



REPUBLIQUE DU BENIN

**MINISTRE DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR ET DE LA
RECHERCHE SCIENTIFIQUE**

UNIVERSITE D'ABOMEY CALAVI

**ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION ET DE MAGISTRATURE
(ENAM)**

**MÉMOIRE DE FIN DE FORMATION POUR L'OBTENTION DU
DIPLOME DU CYCLE II**

Option : Administration des Finances

Filière : Administration
des Finances et du Trésor

Année académique :

2015-2016

**CONTRIBUTION A LA GESTION DES
ORDRES DE PAIEMENT A LA DIRECTION
GENERALE DU TRESOR ET DE LA
COMPTABILITE PUBLIQUE (DGTCP)**

Réalisé par :

Alice M. SALAKO

Sous la supervision de :

Maître de stage

M. Christian OGOUNGBE

Chef Service de la Dépense

Directeur de Mémoire

Pr. Nicaise MEDE

Agréé des Facultés de Droit,
Enseignant à l'ENAM

Décembre 2016

IDENTIFICATION DU JURY

Président : **Dr SOGLO YVES**

Vice- président: **Dr AVOCÈS VIAGANNOU**

Membre : **M. HOUEHA ALEXIS**

AVERTISSEMENT

L'ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION ET DE MAGISTRATURE N'ENTEND DONNER AUCUNE APPROBATION NI IMPROBATION AUX OPINIONS EMISES DANS CE MEMOIRE. CES OPINIONS DOIVENT ETRE CONSIDEREES COMME PROPRES A LEUR AUTEUR.



DEDICACES

Je dédie ce travail

- ❖ En mémoire de mon père **Moïse SALAKO** ;
- ❖ A ma mère **Bernadette SOLO** ;
- ❖ A mes frères et sœurs.

REMERCIEMENTS

Ce travail a été réalisé grâce à la contribution de tout un ensemble de personnes que nous tenons à remercier du fond du cœur pour leur gratitude et leur sollicitude. Nos remerciements vont particulièrement à l'endroit de :

- Notre directeur de mémoire le professeur Nicaise MEDE, qui en dépit de ses multiples occupations, n'a ménagé aucun effort pour mettre à notre disposition l'expertise nécessaire pour la réalisation de ce travail.
- Monsieur Christian OGOUNGBE notre maître de stage, pour sa disponibilité et sa détermination en vue de la rédaction de ce mémoire.
- Messieurs, le Président et les membres du jury pour avoir accepté de sacrifier une partie de leurs précieux temps à l'appréciation de ce travail.
- Tout le personnel de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique.
- Tout le corps professoral de l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM) pour les enseignements reçus.
- Tous nos camarades de promotion de l'ENAM, particulièrement ceux de la filière Administration des Finances et du Trésor.
- Nos frères et sœurs pour leur contribution et leur soutien tout au long de cette formation.
- Toutes les personnes qui nous ont aidé, depuis le début de notre formation jusqu'à la réalisation de ce travail.

LISTE DES SIGLES ET ACRONYMES

AOF	: Attribution, Organisation et Fonctionnement
BCEAO	: Banque Centrale des Etats de l’Afrique de l’Ouest
BTMO	: Bordereau de Transmission des Mandats Ordonnancés
BTOP	: Bordereau de Transmission des Ordres de Paiement
CF	: Contrôle Financier
DGB	: Direction Générale du Budget
DGTCP	: Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité
DAF	: Direction de l’Administration et des Finances
DOF	: Division des Opérations Financières
DRFM	: Direction des Ressources Financières et du Matériel
IBAN	: International Bank Account Number
IFU	: Identifiant Fiscal Unique
IPTS	: Impôt Progressif sur Traitements et Salaires
INSAE	: Institut National de Statistique et d’Analyse Economique
MATKOSS	: MATHYS KOSSOUHO (Logiciel)
MEF	: Ministère de l’Economie et des Finances
OP	: Ordre de Paiement
OT	: Ordre de Transfert
RGF	: Recette Générale des Finances
SCP	: Service de la Comptabilité Publique
SD	: Service de la Dépense
SIGFiP	: Système Intégré de Gestion des Finances Publiques
ST	: Service de la Trésorerie
SWIFT	: Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunication
TIL	: Taxe Immobilière sur Loyer

LISTE DES TABLEAUX ET FIGURES

Tableau n° 1 : Quelques exemples illustrant les délais de traitement longs des titres de paiement au Service de la Dépense.....	24
Tableau n° 2 : Situation des OP Trésor de 2012 au 21 octobre 2016.....	29
Tableau n° 3 : Regroupement des problèmes par centre d'intérêt.....	31
Tableau n° 4 : Synthèse des approches génériques par problèmes.....	34
Tableau n° 5 : Tableau de bord de l'étude.....	39
Tableau n° 9 : Tableau de synthèse de l'étude.....	55
Figure n° 1 : Représentation graphique des réponses relatives au problème spécifique n°1.....	48
Figure n° 2 : Représentation graphique des réponses relatives au problème spécifique n°2.....	49
Figure n° 3 : Représentation graphique des réponses relatives au problème spécifique n°3.....	50

GLOSSAIRE DE L'ETUDE

Budget Général de l'Etat : C'est un document qui retrace toutes les recettes budgétaires et toutes les dépenses de l'Etat, à l'exception des recettes affectées par la loi aux budgets annexes et aux comptes spéciaux.

Deniers Publics : Ce sont des fonds confiés ou appartenant aux organismes publics.

Dépenses Publiques : Ce sont des dépenses prévues et autorisées, effectuées par des organismes publics au moyen de deniers publics. Il s'agit plus précisément des décaissements de deniers effectués au profit de divers bénéficiaires pour des réalisations d'intérêt public.

Finances Publiques : Gestion des aspects juridiques, politiques et économiques des recettes et des dépenses du budget des administrations et des collectivités publiques.

IBAN : code permettant d'effectuer un transfert transfrontalier dont le coût pour le titulaire du compte ne dépasse pas le coût d'un virement dans le réseau national de la banque.

Loi de finances : Texte juridique voté par l'Assemblée Nationale et qui retrace et autorise chaque année le prélèvement des ressources d'un Etat et la réalisation des charges pour l'année suivante.

Mandat de paiement: Document donnant au comptable, l'ordre de payer la dette de l'Etat ou celle des autres organismes publics lorsqu'il est émis par l'ordonnateur du budget de l'Etat ou l'ordonnateur du budget d'une collectivité locale.

MATKOSS : Système permettant de suivre l'évolution des titres de paiement à l'intérieur du Trésor.

Ordre de paiement : Titre de dépense émis dans le cadre de la procédure exceptionnelle d'exécution des dépenses publiques. Il donne au comptable publique l'ordre de payer les dépenses à caractère urgent.

Ordre de Transfert : Imprimé permettant à l'Etat d'effectuer des transferts de fonds à l'extérieur du pays par l'intermédiaire de la BCEAO.

Régularisation : Elle consiste à justifier les avances de fonds publics reçus sur la base des pièces justificatives des dépenses effectuées.

SIGFiP : Système permettant l'exécution des dépenses de l'engagement jusqu'au paiement effectif.

Titre de paiement : Document adressé par l'ordonnateur au comptable public en vue du paiement ; il peut s'agir d'un mandat de paiement ou d'un ordre de paiement.

RESUME

Une bonne gestion des finances publiques est indispensable pour le développement de tout pays. Ainsi, toute dépense est exécutée soit par la procédure normale, soit par la procédure exceptionnelle en fonction de son caractère et de sa nature. Ainsi pour mieux comprendre la procédure exceptionnelle, nous avons choisi, d'orienter notre réflexion sur le thème « **Contribution à la gestion des Ordres de Paiement à la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique** ». L'état des lieux réalisé nous a permis de constater que la gestion des Ordres de Paiement est confrontée à un certain nombre de problèmes. Trois problèmes spécifiques ont été identifiés à savoir : l'allongement du délai de traitement des dossiers, la mise à disposition tardive des fonds, la régularisation tardive des Ordres de Paiement.

Pour résoudre ces problèmes, nous avons identifié des objectifs de résolution. De façon générale, il s'agit de contribuer à l'optimisation de la gestion des ordres de paiement. Cet objectif général se décline en trois objectifs spécifiques, il s'agit de faire l'inventaire des actions en vue de réduire le délai de traitement des dossiers, d'identifier les conditions de mise à disposition des fonds en temps utile, d'identifier les mesures de régularisation à bonne date des ordres de paiement.

