15% sur 3 ans en monnaie constante, 25% à l'horizon 2017.

L'indicateur retenu ne mesure que les progrès en matière de mobilisation des recettes non pétrolières et ne mesure pas l'amélioration du climat des affaires, ni les progrès en matière de protection de l'espace économique camerounais. Or ces trois objectifs ont pu se révéler contradictoires par le passé. La direction par objectifs (DPO) mise en œuvre à la DGI depuis 1999 a produit des effets positifs en matière d'augmentations des recettes mais a engendré des effets pervers en introduisant une concurrence malsaine entre les services au lieu de stimuler une émulation positive (cf. rapports du FMI-*Tax administration*). La segmentation de la gestion des dossiers des contribuables (DGE, CIME, CDI) ne doit pas être théorique mais pratique et chaque service doit limiter son action aux dossiers de sa compétence. Il conviendra de mettre en œuvre des actions qui intègrent la dimension amélioration du climat des affaires et protection de l'espace économique (cf. Partie III).

La réalisation de cet objectif nécessitera le renforcement du contrôle interne et la modernisation effective de la gestion informatique au sein de la DGI.

4.2 Axe stratégique II. Budgétisation conforme aux objectifs de politique publique

La finalité de l'axe stratégique II est d'assurer l'adoption d'un budget de l'Etat conforme à la stratégie de développement du Cameroun (DSCE). Elle est aussi de contrôler la bonne exécution de ce budget. Dans le cadre du PMFP, la DGB a également la responsabilité de piloter la réforme budgétaire, d'en assurer la mise en œuvre et le suivi. La structure des objectifs se décline à partir des trois objectifs d'une bonne gestion budgétaire rappelés dans la section 1 ci-dessus.

L'axe stratégique II est soumis aux impératifs de ces trois objectifs dans les deux aspects de sa stratégie :

- L'aspect de "gestion courante" qui consiste à fournir un budget de l'Etat qui respecte ces impératifs. Même en l'absence de réforme les services devraient viser à

l'amélioration de leur performance dans le cadre de ces critères. Notons toutefois que pour garantir le respect de ces objectifs, il est nécessaire de doter le ministère d'une capacité, à la DGB, de préparation et de formulation d'une politique budgétaire de l'Etat, qui doit précéder et présider à la conception de la circulaire budgétaire et qui doit encadrer la procédure des CDMT global et ministériels.

- La mise en œuvre de la réforme budgétaire. Cette démarche comprend deux formes : La coordination de la réforme budgétaire et sa promotion auprès des ministères sectoriels. C'est le rôle de la division de la Réforme, mais aussi des autres services dans leurs interactions avec les autres ministères. Cette réforme est mise en œuvre également de par la nouvelle façon dont on mène la préparation du budget qui fait que l'on se place dans le nouveau cadre et qu'on l'impose aux autres

Dans ces conditions l'axe stratégique II aura l'objectif principal suivant : *Assurer une gestion performante du budget de l'Etat qui respecte les priorités stratégiques.*

Le progrès selon cet objectifs sera mesuré par l'indicateur suivant : *Fonctionnement cohérent de l'articulation entre CDMT global, CDMT's ministériels/sectoriels, budgets-programmes et lois de finances.*

La cible de cet indicateurs est : *Budget, CDMT ministériel/sectoriel, et CDMT global sont cohérents pour leurs champs communs*

La réalisation de cette cible nécessite un fort engagement des décideurs lors de la formulation des choix budgétaires et de programmation des dépenses.

4.3 Axe stratégique III. Renforcement de la gouvernance financière de l'Etat

L'axe stratégique III regroupe plusieurs missions fondamentales :

- Il est le comptable de l'Etat et des autres administrations publiques. A ce titre il assure l'exécution de leurs budgets en payant les dépenses et recueillant les recettes. Il tient la comptabilité du budget et la comptabilité générale de l'Etat.
- Il est chargé d'assurer le financement du budget de l'Etat et, par là-même, de la stratégie de croissance et d'emploi du Cameroun. Il exerce cette mission grâce à la gestion de la trésorerie à court terme, et par la gestion de la dette extérieure et intérieure à moyen et court terme.
- De par ses fonctions, il est le garant et l'acteur de la bonne gouvernance dans la gestion des fonds publics par l'ensemble des acteurs publics.
- Enfin, il est chargé de veiller au bon fonctionnement de l'économie par ses responsabilités en matière d'encadrement ou de surveillance du secteur bancaire, des assurances, et de la micro-finance.

Dans ces conditions l'axe stratégique III aura l'objectif suivant : *Assurer une exécution efficace de la dépense publique, dans les meilleures conditions de sécurité et de rapidité.*

Le progrès selon ces objectifs sera mesuré par l'indicateur suivant : *Délai moyen de paiement des dépenses du budget, à calculer en introduisant les informations nécessaires dans la chaîne informatisée d'exécution du budget.*

La cible de cet indicateur est : *Délai moyen de paiement réduit de 30% à l'horizon 2015.*

La réalisation de cette cible nécessite une plus grande fluidité du circuit de la dépense, qui comporte entre autres une responsabilisation effective des responsables de programme, conformément à l'esprit de la GAR.

4.4 Axe stratégique IV. Promotion d'une bonne gouvernance au sein du MINFI

L'axe stratégique IV est principalement chargé du pilotage des activités du MINFI et d'apporter un support à la conduite de ces activités. Il devra, entre autres, impulser la mise en œuvre au sein du ministère des finances des réformes budgétaires visant à développer une gestion budgétaire axée sur les résultats.

Les actions conduites par l'axe stratégique IV s'inscriront dans une double perspective : contribuer à améliorer l'efficacité et l'efficience des activités courantes du MINFI et à permettre la mise en place de la réforme des finances publiques, et en particulier de l'approche « budget-programme » au sein du ministère des Finances, en tant que ministère sectoriel.

L'axe stratégique IV aura l'objectif principal suivant : *Contribuer à l'amélioration de la performance de l'ensemble des activités du MINFI.*

Le progrès selon ces objectifs sera mesuré par l'indicateur suivant : *Appréciation par les responsables des programmes opérationnels et les directeurs généraux de ces programmes des progrès dans la qualité des services rendus par l'axe stratégique IV, à partir d'une échelle de valeurs à définir.*

La cible de cet indicateur est : *70% des directeurs généraux et directeurs du MINFI estiment que le progrès est effectif en 2015*

Par ailleurs, l'axe stratégique IV comprend des structures d'appuis à la réforme des entreprises publiques dont il conviendra d'améliorer l'efficacité.

L'amélioration de l'efficacité et l'efficience des activités courantes du MINFI comme la mise en place de la réforme des finances publique nécessitent outre les actions spécifiques prises en charge par les services administratifs concernés, l'automatisation des services et la promotion des TIC, des activités de formation et l'amélioration des conditions de travail. Dans ces conditions, l'axe stratégique IV comporte des opérations d'investissement relativement lourdes dans le domaine informatique et de la construction et des actions de formation (cf. ci-dessous partie III).

La mise en place d'une approche budgétaire programmatique au sein du ministère des finances nécessitera de coordonner la préparation des PPA des programmes du ministère

des finances, la préparation du CDMT du MINFI et la préparation des rapports de performance. Les actions effectuées selon l'axe stratégique IV devront aussi viser à coordonner la gestion du changement au sein du ministère des finances, notamment à travers une politique de communication et de formation appropriée. Cela impose un renforcement quantitatif et qualitatif des directions ou services responsables de la préparation du budget, du suivi, de la formation et de la communication.

L'amélioration de l'efficacité et l'efficience nécessitera l'examen de certaines dispositions organisationnelles dans l'objectif de vérifier que toutes les fonctions sont effectivement remplies, en particulier celles liées aux activités nouvelles nécessaires pour le pilotage de la réforme budgétaire.

Partie III: Les programmes d'actions prioritaires

Cette partie de la stratégie du MINFI présente par programme, le programme d'actions prioritaires. Quatre programmes correspondant aux axes stratégiques définis ci-dessus et conformes aux programmes du PPA du ministère ont été définis :

- Programme I. Optimisation des recettes non pétrolières, amélioration du climat des affaires et protection de l'espace économique national.
- Programme II. Modernisation de la gestion budgétaire de l'Etat.
- Programme III. Gestion de la trésorerie de l'Etat et de la dette, comptabilité publique et financement de l'économie
- Programme IV. Coordination administrative, modernisation des services et promotion de la gouvernance

Les programmes sont structurés par action, chaque action correspondant à des modalités spécifiques de mise en œuvre et visant à remplir des objectifs qui sont généralement déclinés de l'objectif du programme, ou dans certains cas visent à des objectifs complémentaires, qui ne sont pas directement déclinés de l'objectif du programme (par exemple, en ce qui concerne le programme IV, l'action 9 « Réhabilitation des établissements et entreprises du secteur public »).

L'opération la plus cruciale de ce PAP est la mise en œuvre du SDI. Cette mise en œuvre implique les quatre programmes, mais elle est pilotée par le programme IV. Dans les prévisions de dépenses présentées plus loin, les coûts directement imputables à un programme figurent dans les prévisions de dépense du programme concerné, les coûts correspondant aux infrastructures (par exemple, réseau) figurent dans les prévisions de dépense du programme IV.

Compte tenu de la nature des activités et des prestations du MINFI, la grande majorité des autres dépenses du ministère sont des dépenses courantes. Pour la majeure partie de ces dépenses courantes, la réalisation des objectifs de la stratégie est plus liée aux choix des activités et à la manière de les conduire qu'à un accroissement de leur volume.

Programme I: Optimisation des recettes non pétrolières, amélioration du climat des affaires et protection de l'espace économique national

Présentation du programme et des actions

Ce programme vise à réaliser l'axe stratégique 1.

L'objectif du programme est donc l'objectif de l'axe stratégique : *améliorer la mobilisation des recettes non pétrolières (fiscales, douanières et des services), créer un cadre propice au développement des affaires et protéger l'espace économique national.*

Les actions préconisées pour atteindre le résultat escompté intègrent la dimension amélioration du climat des affaires et protection de l'espace économique mais il paraît souhaitable de définir un indicateur spécifique et une cible car l'objectif est triple.

Les trois administrations concernées (DGI, DGD et DGTFCM) ont élaboré des stratégies qui sont largement reprises et mises en cohérence avec le PPA ministériel.

Le PEFA de 2007 avait mis en lumière certaines insuffisances, des mesures ont été mises en œuvre pour pallier une partie des dysfonctionnements mais cela reste partiel. Le PAP proposé par les administrations financières vise aussi à améliorer les situations les plus criantes. Ainsi l'indicateur PI-14 (efficacité des mesures d'immatriculation des contribuables l'évaluation de l'impôt, des taxes des droits de douanes) avait été noté « C ». L'indicateur PI-15 (efficacité du recouvrement des contributions fiscales et douanières) avait été noté « D+ ».

Les actions proposées dans les programmes d'action de la DGI et de la DGD devraient permettre d'améliorer sensiblement la situation de ces indicateurs à l'horizon 2017. Une nouvelle application Identifiant Unique est en cours de réalisation à la DGI, des applications intégrées gestion-recouvrement seront installées à la DGI et à la DGD dans tous les services (indicateur PI-14).

Le télépaiement à la DGI, les opérateurs agréés à la DGD devrait permettre de sécuriser le recouvrement des contributions des opérateurs les plus importants qui représentent 80% des recettes fiscales (indicateur PI-15)

Les actions à mettre en œuvre peuvent être présentées globalement :

- Les actions directement engagées pour atteindre l'objectif d'augmentation des recettes fiscales non pétrolières et qui visent à l'amélioration du recouvrement des recettes fiscales, douanières et de services (toutes choses égales par ailleurs) ;
- Les actions de modernisation des administrations financières qui en les dotant de moyens adéquats permettront d'augmenter leur efficacité et leur efficience ;

- Enfin les mesures qui encourageront l'acceptation de l'impôt, le développement du civisme fiscal, en améliorant l'image des administrations financières (pour un service public fiscal et douanier).

Certaines de ces actions sont dépendantes de la mise en œuvre du programme IV en particulier pour sa partie modernisation de l'informatisation de la gestion des finances publiques.

Le tableau III.1 ci-dessous rappelle l'objectif du programme et son indicateur et présente la liste des actions et leurs objectifs. Le tableau III.2 présente les coûts du programme et des actions sur la période 2013-2017.

Le programme comprend outre des activités permanentes, dont il convient d'améliorer l'efficacité, des activités majeures ou critiques comprenant l'appui du PARFIP au renforcement des capacités de la DGI, l'appui du PAPMOD à la DGD et la mise en place d'un système informatique moderne à la DGI. Ce tableau prend en compte la poursuite d'un appui extérieur aux régies financières après l'achèvement des appuis actuels.

Tableau III.1

Axe stratégique I					
Programme I. Optimisation des recettes non pétrolières, amélioration du climat des affaires et protection de l'espace économique national					
Objectif	Indicateur	Cible	Moyen de vérification	Conditions	
Améliorer la mobilisation des recettes non pétrolières (fiscales, douanières et des services), créer un cadre propice au développement des affaires et protéger l'espace économique national.	Le taux d'accroissement des recettes non pétrolières de 2013 à 2017.	20% en monnaie constante en 2017 (15% en 2015)	Etat d'exécution du budget	Renforcement du contrôle interne Modernisation effective de la gestion informatique au sein de la DGI	
Les actions					
Action	Objectif	Indicateur	Situation de référence (2012)	Cible	Responsabilités
Accroissement de la mobilisation des recettes fiscales gérées par la DGI	Améliorer le recouvrement des recettes fiscales	Taux d'accroissement des recettes	1090 milliards de FCFA	Augmentation des recettes fiscales (DGI) en monnaie constante : 15% en 2015 ; 17% en 2017	DGI
Sécurisation et amélioration des recettes douanières	Améliorer le recouvrement des recettes douanières	Taux d'accroissement des recettes douanières	550 milliards de FCFA	Augmentation des recettes douanières en monnaie constante : 15% en 2015 ; 17% en 2017	DGD
Accroissement de la mobilisation des recettes de services	Améliorer le recouvrement des recettes de services	Taux d'accroissement des recettes de services	36 milliards de FCFA	Augmentation des recettes de services 15% en 2015 ; 17% en 2017	DGTCFM
Mise en place d'un système d'information moderne à la DGI et interfaçage avec les autres	Fiabiliser, sécuriser et automatiser la chaîne de gestion des impôts et taxes	Taux d'effectivité de l'automatisation des tâches de la DGI	Applications à remplacer (MESURE, IDU) 10% des CDI informatisés	Automatisation de l'ensemble des procédures métiers à la	DGI

administrations financières				DGI à l'horizon 2017 30 % des CDI informatisés	
Amélioration de la qualité du service	Offrir aux opérateurs économiques des conditions adéquates pour l'accomplissement de leurs obligations fiscales	Réduction du temps consacré à l'accomplissement des obligations fiscales	1440 heures/an d'après le dernier rapport de <i>Doing Business</i>	Réduction de 1440 à 980 heures/an (environ - 30%) en 2015 et 800 heures/an en 2017	DGI
Gouvernance douanière et régulation de l'activité économique	Améliorer la gouvernance douanière et protéger l'espace économique national	Nombre de saisies réalisées dans le domaine de la lutte contre la contrebande, contrefaçon et des trafics illicites	Taux de saisies en 2012 sur les produits de contrebande, de contrefaçon et des trafics illicites (<i>A estimer</i>)	Augmenter de 5% en 2015, 10% en 2017 le taux de saisie sur les produits de contrebande, contrefaçon et des trafics illicites	DGD
Pilotage et coordination des services fiscaux	Accompagner et coordonner les actions du programme	Taux de réalisation du plan d'action	Plan d'action en cours de validation	Plan d'action réalisé à 75% en 2015 ; 100% en 2017	DGI
Pilotage et coordination des services douaniers	Piloter et accompagner la mise en œuvre des actions de l'Administration des Douanes	Taux de réalisation des dites actions	Plan d'action en cours de validation	Plan d'action réalisé à 75% en 2015 ; 100% en 2017	DGD

Tableau III.2
Coût du programme, des actions et des activités critiques

<i>Unité: million FCFA</i>		2012	2013	2014	2015	2016	2017	Total 2013-17
Optimisation des recettes non pétrolières		16 492	18 891	19 246	18 596	21 663	21 841	100 237
<i>Personnel</i>		13 708	14 546	14 805	15 068	15 337	15 610	75 366
<i>Fonctionnement</i>		1 723	1 723	1 740	1 758	1 840	1 927	8 989
<i>Investissement</i>		1 061	2 622	2 701	1 770	4 486	4 304	15 883
Répartition des dépenses hors personnel par action								
1.	Accroissement de la mobilisation des recettes fiscales <i>dont: renforcement des capacités DGI -PARFIP</i>	366 <i>0</i>	563 <i>197</i>	435 <i>66</i>	419 <i>46</i>	542 <i>150</i>	612 <i>200</i>	2 571 <i>658</i>
2.	Sécurisation et amélioration des recettes douanières <i>dont: PAPMOD</i>	1 046 <i>656</i>	2 358 <i>1 968</i>	2 165 <i>1 771</i>	1 054 <i>656</i>	910 <i>492</i>	1 839 <i>700</i>	8 325 <i>5 587</i>
3.	Accroissement de la mobilisation des recettes des services	248	248	250	253	261	268	1 280
4.	Mise en place d'un système d'information moderne à la DGI <i>dont: SDI (gestion des recettes)</i>	0 <i>0</i>	237 <i>237</i>	642 <i>642</i>	844 <i>844</i>	844 <i>844</i>	404 <i>404</i>	2 971 <i>2 971</i>
5.	Amélioration de la qualité du service	100	100	101	102	107	112	523
7.	Pilotage et coordination des services fiscaux	378	378	382	386	405	425	1 975
8.	Pilotage et coordination des services douaniers <i>dont: constructions et équipements</i>	646 <i>405</i>	461 <i>220</i>	466 <i>222</i>	470 <i>224</i>	3 258 <i>3 000</i>	3 271 <i>3 000</i>	7 926 <i>6 667</i>

Les coûts de l'action 6 sont compris dans les coûts des autres actions

(*) y compris appuis extérieurs à rechercher à l'achèvement du PARFIP et du PAPMOD

Action 1. Accroissement de la mobilisation des recettes fiscales gérées par la DGI

- **Objectif** : *améliorer le recouvrement des recettes fiscales*
- **Indicateur** : *taux d'accroissement des recettes*
- **Situation de référence (2012)** : *recettes 2012*
- **Cible (2015)** : *15% d'augmentation en monnaie constante*
- **Cible (2017)** : *25% d'augmentation en monnaie constante*

La mise en œuvre des grands projets structurants, le développement des infrastructures sociales et la couverture des divers engagements de l'Etat nécessitent une meilleure mobilisation des ressources internes. S'agissant des recettes fiscales, cela recouvre l'élargissement de l'assiette, la maîtrise de la dépense fiscale (réduire le coût des régimes dérogatoires et des exonérations), la lutte contre la fraude fiscale, la sécurisation du recouvrement.