Afin de vérifier ces hypothèses, nous avons adopté une méthodologie selon laquelle l'approche théorique nous permet de retenir les outils de vérification des hypothèses formulées et d'autre part l'approche empirique pour faire ressortir les outils de collecte des données, la technique de dépouillement ainsi que les outils de présentation des informations. Les résultats de l'enquête nous ont permis de confirmer deux de nos hypothèses, l'hypothèse selon laquelle la mise à disposition tardive des fonds est due à la redondance administrative est infirmée. La reformulation de cette hypothèse est la suivante : la mise à disposition tardive de fonds est due à l'indisponibilité permanente de crédit.

Pour finir, nous avons formulé des recommandations à l'endroit des autorités politico-administratives ; celles-ci s'articulent autour des points suivants :

- L'organisation en début d'année, sur la base de la circulaire portant notification des crédits, des formations au profit des Assistants Régisseurs, des Agents Ordonnateur, des Agents Comptables et des Chefs des Services des Affaires

Financières sur la procédure d'exécution des dépenses publiques et sur les pièces contractuelles exigibles;

- L'application rigoureuse des sanctions relatives à la régularisation tardive des OP;
- L'organisation des séances de sensibilisation à l'intention des bénéficiaires afin d'exposer les conséquences de la régularisation tardive des dépenses exécutées par la procédure des ordres de paiement sur les finances publiques béninoises ;
- La relance des bénéficiaires dans le suivi des dossiers et la régularisation des OP émis.



SOMMAIRE

INTRODUCTION GENERALE Erreur ! Signet non défini.

**CHAPITRE I : CADRE CONTEXTUEL DE L'ETUDE,
OBSERVATIONS DE STAGE ET CHOIX DE LA PROBLEMATIQUE
DE L'ETUDE..... Erreur ! Signet non défini.**

Section 1: Cadre contextuel de l'étude et observations de stage Erreur ! Signet non défini

**Section 2 : Choix de la problématique et séquences de résolution de
l'étude 31**

**CHAPITRE 2 : CADRE THEORIQUE DE L'ETUDE, APPROCHES
DE SOLUTIONS ET CONDITIONS DE MISE EN OEUVRE 35**

Section 1: Cadre théorique et méthodologique de l'étude 36

Section 2 : Vérification des hypothèses et approches de solutions 47

CONCLUSION GENERALE 56

BIBLIOGRAPHIE 58

INTRODUCTION GENERALE

Le développement d'un pays passe inévitablement par la gestion efficace et efficiente des finances publiques. Pour cela, il est impérieux d'améliorer la gestion financière et de créer les conditions nécessaires à une utilisation plus efficace et transparente des ressources. Ce qui amène les pays de l'UEMOA à mettre en place un dispositif de gestion des deniers publics à travers les textes législatifs et réglementaires. La finalité de ce dispositif est de permettre l'exécution des dépenses publiques dans les conditions de qualité, de coûts et de délais en fonction des ressources mises à la disposition des services. Au Bénin, l'exécution des dépenses repose sur les décrets n°2000-601 du 29 novembre 2000 portant réforme des procédures d'exécution du BGE et n°2014-571 du 7 octobre 2014 portant Règlement Général sur la Comptabilité Publique qui prescrivent les principes fondamentaux et les procédures relatives aux opérations financières de l'Etat. L'exécution des dépenses publiques est soumise à la procédure normale empêchant le gaspillage et le détournement de deniers publics. Cette procédure se déroule en deux phases qui sont la phase administrative au niveau des ordonnateurs et la phase comptable relevant des comptables. L'article 15 du décret n°2000-601 portant réforme des procédures d'exécution du BGE a prévu une autre procédure dite procédure exceptionnelle qui permet d'exécuter les dépenses publiques à caractère urgent par l'émission d'un ordre de paiement (OP). Le cadre réglementaire de cette dernière a été élaboré pour permettre aux ministères et institutions de l'Etat d'exécuter les dépenses bien précises. Notre stage de fin de formation à la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité nous a permis de constater que malgré tous les efforts du gouvernement pour alléger la procédure, nous assistons à un retard dans l'exécution des dépenses. De plus, suivant la réglementation de cette procédure exceptionnelle, les dépenses exécutées par ordre de paiement doivent être justifiées par la constitution d'un dossier de régularisation dans un délai précis. Mais, force est de constater que la plupart de ces dépenses ne sont pas régularisées dans le délai prévu par les textes, ce qui engendre des difficultés de gestion en matière de finances publiques. C'est dans le but d'apporter des solutions à ces problèmes dont souffrent les finances publiques béninoises que nous avons choisi d'orienter notre réflexion sur le thème « contribution à la gestion des Ordres de Paiement à la DGTCP ». La présente étude s'articule autour de deux chapitres :

- le premier chapitre est consacré au cadre contextuel, observations de stage et choix de la problématique de l'étude,
- le deuxième chapitre aborde le Cadre théorique de l'étude, approches de solutions et conditions de mise en œuvre.

CHAPITRE I
CADRE CONTEXTUEL DE L'ETUDE,
OBSERVATIONS DE STAGE ET CHOIX
DE LA PROBLEMATIQUE DE L'ETUDE

Notre stage s'est déroulé à la Recette Générale des Finances de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique, l'une des directions générales du Ministère de l'Economie et des Finances.

Au terme du décret N°2016-421 du 20 juillet 2016 portant attributions, organisation et fonctionnement du Ministère de l'Economie et des Finances (MEF), le ministère a pour mission globale la conception, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation de la politique générale de l'Etat en matière économique, financière, monétaire et en matière de constitution et de conservation du patrimoine foncier et immobilier de l'Etat. Dans le but d'accomplir cette mission, il dispose entre autres organes, d'un Cabinet, des Services et Personnes directement rattachés au Ministre, de l'Inspection Générale des Finances, d'un Secrétariat Général, des Directions Centrales, des Directions Générales puis des Organismes sous tutelle. Ce chapitre aborde la description du cadre contextuel de l'étude, les observations de stage ainsi que le choix de la problématique.

Section 1: Cadre contextuel de l'étude et observations de stage

La Recette Générale des Finances et la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP) constituent les deux structures ayant servi de cadre à notre stage. Cette section est consacrée à la présentation successive de ces deux structures et à la réalisation des observations de stage.

Paragraphe 1 : Présentation du cadre contextuel de l'étude

Dans ce paragraphe nous présenterons le cadre institutionnel de l'étude, le cadre physique puis le cadre environnemental de l'étude.

I. Cadre institutionnel de l'étude

Ce cadre sera présenté à travers l'historique, les missions et l'organisation de la DGTCP, l'une des directions générales du Ministère de l'Economie et des Finances.

A- Historique et missions de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP)

1. Historique de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique

La France dans le cadre de l'administration des colonies, avait organisé les services du Trésor en Afrique Occidentale Française (AOF), par différents textes législatifs et réglementaires notamment le décret n°50-1257 du 04 octobre 1950. Il existait à l'intérieur de chaque territoire de l'Afrique Occidentale Française un trésorier payeur comptable principal de la colonie Dahoméenne qui dépendait hiérarchiquement du trésorier payeur général résidant à Dakar. Il avait sous ses ordres et sa surveillance des trésoriers, des percepteurs et des agents spéciaux. Après la proclamation de la République du Dahomey, dans la perspective de l'indépendance et de l'organisation du futur Etat, les nouveaux responsables du pays se sont préoccupés de la question de la trésorerie. La loi n°61-35 du 14 août 1961 portant création d'un Trésor National de la République du Dahomey leur a permis de trouver solution à cette préoccupation. Conformément aux dispositions du décret n°69-47/PR/MEF du 17 février 1969 portant organisation des services du Trésor National de la République du Dahomey, il est devenu la Direction du Trésor et de la Comptabilité Publique ayant à sa tête un directeur appelé Trésorier Payeur Général, Comptable Supérieur et Unique de l'Etat avant de prendre l'appellation Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP) suite à l'arrêté n°213/MF/DC/CC du 09 juillet 1993 portant attributions, organisation et fonctionnement de la DGTCP.

2. Missions de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique

Conformément aux dispositions de l'arrêté n°1188/MF/DC/SGM/DA du 14 décembre 1998 portant attributions, organisation et fonctionnement de la DGTCP en son article 1^{er}, la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique a deux missions que sont la mission « Trésor » et la mission « Comptabilité Publique ». A ce titre, elle exerce trois fonctions principales: la fonction « Trésor », la fonction «Règlementation de la Comptabilité Publique », la fonction « Comptable ».

Au titre de la fonction «Trésor », la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique est chargée d'étudier et de suivre les problèmes liés à la gestion de la trésorerie de l'Etat et de procéder aux arbitrages nécessaires, de proposer et de mettre en œuvre la politique financière de l'Etat, d'émettre et de négocier les effets publics, de gérer le portefeuille de l'Etat, d'exécuter en collaboration avec l'Institut d'Emission, la politique

monétaire de l'Etat, de gérer la dette publique en collaboration avec la Caisse Autonome d'Amortissement.

Concernant la fonction « Règlements de la Comptabilité Publique », la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique est chargée d'initier ou d'étudier tous les dossiers relatifs à la réglementation, à l'organisation et au fonctionnement de tous les services comptables de l'Etat et des autres Collectivités Publiques soumis aux règles de la comptabilité publique, de coordonner ses services extérieurs dont la fonction essentielle est l'exécution des opérations budgétaires et comptables de l'Etat et des Collectivités publiques.

Au titre de la fonction « Comptable » la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique est chargée de réaliser l'équilibre des ressources et des charges publiques dans l'espace et dans le temps, d'assurer le recouvrement des recettes non fiscales, de centraliser toutes les recettes recouvrées au profit de l'Etat, de procéder au paiement des dépenses des organismes publics régis par les règles de la comptabilité publique, d'assurer la gestion financière et comptable des Ministères, Institutions de la République, des Postes Diplomatiques et Consulats Généraux, de produire les états financiers, les statistiques des flux financiers de l'administration publique assortis d'analyses et d'élaborer le Tableau des Opérations Financières de l'Etat en liaison avec les autres directions du MEFPD, de produire les comptes de gestion de l'Etat et des collectivités publiques, de centraliser les comptes de tous les comptables publics, de mettre en état d'examen, les comptes de gestion des comptables principaux et d'en assurer la transmission à la juridiction financière compétente, d'élaborer le Compte Général de l'Administration des Finances, d'élaborer le Projet de Loi de Règlement définitif de l'Etat.

B- Organisation de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique

La DGTCP dans le but d'accomplir les différentes missions assignées à elle est composée des services centraux, des directions techniques et des services extérieurs dont l'organigramme se trouve en annexe 1.

o Les services centraux de la DGTCP sont :

L'Inspection Générale des Services (IGS) ;

Le Centre de Formation Professionnelle du Trésor (CFPT).

○ **Les directions techniques sont :**

La Direction des Etudes et de la Règlementation Comptable (DERC) ;

La Direction de la Centralisation des Comptes de l'Etat (DCCE) ;

La Direction de la Gestion des Ressources (DGR) ;

La Direction des Affaires Monétaires et Financières (DAMF) ;

La Direction de la Gestion de l'Information et des Archives (DGIA) ;

La Recette Générale des Finances (RGF).

Il faut noter à ce niveau que la Recette Générale des Finances est chargée d'exécuter les opérations budgétaires de l'Etat dont notamment la liquidation et le paiement sans ordonnancement préalable des soldes et accessoires courants des agents permanents de l'Etat, d'exécuter des opérations hors budget ou des opérations de trésorerie, de tenir la comptabilité de l'Etat, de faire la reddition du compte de gestion de l'Etat, de coordonner le réseau comptable du Trésor, de certifier les comptes de gestion des collectivités locales et de les transmettre à la Direction de la Centralisation des Comptes de l'Etat (DCCE) pour mise en état d'examen. Elle comprend huit services qui sont :

Service de la Recette (SR) ;

Service de la Dépense (SD) ;

Service de la Trésorerie (ST) ;

Service de la Solde (SS) ;

Service de l'Epargne (SE) ;

Service des Collectivités Locales (SCL) ;

Service de la Comptabilité Publique (SCP) ;

Service de la Gestion des Moyens (SGM).

De ces huit services, sept sont fonctionnels, le Service de la gestion des moyens demeure non fonctionnel.

○ **Les services extérieurs de la DGTCP sont :**

Les Recettes des Finances Départementales (RF) ;

Les Recettes Perceptions (RP).

Par ailleurs il faut souligner qu'au cours de notre stage, un nouveau arrêté n°5005/MEFPD/DC/SGM/DGTCP/SP du 11 octobre 2015 portant attributions,

organisation et fonctionnement de la DGTCP a été adopté, mais ce dernier comporte d'énormes réformes institutionnelle et organisationnelle du Trésor qui ne sont pas encore mise en œuvre.

II. Cadre physique et environnemental de l'étude

II-1. Présentation du cadre physique de l'étude

Le cadre physique sera présenté au travers des attributions, l'organisation et le fonctionnement du Service de la Dépense, du Service de la Trésorerie et ceux du Service de la Comptabilité.

A- Missions, organisation et fonctionnement du Service de la Dépense

1. Missions du Service de la Dépense

Le Service de la Dépense est chargé du contrôle de la régularité des dépenses, de l'application des cessions, des transferts et des oppositions, de l'exécution des dépenses sans ordonnancement et de leur centralisation.

2. Organisation et fonctionnement du Service de la Dépense

Le Service de la Dépense est structuré en trois divisions.

La Division du Visa est chargée de l'acceptation et la prise en charge des titres de paiement émis par les Ordonnateurs Délégués avant leur transmission à la division du règlement. Ainsi, pour accomplir sa mission, cette Division est subdivisée en trois sections : la Section Réception et Accueil des titres de paiement, la Section Vérification et la Section Gestion des Oppositions.

La Section Réception et Accueil est chargée d'effectuer des contrôles sur les titres reçus en s'assurant que les Bordereaux de Transmission édités dans SIGFIP sont bien ceux destinés au Receveur Général des Finances. La Section Vérification des titres de paiement est chargée du contrôle de la régularité sur pièce des titres de paiement reçus et est animée par des vérificateurs. La Section Gestion des Oppositions est chargée de la prise en charge et de l'exécution des retenues (TVA, IPTS, TIL, retenue de garantie, etc.), des oppositions au paiement faites entre les mains du RGF par voie d'Avis à Tiers Détenteur (ATD) provenant de la Direction Générale des Impôts et des Domaines (DGID).

La Division Règlement assure la mise en règlement des titres émis par les ordonnateurs délégués et transités par la division du Visa. Ainsi pour atteindre ses objectifs, elle est décomposée en trois (03) sections au sein desquelles l'exécution des tâches se déroule de façon cohérente. Il s'agit de la Section Mise en Règlement, de la Section Compte de Gestion et de la Section Comptabilité Auxiliaire des postes comptables.

La Section Mise en Règlement s'occupe de la réception et de la centralisation comptable des titres de dépenses reçus de la "Division du Visa", la mise en règlement des titres de dépense, la réception, le traitement et l'envoi au "Service de la Trésorerie" des bulletins de pensions payés par virement, la réception et la comptabilisation des points de mise en paiement des arrérages de pension ; la réception et l'enregistrement des oppositions sur pensions reçues de la "Division des Pensions" , l'élaboration du compte de gestion.

La Section Compte de Gestion assure sa mission à travers la réception et la répartition des titres de paiement en provenance de la section mise en règlement, le dépouillement des titres de paiement, le rapprochement mensuel et trimestriel entre pièces et Bordereaux Sommaires (BS), la prise en compte des mandats de paiement et de régularisation, le regroupement et la sommation annuels des rubriques budgétaires, le rapprochement annuel entre pièces et Bordereaux Sommaires, la recherche et la correction des écarts, la mise en liasse et la mise en carton des rubriques budgétaires. La Section Comptabilité Auxiliaire des postes comptables s'occupe de l'apurement de la comptabilité décadaire des postes comptables et participe ainsi à l'élaboration du compte de gestion du budget général de l'Etat sur chiffres et sur pièces.

Enfin, **la Division des pensions** est la division opérationnelle du Service de la Dépense chargée du contrôle de l'application du code des pensions, de la liquidation des droits à pensions conformément aux dispositions en vigueur. A ce titre, pour accomplir efficacement sa mission, elle est structurée en quatre (04) sections : la Section Secrétariat, la Section Vérification et Oppositions, la Section Virement et la Section Paiement à Vue.