Le coût total de l'action, hors dépenses de personnel, sur la période 2013-2017 s'élève à 2463 millions FCFA. Le Programme d'Appui à la réforme des Finances Publiques (PARFIP), de l'Union Européenne, prévoit un financement de 11 700 000 Euros pour la période 2012-2014. Ces financements concernent plusieurs ministères, et plusieurs programmes et actions au ministère des finances. Il s'agit notamment d'un appui à la DGI, d'une contribution au financement du Schéma Directeur de l'Informatique (informatique (DGB, DGTCM, DGI), et d'un appui à la Division de la Réforme Budgétaire pour le pilotage de la réforme.

La partie du PARFIP incluse dans cette action, contient exclusivement les appuis au renforcement des capacités de la DGI et une étude en vue de la simplification des obligations fiscales. La contribution financière du PARFIP est estimée à 200 millions sur la période 2013-2014. Il sera nécessaire que de nouveaux financements extérieurs prennent le relais à l'achèvement du PARFIP (350 millions FCFA ont été prévus sur la période 2016-2017).

Le tableau ci-dessous présente les principales activités de l'action.

Tableau III. 3

Activités de l'action 1. Accroissement des recettes fiscales gérées par la DGI

Désignation	Extrants attendus	Responsabilités
Elargissement de l'assiette	Accroître la matière imposable et lutter contre l'évasion et la fraude fiscale	DGI
Segmentation de la gestion des contribuables	Affecter chaque dossier au service compétent pour sa gestion et son contrôle	DGI
Fiabilisation du système d'immatriculation et accroissement du nombre de contribuables	Immatriculation de tous les contribuables dans le nouveau système,	DGI/DSCI
Elargissement du champ d'application et de l'assiette de certains impôts et taxes	Suppression des niches fiscales	DGI/DLRFI
Organisation de la collecte et de l'exploitation du renseignement à but fiscal	Informatisation du renseignement et collaboration avec toutes les administrations détentrices d'informations fiscales	DLRFI/DECF
Rationalisation de la politique du contrôle fiscal	Améliorer l'analyse risque pour une meilleure programmation	DECF/DGE/DLRFI
Amélioration du recouvrement des créances fiscales	Réduire le stock des restes à recouvrer	DRFC

Action 2. Sécurisation et amélioration des recettes douanières

- **Objectif** : *améliorer le recouvrement des recettes douanières*
- **Indicateur** : *taux d'accroissement des recettes*
- **Situation de référence** (2012) : *550 milliards de FCFA*
- **Cible** (2015) : *15% d'augmentation en monnaie constante*
- **Cible** (2017) : *25% d'augmentation en monnaie constante*

La mise en œuvre des grands projets structurants, le développement des infrastructures sociales et la couverture des divers engagements de l'Etat nécessitent une meilleure mobilisation des ressources internes. S'agissant des recettes douanières, l'optimisation de leur mobilisation passe par une meilleure prise en charge des marchandises (gestion des risques optimisée), la sécurisation du transit des marchandises, la réduction des délais de passage portuaire au cordon douanier, la mise en place progressive du concept d'opérateur économique agréé, l'optimisation des contrôles a posteriori et de la lutte contre la fraude, la vulgarisation de la réglementation douanière et l'amélioration de l'information des usagers.

Le coût total de l'action, hors dépenses de personnel, sur la période 2013-2017 s'élève à 7625 millions FCFA dont 4887 millions FCFA sont les coûts du projet PAPMOD financé par l'Union européenne et 700 millions des financements à rechercher en 2017 pour assurer le relais du PAPMOD à son achèvement.

Le PAPMOD appuie la mise en oeuvre du plan de modernisation des douanes, comprenant le réaménagement des procédures, du développement de systèmes de communication interne et externe, de l'instauration de la transparence et de la traçabilité des opérations douanières. Ce programme se décline en quatre volets: appui à l'informatisation; formation professionnelle et ressources humaines; amélioration de la gouvernance; et équipements par acquisition d'un pont bascule au port et d'un scanner pour le fret aérien.

Le tableau ci-dessous présente les principales activités de l'action

Tableau III. 4.

Activités de l'action 2. Sécurisation et amélioration des recettes douanières

Désignation	Extrants attendus	Responsabilités
Optimisation de la politique de gestion des risques	Performance des contrôles et meilleur ciblage des marchandises	DGD
Sécurisation du transit des marchandises	Sécurisation des recettes douanières	DGD
Réduction des délais de passage	Réduction des coûts et des délais d'enlèvement des marchandises	DGD
Mise en place d'un système d'opérateur agréé	Facilités offertes aux opérateurs économiques	DGD
Optimisation des contrôles a posteriori et de la lutte contre la fraude	Efficacité des contrôles	DGD
Vulgarisation de la réglementation douanière et amélioration de l'information des usagers	Maîtrise des bases de taxation par le service et meilleure acceptation de l'impôt par les usagers	DGD

Action 3. Accroissement de la mobilisation des recettes de services

- **Objectif** : améliorer le recouvrement des recettes de services
- **Indicateur** : taux d'accroissement des recettes
- **Situation de référence** (2012) : 36 milliards de FCFA
- **Cible** (2015) : 15% d'augmentation en monnaie constante
- **Cible** (2017) : 25% d'augmentation en monnaie constante

Le rapport des recettes de service est faible mais la nature de ces recettes nécessite une amélioration des procédures afin de sécuriser leur versement effectif au Trésor. L'informatisation des postes de perception pourrait être envisagée dans les prochaines années. A court terme un renforcement des actions de contrôle et d'audit doit être mis en place.

Le coût total de l'action, hors dépenses de personnel, s'élève à 1280 millions FCFA sur la période 2013-2017. Le tableau ci-dessous présente les principales activités de l'action.

Tableau III. 5

Activités de l'action accroissement des recettes de services

Désignation	Extrants attendus	Responsabilités
Audit et contrôle de la perception des recettes de service	Sécurisation des recettes	DGTCFM
Automatisation des postes	Sécurisation des recettes	DGTCFM/DSI

Action 4. Mise en place d'un système d'information moderne à la DGI et interfaçage avec les autres administrations financières

- **Objectif** : amélioration du système d'information par la couverture des missions principales de la DGI
- **Indicateur** : taux d'effectivité de l'automatisation des tâches de la DGI ou nombre d'applications opérationnelles
- **Situation de référence** (2012) : applications à remplacer (MESURE, IDU) ; 10 % des centres informatisés
- **Cible** (2017) : automatisation de l'ensemble des procédures métiers à la DGI à l'horizon 2017 ; 30 % des centres informatisés.

Le diagnostic stratégique sur les insuffisances démontre l'inadéquation entre l'existant et les besoins de la DGI en matière de système d'information :

1. Multiplicité et obsolescence d'applications cloisonnées ;
2. Absence d'un réseau moderne interconnecté ;
3. Salle du serveur inadaptée ;
4. Interfaçage insuffisant avec les autres administrations ;
5. Absence d'une politique de maintenance des applications et des équipements informatiques ;
6. Inexistence d'un système de sécurité ;
7. Insuffisance des ressources humaines qualifiées.

Ce constat doit entraîner une réelle mobilisation de moyens pour moderniser le système d'information de la DGI en cohérence avec le schéma directeur informatique du MINFI.

Le coût total de l'action est estimé à 2971 millions FCFA sur la période 2013-2017. Ce coût correspond aux dépenses d'investissement prévues dans le schéma directeur informatique qui sont strictement imputables à la DGI. Les coûts des infrastructures communes aux autres applications métiers du MINFI sont inscrits dans le programme IV. L'ensemble de l'action couvre des activités critiques.

Le tableau ci-dessous présente les principales activités de l'action.

Tableau III. 6

Activités de l'action 3. Mise en place d'un système d'information moderne à la DGI et interfaçage avec les autres administrations financières

Désignation	Extrants attendus	Responsabilités
Mise en place d'une application intégrée de gestion des impôts et taxes	amélioration du système d'information par la couverture des missions principales de la DGI amélioration de l'environnement fiscal des affaires renforcement de la gouvernance fiscale	Division informatique/Equipe projet
Moderniser l'infrastructure réseau et de l'intranet	Mise en place d'un espace collaboratif au sein de la DGI	Division informatique/Equipe projet
Interfaçage des applications de la DGI avec les autres administrations	Interconnexions impôts-douanes, budget, trésor, CNPS, MINFOF, marchés publics	Division informatique/Equipe projet
Amélioration du parc informatique et politique de	Augmentation et suivi efficient du parc	SADG/ Division informatique

maintenance	informatique	
Suivi des applications existantes	Assurer le fonctionnement des applications existantes en attendant le nouveau système d'informations	Division informatique
Mettre en place une politique de recrutement et de formation d'ingénieurs qualifiés	Assurer la conduite et le suivi des projets en interne par la DGI	DGI/ Division informatique
Financement des travaux immobiliers informatiques	Des locaux informatiques adaptés	DGI

Action 5. Amélioration de la qualité du service

- **Objectif :** *Offrir aux opérateurs économiques des conditions adéquates pour l'accomplissement de leurs obligations fiscales*
- **Indicateur :** *temps consacré à l'accomplissement des formalités fiscales et douanières*
- **Situation de référence (2012) :** *DGI 1440 heures/an*
- **Cible (2015) :** *DGI 980 heures/an*
- **Cible (2017) :** *DGI 800 heures/an*

L'amélioration de l'image de la DGI passe par sa capacité à être perçue comme une administration de service public efficace et intègre. En temps que service public, elle doit améliorer la qualité du service rendu à l'utilisateur, formaliser les cadres de concertation avec les opérateurs économiques et développer leur communication externe en direction des citoyens et de société civile. Elle doit également mettre en œuvre des politiques de lutte contre les mauvaises pratiques (racket et corruption).

Le coût total de l'action, hors dépenses de personnel, s'élève à 510 millions FCFA sur la période 2013-2017..

Le tableau ci-dessous présente les principales activités de l'action.

Tableau III. 7.

Activités de l'action 5. Amélioration de la qualité du service

Désignation	Extrants attendus	Responsabilités
Amélioration de la qualité de la législation fiscale	Rendre la législation fiscale moins complexe et plus cohérente	DGI/DLRI
Production et vulgarisation de l'information fiscale	Assurer une meilleure vulgarisation et accessibilité de l'information fiscale (presse)	DGI/DLRI
Amélioration des conditions d'accueil des usagers	Améliorer l'orientation et l'accueil des usagers	DGI/SDAG
Allègement des procédures et amélioration de la réactivité de l'Administration	Réduire le coût de la discipline fiscale	DGI/DLRI/DI
Systématiser et diversifier la concertation avec les organisations socioprofessionnelles	Création de cadres de concertation institutionnelle Meilleure acceptation de l'impôt	DGI
Renforcer le contrôle interne en matière de mauvaises pratiques des agents et les sanctionner	Amélioration de l'image de la DGI et de ses agents	DGI/INS

Action 6. Gouvernance douanière et régulation de l'activité économique

- **Objectif :** *Améliorer la gouvernance douanière et protéger l'espace économique national*
- **Indicateurs :**
 - Indice de corruption en milieu douanier ;
 - Délais de passage portuaire des marchandises ;
 - Taux de mise en œuvre des recommandations du Forum-Douanes/Entreprises ;
 - Nombre de saisies réalisées dans le domaine de la lutte contre la contrebande, contrefaçon et des trafics illicites, taux de contrebande, de contrefaçon et des trafics illicites
- **Situation de référence (2012) :** *taux de saisies en 2012 sur les produits de contrebande, de contrefaçon et des trafics illicites, à évaluer*
- **Cible (2015) :** *augmenter de 5% le taux de saisie sur les produits de contrebande, de contrefaçon et des trafics illicites*
- **Cible (2017) :** *augmenter de 10% le taux de saisie sur les produits de contrebande, de contrefaçon et des trafics illicites*

Cette action concerne deux missions de la DGD : la mission économique et la mission de surveillance et de protection du territoire. Son coût est couvert par les autres actions du programme.

Le tableau ci-dessous présente les principales activités de l'action.

Tableau III.8

Activités de l'action 6. Gouvernance douanière et régulation de l'activité économique

Désignation	Extrants attendus	Responsabilités
Renforcement de la police du rayon des douanes	Meilleure efficacité des saisies et de lutte contre les trafics illicites	DGD
Dématérialisation des procédures	Simplification des procédures	DGD
Délais de passage au cordon douanier	Réduction des délais de passage	DGD
Production et diffusion des statistiques du commerce extérieur	Analyse et exploitation des statistiques du commerce extérieur	DGD
Mise en œuvre des recommandations du Forum Douanes-Entreprises	Renforcement du partenariat par une application effective des recommandations issues des concertations.	DGD

Action 7. Pilotage et coordination des services fiscaux

- **Objectif** : *accompagner et coordonner les actions programmées.*
- **Indicateur** : *taux de réalisation du plan d'action*
- **Situation de référence** (2012) : *plan d'action en cours de validation*
- **Cible** (2015) : *réalisation à 75 % du plan d'action*
- **Cible** (2017) : *réalisation à 100 % du plan d'action*

L'examen du cadre de management de la DGI fait ressortir les insuffisances suivantes :

- Un cadre de mesure de la performance globalement mal orienté (effets pervers de la DPO et mauvaise internalisation des indicateurs de gestion)
- Une mutation mal maîtrisée vers des indicateurs qualitatifs (trop d'indicateurs, absence de pertinence de certains, informatisation inexistant pour fiabiliser ces indicateurs)
- Des outils de suivi, de reporting et de coordination insuffisants
- Un contrôle interne non performant (l'INS ne joue pas réellement son rôle en terme de contrôle et d'audit).
- La communication interne (très mauvaise fluidité de la circulation de l'information entre les services).
- L'environnement de travail largement défaillant au niveau de la sécurité des locaux, de la salubrité, des conditions de travail des agents.

Au niveau de l'organigramme de la DGI, certaines réformes sont restées sans effets. Ainsi, dans plusieurs pays africains, il est apparu souhaitable de séparer les fonctions de conception stratégiques et les fonctions opérationnelles. L'organigramme de la DGI reste orienté vers l'opérationnel, les fonctions stratégiques sont assurées par des commissions ou des groupes de travail créés en tant que de besoin sans assurer la permanence des préoccupations stratégiques.

Des progrès réels ont été faits en matière de management avec la publication de 4 manuels des procédures (contrôle fiscal, CDI, CRI et contrôle interne). Cependant, il s'agit d'une initiative un peu isolée qui n'est pas forcément complètement internalisée par l'ensemble des services opérationnels concernés.

Le coût total de l'action, hors dépenses de personnel, s'élève à 1975 millions FCFA sur la période 2013-2017.

Le tableau ci-dessous présente les principales activités de l'action.

Tableau III. 9

Activités de l'action 7. Pilotage et coordination des services fiscaux

Désignation	Extrants attendus	Responsabilités
Mettre en place un cadre de suivi évaluation adapté (GAR)	100% des structures opérationnelles dès 2017	DGI
Renforcer l'activité de contrôle et d'audit interne	Vulgariser la pratique du contrôle interne en formant les personnels d'encadrement Piloter le changement	DGI/INS
Conduite du changement	Meilleure internalisation des réformes	DGI
Densification de la communication ascendante et descendante	Mutualisation des expériences et amélioration de la circulation de l'information interne	DGI/Division de la communication
Renforcement de la sécurité des personnes et des biens de la DGI	Améliorer les conditions de travail des agents	DGI
Modernisation des locaux et des équipements	Disponibilités des nouveaux locaux	DGI

Action 8. Pilotage et coordination des services douaniers

- **Objectif** : *piloter et accompagner la mise en œuvre des actions de l'Administration des Douanes*
- **Indicateur** : *taux de réalisation des actions*
- **Situation de référence** (2012) : *plan d'action en cours de préparation*
- **Cible** (2015) : *réalisation à 75 % du plan d'action*
- **Cible** (2017) : *réalisation à 100 % du plan d'action*

Pour pouvoir accompagner efficacement l'économie camerounaise vers son émergence et mobiliser les ressources budgétaires nécessaires à l'Etat pour le financement du développement, l'administration des Douanes se doit d'adopter une approche moderne de sa gestion. Cette démarche doit amener la douane à dépasser les seules contraintes quotidiennes pour initier et gérer un changement durable en tenant compte de son environnement interne et externe. Elle doit également consacrer les éléments-clés de la gouvernance que sont la transparence, la responsabilisation des acteurs et le contrôle.

Une ressource humaine de qualité constitue le socle d'une performance soutenue de l'Administration des douanes et le moteur essentiel de son développement. A cet effet, un volet stratégique de sa modernisation consistera à instaurer des pratiques de gestion des ressources humaines visant le recrutement, la formation et le déploiement des personnes compétentes, intègres, motivées et satisfaites, capables de mettre à contribution ses compétences et ses spécificités pour l'atteinte des objectifs de l'Administration.

Sur le plan de la gestion de ce personnel, l'Administration fera appel aux principes de la transparence, de la capitalisation des points forts de chaque agent, de l'apprentissage permanent, de l'éthique et de l'encadrement des compétences, tout en tenant compte de sa diversité.

En termes d'objectifs, la douane cherchera à s'impliquer d'avantage dans le processus de recrutement de son personnel. Il sera également impératif de mettre en place une véritable politique de formation et de doter l'Administration de la capacité et de l'infrastructure nécessaire pour assurer la formation de son personnel.

En outre, une base de données des ressources humaines sera développée pour assurer une meilleure gestion de la carrière du personnel, en même temps que l'élaboration et la mise en œuvre d'une politique de sa rotation et de son redéploiement.

Aux plans de l'encadrement et de la motivation du personnel, un outil d'évaluation et d'appréciation des performances sera développé et le système de motivation sera amélioré pour le rendre plus équitable, plus viable et plus objectif.

Un point d'honneur sera consacré au renforcement de l'éthique et de l'esprit de corps. Ceci se réalisera à travers la poursuite de la mise en œuvre de la politique de promotion de l'éthique, l'élaboration d'un code de conduite et d'une charte d'entreprise, l'identification d'un nouveau programme social de solidarité et la généralisation du port de l'uniforme.

Le coût total de l'action, hors dépenses de personnel, s'élève à 6 926 millions FCFA sur la période 2013-2017. Ces coûts comprennent 5 667 millions de dépenses d'investissement (constructions et équipements), dont 667 millions sur la période 2013-2015 et 5 000 millions sur la période 2016-2017. Les prévisions pour 2016-2017 couvrent la construction d'un nouveau bâtiment de la DGD, pour laquelle des besoins ont été exprimés. Toutefois, ces estimations devront être réexaminées, une fois les documents de projet du bâtiment disponibles.

Le tableau ci-dessous présente les principales activités de l'action.

Tableau III.10

Activités de l'action 8. Pilotage et coordination des services douaniers

Désignation	Extrants attendus	Responsabilités
Mise place d'un système de planification et de suivi évaluation	Signatures de contrats de performance avec le MINFI	DGD/MINFI
Elaboration et mise en place d'une politique d'audit et d'enquêtes internes	Amélioration de l'efficacité et de l'efficience des services	DGD/INS
Responsabilisation des gestionnaires dans leur rôle directeur	Renforcer le rôle de l'encadrement dans la bonne marche des services	DGD/INS
Intégrer la douane dans le processus de recrutement (qualité et quantité des agents)	Amélioration du recrutement des nouveaux agents	DGD
Mise en œuvre d'une politique de formation et en donner les moyens à la DGD	Amélioration de la performance individuelle des agents	DGD
Mise en place de la base de données de gestion des ressources humaines	Meilleure gestion des carrières des agents	DGD
Mise en place d'un système de rotation prônant la mobilité du personnel	Renforcement de l'éthique et adaptation des moyens aux objectifs sur tout le territoire	DGD
Proposition d'un système de motivation équitable, viable et objectif	Amélioration de la performance individuelle des agents	DGD
Promotion d'un comportement éthique	Diminution des comportements déviants	DGD
Renforcement de l'esprit de corps au sein de la douane	Renforcement de la conscience professionnelle	DGD
Constructions et équipements	Constructions et équipements dont bâtiment de la DGD (206-2018)	DGD

Programme II: Modernisation de la gestion budgétaire de l'Etat

Présentation du programme et des actions

Ce programme vise à remplir l'objectif de l'axe stratégique 2. Son objectif est celui de l'axe stratégique : *Assurer une gestion performante du budget de l'Etat qui respecte les priorités stratégiques.*

Le tableau ci-dessous présente les actions du programme II.

Chacune des actions est sous la responsabilité d'un service bien précis. Pour ce qui est des activités qui composent chaque action, il s'agit dans la grande majorité des cas des activités qui traduisent les missions permanentes de l'axe stratégique, plutôt que des projets d'investissement ou de réforme. A ce titre, on est amené à montrer seulement les activités les plus significatives quant à leur contribution aux finalités du programme. Il se peut qu'un service mène plusieurs de ces activités stratégiques.

Tableau III.11

Axe stratégique II. Budgétisation conforme aux objectifs de politique publique Programme II. Modernisation de la gestion budgétaire de l'Etat					
Objectif	Indicateur	Cible	Moyen de vérification	Conditions	
Assurer une gestion performante du budget de l'Etat qui respecte les priorités stratégiques	Fonctionnement cohérent de l'articulation entre CDMT global/CBMT, CDMT's ministériels/sectoriels, budgets-programmes et lois de finances.	Budget, CDMT ministériel/sectoriel, et CDMT global sont cohérents pour leurs champs communs sur toute la période	Documents budgétaires et de programmation	Appui des décideurs	
Les actions					
Action	Objectif	Indicateur	Situation de référence (2012)	Cible	Responsabilités ⁶
1. Cadrage macroéconomique et financier	Préparer un cadrage budgétaire crédible	Ecart entre budget et dépenses primaires réalisées (voir indicateur PI-1 du PEFA)	A calculer fin 2012	Moins de 5% chaque année	Direction de la prévision
2. Préparation du budget	Respect du cadrage budgétaire	Ecart entre cadrage budgétaire et budget final adopté en dépenses	A calculer fin 2012	Moins de 2% chaque année	Division de la préparation du budget
3. Gestion de la solde et des pensions	Assurer la célérité et la qualité du traitement des dossiers de solde et de pension objets de créations ou de modifications	Délai moyen de traitement des dossiers	Trois mois	Un mois en 2017	Direction de la Dépense de personnels et des Pensions dépenses de personnel et pensions
4. Contrôle budgétaire	Contribuer à une plus grande	Délai moyen de traitement des	A calculer (*)	Réduire de 5%	Division du contrôle

⁶ Dans ce rapport, la dénomination des services suit la terminologie de l'organigramme officiel de 2008.

	efficacité/fluidité de la chaîne de la dépense	dossiers par les contrôleurs financiers		chaque année	budgétaire, de l'audit, et de la qualité de la dépense
5. Réforme budgétaire	Mettre en œuvre le plan d'actions du PMFP	Proportion d'actions prévues réalisées	<i>A estimer (*)</i>	100% à fin 2015	Division de la Réforme Budgétaire
6. Contributions et participations	Réduction des subventions aux entreprises publiques	Pourcentage du budget de l'Etat	<i>A calculer (*)</i>	0% en 2017	Division des participations et des contributions
7. Pilotage et coordination des services	Contribuer au bon fonctionnement des services	Taux de postes du cadre organique pourvus adéquatement	<i>A calculer (*)</i>	90% en 2017	Sous-Direction des Affaires Générales

() Ces situations de référence devront être déterminées avant la production du premier rapport annuel de performance*

Tableau III.12
Coût du programme, des actions et des activités critiques

<i>Unité: Million FCFA</i>		2012	2013	2014	2015	2016	2017	Total 2013-17
Modernisation de la gestion budgétaire de l'Etat		8 165	11 116	10 227	10 459	9 770	10 141	51 713
<i>Personnel</i>		3 513	3 689	3 750	3 811	3 874	3 938	19 062
<i>Fonctionnement</i>		3 090	3 090	3 121	3 152	3 195	3 239	15 797
<i>Investissement</i>		1 562	4 337	3 356	3 496	2 701	2 964	16 854
Répartition des dépenses hors personnel par action								
1.	Cadrage macroéconomique et financier <i>dont dotation pour études</i>	143 <i>40</i>	178 <i>75</i>	189 <i>85</i>	200 <i>95</i>	209 <i>100</i>	264 <i>150</i>	1 040 <i>505</i>
2.	Préparation du budget <i>dont SDI (budgets programmes)</i>	215 <i>0</i>	803 <i>588</i>	217 <i>0</i>	260 <i>41</i>	235 <i>14</i>	224 <i>0</i>	1 739 <i>643</i>
3.	Gestion de la solde et des pensions <i>dont logiciel de traitement des salaires</i>	132 <i>28</i>	1 432 <i>1 328</i>	761 <i>656</i>	1 090 <i>984</i>	109 <i>0</i>	113 <i>0</i>	3 505 <i>2 968</i>
4.	Contrôle budgétaire <i>dont constructions-équipement</i>	1 121 <i>58</i>	1 083 <i>20</i>	1 094 <i>20</i>	1 105 <i>20</i>	1 116 <i>21</i>	1 127 <i>21</i>	5 524 <i>102</i>
5.	Réforme budgétaire <i>dont Pilotage et mise en oeuvre de la réforme</i>	1 640 <i>1 436</i>	2 530 <i>2 326</i>	2 801 <i>2 595</i>	2 564 <i>2 356</i>	2 783 <i>2 567</i>	3 018 <i>2 793</i>	13 696 <i>12 636</i>
6.	Contributions et participations	41	41	41	42	42	43	209
7.	Pilotage et coordination des services	1 360	1 360	1 374	1 387	1 401	1 415	6 937

Action 1 Cadrage macroéconomique et financier

- **Objectif** : Préparer un cadrage budgétaire crédible
- **Indicateur** : *Ecart entre budget et dépenses primaires⁷ réalisées (indicateur PI-1 du PEFA)*
- **Situation de référence** (2012): *A calculer sur la base de l'exécution de 2012*
- **Cible** : *< 5% chaque année*

La Direction de la Prévision (DP) joue un rôle majeur dans la mise en œuvre de la pratique budgétaire qui donne la prééminence au cadrage dans la procédure de préparation du budget. C'est le point de départ de la « budgétisation descendante » qui permet de poser en principe de base le respect de la contrainte budgétaire. En principe, pour jouer ce rôle, les ministères des finances disposent des outils appropriés : le modèle macroéconomique permettant un cadrage global ; la maîtrise du TOFE prévisionnel et du CDMT global, ainsi que le pilotage de la déclinaison des CDMT ministériels qui est intimement liée à la procédure de préparation du budget. Dans le cas présent, cette responsabilité de pilotage du cadrage est partagée avec le MINEPAT qui est responsable du modèle, du CDMT global, ainsi que des CDMTs sectoriels. En outre, le MINEPAT est responsable du budget d'investissement, ce qui retire également une dimension du cadrage à la DP.

La Direction de la Prévision effectue actuellement des tâches rétrospectives telles que la balance des paiements et le TOFE. Ces tâches devraient être dévolues théoriquement respectivement à la Banque centrale et au Trésor. Le TOFE figure d'ailleurs dans les attributions de ce dernier. La Direction de la Prévision se concentre sur la prévision des recettes et dépenses de l'année budgétaire, et prépare le rapport sur la situation et les perspectives économiques, sociales, et financières de la nation, qui accompagne le projet de loi de finances. Elle a besoin pour exercer toutes ses attributions, d'une amélioration de ses moyens, et d'un recentrage des missions qui lui sont attribuées.

Il paraîtrait également souhaitable que la DP se recentre sur ses fonctions prévisionnelles et se dote d'un modèle lui permettant un cadrage budgétaire pluriannuel.

Les coûts totaux de l'action, hors dépenses de personnel, sur la période 2013-2017 s'élèvent à 860 millions FCFA dont 325 millions de dotations pour études.

Le tableau ci-dessous présente les principales activités de l'action

Tableau III.13
Activités de l'Action 1 Cadrage macroéconomique et financier

Désignation	Extrants attendus	Responsabilité
Préparation du rapport économique	Rapport remis dans les délais	Direction de la Prévision
Prévisions de recettes fiscales et non-fiscales	Prévisions fiables	Direction de la Prévision
Développement d'un modèle de prévision	Modèle opérationnel	Direction de la Prévision

⁷ Les dépenses primaires étant définies de la même manière que dans le manuel du PEFA.

Action 2. Préparation du budget de l'Etat

- **Objectif** : *Respect du cadrage budgétaire*
- **Indicateur** : *Ecart entre cadrage budgétaire et budget adopté*
Cet indicateur porte sur les dépenses primaires, comme l'indicateur de l'action 1.
- **Situation de référence** (2012) : *A calculer sur la base de l'exécution du budget 2012*
- **Cibles** : *<2% chaque année*

La Division de la Préparation du Budget se situe au centre des réformes qui affectent la gestion budgétaire dans le cadre de la mise en œuvre du PMFP. Outre sa responsabilité traditionnelle de préparer la loi de Finance, l'action 2 est chargée d'incarner la nouvelle gestion dans sa préparation : préciser les nouvelles règles dans la circulaire budgétaire, fournir les modèles de PPA, appuyer les ministères pour qu'ils se conforment au nouveau format. La Division doit également préparer les documents méthodologiques relatifs à la préparation et l'exécution du budget.

La part du schéma directeur de l'informatique (SDI) du MINFI consacrée à l'informatisation de la dépense (passage au budget de programme, préparation du budget, exécution de la dépense est incluse dans cette action).

Le coût total de l'action, hors dépenses de personnel, sur la période 2013-2017 s'élève à 4180 millions FCFA dont 1117 millions hors dépenses informatiques et 3083 millions pour la mise en œuvre du SDI pour la gestion de la dépense budgétaire (y compris l'exécution).

Le tableau ci-dessous présente les principales activités de l'action

Tableau III.14

Activités de l'Action 2. Préparation budgétaire

Désignation	Extrants attendus	Responsabilités
Préparation de la circulaire budgétaire	Circulaire distribuée dans les délais	Division de la préparation du budget
Tenue des conférences budgétaires	Tenue simultanée des conférences performance et conférences crédits	Division de la préparation du budget
Préparation de la loi de finances	LdF présentée dans les délais	Division de la préparation du budget
Appui à la préparation des PPA	Présentation de PPA satisfaisants par les ministères	Division de la préparation du budget
Préparation du manuel d'exécution du budget-programme	Manuel adopté cohérent avec les Directives et le RGCP	Division de la préparation du budget
SDI-Gestion de la dépense	Gestion informatique du budget au format budget de programme	DSI

Action 3. Gestion de la solde et des pensions

- **Objectif** : *Assurer la célérité et la qualité du traitement des dossiers de solde et de pension objets de création ou de modifications*
- **Indicateur** : *Délai moyen de traitement des dossiers*
- **Situation de référence (2012)** : *3 mois*
- **Cible** : *1 mois en 2017*

La Division de la Solde et des pensions a en charge la partie du budget la plus élevée en pourcentage : la masse salariale. L'exactitude et la célérité de ses prestations influent sur le moral des agents de l'Etat. Pour atteindre son objectif d'une solde de qualité parfaite, l'action joue sur plusieurs leviers ;

- La meilleure connexion/fusion des fichiers de la solde et de la fonction publique (SIGIPEG et ANTILOPE)
- L'apurement du fichier par l'élimination des anomalies
- La poursuite de la déconcentration en rendant opérationnelles les antennes des ministères sectoriels.

Le coût total de l'action, hors dépenses de personnel, s'élève à 537 millions FCFA sur la période 2013-2017.

Le tableau ci-dessous présente les principales activités de l'action.

Tableau III.15

Activités de l'Action 3. Gestion de la solde et des pensions

Désignation	Extrants attendus	Responsabilités
Mener à bien la déconcentration	Nombre de ministères opérationnels	Direction de la Solde
Apurement du fichier	Fichier sans anomalie	Direction de la Solde
Préparation de la solde et des pensions du mois	Respect des échéances	Direction de la Solde

Action 4. Contrôle budgétaire

- **Objectif :** *Contribuer à une plus grande efficacité/fluidité de la chaîne de la dépense*
- **Indicateur :** *délai moyen de traitement des dossiers par les contrôleurs financiers*
- **Situation de référence (2012)** A calculer/étalonner [il faudra segmenter cet indicateur en calculant les délais moyens respectifs des visas sur engagement juridique ; visas sur engagement comptable ; visas sur liquidation. Sélectionner peut-être le segment le plus susceptible d'amélioration]
- **Cible :** *réduire de 5% chaque année*

La Division du contrôle budgétaire, de l'audit, et de la qualité de la dépense a deux fonctions principales : la première est celle de contrôleur financier. Le réseau des contrôleurs financiers vise a priori tous les actes d'exécution du budget des ministères. La deuxième fonction consiste en des missions de contrôle a posteriori : c'est le rôle des inspecteurs du budget, des contrôleurs vérificateurs du budget, des inspecteurs et contrôleurs de la solde. Dans ces missions de contrôle, les inspecteurs examinent non seulement le respect de l'orthodoxie financière, mais aussi la « qualité de la dépense », par exemple le respect des normes de coûts unitaires.