B- Missions, organisation et fonctionnement du Service de la Trésorerie

1. Missions du Service de la Trésorerie

Le service de la trésorerie assure le suivi des comptes de disponibilités. A ce titre, il est chargé de la tenue du compte courant du Trésor à la BCEAO, de la tenue du compte

courant postal du Trésor, des opérations par l'intermédiaire de la chambre de compensation, de la surveillance des opérations exécutées par la caisse du RGF, du suivi et de la surveillance des mouvements de fonds entre comptes, de la centralisation des versements des autres Administrations Financières (Impôts et Douanes).

2. Organisation et fonctionnement du Service de la Trésorerie

Le service de la Trésorerie est composé de cinq divisions qui sont: la Division des Opérations Financières, la Division Caisse, la Division de la Centralisation Comptable, la Division de la Gestion des Valeurs Mobilières et la Division des Etudes et Statistiques.

La Division des Opérations Financières est la division la plus importante du service de la trésorerie et est subdivisée en cinq sections à savoir : la Section Virement Bancaire et Postal, la Section Virement à l'Extérieur, la Section Virement Interne, la Section Encaissement des chèques et la Section Comptabilité.

La Section Virement Bancaire et Postal est chargée du paiement des titres par virement bancaire ou postal (mandats, ordres de paiement (OP), certificats spéciaux de créances sur l'Etat, états de salaire, bulletins de pension, titres ONAC), de la couverture des chèques du Trésor déposés par les banques en compensation bilatérale ou par les bénéficiaires au Service de la Comptabilité, de l'approvisionnement de la caisse RGF, de l'approvisionnement des postes comptables du Trésor, des mouvements de fonds entre comptes bancaires du Trésor Public, de la comptabilisation des opérations effectuées par la section, de l'élaboration de diverses situations.

La Section Virement Interne et Bon de Caisse est chargée du traitement et de la transmission des titres Epargne (mandats ou OP SIGFIP à porter sur des comptes ouverts dans les livres du Service Epargne), du traitement et de la transmission des bons de caisse au guichet de conservation des valeurs de la Division Caisse, du traitement et de la transmission des OP Trésor au Service Epargne et de la comptabilisation des opérations effectuées dans la section.

La Section Encaissement des chèques s'occupe de la réception, du traitement et de l'encaissement des chèques remis par les régies financières au titre des recouvrements. Le traitement consiste à faire un rapprochement entre le montant inscrit sur le chèque et celui du bordereau, et à passer les écritures nécessaires.

La Section Virement à l'Extérieur est chargée du paiement des titres par virement sur des comptes à l'extérieur (bulletins de pension, chèques trésor, mandats de paiement et OP). Les paiements concernent généralement les évacuations sanitaires, les dépenses de personnel, de fonctionnement, de loyers et d'investissement des postes diplomatiques, les bourses et les formations, les factures, les cotisations et les contributions aux organisations internationales. Elle effectue ces opérations par l'intermédiaire de la BCEAO qui envoie depuis son siège à Dakar un imprimé appelé Ordre de Transfert télégraphique auquel est attribué un numéro pour exécuter les opérations.

La Section Comptabilité est chargée de la supervision des opérations comptabilisées dans les autres sections. Elle assure la vérification de la comptabilisation quotidienne des opérations, de la bonne imputation des comptes et de la transmission à temps des pièces vers les services destinataires.

La Division Caisse une unité administrative du Service de la Trésorerie. Elle est par excellence, le point de contact entre le Trésor Public et les usagers. Elle est constituée des guichets où se font les opérations de versement par chèques ou par numéraires et de retrait de fonds. On y rencontre quatre (04) types de guichets : le guichet principal, les guichets de recette, les guichets de dépense, les guichets de conservation des valeurs. La Division Caisse est organisée en trois (03) sections à savoir, la section guichets, la section centralisation comptable et la section apurement.

La Division des Etudes et Statistiques est chargée de faire des études, de produire à bonne date toutes les statistiques des situations du Service de la Trésorerie. Deux sections composent la Division des Etudes et des statistiques. Il s'agit de la Section des Etudes et de la Section des Statistiques.

La Division de la Centralisation Comptable (DCC) a pour principale attribution l'apurement de la comptabilité auxiliaire des postes comptables. Elle est structurée en deux sections à savoir, la section réception des décades et la section apurement.

La Division de la Gestion des Valeurs Mobilières a pour attribution la gestion des Certificats Spéciaux de Créances sur l'Etat (CSCE), le suivi des émissions et des remboursements des bons et obligations de Trésor, la gestion d'autres valeurs (bons de caisse, bulletin de paie, bulletin de pension) restées en instance de paiement à la caisse RGF pendant plus d'un an. Elle est structurée en trois sections à savoir, la section

Relations Publiques, la Section Gestion des CSCE et la section Gestion des Autres Valeurs.

C – Missions, organisation et fonctionnement du Service de la Comptabilité Publique

1. Missions du Service de la Comptabilité Publique

Le Service de la Comptabilité Publique est chargé de : l'émission des Ordres de Paiement Trésor, la constatation dans les écritures de la RGF des opérations effectuées ou centralisées par les différents services de la RGF, la reddition du compte de gestion de l'Etat et sa transmission à la Direction de la Centralisation des comptes pour sa mise en état d'examen, l'assistance et le conseil à tous les services de la RGF dans le cadre de la bonne tenue des comptes de l'Etat.

2. Organisation et fonctionnement du Service de la Comptabilité Publique

Pour assurer toutes ses missions, le SCP est structuré en deux divisions.

La Division de la Comptabilité (DC) a pour tâche : la réception des décades, le dépouillement et la ventilation des comptes, l'émission des ordres de paiement (OP). Dans le souci de remplir efficacement ses missions, la division Comptabilité est organisée en deux sections :

La section dépouillement, ventilation et apurement des comptabilités est chargée de la réception des comptabilités provenant des postes comptables, du dépouillement et de la ventilation vers les autres services de la RGF les comptabilités provenant des postes comptables, de la tenue de la comptabilité auxiliaire du service.

La section relation avec les usagers s'occupe de l'émission des ordres de paiement Trésor, l'émission des ordres de paiements saisie arrêt, l'émission des ordres de paiement pension alimentaire, la lecture des projets d'arrêté de nomination des régisseurs et agents comptables avant leur signature par la DGTCP.

La Division des Etudes, Synthèses et Statistiques (DESS)

Elle est chargée d'émettre les Ordres de Paiement sur les comptes ouverts à la DESS, d'élaborer les projets de correspondance, de la production des tableaux statistiques relatifs

à l'élaboration du compte de gestion, de la coordination des activités au sein de la division ; elle est organisée en deux sections.

La section des études et synthèses est chargée de l'émission des Ordres de Paiement sur les retenues de garantie, de la veille permanente sur la bonne tenue de la comptabilité au niveau des services centraux de la RGF, de l'analyse hebdomadaire de la balance générale des comptes, de la production périodique de la balance générale des comptes de l'Etat, la situation des tiers créditeurs, la situation des dépenses définitives du Budget Général de l'Etat.

La section de la gestion des comptes assure l'émission des Ordres de Paiement sur les comptes de tiers, il s'agit entre autre de : caution de rapatriement, fond commun du Trésor, caution de mise en liberté provisoire, virement précédemment rejetés par les banques ; ces OP sont non régularisés.

II. 2 Présentation du cadre environnemental

L'environnement est l'ensemble des acteurs et facteurs qui influencent les actions de la RGF.

A- Microenvironnement

C'est l'ensemble des acteurs qui interviennent dans le déroulement des activités de la RGF et sans lesquels elle ne pourrait exister ; il s'agit entre autre des bénéficiaires, des partenaires.

1. Bénéficiaires

Ce sont des personnes physiques ou morales qui jouissent des prestations de la RGF ; on peut citer les Directeurs des Administrations Financières, les bénéficiaires d'OP.

2. Partenaires

La RGF travaille en collaboration avec les partenaires techniques et financiers notamment le Fonds Monétaire International (FMI), la Banque Mondiale (BM) et des partenaires opérationnels tels que la Direction Générale du Budget, la Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO), les banques primaires.

B- Macro environnement

C'est l'ensemble des facteurs qui influencent les activités de la RGF. Au nombre de ces facteurs nous avons : l'environnement juridique et réglementaire, l'environnement technologique.