Le rôle de la division est impacté par la réforme budgétaire. En particulier tous les changements dans les règles d'exécution du budget vont avoir des répercussions

Le coût total de l'action, hors dépenses de personnel, a été estimé à 5524 millions FCFA sur la période 2013-2017. Toutefois, cette estimation n'inclut pas l'effet de l'incidence de la mise en place de la réforme budgétaire. Selon les choix qui seront retenus en matière de contrôle de l'exécution budgétaire, des réallocations des efforts financiers consacrés au contrôle peuvent s'avérer souhaitables à l'horizon 2015-2017. Le tableau ci-dessous présente les principales activités de l'action.

Tableau III.16

Activités de l'action 4. Contrôle budgétaire

Désignation	Extrants attendus	Responsabilités
Tenue des audits	Rédaction d'un procès-verbal en règle	Division du contrôle budgétaire, de l'audit, et de la qualité de la dépense
Elaboration des standards d'inspection et audit	Adoption et diffusion des standards	Division du contrôle budgétaire, de l'audit, et de la qualité de la dépense
Formation des auditeurs et inspecteurs	Formation aux standards nouveaux	Division du contrôle budgétaire, de l'audit, et de la qualité de la dépense

Action 5. Réforme budgétaire

- **Objectif** : *Mettre en œuvre le plan de modernisation des finances publiques*
- **Indicateur**: *Proportions d'actions prévues réalisées*
- **Situation de référence** (2012) *à calculer*
- **Cible** : *100% à fin 2015*

La Division de la réforme budgétaire joue le rôle central dans la mise en œuvre de la stratégie du programme justement dénommé « modernisation de la gestion budgétaire ». Sa structure d'objectifs dérive de celle du PMFP. Son cadre opérationnel est celui de Secrétariat technique. En tant que gestionnaire de la réforme, son rôle est de coordonner les actions des administrations directement responsables des différents volets de la réforme, de coordonner les interventions des experts intervenants dans la réforme, et de mettre en œuvre des actions spécifiques de méthodologie et de formation. Son programme d'actions et sa feuille de route sont définis dans le PMFP.

Son cadre de responsabilité propre est de deux ordres :

- Toutes les actions de pilotage, d'incitation de promotion, de coordination des activités de la réforme, y compris la définition de la stratégie de gestion du changement. A l'élaboration d'une stratégie de sensibilisation et de communication, et d'une stratégie de formation devrait succéder l'élaboration d'une stratégie de mise en œuvre effective pour permettre dans l'avenir d'exécuter un calendrier réaliste. Il s'agit de compléter la mise en place du cadre institutionnel de la réforme et de continuer à mettre en œuvre le plan de formation.
- La participation directe de la division aux travaux conceptuels de définition des nouveaux outils et méthodes, tâches qu'elle partage avec les autres services du ministère des finances. Il peut s'agir par exemple de la participation de la division à l'élaboration de guides comme le guide du budget programme ou la nouvelle nomenclature budgétaire basée sur les programmes. Il pourrait s'agir dans l'avenir des travaux consistant à compléter la réflexion et à proposer des solutions aux problèmes qui se posent. Par exemple, le statut des responsables de programme, l'évolution du contrôle, l'évolution des systèmes d'information pour la performance, les implications des nouvelles directives de la CEMAC. Un travail prioritaire pour la crédibilité de l'exercice budget programme serait de réaliser une étude sur la répartition de la masse salariale entre programmes et son implication.
- La coordination des interventions des bailleurs se fait dans le cadre de la Plateforme de Dialogue sur les Finances Publiques. La mission de coordination des bailleurs comprend également le suivi des fonds de programmes d'assistance en provenance de ces bailleurs. L'objectif devrait être de converger vers les principes d'inclusion de ces concours dans le budget de l'Etat sous l'action « réforme budgétaire », dans l'esprit de la déclaration de Paris. Plusieurs de ces concours ne figurent pas au budget

d'investissement du ministère des finances. Il paraît également souhaitable de renforcer l'effectivité des groupes de coordination inter-bailleurs de façon à accroître leur efficacité et éviter les redondances des interventions.

L'action 5 du programme II aura à travailler en étroite collaboration avec l'action 2 du programme IV (dynamisation de la communication ministérielle) pour les questions de communication sur la réforme et avec l'action 7 du programme IV (développement des ressources humaines) pour la définition et la mise en œuvre du programme de formation.

Le Programme d'Appui à la réforme des Finances Publiques (PARFIP), de l'Union Européenne, prévoit un financement de 11 700 000 Euros pour la période 2012-2014. La partie du PARFIP incluse dans cette action, contient exclusivement les appuis à la Division de la Réforme Budgétaire. Les coûts de cette partie ont été estimés à 1000 millions FCFA en 2013 et 1000 millions FCFA en 2014.

Le coût total de l'action, hors dépenses de personnel, a été estimé à 6 363 millions FCFA sur la période 2013-2017, dont 5 303 millions concernent des études, des opérations d'assistance technique et des interventions spécifiques liées à la réforme budgétaire. Ces études et des opérations d'assistance techniques seraient financés ainsi : (i) financement intérieur (2013-2014) 803 millions FCFA ; (ii) PARFIP (2013-2014) : 2000 millions FCFA ; (iii) financement extérieur à rechercher (2015-2017) : 2500 millions FCFA.

Le tableau ci-dessous présente les principales activités de l'action

Tableau III.17
Activités de l'action 5. Réforme budgétaire

Désignation	Extrants attendus	Responsabilités
Coordination et sensibilisation à la réforme	Mise en place de relais dans les structures concernées Tableau de bord et évaluation du suivi de la réforme Mettre en œuvre les actions de communication et de sensibilisation	Division de la Réforme Budgétaire
Formation à la réforme	Mettre à jour le plan de formation Préparation des modules de formation Formation des formateurs	Division de la Réforme Budgétaire
Réalisation de travaux méthodologiques spécifiques	Statut des responsables de programme Méthodologie de gestion de la performance Impact des directives CEMAC	Division de la Réforme Budgétaire
Renforcer la coordination des bailleurs	Réunions de programmation régulières Cadre budgétaire d'intervention consolidé	Division de la Réforme Budgétaire

Action 6. Contributions et participations

- **Objectif** : *Réduction du volume des subventions aux entreprises publiques*
- **Indicateur** : *Pourcentage du budget de l'Etat*
- **Situation de référence** (2012) : *à calculer*
- **Cible** : *0% en 2017*

La Division des participations et des contributions est chargée du budget de l'Etat relatif :1) aux participations de l'Etat dans les entreprises publiques ; 2) les subventions à tous les établissements publics ; et 3) les contributions du Cameroun aux institutions internationales.

Pour ce qui concerne les participations, le rôle de la division est de mettre en œuvre les engagements de l'Etat concernant ses participations aux sociétés à capital public et sociétés d'économie mixte. Elle gère ainsi le portefeuille de l'Etat. La logique de la stratégie économique de l'Etat devrait être de se concentrer sur son activité de production de services non marchands, et donc de réduire sa participation au capital des entreprises productrices. Le choix qui a été fait de privilégier les garanties de l'Etat aux emprunts des entreprises (par exemple la centrale à gaz de Kribi) crée certes des passifs conditionnels, mais à l'avantage d'aller dans le sens du désengagement de l'Etat du secteur productif.

Pour ce qui concerne les établissements publics, le fait de réunir au ministère des finances les subventions de fonctionnement qui permettent leur activité va à l'encontre de la notion de budget programme. Un budget programme doit comprendre toutes les activités et les budgets qui concourent à la réalisation de leurs finalités. On ne peut pas évaluer et gérer les coûts des programmes santé sans y inclure les subventions aux hôpitaux. Le même raisonnement vaut pour tous les autres secteurs. Les responsables de programme doivent prendre leur responsabilité et prendre en compte dans leur équilibre budgétaire tous les coûts afférents. La stratégie du ministère dans ce domaine devrait être de transférer la gestion des subventions aux ministères concernés. La division pourrait continuer à être responsable de la discussion de ces crédits lors des conférences budgétaires.

Le coût total de l'action, hors dépenses de personnel, a été estimé à 209 millions FCFA sur la période 2013-2017. Ce coût ne comprend que les dépenses de fonctionnement lié à la gestion des contributions et participations. Il ne comprend pas le coût de ces contributions et participations.

Le tableau ci-dessous présente les principales activités de l'action

Tableau III.18

Activités de l'action 6. Contributions et participations

Désignation	Extrants attendus	Responsabilités
Gestion des participations de l'Etat	Désengagement progressif de cette approche	Division des participations et des contributions
Gestion des subventions aux établissements publics	Transfert de la gestion des subventions aux ministères de tutelle technique	Division des participations et des contributions
Contributions aux organismes internationaux	Inscription des engagements de l'Etat dans le budget	Division des participations et des contributions

Action 7. Pilotage et coordination des services

- **Objectif** : Contribuer au bon fonctionnement des services
- **Indicateur** : Taux de postes du cadre organique pourvus adéquatement
- **Situation de référence** (2012) 70% (à vérifier)
- **Cible** : 90% en 2017

Cette action, composée notamment de la sous-direction des Affaires générales est chargée de tous les aspects budgétaires et logistiques de la DGB, comprenant la préparation et l'exécution du budget, la gestion du personnel, la gestion du parc automobile, l'entretien du parc immobilier et des équipements.

Elle est chargée en outre de l'informatique de la direction du budget. A ce titre elle maintient des fichiers à jour sur la préparation et l'exécution du budget de l'Etat.

Enfin cette action couvre les activités du CENADI, dont les quatre centres régionaux assurent notamment la paye des agents de l'Etat. Le tableau ci-dessous présente les principales activités de l'action.

Le coût total de l'action, hors dépenses de personnel, est estimé à 6937 millions FCFA sur la période 2013-2017.

Tableau III.19

Activités de l'action 7. Pilotage et coordination des services

Désignation	Extrants attendus	Responsabilités
Préparer le budget des charges communes	Maintien en bon état des actifs de la DGB	Sous-Direction des Affaires Générales
Gestion de l'informatique de la DGB	Fichiers d'exécution du budget complets dans les délais	Division informatique
CENADI	Sortie des états de la Paie dans les délais	CENADI

Programme III: Gestion de la trésorerie de l'Etat et de la dette, comptabilité publique et financement de l'économie

Présentation du programme et des actions du programme

Ce programme vise à remplir l'objectif de l'axe stratégique III : *Assurer une exécution efficace de la dépense publique, dans les meilleures conditions de sécurité et de rapidité.*

Le progrès selon cet objectif sera mesuré par l'indicateur suivant : *Délai moyen de paiement des dépenses du budget, à calculer en introduisant les informations nécessaires dans la chaîne informatisée d'exécution du budget.*

Les choix stratégiques qui se présentent au programme relèvent de deux impératifs : i) Rendre plus efficaces les activités de gestion quotidienne, viser à une professionnalisation croissante dans les domaines des paiements, du contrôle et de la comptabilité ; et ii) Faire évoluer le mode de travail des services dans le sens des réformes engagées dans le PMFP, vers une comptabilité moderne combinant comptabilité générale et comptabilité budgétaire, vers une sécurisation et une plus grande efficacité des paiements des dépenses, ainsi qu'une évolution du contrôle a priori traditionnel vers le contrôle interne et des pratiques d'audit conformes aux normes internationales.

Le tableau suivant présente les actions du programme III.

Tableau III.20

Axe stratégique III. Renforcement de la gouvernance financière de l'Etat					
Programme III. Gestion de la trésorerie de l'Etat et de la dette, comptabilité publique et financement de l'économie					
Objectif	Indicateur	Cible	Moyen de vérification	Conditions	
Assurer une exécution efficace de la dépense publique, dans les meilleures conditions de sécurité et de rapidité.	Délai moyen de paiement des dépenses du budget, à calculer en introduisant les informations nécessaires dans la chaîne informatisée d'exécution du budget	Délais moyen de paiement réduits de 30% à l'horizon 2017	Logiciel de gestion de la dépense	Responsabilisation effective des responsables de programme	
Les actions					
Action	Objectif	Indicateur	Situation de référence (2012)	Cible	Responsabilités
1. Exécution des dépenses	Réduire les délais de paiement de la dépense publique	Délai de paiement liquidation-paiement	90 jours	60 jours en 2015, à maintenir ensuite	Direction de la Comptabilité Publique
2. Gestion de la trésorerie	Produire un plan de trésorerie fiable	Ecart entre financement prévu et réalisé. Moyenne mensuelle	<i>A calculer (*)</i>	5% de réduction chaque année jusqu'en 2015, à maintenir ensuite	Direction de la Trésorerie
3. Comptabilité de l'Etat	Fournir des situations d'exécution du budget fiables dans les meilleurs délais	Délai de présentation de la loi de règlement à la chambre des comptes	10 mois	5 mois en 2015, à maintenir ensuite	Direction de la Trésorerie
4. Comptabilité matière	Consolider les actifs des ministères	Pourcentage des actifs consolidés	0% en 2012	100% en 2017	Direction de la normalisation et de la comptabilité matière
5. Inspection audit	Assurer une meilleure maîtrise des risques d'infractions et de corruption	Nombre d'infractions constatées (en baisse)	<i>A déterminer (*)</i>	réduction de 50% en 2017	Inspection Nationale des Services
6. Gestion de la dette	Assurer le	Coût moyen des emprunts à	<i>A déterminer (*)</i>	Réduction d'un point de	CAA

	financement des opérations de l'Etat au moindre coût	moyen et long terme souscrits dans l'année		base par an	
7. Assainissement du secteur financier	Veiller au respect des règles de fonctionnement du secteur financier	Nombre d'infractions	<i>A déterminer (*)</i>	0 chaque année	Direction de la coopération financière et monétaire
8. Pilotage et coordination des services	Contribuer au bon fonctionnement des services	Taux de postes du cadre organique pourvus adéquatement	70% (<i>à vérifier</i>) (*)	90% en 2017	Sous-Direction des Affaires Générales

() Ces situations de référence devront être déterminées avant la production du premier rapport annuel de performance*

Tableau III.21

Coût du programme, des actions et des activités critiques

Unité: million FCFA		2012	2013	2014	2015	2016	2017	Total 2013-17
Gestion de la trésorerie de l'Etat et de la dette, ..		10 989	11 916	10 741	10 913	10 825	9 877	54 271
<i>Personnel</i>		5 960	6 195	6 284	6 375	6 467	6 562	31 882
<i>Fonctionnement</i>		2 221	2 221	2 229	2 238	2 285	2 335	11 309
<i>Investissement</i>		2 808	3 500	2 228	2 300	2 072	981	11 081
Répartition des dépenses hors personnel par action								
1	Exécution des dépenses	885	995	1 878	1 887	1 829	1 158	7 746
	<i>dont : appui extérieur</i>	0	110	110	110	150	200	681
	<i>dont: SDI (gestion de la dépense)</i>	0	0	874	874	749	0	2 496
2	Gestion de la trésorerie	27	27	27	28	28	29	139
3	Comptabilité de l'Etat	17	17	367	935	641	179	2 140
	<i>dont: SDI (gestion comptabilité et finance)</i>	0	0	350	918	623	161	2 052
4	Comptabilité matière	349	349	339	328	319	309	1 643
5	Inspection-Audit	11	11	11	11	112	132	277
	<i>dont: AT-Formation-études</i>	0	0	0	0	100	120	220
6	Gestion de la dette	1 550	3 050	551	51	53	54	3 758
	<i>dont: Immeuble CAA</i>	1 500	3 000	500	0	0	0	3 500
7	Assainissement du secteur financier	131	131	132	134	138	142	676
8	Pilotage et coordination des services	2 059	1 141	1 152	1 164	1 239	1 313	6 009
	<i>dont:Constructions et équipements</i>	1 308	390	394	398	450	500	2 132

Action 1 Exécution des dépenses

- **Objectif** : *Réduire les délais de paiement des dépenses publiques*
- **Indicateur** : *Délai de paiement liquidation-paiement*
- **Situation de référence** (2012): 90 jours
- **Cible** : *60 jours en 2015*

Cette action correspond à la mission première du réseau des comptables publics, qui se situent à l'aboutissement de la chaîne de la dépense et sont garants de sa bonne fin et du respect des règles de gestion financière et budgétaire. Elle est du ressort de la Direction de la Comptabilité Publique qui coiffe également l'action 3. Trois des quatre activités mises en exergue correspondent à des activités courantes des services comptables, dans leur rôle d'exécution du budget de l'Etat et des autres entités administratives publiques. Ces trois activités de « routine » consistent en :

- Le contrôle de la régularité des mandats de dépenses soumis à leur visa et à leur paiement. Une réflexion est à mener sur l'évolution de ces contrôles dans le cadre de la réforme budgétaire, notamment en manière d'harmonisation/simplification avec le contrôle financier.
- La mise en paiement effectif de ces dépenses selon le mode de paiement choisi.
- La confection des comptes de gestion permettant d'auditer leur activité

En outre on a distingué comme quatrième activité la mise en place de trésoreries spéciales dans 5 ministères. Cette activité permet à la fois de fluidifier le cycle de la dépense en désengorgeant la paierie générale et contribue au processus de « déconcentration ». En outre, ce peut être une étape dans le rapprochement éventuel au niveau ministériel des services comptables et du contrôle financier.