1. Environnement juridique et réglementaire

L'environnement juridique et réglementaire regroupe les lois, les conventions, les décrets et les règlements régissant la gestion des finances publiques au Bénin. La RGF doit se conformer aux dispositions de ses textes juridiques et réglementaires qui garantissent une gestion transparente et performante des finances publiques au Bénin. Il s'agit entre autre de l'arrêté n°1188/MF/DC/SGM/DA du 14 décembre 1998 portant attributions, organisation et fonctionnement de la DGTCP du décret n°2014-571 du 07 octobre 2014 portant Règlement Général sur la Comptabilité Publique, de la loi organique n°2013-14 du 27 septembre 2013 relative aux lois de finances etc.

2. Environnement technologique

La technologie peut être définie comme l'ensemble des moyens matériels et des organisations structurelles qui permettent de mettre en œuvre les découvertes et les applications scientifiques les plus récentes. Il s'agit de l'ensemble des moyens technologiques dont dispose la RGF dans l'exercice de ses activités. Ainsi, pour bien exécuter ses tâches, la RGF dispose d'un certain nombre de progiciels (programmes logiciels). Il s'agit notamment de : MATKOSS (utilisé pour suivre l'évolution des titres), ASTER (pour comptabiliser les opérations), SIGFiP (qui permet à la RGF d'effectuer la prise en charge et le paiement des titres envoyés par les ordonnateurs).

Paragraphe 2 : Observations de stage

Les dépenses de l'Etat sont exécutées en fonction des prévisions et des autorisations budgétaires votées par le parlement. L'exécution de ces dépenses au Bénin conformément à l'article 6 du Décret n°2014-571 du 7 octobre 2014 portant Règlement Général sur la Comptabilité repose sur le principe de la séparation des Ordonnateurs et des Comptables, lequel principe répartit les compétences entre ces deux catégories indépendantes de fonctionnaires. Aussi, les opérations d'exécution du budget sont divisées en deux phases distinctes à savoir, la phase administrative et la phase comptable confiées à ces deux

catégories de fonctionnaires. La phase administrative relève de la compétence des ordonnateurs et la phase comptable de la compétence du comptable public. L'article 15 du Décret n°2000-601 du 29 novembre 2000 portant réforme des procédures d'exécution du budget général de l'Etat dispose qu'il existe deux (02) modes d'exécution des dépenses publiques: la procédure normale et la procédure exceptionnelle.

La procédure normale ou encore procédure de droit commun est la principale règle en matière d'exécution des dépenses publiques, elle repose sur les quatre étapes successives d'engagement, de liquidation, d'ordonnancement et de paiement. La procédure exceptionnelle quant à elle est une procédure dérogatoire à la procédure normale qui autorise l'exécution des dépenses par l'émission d'un Ordre de Paiement à régulariser plus tard. Ce paragraphe porte sur l'état des activités menées au niveau des Services de la Dépense et de la Trésorerie et l'inventaire des atouts et problèmes résultant de l'état des lieux.

I. Réalisation des activités liées à l'émission d'un Ordre de Paiement (OP)

L'OP est un titre de dépense adressé par l'ordonnateur au comptable public, de payer par anticipation, à vue ou par virement, une dépense déterminée qui sera régularisée ultérieurement. C'est une procédure exceptionnelle utilisée pour les dépenses d'intérêt national et consiste pour le comptable à régler sur demande de l'ordonnateur certaines dépenses jugées urgentes par l'émission d'un ordre de paiement en attendant la régularisation par l'émission d'un mandat. Ils servent à payer les dépenses pour lesquelles la procédure normale n'est pas requise immédiatement. On distingue les Ordres de Paiement Trésor et les Ordres de Paiement SIGFiP.

Les Ordres de Paiement Trésor sont émis par le Directeur du Trésor sur instruction du Ministre en charge de l'Economie et des Finances. Il existe deux types d'OP Trésor : les OP non régularisables qui servent à payer des dépenses spécifiques comme : pensions alimentaires, saisies arrêts, déconsignations, avances sur pension etc, les OP émis dans le cadre de la mise à disposition de fonds qui requiert des justifications sont régularisés soit par OP SIGFiP qui à son tour est régularisé par mandat de paiement ou directement régularisé par un mandat de régularisation ; il s'agit des avances de fonds.

Les OP SIGFiP, sont émis par l'ordonnateur du Budget général de l'Etat et les ordonnateurs délégués des ministères et institutions de l'Etat sur instruction de

l'ordonnateur principal du Budget Général de l'Etat. Ils permettent de payer certaines dépenses budgétaires urgentes à partir du SIGFIP par la procédure exceptionnelle.

Le recours exagéré aux ordres de paiement a entraîné la mise en place de l'Arrêté n°845/MEF/CAB/SGM/DGB/SOCA du 3 juin 2009 portant mesure de réduction de régie et limitation des OP afin de réduire l'usage de cette procédure.

A. Emission d'Ordre de paiement SIGFIP

Les dépenses exécutées à titre exceptionnelle sont classées en deux groupes à savoir la mise en place de la première avance par appel de fonds, au profit des régies spéciales d'avance et les ordres de paiement pour les dépenses urgentes qui sont:

- les évacuations sanitaires ;
- les missions officielles du chef de l'Etat à l'étranger ainsi que celles d'autres personnalités;
- les dépenses relatives aux manifestations et cérémonies officielles ;
- les dépenses relatives aux interventions urgentes, aux secours aux sinistrés en cas de calamités naturelles et diverses (inondations, incendies, sécheresses, maladies infectieuses ou contagieuses etc) ;
- les menues dépenses ;
- l'achat de carburant et lubrifiant.

Les dépenses des régies d'avance destinées soit à faciliter le règlement des dépenses, soit à accélérer le règlement de certaines dépenses dont la nature permet de substituer le contrôle a posteriori au contrôle a priori. Elles sont instituées (créées) par un Arrêté conjoint du ministère des finances et du ministère auprès duquel la régie est installée. Elles ont en leur tête un régisseur nommé par l'arrêté n°972/MEF/DC/SGM/DGB/CF/DEB/SOCA/BCE du 3 octobre 2011 qui assure le règlement de certaines dépenses ne pouvant pas être soumises à la procédure normale en raison de leur caractère imprévu ou urgent au niveau des ministères ou institutions de l'Etat. L'ordonnateur délégué émet un ordre de paiement (OP) au nom du Régisseur d'avances et d'un montant égal au quart du montant de la régie (les crédits budgétaires de l'Etat étant exécutés par trimestre pour tenir compte de la rentrée des recettes fiscales). Le renouvellement des avances se fait en cours d'année par l'émission d'un mandat de paiement suivant la procédure normale jusqu'à la date d'arrêt des écritures fixées par la lettre de notification des crédits.

L'exécution de ces Ordres de Paiement fait intervenir les acteurs tels que le gestionnaire de crédit, le Directeur de l'Administration et des Finances (DAF) ou le Directeur des Ressources Financières et du Matériel (DRFM), le Contrôleur Financier Délégué et le comptable. Elle se déroule en deux phases à savoir la phase administrative composée de quatre étapes et la phase comptable.

Etape 1 : Le gestionnaire de crédits envoie une lettre d'appel de fonds précisant l'objet de la dépense et une demande d'engagement appuyée des pièces justificatives au Directeur de l'Administration et des Finances (DAF) ;

Etape 2 : Le Directeur de l'Administration et des Finances (DAF) à la réception joint au dossier la décision de mise à disposition de fonds, fait saisir les données, vérifie la saisie, valide et édite l'Ordre de Paiement qu'il transmet au Délégués du Contrôleur Financier appuyé des pièces justificatives et d'un bordereau de transmission;

Etape 3 : Le Contrôleur Financier Délégué réceptionne le dossier, effectue les contrôles règlementaires de son ressort, donne son visa au cas où ces contrôles sont concluants ;il diffère ou rejette le dossier en cas d'irrégularité. En cas de validation du visa, le Contrôleur saisit son visa électronique à l'écran et signe le dossier papier en gardant la copie n°1 de l'OP et retourne l'original de l'OP et la copie n°2 de l'OP plus les pièces justificatives et le bordereau de transmission au DAF/ DRFM. En cas de rejet ou de différé, le contrôleur saisit le motif du différé ou du rejet à l'écran et édite la fiche de notification. Une fois la saisie terminée, ce dernier passe dans l'état « différé par le CF » ou « rejeté par le CF » selon le cas puis retourne le bordereau de transmission au DAF.