La coopération française a prévu entre 2013 et 2015 de financer un appui à l'amélioration de la chaîne de la dépense, qui fait suite aux appuis entre 2009 et 2011. Un appui extérieur complémentaire (à rechercher) a été prévu en 2016 et 2017. Cette action comporte également le volet du SDI relatif au développement d'un système de traitement informatique intégré de la chaîne de la dépense.

Le coût total de l'action, hors dépenses de personnel, est estimé à 7 746 millions FCFA sur la période 2013-2017, dont 330 millions de dépenses sur financement extérieur de la coopération française (en 2013-2015), 2 496 millions concernant la mise en place du SDI (gestion de la dépense) et 350 millions FCFA à rechercher (2016-2017).

,

Le tableau ci-dessous présente les principales activités de l'action

Tableau III.22
Activités de l'Action 1 Exécution des dépenses

Désignation	Extrants attendus	Responsabilité
Contrôle et visa des dépenses	Réduction du nombre d'irrégularités	Sous-Direction du règlement du budget de l'Etat et des Comptes
Mise en paiement des dépenses	Délai de paiement propre au comptable	Sous-Direction du règlement du budget de l'Etat et des Comptes
Etablissement des comptes de gestion	Comptes de gestion fiables	Sous-Direction du règlement du budget de l'Etat et des Comptes
Création des trésoreries ministérielles	5 trésoreries ministérielles opérationnelles	Sous-Direction du règlement du budget de l'Etat et des Comptes
Mise en œuvre du SDI-Chaine de la dépense	Chaine de la dépense opérationnelle	DSI

Action 2. Gestion de la trésorerie

- **Objectif** : Produire un plan de trésorerie fiable
- **Indicateur** : Ecart entre financement prévu et réalisé. Moyenne mensuelle. Cet indicateur est défini par l'écart de financement entre le besoin de financement présenté dans le plan de financement hebdomadaire et le besoin effectif a posteriori. Cet écart sera calculé chaque semaine et l'indicateur sera la moyenne en valeur absolue de ces écarts.
- **Situation de référence** (2012) : *A mesurer pour étalonner l'indicateur*
- **Cibles** : Réduction de l'écart de 10% chaque année jusqu'en 2015, à maintenir ensuite

La fiabilité des plans de trésorerie tant mensuels qu'hebdomadaires était un problème dans le passé. Des progrès ont été réalisés par la Direction de la Trésorerie mais des progrès restent à faire en prenant bien en compte les événements précurseurs » (engagements, etc.) et en distinguant bien opérations budgétaires et opérations de trésorerie.

Cette action a un double aspect analytique et opérationnel. D'un côté la qualité de la prévision en matière de trésorerie garantit des décisions adéquates par le comité de trésorerie. D'autre part la mobilisation de moyens de trésorerie, au besoin par l'émission de bons du trésor, permet de répondre à ces besoins.

L'informatisation intégrée de la chaîne de la dépense et de la comptabilité devrait permettre d'améliorer la fiabilité des prévisions de trésorerie. Par ailleurs un travail est à accomplir

afin de réduire le nombre de comptes publics dans le système bancaire et à les consolider avec le compte unique du trésor. En matière d'émissions de titres, la sous-direction des opérations financières travaille en relation avec la BEAC qui est chargée des adjudications.

Le coût total de l'action, hors dépenses de personnel, est estimé à 139 millions FCFA sur la période 2013-2017,

Le tableau ci-dessous présente les principales activités de l'action

Tableau III.23
Activités de l'Action 2. Gestion de la trésorerie

Désignation	Extrants attendus	Responsabilités
Plan de trésorerie	Plan de trésorerie hebdomadaire préparé dans les délais	Sous-Direction du Plan de Trésorerie
Centralisation des ressources de trésorerie	Réduction du nombre de comptes de dépôt	Sous-Direction du Plan de Trésorerie
Emission de bons du trésor et des obligations	Financement adéquat des besoins de trésorerie, en taux et en maturité.	Sous-direction des opérations financières

Action 3.Comptabilité de l'Etat

- **Objectif :** *Fournir des situations d'exécution du budget fiables dans les meilleurs délais*
- **Indicateur :** *Délai de présentation de la loi de règlement à la Chambre des Comptes*
- **Situation de référence (2012) :** *10 mois*
- **Cible :** *5 mois en 2015*

Dans le cadre stratégique du ministère des finances, l'action comptabilité publique est composée d'activités courantes, qu'il faut améliorer, et d'activités liées à la mise en place du nouveau régime financier. Parmi les activités courantes, citons notamment :

- La centralisation des comptes de l'Etat. Des progrès sont attendus quant à la fiabilité de la balance générale des comptes. Des travaux de renforcement sont en cours.
- La fonction de *reporting* financier qui demande une amélioration en matière de qualité, de fréquence et de délais. Il est également nécessaire de mettre l'accent sur les rapports d'exécution budgétaire qui, outre la loi de règlement, doivent comprendre des rapports annuels et trimestriels. La centralisation comptable privilégie aujourd'hui les comptes de la comptabilité générale, au détriment des rubriques budgétaires. En saisissant

L'occasion de la refonte du système informatique, il est nécessaire de faire en sorte qu'une situation exhaustive d'exécution du budget soit fournie par le système. La réforme de la nomenclature budgétaire devrait permettre d'inclure des opérations budgétaires qui ne figurent pas aujourd'hui, elles que les dépenses sur dons des bailleurs et certaines opérations de la dette.

Il faut noter que cette action est en principe chargée de l'élaboration des synthèses des finances publiques telles que la SROT et le TOFE. Dans la pratique, c'est la DP qui produit ce dernier, alors que sa mission de base est plus prospective que rétrospective.

Les activités liées à la réforme se présentent ainsi :

- Le passage à une comptabilité d'exercice, impliquant une intégration et gestion comptable du patrimoine de l'Etat. L'ACCT est dans le processus de spécification du nouveau système comptable, notamment la détermination des référentiels.
- L'organisation de la migration vers le nouveau système comptable, y compris le plan de formation de l'ensemble des comptables publics.

Le coût total de l'action, hors dépenses de personnel, est estimé à 2 140 millions FCFA sur la période 2013-2017, dont 2 052 millions concernent la part du SDI consacré à la réforme du système comptable et à l'informatisation de la comptabilité.

Le tableau ci-dessous présente les principales activités de l'action

Tableau III.24
Activités de l'Action 3.Comptabilité de l'Etat

Désignation	Extrants attendus	Responsabilités
Comptabilité Générale maîtrisée	Balance des comptes sans anomalie Compte de gestion de l'Etat	Agence Comptable Centrale du Trésor
Comptabilité d'exécution du budget fiable	Situations mensuelles Situations annuelles Loi de règlement	Agence Comptable Centrale du Trésor
Préparation de la comptabilité d'exercice	Adoption de référentiels Instruction Générale sur la Comptabilité d'exercice	Agence Comptable Centrale du Trésor
Formation des comptables et basculement	Personnel formé Compte de gestion dans le nouveau format	Agence Comptable Centrale du Trésor
Mise en œuvre du SDI-Comptabilité	Comptabilité informatisée	DSI

Action 4. Comptabilité matière

- **Objectif** : *Consolider les comptes d'actifs des ministères*
- **Indicateur** : *Pourcentage des actifs consolidés*
- **Situation de référence** (2012) *0%*
- **Cible** : *100% en 2017*

La comptabilité matière avait traditionnellement deux fonctions : i) tenir la comptabilité matière de l'ordonnateur ; et ii) être le vérificateur du service fait dans le cadre de la liquidation de la dépense. Les comptables matière étaient des fonctionnaires du ministère des finances.

Avec le nouveau régime financier, le cadre a changé : les comptables matière sont des agents du ministère ordonnateur et seule la première fonction subsiste. La principale question est de redéfinir le rôle et le positionnement de la Direction de la Comptabilité matière, dans un régime financier où beaucoup de responsabilités de gestion sont transférées aux ministères sectoriels.

Dans le cadre du passage à une comptabilité patrimoniale de l'Etat, il y a un besoin de suivre le patrimoine de l'Etat, mais la question est de savoir comment sont articulées les responsabilités en matière comptable.

Dans le cadre actuel, les activités de cette action s'articulent autour de :

- La refonte de la réglementation et des normes pour être en cohérence avec les directives de la CEMAC. La Direction a diffusé un guide du contrôleur de la gestion matière en 2012. Elle intervient dans la circulaire budgétaire. Elle a émis une circulaire relative à la tenue de la comptabilité matière.
- La centralisation des comptabilités matière et la tenue des comptes de gestion matière. Cet exercice s'avère difficile en l'absence d'informatisation du processus.
- L'appui technique aux comptables matière. La Direction dispose d'une brigade de contrôleurs. Elle souhaiterait rétablir le centre de formation des comptables matière.

Le coût total de l'action, hors dépenses de personnel, est estimé à 1643 millions FCFA sur la période 2013-2017. Compte tenu des réformes en cours et d'une plus grande responsabilisation des ministères, des réallocations des moyens affectés à la comptabilité matière sont nécessaires. En conséquence, il a été estimé que le coût annuel de l'action diminuerait en FCFA courants sur la période 2013-2017, passant de 349 millions FCFA en 2013 à 309 millions FCFA en 2017.

Les activités de l'action sont présentées dans le tableau ci-dessous.

Tableau III.25
Activités de l'action 4. Comptabilité matière

Désignation	Extrants attendus	Responsabilités
Règlementation	Refonte des normes en conformité avec les directives CEMAC	Direction de la normalisation et de la comptabilité matière
Centralisation des comptabilités matière	Compte de gestion matière approuvé par le juge des comptes	Direction de la normalisation et de la comptabilité matière
Formation	Appui aux comptables matière des ministères	Direction de la normalisation et de la comptabilité matière

Action 5. Inspection audit

- **Objectif** : *Assurer une meilleure maîtrise des risques d'infraction et de corruption*
- **Indicateur** : *nombre d'infractions constatées*
- **Situation de référence** (2012) [c'est à l'INS de déterminer quels types d'infractions sont compris dans l'indicateur et de fournir la valeur de référence]
- **Cible** : *nombre d'infractions réduites de moitié en 2017*

L'Inspection nationale des services est en cours de transformation d'un service traditionnel d'inspection à un service d'audit destiné à améliorer le contrôle interne dans les services du trésor. Ce service contribue à la promotion de la bonne gouvernance. Pour ce faire, plusieurs moyens sont mis en œuvre : établissement d'une cartographie des risques, instruction portant manuel de procédure des missions d'audit, rédaction d'un Cahier de l'Auditeur comportant les normes professionnelles de l'auditeur et contexture type de procès-verbal d'inspection. Pour mettre en place cette nouvelle démarche, l'INS prévoit des actions de formation et un accompagnement de type jumelage. Elle a également pour ambition de placer l'audit interne et le contrôle de gestion dans la démarche visant à une bonne maîtrise des opérations.

Le coût total de l'action, hors dépenses de personnel, est estimé à 355 millions FCFA sur la période 2013-2017.

Le tableau ci-dessous présente les principales activités de l'action

Tableau III.26
Activités de l'action 5. Inspection audit

Désignation	Extrants attendus	Responsabilités
Tenue des audits	Rédaction d'un procès-verbal en règle	Inspection Nationale des Services
Elaboration des standards d'inspection et audit	Adoption et diffusion des standards	Inspection Nationale des Services
Formation des auditeurs et inspecteurs	Formation aux standards nouveaux	Inspection Nationale des Services

Action 6. Gestion de la dette

- **Objectif** : *Assurer le financement des opérations de l'Etat au moindre coût*
- **Indicateur**: *Coût moyen des emprunts à moyen et long terme souscrits dans l'année*
- **Situation de référence** (2012) [à calculer]
- **Cible** : *Diminution d'un point de base par an.*

La Caisse Autonome d'Amortissement (CAA) est chargée de la gestion des fonds d'emprunts publics de l'Etat et de l'ensemble des entités publiques et para publiques. Son action s'effectue sous la surveillance du Comité National de la Dette Publique du Cameroun (CNDP), dont elle assure le secrétariat du comité technique. La CAA exerce sa responsabilité sur tous les aspects relatifs à la dette : élaboration de la stratégie, analyse de viabilité à moyen et long terme, suivi de l'encours, prévisions du service de la dette, participation à la négociation des emprunts, gestion des fonds de contrepartie de l'Etat, règlement du service de la dette, gestion de la dette intérieure, y compris la dette non structurée, i.e. les arriérés de l'Etat en cours de traitement. La CAA suit également les passifs conditionnels liés aux garanties de l'Etat. Elle est dépositaire des valeurs mobilières de la bourse.

Au plan stratégique, l'objectif principal est de disposer d'une stratégie de l'endettement qui garantisse une viabilité de la dette et évite le retour à un surendettement. Une stratégie a accompagné la loi de finances 2012. Un nouveau document est en préparation pour la loi de finances 2013. Notons que pour garantir la mise en œuvre d'une stratégie optimale de la dette, il est nécessaire de renforcer la coordination entre le MINEPAT, la DGTCFM, et la CAA. Les activités principales décrites dans le tableau ci-dessous reflètent les préoccupations majeures du gouvernement et de la CAA : assurer la viabilité de la dette de façon à honorer systématiquement le service ; obtenir une composition de la dette qui ait le coût minimal sur les finances publiques ; traiter la question des arriérés en apurant le fichier des demandes et en passant la majeure partie en dette intérieure structurée.

La CAA a programmé la construction d'un immeuble dont le coût total s'élève à 16 milliards FCFA, dont 5 milliards FCFA seraient financés par le budget du ministère et 11 milliards FCFA par le budget de la CAA.

Si l'on se limite aux dépenses financées par le budget du ministère, le coût de l'action, hors dépenses de personnel, est estimé à 3758 millions FCFA sur la période 2013-2017, dont 3500 millions FCF concernent l'immeuble de la CAA. Toutefois, compte tenu du coût total de l'immeuble de la CAA, le coût total de l'action, hors dépenses de personnel, est de l'ordre de 12 000 millions FCFA sur la période 2013-2017 (cette estimation ne comprend pas la tranche 2012 des travaux de construction).

Tableau III.27
Activités de l'action 6. Gestion de la dette

Désignation	Extrants attendus	Responsabilités
Etudes prospectives sur la dette	Stratégie de financement Analyse de viabilité de la dette	Direction des opérations de la dette
Analyses statistiques	Tableaux statistiques de la dette Tableau prévisionnel de la dette à moyen terme	Direction des opérations de la dette
Participer à la négociation des emprunts	Obtenir des termes favorables	Direction des opérations de la dette/ Direction de financement des projets
Suivre les tirages de la dette		Direction des opérations de la dette
Service de la dette extérieure	Paiement des échéances en temps voulu	Direction des opérations de la dette
Gestion de la trésorerie	Gestion des fonds de contrepartie	DAF
Gestion des paiements des fonds de contrepartie	Contrôle et exécution des paiements aux bénéficiaires	Direction des financements et des projets
Gestion de la dette intérieure structurée	Respect du calendrier d'apurement	Direction des opérations de la dette
Gestion de la dette intérieure non structurée	Etablissement d'un fichier exhaustif fiable	Direction des opérations de la dette
Construction de l'immeuble de la CAA	Immeuble de la CAA	CAA

Action 7. Assainissement du secteur financier

- **Objectif** : *Veiller au respect des règles de fonctionnement du secteur financier*
- **Indicateur** : *Nombre d'infractions*
- **Situation de référence (2012)** : *à identifier*
- **Cible** : *0 chaque année*

La supervision du secteur financier fait partie des attributions de la DGTCFM. Elle dispose pour cela de la Direction de la coopération financière et monétaire, de la Division des Assurances, et de la Division de la micro finance.

La réglementation, le contrôle et la sanction du secteur bancaire sont l'apanage de la BEAC et de la COBAC. La DCFM accompagne ces activités de façon à veiller au mieux à l'intérêt du secteur bancaire national. Par ailleurs, elle est concernée par la disponibilité de financements nationaux en faveur des PME et du secteur agricole, et s'apprête à mettre en place des établissements financiers dans ces deux secteurs

La division des assurances est chargée de toutes les responsabilités relatives à l'encadrement de ce secteur. Il s'agit notamment de faire respecter la réglementation du secteur des assurances.

La Division de la micro finance a pour objectif de protéger les clients des Etablissements de Micro finance (EMF) en s'assurant du respect de la réglementation et en renforçant la solidité financière de ces organismes, en évitant notamment les microstructures.

Le but recherché est de privilégier la solidité et non le nombre d'EMF en activité, en les « incitant » au regroupement ou au renforcement des fonds propres, afin d'en assurer un meilleur suivi et ne conserver « in fine » que les EMF jugés viables et capables d'assurer la sécurité des dépôts des épargnants tout en concourant efficacement au financement de la petite économie voire à la lutte contre la pauvreté.

Le coût de l'action, hors dépenses de personnel, est estimé à 676 millions FCFA sur la période 2013-2017

Les activités de l'action sont présentées dans le tableau ci-dessous.

Tableau III.28

Activités de l'action 7. Assainissement du secteur financier

Désignation	Extrants attendus	Responsabilités
Création de banques spécialisées	Mise en place de structures opérationnelles	Direction de la coopération financière et monétaire
Contrôle des assurances	Rapports de contrôle	Division des assurances
Formulation d'une stratégie nationale de la micro-finance	Stratégie nationale de la micro finance validée, partagée et mise en œuvre	Division de la micro finance
Renforcement de la transparence et suivi de l'application de la réglementation	Publication de la liste des non-agrèés Réalisation des contrôles administratifs	Division de la micro finance

Action 8. Pilotage et coordination des services

- **Objectif** : Contribuer au bon fonctionnement des services
- **Indicateur** : Taux de postes du cadre organique pourvus adéquatement
- **Situation de référence** (2012) 70% (à vérifier)
- **Cible** : 90% en 2017

La sous-direction des Affaires générales est chargée de tous les aspects budgétaires et logistiques de la DGTCFM, comprenant la préparation et l'exécution du budget, la gestion du personnel, la gestion du parc automobile, l'entretien du parc immobilier et des équipements. Ses activités principales sont décrites dans le tableau ci-dessous.

Le coût de l'action, hors dépenses de personnel, est estimé à 6 009 millions FCFA sur la période 2013-2017. Sur ce total, 2 132 millions FCFA concernent la construction et l'équipement, notamment la construction de perceptions et l'équipement des trésoreries.

Le tableau ci-dessous présente les activités de l'action.

Tableau III.29
Activités de l'action 8. Pilotage et coordination des services

Désignation	Extrants attendus	Responsabilités
Préparation et exécution du budget de la DGTCFM	Budget annuel préparé dans les délais	Service du budget et du matériel
Gestion des ressources humaines	Pourvoir les postes vacants dans les meilleurs délais	Service du personnel
Entretien et maintenance des bâtiments et des équipements	Maintien en bon état des actifs de la DGTCFM Perceptions construites	Service du budget et du matériel

Programme IV: Coordination administrative, modernisation des services et promotion de la gouvernance

Présentation du programme et des actions du programme

Le programme IV correspond à la mise oeuvre de l'axe stratégique IV, dont l'objectif est : *Contribuer à l'amélioration de la performance de l'ensemble des activités MINFI par les services rendus*

Le progrès selon ces objectifs sera mesuré par l'indicateur suivant : *Appréciation par les responsables des programmes opérationnels et les directeurs généraux de ces programmes des progrès dans la qualité des services rendus par l'axe stratégique IV, à partir d'une échelle de valeurs à définir.*

L'amélioration de l'efficacité et l'efficience des activités courantes du MINFI comme la mise en place de la réforme des finances publique nécessitent outre des actions spécifiques prises en charge par les services administratifs concernés, l'automatisation des services et la promotion des TIC, des activités de formation et l'amélioration des conditions de travail. Dans ces conditions, le programme IV comporte des opérations d'investissement relativement lourdes dans le domaine informatique et en construction et des actions de formation.

Les fonctions du programme IV liées à la mise en place d'une approche budgétaire programmatique au sein du ministère des finances comprennent la coordination de la préparation des PPA des programmes pour établir le PPA du MINFI, la préparation du CDMT du MINFI et la préparation des rapports de performance prévus à l'article 50 de la directive de la CEMAC 01/11/UEAC-190-CM-22. Le programme IV devra aussi coordonner la gestion du changement au sein du ministère des finances, notamment à travers une politique de communication et de formation appropriée. Ces tâches imposent un renforcement quantitatif et qualitatif des directions ou services responsables de la préparation du budget, du suivi, de la formation et de la communication.

L'amélioration de l'efficacité et l'efficience du programme IV nécessitera l'examen de certaines dispositions organisationnelles dans l'objectif de vérifier que toutes les fonctions sont effectivement remplies, en particulier celles liées aux activités nouvelles nécessaires pour le pilotage du nouveau mode de gestion des finances publiques.

Pour une mise en oeuvre efficace de la stratégie du programme une rationalisation institutionnelle sera nécessaire. Cette rationalisation pourra nécessiter des études complémentaires ou, concernant la réforme du secteur public, une réflexion stratégique spécifique.

Compte tenu du défi représenté par la réforme budgétaire, l'amélioration de l'informatisation de la gestion des finances publiques est prioritaire. Au sein du MINFI, la DSI est le responsable de la mise en place du schéma directeur. Le CENADI pourrait jouer

un rôle dans sa mise en œuvre en tant que prestataire de services pour la gestion de certains équipements et base de données⁸.

Le programme IV comprend deux commissions techniques chargées de la réforme des établissements et entreprises publiques, la CTR et la CTPL. Il existe, par ailleurs, d'autres structures chargées à différents degrés de superviser les entreprises publiques (division des participations et contributions de la DGB, SNH, SNI). Ces divers organismes ont des fonctions et/ou des champs de compétences différents, mais s'ils sont insuffisamment coordonnés des duplications et des brèches dans la supervision des entreprises sont probables. La CTR et la CTPL ont l'intention de mettre en place ou de renforcer des systèmes de suivi (suivi « préventif » des entreprises et établissements publics pour la CTR, suivi des entreprises privatisées dans lesquelles l'Etat a maintenu une participation pour la CTPL). Un renforcement du suivi du secteur public est effectivement indispensable, mais, en la matière, une action coordonnée de l'ensemble des entités supervisant le secteur public est souhaitable.

L'efficacité des activités de la CTR et de la CTPL est fortement dépendante de la stratégie de privatisation et réhabilitation du secteur public. Une réflexion stratégique sur cette question devrait être conduite en amont de la stratégie du MINFI. Cette réflexion devrait porter, entre autres, sur le rythme des privatisations, liquidations et réhabilitation et la délimitation des fonctions et activités des entités impliquées dans la supervision du secteur public. Concernant plus spécifiquement la CTR, la mise en place d'une gestion axée sur les résultats imposerait de mieux responsabiliser les ministères et de financer les opérations de réhabilitation des établissements publics devraient être financées sur le budget des ministères exerçant la tutelle technique.

Le service de gestion des crédits des chapitres communs de la DGB (programme II) et la sous-direction des affaires communes de la DRFI gèrent chacun une partie des charges communes. Le champ de compétence de la sous-direction des affaires communes de la DRFI comprend les frais de relève, les évacuations sanitaires et les voyages. Dans le contexte d'une responsabilisation accrue des ministères tout ou partie de ces charges devrait être transférées au budget des ministères, le MINFI pouvant continuer à exercer un contrôle ex-ante de ces dépenses par l'intermédiaire du contrôle financier, si jugé nécessaire. Par ailleurs, la gestion des charges maintenues communes devraient être confiées à une seule unité administrative.

Le tableau suivant présente les actions du programme IV. Ces actions et leurs activités sont présentées avec plus de détail dans la section suivante.

⁸ Les attributions du CENADI dans le domaine des NTIC hors gestion des finances publiques ne sont pas examinées dans la présente stratégie. On notera toutefois que pour éviter tout risque de chevauchement avec les compétences du ministère des Postes et Télécommunications, il conviendrait d'examiner le rôle du CENADI dans le contexte institutionnel actuel.

Tableau III.30

Axe stratégique IV. Promotion d'une bonne gouvernance au sein du MINFI					
Programme IV. Coordination administrative, modernisation des services et promotion de la gouvernance					
Objectif	Indicateur	Cible	Moyen de vérification	Conditions	
Contribuer à l'amélioration de la performance de l'ensemble des activités du MINFI	Appréciation par les responsables des programmes opérationnels et les directeurs des directions composant ces programmes des progrès dans la qualité des services rendus par l'axe stratégique IV	70% des directeurs généraux et directeurs du MINFI estiment que le progrès est effectif en 2015	Enquête auprès des directeurs généraux et directeurs du MINFI	Renforcement effectif des capacités	
Les actions					
Action	Objectif	Indicateur	Situation de référence (2012)	Cible	Responsabilités
Pilotage du ministère	Pilotage du ministère				Cabinet et services directement rattachés et services du secrétariat général non classés par ailleurs
Pilotage et mise en œuvre du budget du MINFI selon les dispositions de la loi 2007/006 portant régime financier de l'Etat	Introduction du souci de performance dans la préparation et le suivi du budget du MINFI.	Production des documents de performance du MINFI (PPA et Rapport annuel de performance) dans les délais fixés par la loi 2007/006 et la circulaire budgétaire	Un PPA a été préparé	Documents de performance produits dans les délais fixés par la loi 2007/006 et la circulaire budgétaire	DRFI et division de suivi
Dynamisation de la communication	Mettre en œuvre la stratégie de communication gouvernementale au sein du MINFI	Réalisation d'une stratégie de la communication	Stratégie de la communication sur la réforme préparée	Parlement et 75% des organisations de la société civile sensibilisés	Division de la communication
Renforcement des capacités infrastructurelles et logistiques	Doter les différentes structures du MINFI d'infrastructures et équipements adéquat	Nombre de bureaux aménagés ou réhabilités.	Deux bâtiments existants au MINFI pour les services centraux	Projet de construction d'un bâtiment C ; aménagement de six bureaux opérationnels en 2015	DRFI

Contrôle et audit interne	Renforcement et modernisation des fonctions de contrôle au sein du MINFI	volume des inspections mesuré par le budget total des organismes inspectés	<i>A estimer (*)</i>	Accroissement du volume des inspections par rapport à 2012 de 30% en 2015 et 40% en 2017	Inspection générale
Conseil juridique	Recherche de gains d'efficacité dans le traitement des affaires juridiques.	Variation du budget consacré aux affaires judiciaires	<i>A estimer (*)</i>	Diminution de 15% des frais consacrés aux affaires par rapport à 2012 en 2015, 20% en 2017	Division des affaires juridiques
Gestion de l'information interne	Amélioration de la gestion interne de l'informatisation	Degré d'informatisation de la gestion du courrier et des archives	La gestion n'est pas informatisée	Gestion du courrier informatisée en 2017	Centre de documentation et des archives ; sous-direction de l'accueil, du courrier et de liaison, cellule de traduction
Développement des ressources humaines	Disposer de ressources humaines en qualité et en quantité suffisante;	Amélioration de la qualité des ressources humaines mise à la disposition des structures (1)	<i>Estimée implicitement lors de l'évaluation des résultats atteints. Voir la définition de la cible</i>	En 2015 60 % (80% en 2017) des responsables des structures estiment que la qualité des ressources humaines à leur disposition s'est améliorée par rapport à 2012.	DRH
Modernisation de l'informatisation de la gestion des finances publiques	Doter le ministère des Finances de systèmes informatiques répondant aux exigences de la modernisation de la gestion des finances publiques	Degré de mise en place du Schéma directeur informatique du MINFI	Le schéma directeur a été adopté	Réseaux et informatisation des impôts opérationnels en 2016	DSI

Réhabilitation des établissements et entreprises du secteur public	Améliorer l'efficacité du programme de réhabilitation	Nombre de contrats programmes finalisés	30 entreprises en réhabilitation dans le portefeuille, 2 contrats programmes finalisés, 10 en voie de finalisation	10 contrats programme finalisés en 2015 ; 15 en 2017.	CTR
Privatisation et liquidation des entreprises du secteur public et parapublic	Mener à son terme le programme de privatisation et liquidation	Nombre de liquidations clôturées	Une dizaine de liquidations ouvertes sont restées en suspens.	Toutes les liquidations en suspens en 2012 sont clôturées d'ici 2015	CTPL
Gestion des charges communes	Responsabilisation des administrations	Pourcentage des dépenses du budget des charges communes transférées aux administrations bénéficiaires	Budget 2012 des charges communes géré par la DRFI	Au moins 70% du budget des charges communes a été réparti entre les budgets des administrations bénéficiaires d'ici 2017	DRFI – sous-direction des affaires communes

() Ces situations de référence devront être déterminées avant la production du premier rapport annuel de performance*

Tableau III.31
Coût du programme, des actions et des activités critiques

Unité: million FCFA		2012	2013	2014	2015	2016	2017	Total 2013-17
Coordination administrative, modernisation ...		8 621	12 323	17 247	16 523	15 456	16 362	77 910
Personnel		2 751	2 819	2 856	2 894	2 939	2 985	14 493
Fonctionnement		5 605	6 371	6 435	6 499	6 713	6 906	32 923
Investissement		265	3 133	7 956	7 131	5 804	6 471	30 494
Répartition des dépenses hors personnel par action								
1	Pilotage du ministère	1 203	1 235	1 247	1 260	1 272	1 285	6 300
2	Pilotage du budget du Minfi	386	386	390	394	450	500	2 120
3	Dynamisation de la communication	33	33	33	34	50	60	210
4	Renforcement des capacités infrastructurelles et logistiques	416	1 093	3 604	3 649	4 000	4 470	16 816
	<i>dont : Construction bâtiment C</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>2 500</i>	<i>2 534</i>	<i>2 800</i>	<i>3 200</i>	<i>11 034</i>
	<i>dont : Constructions et équipements</i>	<i>265</i>	<i>942</i>	<i>951</i>	<i>961</i>	<i>1 000</i>	<i>1 050</i>	<i>4 904</i>
5	Contrôle et audit interne	48	48	48	49	160	195	500
	<i>dont: AT-Formation-études</i>					<i>100</i>	<i>120</i>	<i>220</i>
6	Conseil juridique	20	20	20	20	21	22	103
7	Gestion de l'information interne	4	4	4	4	5	6	23
8	Développement des ressources humaines	70	70	571	671	780	890	2 982
	<i>dont : Plan de formation MINFI</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>500</i>	<i>600</i>	<i>700</i>	<i>800</i>	<i>2 600</i>
9	Modernisation de l'informatisation de la gestion des finances publiques	130	2 321	4 136	3 168	1 354	1 481	12 460
	<i>dont : Schéma directeur de l'Informatique</i>	<i>0</i>	<i>2 191</i>	<i>4 004</i>	<i>3 036</i>	<i>1 204</i>	<i>1 301</i>	<i>11 736</i>
12	Gestion des charges communes (1)	3 560	4 294	4 337	4 380	4 424	4 468	21 904

Les dépenses de la CTR et de la CTPL ne sont pas comprises dans ce tableau

(1)Projections avant réallocation de ces dépenses au budget des ministères bénéficiaires (cf. commentaires)

Action 1. Pilotage du ministère

Cette action recouvre les activités du Cabinet du Ministre et des services directement rattachés et services du secrétariat général non classés dans les autres actions. Le coût de l'action, hors dépenses de personnel, est estimé à 6 300 millions FCFA sur la période 2013-2017

Action 2. Pilotage du budget du MINFI selon les dispositions de la loi 2007/006 portant régime financier de l'Etat et des directives de la CEMAC

- **Objectif** : *Introduction du souci de performance dans la préparation et le suivi du budget du MINFI.*
- **Indicateur** : *les documents de performance (PPA et Rapport de performance sont produits dans les délais fixés par la loi 2007/006 et la circulaire budgétaire.*
- **Situation de référence** (2012) : *un PPA a été préparé*
- **Cible** : *cet indicateur doit être réalisé dès 2013.*

Dans le contexte du développement de la nouvelle approche budgétaire au sein du MINFI cette action est cruciale. Compte tenu de l'organigramme actuel du MINFI, cette action devrait être mise en œuvre par la cellule de suivi et le service chargé de la préparation budgétaire de la DRFI. Ces deux entités sont actuellement peu armées pour remplir les objectifs de l'action. Un renforcement de ces entités et/ou une réorganisation des responsabilités au sein du programme IV pour l'exécution de cette composante essentielle du programme IV sont à envisager.

Cette action doit comprendre la préparation du CDMT du ministère qui devrait être une composante essentielle de la programmation des dépenses budgétaires. La préparation du CDMT et du budget devraient être unifiées. Cette question est à examiner dans le cadre du programme de réforme des finances publiques.

Le coût total de l'action, hors dépenses de personnel, est estimé à 2 120 millions FCFA sur la période 2013-2017.

Le tableau ci-dessous présente les principales activités de l'action.

Tableau III. 32

Activités de l'action 2. Pilotage et mise en œuvre du budget du MINFI selon les dispositions de la loi 2007/006 portant régime financier de l'Etat

Désignation	Extrants attendus	Responsabilités
Préparation du budget	Budget annuel préparé dans les délais	DRFI
Préparation du PPA	PPA du ministère annexé à la loi de finances à partir de 2013	DRFI
Préparation du CDMT	CDMT triennal glissant préparé à partir de 2013 (CDMT 2014-2015 en 2014)	DRFI
Suivi de la performance	Rapport de performance annexé à la loi de règlement, à partir de la loi de règlement pour 2014	Division de suivi

Action 3. Dynamisation de la communication ministérielle

- **Objectif :** *mise en œuvre de la stratégie de communication du MINFI*
- **Indicateur :** *Population cible touchée par la communication sur la réforme budgétaire*
- **Situation de référence (2012) :** *Stratégie de la communication sur la réforme préparée*
- **Cible :** *le Parlement et 75% des organisations civiles touchées par la communication sur la réforme*

Cette action est mise en œuvre par la division de la communication du Secrétariat général. Cette division poursuit diverses activités de communication, mais l'accent devra être mis au cours des trois prochaines années sur la vulgarisation des objectifs et du contenu de la réforme budgétaire. Ces activités de dissémination des objectifs et du contenu de la réforme devront être dirigées en direction du Parlement et des organisations de la société civile afin de leur permettre d'analyser de manière critique le budget et les documents de performance (PPA et rapports de performance).

L'action 2 du programme IV (dynamisation de la communication ministérielle) et l'action 5 du programme II (réforme budgétaire) auront à travailler en étroite collaboration pour les questions de communication sur la réforme.

Le coût de l'action, hors dépenses de personnel, est estimé à 210 millions FCFA sur la période 2013-2017. Ce coût ne comprend pas les actions de communication liées à la réforme budgétaire qui ont été inclus dans les coûts de l'action 5 du programme II.

Les activités de l'action sont présentées dans le tableau ci-dessous.