Etape 4 : Le DAF/ DRFM signe l'Ordre de Paiement et le transmet au Trésor Public pour prise en charge et paiement.

L'exécution effective de ces dépenses se fait avec l'enregistrement des opérations dans le Système Intégré de la Gestion des Finances Publiques (SIGFIP) de la demande d'engagement jusqu'à l'ordonnancement. Les gestionnaires de crédits, les ordonnateurs délégués et les contrôleurs financiers enregistrent, vérifient, valident et éditent les documents relatifs à l'exécution de la dépense directement à partir du système. Les règles et procédures de contrôle sont établies en fonction des applications SIGFIP. **Nous notons la modernisation du processus d'exécution des dépenses.**

B. Activités du Service de la comptabilité liées à l'émission d'OP Trésor

Les Ordres de Paiement trésor sont des fonds émis par la DGTCP sur instruction du MEF (par correspondance). A la réception du message, l'agent concerné effectue les contrôles de forme (montant en chiffre et en lettre, conformité de signature, mode de règlement), saisit les informations dans MATKOSS et édite l'OP ainsi que l'avis de règlement pour les paiements par virement. L'ordre de paiement émis est envoyé à la signature du DG ensuite au visa VU BON A PAYER du RGF ou de l'un de ses fondés puis retourné à la comptabilité. Enfin l'Ordre de Paiement est envoyé au service de la trésorerie et plus précisément à la DOF pour ce qui concerne les paiements par virement. Pour les OP à payer en numéraire, les bénéficiaires passent à la comptabilité pour retirer l'OP puis vont à la caisse sur présentation de leur carte d'identité en cours de validité.

II. Activités liées au paiement d'OP

Le paiement de la dépense est assuré par le Service de la Dépense qui s'occupe de la prise en charge ou du paiement juridique de la dépense pour ce qui concerne les OP SIGFiP et par le Service de la Trésorerie s'occupant du paiement effectif des deux types d'OP. Le paiement est l'acte par lequel l'Etat se libère de sa dette. Il incombe au comptable public remplissant deux fonctions, celle de payeur et celle de caissier.

✓ Fonction de payeur du comptable

Le comptable en sa qualité de payeur vérifie la régularité de la dépense que l'ordonnateur lui demande de payer sans juger de son opportunité. Lorsqu'à l'issue du contrôle, des irrégularités sont constatées par le comptable, celui-ci est tenu de refuser le visa de la dépense en adressant aux ordonnateurs une déclaration écrite et motivée de leurs refus de visa, accompagnée des pièces rejetées, et en font copie par voie hiérarchique au ministre des finances. L'ordonnateur à la suite du rejet peut avoir deux attitudes : soit il reconnaît le bien fondé du refus du comptable et procède aux corrections nécessaires ou apporte les pièces exigées par ce dernier ; soit il ne reconnaît pas le bien fondé du refus du comptable et le contraint à payer en dépit des irrégularités en le réquisitionnant. Dans ce cas, le comptable procède au paiement de la dépense et annexe au mandat, une copie de sa déclaration de rejet, une copie de l'avis consultatif du Ministre chargé des finances et l'original de l'acte de réquisition qu'il a reçu. Une copie de la réquisition et une copie de la déclaration de rejet sont transmises à la juridiction des comptes et au Ministre chargé des

finances. Il convient de signaler que le comptable ne défère pas à la réquisition de l'ordonnateur en cas d'absence de justification de service fait (sauf pour les avances, les subventions) et du caractère non libératoire du règlement.

✓ **Fonction de caissier du comptable**

Le comptable en sa qualité de caissier doit :

- S'assurer que le paiement est fait au véritable créancier afin que l'organisme soit définitivement libéré de sa dette ;
- Payer la dépense au créancier ou à son représentant qualifié, en utilisant les modes de règlement prévus par la réglementation ;
- Tenir la comptabilité du poste comptable qu'il dirige ;
- Conserver les documents de comptabilité ;
- Garder et conserver les fonds et valeurs ainsi que les pièces justificatives relatives à toutes les opérations comptables.

A – Activités du Service de la Dépense

Le service de la dépense à travers ses divisions « visa » et « règlement » s'occupe de la prise en charge ou du paiement juridique de la dépense. Les titres de paiement émis par les DAF de tous les Ministères et institutions de l'Etat sont transmis à la Division Visa. Sept étapes sont à distinguer dans ce cadre.

Etape 1 : A la réception des titres, l'agent de cette section procède à quelques contrôles préalables avant la saisie des références des titres dans l'application MATKOSS ; il s'agit de s'assurer que les Bordereaux de Transmission de Mandat Ordonnancés ou Ordre de Paiement (BTMO ou BTOP) édités dans SIGFIP sont bien ceux destinés au Receveur Général des Finances, de vérifier que le nom du DAF qui a émis le titre figure dans la case « expéditeur », puis de vérifier que le nom du comptable assignataire (RGF) figure dans la case « destinataire » sur le bordereau de transmission et enfin vérifier que le mandat ou l'Ordre de Paiement est en un seul exemplaire original et qu'il figure sur le Bordereau de Transmission. A l'issue des contrôles ci-dessus, l'agent procède à la saisie du titre de paiement dans l'application MATKOSS. Les informations portées dans MATKOSS sont les suivantes :

N° du BTMO ou du BTOP, Le sigle du Ministère ou de l'Institution concerné

Un cachet est apposé sur les BTOP ou BTMO saisis, il porte les mentions suivantes :
Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique ARRIVEE LE....

Etape 2 : L'agent transmet le dossier papier (BTMO ou BTOP) à la section « vérification » pour leur mise en traitement dans MATKOSS en répartissant ces titres de paiement précédemment saisis aux agents vérificateurs pour contrôle. Cette répartition intervient au matin du jour suivant la réception des titres.

Etape 3 : Elle consiste à effectuer des vérifications sur pièces, sans se connecter à SGFIP.

Pour les ordres de Paiement, le contrôle porte sur la présence des pièces suivantes :

- la lettre d'appel de fonds ;
- l'arrêté interministériel portant création de la régie spéciale d'avances ; ledit arrêté est signé par le Ministre intéressé et contresigné par le Ministre chargé des Finances ;
- l'arrêté interministériel portant nomination du régisseur d'avances conjointement signée par le Ministre intéressé et le Ministre chargé des Finances ;
- la demande d'engagement ou de réservation de crédit dûment signée et portant les cachets du DAF et du gestionnaire de crédit ;
- la fiche de réservation de crédit de mandatement, visée du contrôleur financier ou son délégué, de la signature et du cachet du DAF ;
- la décision administrative de mise à disposition de fonds au nom du régisseur signée par le Ministre concerné par la régie spéciale d'avances et ce, en sa qualité d'Administrateur de crédit ou le cas échéant, par le Directeur de l'Administration, en sa qualité d'Administrateur Délégué de crédits.

Pour les mandats de régularisation, le contrôle porte sur :

- l'Ordre de Paiement ayant permis de faire le déblocage ;
- la copie de la quittance de reversement du reliquat en cas de besoin ;
- la ou les fiches de dégagement ;
- les quittances de reversement de la Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA) en cas de besoin ;
- le relevé des pièces justificatives de la dépense ;
- les factures ou les états de paiements certifiés par le Régisseur ou par les Comptables Publics ;
- la demande d'engagement introduite par le gestionnaire de crédits ;

- les bordereaux de livraisons, procès-verbaux de réception ou attestation de service fait ;
- les bons de commandes traditionnels et toutes autres pièces justificatives de la dépense telles que l'attestation d'immatriculation IFU, de l'attestation fiscale en cours de validité, du registre de commerce, de l'attestation de non faillite et de l'attestation d'immatriculation et de paiement des cotisations à la Caisse Nationale de Sécurité Sociale en cours de validité. **Nous notons le passage du numéro INSAE au numéro IFU dans les systèmes informatiques ainsi que l'exigence de ce numéro au bénéficiaire. Nous remarquons à cette étape un contrôle rigoureux de la part des vérificateurs.**

A l'issue du contrôle, trois cas peuvent se présenter : soit les contrôles sont concluants, soit différés ou rejetés selon le cas. Le motif différé porte sur l'irrégularité de forme pure qui n'entache pas le contenu du titre de paiement (défaut de cachet ou de signature du DAF sur les titres, défaut de signature ou de cachet du gestionnaire de crédit sur la demande d'engagement). Le rejet du titre de paiement signifie qu'il y a irrégularité de fonds remettant en cause la validité de la dépense (défaut de cachet visé du contrôleur financier, erreur d'imputation budgétaire). **Nous constatons la rareté des titres rejetés par les vérificateurs.**

Lorsque l'irrégularité est constatée dans MATKOSS et SIGFIP par le vérificateur, ce dernier édite une fiche de notification portant le motif adressée au DAF puis appose sa signature. A cette étape, l'application MATKOSS est renseignée et les titres différés restent à l'étape 3 tandis que les titres concluants passent à l'étape 4. Nous constatons que les mandats différés ou rejetés comportent les erreurs de défaut de pièce, de pièce non à jour, d'erreurs de calcul sur les factures qui avaient préalablement fait l'objet de contrôle à la phase administrative. **Il en résulte de ce constat un manque de célérité dans le contrôle effectué à la phase administrative.**

Etape 4 : Après la signature du titre papier par l'agent vérificateur, les titres concluants sont envoyés soit à l'opposition (titre portant retenues : TVA, IPTS, TIL) puis au chef division soit directement au chef de la Division Visa (titres sans retenue: les appels de fonds relatifs aux frais de mission) qui appose son visa. Les titres entachés d'irrégularités sont aussi transmis au chef division pour recevoir le visa puis retournés à la section « réception et accueil » pour être récupérés par le DAF concerné. **Nous notons dans cette Section un manque d'espace pouvant abriter les titres différés ou rejetés.** Le DAF

dispose d'un délai de quinze (15) jours pour rectifier l'erreur, passer ce délai le logiciel SIGFIP procède au rejet automatique de l'OP et au rétablissement des crédits budgétaires. Il ressort de nos investigations que ces titres font parfois plus de quinze jours avant d'être récupérés par les propriétaires.

Etape 5 : Les titres réguliers ayant reçu le paraphe du Chef de la Division du Visa, sont transmis au chef service de la Dépense ou son adjoint pour leur signature puis au Fondé de Pouvoir pour l'apposition du visa « VU BON A PAYER » comportant la date du VISA, les prénoms et nom du fondé. Une fois le visa du fondé obtenu, les titres de paiement sont retournés aux agents vérificateurs pour validation dans SIGFIP et MATKOSS.

Etape 6 : Les agents vérificateurs à la réception des titres procèdent à la prise en charge dans SIGFIP des titres visés et acceptés, à la prise en compte dans SIGFIP des retenues opérées, à la mise en paiement des titres validés. Cette validation fait disparaître de l'écran SIGFIP de la Division du Visa, les références liées aux titres concernés et les rendent disponibles à l'écran de la Division du Règlement. Les titres de paiement papiers traités, validés et visés « VU BON A PAYER » sont retournés aux vérificateurs pour constater l'étape des fondés. Suite à cette étape, un bordereau de transmission des titres vers la Division du Règlement est édité dans MATKOSS. Ce bordereau accompagne les titres de paiement transmis à la Division Règlement. La division du visa dispose de trois jours pour le traitement des titres. Les titres de paiement, les Bordereaux de Transmission des titres de paiement visés « VU BON A PAYER » par le RGF ou l'un de ses Fondés de Pouvoir et prise en charge dans SIGFIP sont reçus par la division règlement. La Division du Visa dispose trois (3) jours pour le traitement de son ressort, mais force est de constater que ce délai n'est pas souvent respecté faute des irrégularités constatées. Ceci amène les agents à traiter un même dossier plusieurs fois parce que d'autres DAF ne corrige pas les erreurs notifiées et retournent le titre comportant la même erreur à la section réception des titres. **Il ressort de là une négligence de la part des bénéficiaires dans la rectification des erreurs.**

Etape 7 : A la réception des titres, la division règlement procède au décharge des Bordereaux de Transmission des titres (**BTOP ou BTMO**) ; il s'assure que tous les titres de dépense déclarés envoyés par la "Division du Visa" selon les mentions portées sur les Bordereaux de Transmission ainsi que les bordereaux Matkoss de transmission des titres au règlement sont présents et signés par les différents signataires en l'occurrence le RGF ou l'un de ses Fondés de Pouvoir. Il enregistre les BTOP ou BTMO dans les registres

correspondants suivant le code de leur DAF ou gestionnaire de crédits. A ce niveau, il faut préciser que les registres sont tenus par Ministère ou Institution de l'Etat afin de faciliter l'accès aux informations liées aux titres de dépenses reçus de la "Division Visa". Les titres de paiement réceptionnés et enregistrés sont ensuite comptabilisés dans le menu Comptabilité Générale de l'Etat (CGE) du progiciel ASTER. **Nous notons, l'existence d'une interface entre les progiciels ASTER et SIGFiP**

Ainsi pour les Ordres de Paiement (OP) liés aux avances aux régisseurs, la comptabilisation à la prise en charge se fait en débitant le "**compte 362 Avances aux régies**" par le crédit d'un "**compte 40 dépenses ordonnancées non payées**".

Pour ce qui est des OP dépenses urgentes un "**compte 470 dépenses payées sans ordonnancement préalable à régulariser**" est débité par le crédit d'un "**compte 40 dépenses ordonnancées non payées**". Les titres sont ensuite mis en règlement qui consiste à préparer le règlement par l'édition de la pièce justificative d'ordre de règlement adressé au "Service de la Trésorerie" qui est chargé du paiement matériel. Cette pièce porte le nom de Bordereaux de Mise en Règlement (**BMR**). Elle est éditée en deux exemplaires, (l'original et la copie) dans le menu « Mise en Règlement du progiciel SIGFiP » conformément au mode de règlement figurant sur le titre de règlement après saisie des numéros d'écriture des titres dans le livre journal du "Service de la Dépense".

Avant l'édition des dits bordereaux, un contrôle est fait pour vérifier la cohérence des informations (identité du bénéficiaire, le mode de règlement, les imputations comptables et des éventuelles retenues opérées ou devant être opérées) figurant sur les titres de règlement affichés à l'écran et sur les pièces. Ensuite les bordereaux de mise en règlement sont soumis à la signature du chef de la division règlement. A cette étape, les agents de la division de règlement saisissent le numéro du BMR et valident ou sélectionnent l'établissement financier de paiement de la dépense.

Etape 8 :C'est une étape de transmission des titres de la division règlement au service de la trésorerie, elle consiste à envoyer physiquement l'original des BMR après avoir détaché l'original de l'ensemble (titres de dépense, pièces justificatives et les 2 exemplaires du BMR) et électroniquement l'information contenue dans MATKOSS au Service de la Trésorerie. La copie du BMR et le titre de paiement ainsi que ses pièces justificatives sont gardés et classés par section en attendant leur transmission à la section compte de gestion. La division règlement dispose également de trois jours pour le traitement des titres. **Nous**

remarquons dans ce service l'allongement du délai de traitement des dossiers suite au cas fréquent de différé.

Au vu de tout ce processus, la pratique est telle qu'à chaque étape, il est plus évident qu'un titre fasse des jours, au visa avant de passer à l'étape suivante de la chaîne de traitement (Voir tableau n° 1). Ce tableau justifie l'allongement des délais de traitement des titres au service de la dépense, or la réglementation en a prévu six (6) jours de traitement au niveau de ce service.