Tableau III. 33

Activités de l'action « Dynamisation de la communication ministérielle »

Désignation	Extrants attendus	Responsabilités
Exécution de la stratégie de communication sur la réforme budgétaire	Actions de communication	Division de la communication
Autres actions de communication	Actions de communication	

Action 4. Renforcement des capacités infrastructurelles et logistiques

- **Objectif** : *Doter les différentes structures du MINFI d'infrastructures et équipements adéquats*
- **Indicateur** : *Nombre de bureaux aménagés ou réhabilités.*
- **Situation de référence** (2012): Deux bâtiments pour les services centraux
- **Cible** : *Projet de construction d'un bâtiment C ; aménagement et réhabilitation de 600 bureaux opérationnels. Compte tenu du coût de l'investissement –environ 11 milliards FCFA la date de la cible sera déterminée dans le cadre des arbitrages à effectuer sur le CDMT.*

Cette action placée sous la responsabilité de la DRFI comprend les activités de construction de bâtiments administratifs des structures centrales ou régionales affectées aux services généraux et leur maintenance. Elle ne comprend pas les activités de construction de bâtiments destinés spécifiquement à un programme opérationnel, tel que par exemple les constructions des bureaux de douane ou des perceptions.

Le coût de l'action est estimé à 16 816 millions FCFA sur la période 2013-2017.

Le tableau ci-dessous présente les principales activités de l'action.

Tableau III. 34

Activités de l'action 4. Renforcement des capacités infrastructurelles et logistiques

Désignation	Extrants attendus	Responsabilités
Projet de construction d'un bâtiment C (coût environ 11 milliards FCFA)	Bâtiment C opérationnel	DRFI
Construction d'hôtels des finances dans les régions et départements (coût environ 300 millions CFA/hôtel)	4 nouveaux hôtels en 2015 12 nouveaux hôtels en 2017	DRFI
Maintenance des locaux	Locaux maintenus.	DRFI

Action 5. Contrôle et audit interne

- **Objectif :** *Renforcement et modernisation des fonctions de contrôle au sein du MINFI*
- **Indicateur:** *volume des inspections mesuré par le budget total des organismes inspectés*
- **Situation de référence :** *à estimer. 8 inspections ont été réalisées en 2011, mais le volume tel que défini ici n'est pas encore estimé*
- **Cible :** *Accroissement de 30% du volume des inspections en 2015 par rapport à 2012.*

La réalisation de cet objectif nécessite le renforcement de l'inspection générale. Dans l'organigramme du ministère l'inspection générale comprend outre les deux inspecteurs généraux, cinq inspecteurs chargés des services du MINFI. Seulement trois des postes d'inspecteurs sont pourvus. L'inspection générale estime qu'il est nécessaire que le nombre d'inspecteurs soit doublé et des postes d'assistants chargés d'études soient créés (20 postes de chargés d'études au total).

Les fonctions respectives de l'inspection générale et des inspections nationales des services doivent être délimitées. L'inspection générale a à effectuer des opérations ponctuelles à la demande des autorités du MINFI mais une partie de ses tâches devrait évoluer vers l'audit des systèmes de contrôle (c'est-à-dire le contrôle du contrôle). Cette évolution est le complément indispensable à la responsabilisation accrue des directions générales et programmes opérationnelles promue par les orientations budgétaires axées sur les résultats.

Cela exigera une formation adéquate des inspecteurs et une bonne coordination entre inspections nationales et inspection générale, comme précisé dans l'organigramme du ministère. Par exemple, les dispositions de l'article 139-2 qui précisent « le chef de l'inspection nationale des services [des impôts] adresse un rapport d'activités trimestriel à l'Inspection générale des services » devrait être appliqué et généralisé à toutes les inspections nationales.

Le coût total de l'action, hors dépenses de personnel s'élève à 280 millions FCFA sur la période 2013-2017.

Le tableau ci-dessous présente les principales activités de l'action

Tableau III. 35
Activités de l'action 5. Contrôle et audit interne

Désignation	Extrants attendus	Responsabilités
Inspections	Inspections (volume des inspections mesuré par le budget total des organismes inspectés)	Inspection générale
Audit	Rapport d'audits (de système)	

Action 6. Conseil juridique

- **Objectif** : Recherche de gains d'efficacité dans le traitement des affaires juridiques.
- **Indicateur** : Variation du budget consacrée aux affaires judiciaires
- **Situation de référence** (2012) : à estimer
- **Cible** : Diminution de 15% des frais consacrés aux affaires par rapport à 2012 dès 2015

Il existe actuellement une absence de maîtrise des frais liés aux affaires juridiques une meilleure maîtrise de ces frais devraient entraîner des économies, l'objectif central de cette action est donc la recherche de gains d'efficacité.

Cette action est mise en œuvre par la division des affaires juridiques du secrétariat général. Les activités de l'action sont présentées dans le tableau ci-dessous.

Le coût total de l'action, hors dépenses de personnel s'élève à 103 millions FCFA sur la période 2013-2017.

Tableau III. 36
Activités de l'action 6. Conseil juridique

Désignation	Extrants attendus	Responsabilités
Représentation de l'Etat en justice	Représentation de l'Etat en justice	Division des affaires juridiques Cellule du contentieux et du suivi de l'exécution des décisions de justice
Préparation ou examen de texte législatif et réglementaire	Projet de textes et notes à l'attention des autorités du ministère	Division des affaires juridiques Cellule des études et de la réglementation
Examen et suivi des traités et convention	Notes à l'attention des autorités du ministère	Division des affaires juridiques Cellule des accords et convention
Gestion de la documentation	Gestion de la documentation	Division des affaires juridiques Service de la documentation juridique

Action 7. Gestion de l'information interne

- **Objectif** : *Amélioration de la gestion interne de l'information*
- **Indicateur** : *Degré d'informatisation de la gestion du courrier et des archives*
- **Situation de référence** (2012) : *La gestion n'est pas informatisée*
- **Cible** : *Gestion du courrier informatisée en 2015 (voir action 8)*

Cette action comporte des activités dites de « routine », l'amélioration de leur efficacité nécessiterait leur information, le développement de l'intranet du ministère des finances (cf. SDI) et à plus long terme la numérisation de la documentation.

Le coût total de l'action, hors dépenses de personnel s'élève à 23 millions FCFA sur la période 2013-2017. Ces coûts ne prennent pas en compte les opérations d'informatisation prises en charge par l'action 9.

Les activités de l'action sont présentées dans le tableau ci-dessous.

Tableau III. 37
Activités de l'action 7. Gestion de l'information interne

Désignation	Extrants attendus	Responsabilités
Mise en place d'une gestion informatisée du courrier	Gestion informatisée du courrier – voir action 9	Division du courrier et DSI
Activités usuelles de la gestion du courrier	Gestion du courrier	Division du courrier
Gestion des archives et documentation	Gestion des archives et documentation	Centre de documentation et des archives
Traduction (activité permanente/de routine)	Traduction	Cellule de traduction

Action 8. Développement des ressources humaines

- **Objectif** : *Assurer que le MINFI dispose de ressources humaines en qualité et en quantité suffisante.*
- **Indicateur** : *Indice de satisfaction des responsables de services sur la qualité des ressources humaines mise à la disposition des structures.*
Cet indicateur sera mesuré par une enquête auprès des directeurs généraux, directeurs et autres responsables de structure. Cette enquête demandera quel est le progrès réalisé par rapport à la situation de référence qui est 2012.
- **Situation de référence** (2012)

➤ **Cibles :**

- 60 % des responsables des structures estiment que la qualité des ressources humaines à leur disposition s'est améliorée en 2015 ;
- 80 % des responsables des structures estiment que la qualité des ressources humaines à leur disposition s'est améliorée en 2017.

La DRH qui est responsable de la gestion des ressources humaines au sein du MINFI sera responsable de la mise en œuvre de cette action.

La DRH est chargée de la conception et de la mise en œuvre de la politique de gestion des ressources humaines du MINFI. Elle conduit donc des activités comprenant :

- des activités de gestion courante telles que, par exemple, la gestion des recrutements, en étroite liaison avec le ministère chargé de la fonction publique, la préparation des mesures d'affectation des personnels, la préparation et contrôle des actes de gestion et la tenue des fichiers de personnel ;
- de la préparation et la supervision de la formation des personnels ;
- de la gestion prévisionnelle des effectifs.

Elle aura à veiller à ce que ses activités préparent de manière adéquate les cadres du MINFI aux nouveaux modes de gestion budgétaire. Cela concerne, entre autres le plan de formation et la définition du profil des nouveaux postes nécessaires pour garantir un fonctionnement effectif de l'approche orienté vers la performance.

L'action 8 du programme IV (développement des ressources humaines) et l'action 5 du programme II (réforme budgétaire) auront à travailler en étroite collaboration pour la définition et la mise en œuvre du programme de formation.

Le coût total de l'action, hors dépenses de personnel s'élève à 2 982 millions FCFA sur la période 2013-2017, dont 2 600 millions concernent la mise en œuvre du plan de formation.

Le tableau ci-dessous présente les principales activités de l'action

Tableau III. 38
Activités de l'action 8. Développement des ressources humaines

Désignation	Extrants attendus	Responsabilités
Formation	Exécution du programme de formation tel que prévu	DRH
Plan de développement des ressources humaines	Plan préparé (2013) Mise en place en cours (2015)	
Adoption des cadres organiques et analyse de l'adéquation de ces cadres avec l'existant	Cadres organiques adoptés (2012) (1) Analyse effectuée (2013-2014)	
Recrutement en liaison avec le ministère chargé de la fonction publique,	Textes préparés et fichiers tenus	
Préparation des mesures et d'affectation		
Préparation et contrôle des actes de gestion,		
Tenue des fichiers de personnel		

Action 9. Modernisation de l'informatisation de la gestion des finances publiques

- **Objectif :** *Doter le ministère des Finances de systèmes informatiques répondant aux exigences de la modernisation de la gestion des finances publiques*
- **Situation de référence (2012) :** *schéma directeur informatique du MINFI adopté*
- **Indicateur :** *Degré de mise en place du schéma directeur informatique du MINFI*
- **Cible :** *Réseaux et informatisation des impôts opérationnels en 2016*

Cette action vise principalement à la mise en place du schéma directeur informatique (SDI) du MINFI. Ce schéma directeur couvre l'ensemble de la gestion informatique du MINFI et une très grande partie de la gestion des finances publiques, puisque la chaîne de la dépense concerne outre le MINFI les ordonnateurs des autres ministères. Il sera d'ailleurs important dans le contexte du développement d'une approche budgétaire basée sur le programme de veiller à ce que les systèmes de préparation et d'exécution du budget couvrent toutes les composantes du budget, quelle que soit la nature de la dépense et sa source de financement, à tous les niveaux de la gestion budgétaire.

La DSI est responsable de la mise en œuvre de cette action. Le CENADI pourrait agir dans la mise en place du SDI en tant que prestataire de services. Le SDI comprend plusieurs volets, dont des volets « métiers », qui ont été mentionnés dans les programmes précédents, ainsi que leurs coûts. L'action 9 couvre la partie du projet consacrée à l'infrastructure et au noyau du système informatique du ministère des finances : Etudes, réseaux, data center et logiciels de base. Son coût total, hors dépenses de personnel, s'élève à 15 606 millions FCFA sur la période 2013-2017 dont 14 882 concernent les investissements liés au SDI.

Le tableau ci-dessous présente les principales activités liées à la mise en œuvre du SDI.

Tableau III. 39
Mise en œuvre du SDI

Ce tableau recouvre outre l'action 9 les volets « métiers » présentés dans les programmes I à III (ces derniers volets sont marqués d'un astérisque).

Désignation	Extrants attendus	Responsabilités
Réseaux et infrastructures logiciels		
Évolution fonctionnelle budget programme	Applications gérant le budget au nouveau format (fin 2012)	DSI
Réhabilitation et mise en place des réseaux	Réseaux LAN et WAN opérationnels(2014)	
Mise en place infrastructure ETL,	ETL installé(2013)	
Mise en place des outils de pilotage et DATA WAREHOUSE	Outils de pilotage et DATA WAREHOUSE installés(2013)	
Infrastructure logiciels	SGBD et outils de développement disponibles(2013)	
Refonte des logiciels des recettes		
1 - Recettes Fiscales (* cf Programme I)		
✓ Mise en place d'une application intégrée de gestion des impôts et taxes	Amélioration du système d'information par la couverture des missions principales de la DGI. Amélioration de l'environnement fiscal des affaires par le renforcement de la gouvernance fiscale	- Division informatique - Équipe projet - DSI
✓ Modernisation de l'infrastructure réseau et de l'intranet	Mise en place d'un espace collaboratif au sein de la DGI	- Division informatique - Équipe projet - DSI
✓ Interfaçage des applications de la DGI avec les autres administrations	Interconnexion impôts-douanes, budget, trésor, CNPS, MINFOF, marchés publics	- Division informatique - Équipe projet - DSI
✓ Amélioration du parc informatique et politique de maintenance	Augmentation et suivi efficient du parc informatique	- SADG/ Division informatique

✓ Suivi des applications existantes	Assurer le fonctionnement ses applications existantes en attendant le nouveau système d'information	Division Informatique
✓ Mettre en place une politique de recrutement et de formation d'ingénieurs qualifiés	Assurer la conduite et le suivi des projets en interne par la DGI	- DGI - Division informatique - DSI
✓ Financement des travaux immobiliers informatiques	Des locaux informatiques adaptés	DGI
✓ IDU	Gestion de l'IDU opérationnelle (2015)	DSI
2 - Recettes Douanières (* cf Programme I)		
✓ Déploiement Sydonia	Déploiement progressif (2013-2015)	DSI
Refonte des logiciels de la dépense		
1 - Gestion des ressources humaines		
✓ Refonte des logiciels de gestion des ressources humaines	Logiciels opérationnelles (2013)	DSI
2 - Système intégré de gestion budgétaire et comptable (* cf Programme II et III)		
✓ Exécution du budget	Logiciels opérationnels(*)	DSI
✓ Préparation du budget	Logiciels opérationnels(*)	
✓ Trésorerie comptabilité	Logiciels opérationnels(*)	
Gouvernance		
✓ Plan de formation	Personnel formé(2013)	-DSI
✓ DATA CENTER	DATA CENTER installé et opérationnel(2014)	- DSI - CENADI
✓ Gestion du courrier	Logiciel de gestion du courrier opérationnel(2015)	DSI
✓ Site Web, messagerie et intranet MINFI	Projet opérationnel (2014)	
✓ Projets divers et gestion du changement	Réalisation de ces projets	

Action 10. Réhabilitation des établissements et entreprises du secteur public

- **Objectif** : *améliorer les performances et l'efficacité des entreprises publiques*
- **Indicateur** : *nombre d'entreprises dont le processus de réhabilitation est achevé*
- **Situation de référence (2012)** : *102 établissements et entreprises publics, 24 sont sous contrats plans*
- **Cible** : *10 entreprises réhabilités en 2015 ; 17(10+7 nouvelles) en 2017*

Cette action est conduite par le CTR qui a pour fonction la réhabilitation des entreprises publiques ou parapubliques en difficulté. Les entreprises du portefeuille du CTR font l'objet d'un suivi, et dans le cas où des dysfonctionnements graves sont relevés, de la mise en œuvre d'une procédure de réhabilitation intégrant l'élaboration d'un plan de restructuration, assorti d'un contrat plan de financement.

Les entreprises suivies sont les EPA, les SCP et les SEM dans lesquels l'État détient plus de 25% des droits sociaux. Cela pose quelques problèmes puisque l'on trouve dans ces entreprises de purs établissements publics à caractère administratif (hôpitaux, université) et des entreprises du secteur concurrentiel.

Eu égard au nombre important d'entreprises suivies, la CTR est conduit à effectuer un saupoudrage des fonds, dont l'efficacité reste à démontrer, d'autant plus que les délais entre l'engagement et le paiement effectif par le Trésor sont trop importants.

L'examen de la situation des entreprises à réhabiliter devrait aboutir soit à les maintenir dans le portefeuille de l'État, soit à la transmission des dossiers à la CTPL (Commission Technique de Privatisation ou de Liquidation). Cette dernière option devrait être plus fréquemment adoptée.

La mise en place d'une gestion axée sur les résultats imposerait de mieux responsabiliser les ministères. Ceux-ci devraient être responsables des réhabilitations dans leur secteur et les opérations de réhabilitation devraient être financées sur leur budget plutôt que sur un chapitre séparé. Une telle mesure nécessiterait d'accroître le budget des ministères concernés, mais elle permettrait d'effectuer au sein d'un ministère des arbitrages sur l'ensemble de ses activités, plutôt que de traiter séparément les programmes de réhabilitation.

la CTR, dans le cadre de ses prérogatives en matière de prévention des causes des difficultés des EPA et entreprises publiques, assure le suivi de l'activité de ces structures en relation avec d'autres entités administratives. Toutefois, une coordination des initiatives en ce domaine serait souhaitable.

Les activités de l'action sont présentées dans le tableau ci-dessous⁹.

Tableau III. 40

Activités de l'action 10. Réhabilitation des établissements et entreprises du secteur public

Désignation	Extrants attendus	Responsabilités
Préparation de contrats plan	15 contrats finalisés en 2017	CTR
Suivi des entreprises	Production d'un bulletin annuel	à coordonner avec les autres entités responsables de la supervision du secteur public

Action 11. Privatisation et liquidation des entreprises du secteur public et parapublic.

- **Objectif :** Mener à son terme le programme de privatisation et liquidation
- **Indicateur :** Nombre de liquidations clôturées
- **Situation de référence (2012) :** Une dizaine de liquidations ouvertes sont restées en suspens
- **Cible :** Toutes les liquidations en suspens en 2012 sont clôturées d'ici 2015

Cette action est conduite par la CTPL. Rattachée au cabinet de Ministre des Finances, la CTPL a été créée à la fin des années 90 dans le cadre de la réforme des entreprises publiques et parapubliques. La CTPL est un organisme technique chargé des études préalables, d'établir les stratégies de désengagement de l'État. Ces travaux sont présentés au comité interministériel. Le portefeuille comprend encore quelques entreprises (dossiers à revoir, nouvelles stratégies de privatisation).

En matière de privatisation la CTPL a 6 entreprises en portefeuille et les entreprises publiques hôtelières. Pour les liquidations 10 entreprises sont en cours de traitement. Le succès de la stratégie du MINFI dans ce domaine nécessite une accélération de la mise en œuvre du programme de privatisation et liquidation.

La CTPL est chargée des études préalables, d'établir les stratégies de désengagement de l'État. Ces travaux sont présentés au comité interministériel. En matière de privatisation la CTPL a 6 entreprises en portefeuille et les entreprises publiques hôtelières. Pour les liquidations 10 entreprises sont en cours de traitement.

Une accélération de la mise en œuvre de ce programme de privatisation et liquidation est nécessaire. Cette accélération dépend des choix politiques.

⁹ Les dépenses de la CTR dépendant de la stratégie de réhabilitation des entreprises publiques n'ont pas été projetées dans la présente stratégie.

La CTPL a l'intention de renforcer le suivi ex-post des entités privatisées dans lesquelles l'Etat a maintenu une participation et des liquidations partielles qui laissent subsister des îlots propriété de l'Etat, mais quelquefois exploités pour des usages privés. Un meilleur contrôle de ces opérations permettrait de dégager des ressources publiques. Cette initiative est importante mais comme indiqué pour la CTR une meilleure coordination des activités des organismes supervisant le secteur public serait nécessaire.

Les activités de l'action sont présentées dans le tableau ci-dessous.¹⁰

Tableau III. 41
Activités de l'action 11

Privatisation et liquidation des entreprises du secteur public et parapublic

Désignation	Extrants attendus	Responsabilités
Privatisation	Privatisation de 10 entreprises (6 prévues dans le décret ...; 4 hôtels) (*) –d'ici 2015	Cellule de privatisation de la CTPL
Liquidations	Liquidation de 6 entreprises – d'ici 2015	Cellule des liquidations de la CTPL
Clôture des liquidations en suspens	Toutes les liquidations en suspens en 2012 sont clôturées d'ici 2015	Cellule des liquidations de la CTPL
Suivi des entreprises privatisées dans lesquelles l'Etat a une participation	Rapport annuel produit pour 30 entreprises	Cellule de suivi de la CTPL, à coordonner avec les autres entités responsables de la supervision du secteur public
Appui administratif aux activités de la CTPL	Administration de la CTPL	Cellule administrative

(*) La réalisation de ces prévisions dépend fortement des décisions politiques. Les extrants attendus pour 2017 devront être estimés une fois la stratégie des privatisations mise à jour.

¹⁰ Les dépenses de la CTPL dépendant de la stratégie de privatisation et liquidation des entreprises publiques n'ont pas été projetées dans la présente stratégie.

Action 12. Gestion des charges communes

- **Objectif :** *Responsabilisation accrue des administrations*
- **Indicateur :** *Pourcentage des dépenses du budget des charges communes transférées aux administrations bénéficiaires*
- **Situation de référence (2012) :** *Budget 2012 géré par la DRFI*
- **Cible :** *Au moins 70% du budget des charges communes a été réparti entre les budgets des administrations bénéficiaires d'ici 2017*

Le service de gestion des crédits des chapitres communs de la DGB (programme II) et la sous-direction des affaires communes de la DRFI gèrent chacun une partie des charges communes. Le champ de compétence de la sous-direction des affaires communes de la DRFI comprend les frais de relève, les évacuations sanitaires et les voyages. Dans le contexte d'une responsabilisation accrue des ministères tout ou partie de ces charges devrait être transférées au budget des ministères, le MINFI pouvant continuer à exercer un contrôle ex-ante de ces dépenses par l'intermédiaire du contrôle financier, si jugé nécessaire. Par ailleurs, la gestion des charges maintenues communes devraient être confiées à une seule unité administrative.

A l'horizon 2017, la majeure partie du budget des charges communes devrait avoir été réparti entre les budgets des administrations bénéficiaires. Avant réallocation le coût total de l'action sur la période 2013-2017 est projeté à 21 094 millions, la tranche annuelle 2017 étant estimée à 4 468 millions. Les réallocations devraient conduire à ramener cette tranche annuelle à moins de 1300 millions.

Tableau III. 42
Activités de l'action 12
Gestion des charges communes

Désignation	Extrants attendus	Responsabilités
Gestion des charges communes (frais de relève, les évacuations sanitaires et voyages)	Gestion des charges communes	Sous-direction des affaires communes de la DRFI

Cout de la stratégie sur la période 2013-2017

Les tableaux ci-dessous présentent les coûts de la stratégie par programme et les coûts des projets d'investissement majeurs et d'autres activités critiques.

Tableau III. 43. Coût des programmes

Unité: million FCFA	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Total 2013-17
Optimisation des recettes non pétrolières	16 492	18 891	19 246	18 596	21 663	21 841	100 237
Personnel	13 708	14 546	14 805	15 068	15 337	15 610	75 366
Fonctionnement	1 723	1 723	1 740	1 758	1 840	1 927	8 989
Investissement	1 061	2 622	2 701	1 770	4 486	4 304	15 883
Modernisation de la gestion budgétaire de l'Etat	8 165	11 116	10 227	10 459	9 770	10 141	51 713
Personnel	3 513	3 689	3 750	3 811	3 874	3 938	19 062
Fonctionnement	3 090	3 090	3 121	3 152	3 195	3 239	15 797
Investissement	1 562	4 337	3 356	3 496	2 701	2 964	16 854
Gestion de la trésorerie de l'Etat et de la dette, ..	10 989	11 916	10 741	10 913	10 825	9 877	54 271
Personnel	5 960	6 195	6 284	6 375	6 467	6 562	31 882
Fonctionnement	2 221	2 221	2 229	2 238	2 285	2 335	11 309
Investissement	2 808	3 500	2 228	2 300	2 072	981	11 081
Coordination administrative, modernisation ...	8 621	12 323	17 247	16 523	15 456	16 362	77 910
Personnel	2 751	2 819	2 856	2 894	2 939	2 985	14 493
Fonctionnement	5 605	6 371	6 435	6 499	6 713	6 906	32 923
Investissement	265	3 133	7 956	7 131	5 804	6 471	30 494
Total général	44 266	54 245	57 460	56 492	57 714	58 221	284 132
Personnel	25 931	27 248	27 694	28 148	28 617	29 094	140 802
Fonctionnement	12 639	13 405	13 525	13 647	14 034	14 407	69 018
Investissement	5 695	13 592	16 241	14 697	15 063	14 719	74 312

Tableau III. 44

Investissements et autres activités critiques							
Unité: million FCFA	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Total 2013-17
Mise en œuvre du SDI et autres informatisations	28	4 344	6 526	6 696	3 434	1 866	22 866
Gestion des recettes	0	237	642	844	844	404	2 971
Gestion de la solde	28	1 328	656	984	0	0	2 968
Gestion du budget-programme	0	588	0	41	14	0	643
Gestion de la dépense	0	0	874	874	749	0	2 496
Gestion de la comptabilité et fin.	0	0	350	918	623	161	2 052
Infrastructures, pilotage, etc.	0	2 191	4 004	3 036	1 204	1 301	11 736
Renforcement des capacités et études	2 131	4 676	5 127	3 863	4 359	5 083	23 107
Renforcement des capacités DGI	0	197	66	46	150	200	658
PAPMOD	656	1 968	1 771	656	492	700	5 587
Etudes cadrage macroéco.	40	75	85	95	100	150	505
Pilotage et mise en œuvre de la réforme	1 436	2 326	2 595	2 356	2 567	2 793	12 636
Appui à la chaîne des dépenses	0	110	110	110	150	200	680
Appui inspection-audit Trésor	0	0	0	0	100	120	220
Appui inspection générale-audit Prog IV	0	0	0	0	100	120	220
Mise en œuvre du plan de formation MINFI	0	0	500	600	700	800	2 600
Constructions et équipements	3 536	4 572	4 588	4 138	7 271	7 771	28 339
Constructions Douanes	405	220	222	224	3 000	3 000	6 667
Equipement contrôle budgétaire	58	20	20	20	21	21	102
Immeuble CAA (1)	1 500	3 000	500	0	0	0	3 500
Constructions-Equipement Trésor	1 308	390	394	398	450	500	2 132
Construction bâtiment C du ministère	0	0	2 500	2 534	2 800	3 200	11 034
Autres constructions	265	942	951	961	1 000	1 050	4 904
Total	5 695	13 592	16 240	14 696	15 063	14 719	74 311

(1) Coûts partiels, ne comprend pas les dépenses sur budget de la CAA

Compte tenu de la nature des activités du MINFI la majorité des dépenses concernent des activités permanentes, dites de routine. Les projections de dépenses sur la période 2013-2017, et en particulier sur la période 2016-2017, traduisent de légères inflexions en faveur des régies financières, des actions de soutien à la réforme et des actions directement liées à la gestion du budget de l'Etat ou au contrôle a posteriori. Toutefois, s'agissant de dépenses de fonctionnement ces inflexions ne conduisent pas à des bouleversements sensibles. De plus, ces projections n'intègrent pas toutes les réallocations de ressources envisageables. Le développement d'une approche budgétaire axée sur les résultats devrait conduire à réallouer certains des moyens affectés au contrôle a priori en faveur du développement d'un contrôle interne budgétaire au sein des ministères et à inscrire la majorité des charges actuellement communes dans le budget des ministères en bénéficiant. Toutefois, des études étant nécessaires pour déterminer leur ampleur, les projections de dépense n'ont pas pris en compte ces possibles réallocations.

Les principales activités nouvelles concernent la mise en œuvre du SDI et les constructions de bâtiments. La mise en œuvre du SDI est la plus importante action de développement de la stratégie. Compte tenu de l'état de certaines installations les constructions prévues de bâtiment sont jugées nécessaires.

Compte tenu du calendrier de réalisation de ces actions nouvelles, les projections montrent une relative stabilité des dépenses totales sur la période 2013-2017, les dépenses d'investissement présentant un « pic » apparent en 2014. Toutefois, les délais de réalisation des grands projets informatiques et des projets de construction étant souvent plus longs que prévus, un pilotage serré sera nécessaire pour respecter le chronogramme sous-jacent aux projections de dépense. Par ailleurs on notera, que les estimations des coûts de construction des bâtiments, dont en particulier celui de la DGD sont à préciser.

Partie IV: Suivi et évaluation de la mise en œuvre de la stratégie

Cette partie examine le dispositif de mise en œuvre et de suivi de la stratégie

1 Dispositif de mise en œuvre

Le périmètre de la stratégie étant le MINFI, le pilotage de la mise en œuvre de la stratégie sera placé sous la responsabilité du Comité interne PPBS du MINFI¹¹. La division de suivi du secrétariat général du MINFI exercera les fonctions de secrétariat du comité PPBS. Pour les questions touchant à la mise en œuvre des réformes visant à moderniser la gestion des finances publiques, le comité PPBS travaillera en étroite coordination avec le comité de pilotage des réformes budgétaires auquel participent le MINFI, le MINEPAT et des ministères sectoriels pilotes et avec le comité sectoriel finances publiques (CSFP), qui fédèrent les partenaires techniques et financiers appuyant les réformes des finances publiques.

Les responsabilités pour la mise en œuvre des programmes composant la stratégie comprennent :

- les coordonnateurs de programmes chargés de coordonner la mise en œuvre de la stratégie au niveau de chaque programme ;
- les responsables des unités administratives chargées de l'exécution des activités ou groupe d'activités des actions de chaque programme.

Les coordonnateurs des quatre programmes ont été désignés par le ministre. Lorsqu'une action du programme d'actions prioritaires dépend d'une seule unité administrative (par exemple une direction), le responsable de cette unité administrative sera responsable de la mise en œuvre de l'action et du suivi de cette mise en œuvre. Lorsque l'action implique plusieurs unités administratives, les responsabilités dans la mise en œuvre des activités de l'action seront en général définies par groupe d'activités relevant d'une même unité administrative, le responsable de cette unité administrative étant le responsable de la mise en œuvre de ce groupe d'activités.

La stratégie est mise en œuvre à travers le budget de l'Etat (toutes sources de financement confondues) et le PPA du MINFI. Le CDMT du MINFI permet de définir un chemin de mise en œuvre de la stratégie sur les trois années à venir dans le respect des contraintes financières données par le CDMT central.

Les coordonnateurs de programme formuleront un avant-projet de budget, de PPA et de CDMT du programme sur la base de la présente stratégie et des instructions notifiées par

¹¹ Comité à mettre en place de façon opérationnelle (circulaire N°050/MINEPAT du 24 septembre 2009)

les autorités du MINFI. Ces avant-projets seront soumis au secrétaire général du ministère et examinés en comité PPBS. Ces documents seront ensuite finalisés conformément à la procédure de préparation du budget.

Lors de l'exécution du budget et du PPA, la répartition de crédit s'effectuera selon les procédures en vigueur. Le coordonnateur du programme veillera à sa conformité avec les objectifs de la stratégie. Lorsque pertinent, le coordonnateur de programme sera conduit à décliner les objectifs du programme et des actions, par activités ou groupe d'activités. Cette déclinaison s'effectuera en coordination avec les services concernés.

Le coordonnateur de programme pourra être conduit dans le cadre de la préparation du PPA, compte des résultats atteints, à examiner les cibles de certains indicateurs, voire certains des indicateurs. Il soumettra ces révisions éventuelles au comité PPBS.

2 Dispositif de suivi-évaluation

2.1 Le dispositif

Le dispositif de suivi-évaluation de la mise en œuvre de la stratégie a pour but de s'assurer du bon déroulement de la mise en œuvre de la stratégie et de procéder éventuellement à des réajustements nécessaires afin garantir l'atteinte des résultats poursuivis.

Le suivi-évaluation de la mise en œuvre de la stratégie sera assuré par le Comité PPBS, responsable du pilotage général de la stratégie, les tâches techniques étant assurées par la division de suivi du secrétariat général du MINFI. Les représentants des partenaires techniques et financiers seront associés à ce comité pour les questions les concernant. Ce comité aura pour mission, notamment de définir et élaborer les critères d'évaluation ; de mettre en œuvre les mécanismes de suivi-évaluation ; de vérifier les réalisations de la stratégie ; et de proposer des orientations dans l'exécution des programmes.

Les instruments de pilotage de l'exécution de la stratégie sont :

- Un rapport trimestriel d'exécution comprenant : (i) l'exécution financière du budget de l'Etat ; (ii) l'exécution physico-financière des projets d'investissement et du programme de formation.
- Le rapport annuel de performance (RAP) prévu à l'article 51 de la loi 2007/006 portant régime financier de l'Etat.
- Un rapport d'évaluation à mi-parcours au bout de trois ans analysant la pertinence des objectifs de la stratégie et les résultats atteints.

Chaque coordonnateur de programme est chargé de préparer la section des rapports de suivi concernant son programme. La cellule de suivi du secrétariat général est chargée du MINFI, sur un plan technique, de la coordination de la préparation de ces sections et de la préparation des rapports consolidés au niveau du MINFI. Ce rapport consolidé est ensuite soumis pour validation au comité PPBS du MINFI

Les rapports de suivi-évaluation seront largement diffusés sur support papier et par voie électronique sur le site Web du MINFI dès que ce site sera opérationnel.

2.2 La gestion des informations

Un système adéquat de gestion de l'information non financière concernant les indicateurs de la stratégie et du PPA du MINFI sera mis en place et coordonné par la division de suivi du secrétariat général du MINFI.

Pour chaque indicateur, il sera établi une « fiche d'identité » précisant sa nature, son mode de calcul, la périodicité de son calcul, la source, sa signification (ce que l'indicateur montre), les problèmes éventuels d'interprétation des résultats.

Les responsabilités dans la collecte de l'indicateur, l'organisation des bases de données qui rassemble l'information seront définies par les coordonnateurs de programme sur la base des standards définies par la division de suivi du secrétariat général de suivi.

Les valeurs des indicateurs seront lorsque possible collectées à travers le système d'informations administratives ou financières existant. Toutefois pour certains des indicateurs mentionnés ci-dessus un système d'enquête ou de traitement spécifique des données devra être mis en place, sous la responsabilité des coordonnateurs de programme.

3 Conditions de succès de la mise en œuvre

Pour garantir la réussite de la mise en œuvre de la stratégie du MINFI, il faut appliquer de manière rigoureuse les mesures suivantes :

- Un soutien politique sans faille des hautes instances de l'Etat, pour la mise en œuvre du programme de modernisation de la gestion des finances publiques ;
- Le financement approprié des programmes et actions;
- La conduite d'actions de gestion du changement et du programme de formation du ministère ;
- Le renforcement effectif des structures du programme IV tel que prévu dans la stratégie
- Le choix des ressources humaines de qualité pour la coordination des programmes et la mise en œuvre des actions.