Tableau n°1 : Quelques exemples illustrant les délais de traitement longs des titres de paiement au Service de la Dépense

Bordereaux de transmission	Titres de paiement	Date d'arrivée au Trésor	Date de transmission à la	Délais de traitement (jours ouvrés)
BT N°1149611500025	OP N°11496115100004	12/02/2015	26/02/2015	10 JOURS
BT N°1149621600306	OP N°11496216100070	11/10/2016	31/10/2016	14 JOURS
BT N°1149641500248	Mandat N°11496415100449	07/08/2015	05/10/2015	41 JOURS
BT N°1149661500319	Mandat N°11496615100230	07/12/2015	06/01/2016	20 JOURS
BT N°1102221600096	Mandat N°11022216100055	15/07/2016	21/10/2016	69 JOURS

Source: Tiré du progiciel MATKOSS

Modes de règlement

On distingue pour le règlement trois (03) modes de paiement :

- le paiement à vue

Il s'agit du paiement en espèce (numéraire) aux guichets du Trésor. Dans ce cadre, le comptable public est tenu d'examiner attentivement les pièces de dépenses qui doivent être

en copies originales, sans rature, ni grattage, ni surcharge, ni altération. Le «Bon de Caisse» sert de support pour le paiement à vue des dépenses publiques qui se réalise sur présentation par le bénéficiaire d'une pièce d'identité (Carte Nationale d'identité ou passeport en cours de validité) et dont les références sont portées sur le Bon de Caisse, assortie de la mention ci-après : « Pour acquit, lieu, date et signature du bénéficiaire ». Il convient de préciser que les dépenses payables à vue sont en général d'un montant inférieur ou égal à deux cent million (2000 000) francs CFA. Par ailleurs, pour la sécurité des fonds, il est fait obligation au Régisseur d'avances de ne garder en caisse qu'un maximum de un million (1000 000) de francs CFA.

- **le paiement par chèque - Trésor**

Hormis les paiements à vue, le paiement matériel peut être effectué par remise de chèque Trésor au bénéficiaire d'une créance sur l'Etat. Dans ce cadre, les ressources financières de l'Etat ou des Partenaires Techniques et Financiers (PTF) sont au préalable domiciliées sur un compte courant géré par le Service Epargne RGF/DGTCP. Les chèques Trésor sont gérés par les Régisseurs d'avances des Ministères et Institutions de l'Etat qui les établissent aux noms des créanciers de l'Etat en règlement de leurs dettes. Il y a lieu de préciser que les chèques Trésor sont éligibles à la compensation et sont payables soit à vue, soit par virement interne d'écriture (d'un compte courant ouvert au Service Epargne à un autre compte courant domicilié dans une autre banque du territoire national).

- **le paiement par virement**

Le paiement par virement bancaire ou postal constitue un mode de paiement privilégié ayant pour support l'Avis de crédits. Les créanciers de l'Etat concernés fournissent au Comptable public, leur Relevé d'Identité Bancaire (RIB) respectifs, qui leur permet de percevoir par virement les fonds. Ce mode de paiement a permis de réduire l'affluence des usagers au guichet du Trésor. **Nous notons la réduction de l'affluence des usagers au guichet du Trésor suite à la mise en place d'un seuil à partir duquel le paiement s'effectue par virement bancaire ou postal.**

Le paiement par virement à l'extérieur du pays est un mode de paiement qui permet d'effectuer le transfert de fond à l'extérieur du pays. Elle concerne en général les évacuations sanitaires, le paiement des prestataires n'ayant pas un compte bancaire dans le pays et qui sont à l'extérieur.

B–Activités du Service de la Trésorerie

➤ Activités de la Section Virement Bancaire et Postal

Par rapport aux OP SIGFiP

Elle reçoit de la Division Règlement les Bordereaux de Mise en Règlement Bancaire (BMRB), répartit ces BMRB par tranche de montant retenu et par banque, édite dans SIGFiP au vue du Bordereau de Mise en Règlement Bancaire (BMRB) les Bordeaux de Règlement Bancaire (BRB) et les avis de crédits, édite dans MATKOSS les Bordereaux Récapitulatifs de Virement (BRV) en deux copies, les déclarations de recette et des chèques. Elle transmet ensuite l'ensemble du dossier (BMRB, BRB, BRV et les chèques) au visa du Chef de Division et du Chef Service ou son Adjoint, puis à la signature du RGF ou l'un de ses Fondés de Pouvoirs et à la signature du DGTCP ou son Adjoint. Après cette étape vient le dépouillement des dossiers qui consiste à séparer les pièces devant être déposées à la banque (Chèque, BRV, BRB, avis de crédit, déclaration de recette) des pièces qui doivent servir à la comptabilisation (BRV, ordre de virement, déclaration de recettes, BMRB) ; puis le dépôt des dossiers de virement à la banque après programmation du paiement.

Par rapport aux OP Trésor,

Elle reçoit les Ordres de Paiement accompagnés de l'avis de crédit venant du service de la comptabilité, procède à l'édition dans MATKOSS, des Bordereaux Récapitulatifs des Virements (BRV) en deux copies et le chèque ; à la transmission de l'ensemble du dossier (OP Interne, avis de crédit, BRV et chèques) au visa du Chef de Division, du Chef de Service ou son Adjoint, du RGF ou l'un de ses Fondés de Pouvoirs et du DGTCP ou son Adjoint. Elle procède ensuite au dépouillement des dossiers après la signature en séparant les pièces qui doivent être déposées à la banque (Chèques, BRV, avis de crédit) des pièces qui serviront à la comptabilisation (BRV, OP Interne). Elle dépose enfin des dossiers de virement à la banque.

➤ Activités de la Section Virement Interne

Elle s'occupe du traitement et de la transmission des titres Epargne (OP SIGFiP, OP Trésor à porter sur des comptes ouverts dans les livres du Service Epargne).

Par rapport aux OP SIGFiP,

Elle reçoit de la Division Règlement du Service de la Dépense, les Bordereaux de Mises en Règlement des Autres Modes de Paiement (BMRAMP). Elle procède à l'édition dans

SIGFIP, des Bordereaux de Règlement des Autres Modes de Paiement (BRAMP) et des avis de règlement, à la transmission de l'ensemble du dossier (BRAMP, des avis de règlement et BMRAMP) au visa du Chef de Division et du Chef de Service ou son Adjoint, puis à la signature du RGF ou l'un de ses Fondés de Pouvoirs, au dépouillement qui consiste à séparer les avis de règlement des BMRAMP et BRAMP. Les avis de règlement sont transmis au Service Epargne. Les BMRAMP et BRAMP servent de pièces comptables, à l'édition dans MATKOSS, du bordereau de transmission des avis de règlement au Service Epargne en deux copies, à l'enregistrement dans le registre de transmission et au dépôt des avis de règlement au Service Epargne. Le bordereau de transmission est signé par l'expéditeur et l'agent qui réceptionne au Service Epargne.

Par rapport aux OP Trésor,

Elle reçoit les OP Trésor à porter sur des comptes ouverts au Service Epargne puis procède à l'édition dans MATKOSS, des bordereaux de transmission des OP internes, à la transmission de l'ensemble du dossier (OP Interne, bordereaux de transmission des OP interne) au visa du Chef de Division puis à la signature du Chef de Service ou son Adjoint; au dépouillement qui consiste à séparer les pièces à transmettre au Service Epargne (bordereau de transmission, copie de l'OP) des pièces qui doivent servir à la comptabilisation (OP, copie du bordereau de transmission) ;à l'enregistrement dans le registre de transmission et au dépôt des pièces au Service Epargne.

➤ **Activités de la Section Virement Externe**

Elle s'occupe des titres nécessitant un transfert à l'extérieur du pays (dépenses urgentes). Le traitement de ces opérations suit la même procédure décrite à la Section Virement Bancaire et Postal sauf qu'à la place d'émission de chèque, c'est plutôt un Ordre de Transfert (OT) qui est émis et pour le virement, c'est seulement l'ordre de transfert qui est déposé à la BCEAO. L'OT est émis dans MATKOSS à l'aide d'une imprimante matricielle et porte les mentions comme (montant, motif, numéro de compte, les frais de telex). Tous les autres documents sont gardés dans les pièces comptables. Les références bancaires doivent comporter le nom de la banque, le code SWIFT où BIC et le code IBAN. La banque procède au virement dans un délai de 72 heures, puis retourne un bordereau de confirmation à la DOF dont une copie est remise au bénéficiaire.

Il arrive à des moments donnés que les chefs ne soient pas libres pour donner à temps leur paraphe, ou soit qu'il n'y ait pas assez de fonds sur le compte ouvert à la BCEAO ce qui

retarde le virement de fonds. **Nous constatons de ce fait un retard dans la mise à disposition des fonds.** Les titres de paiement réceptionnés et enregistrés sont ensuite comptabilisés dans le menu Comptabilité Générale de l'Etat (CGE) du progiciel ASTER.

Nous notons de ce fait une existence d'appareil photocopie non fonctionnel et un manque de personnel qualifié.

Nous remarquons dans les services parcourus l'existence de la division du travail entre les agents, la motivation des agents dans l'exécution des tâches, l'application du logiciel MATKOSS permettant de suivre l'évolution des titres à l'intérieur du Trésor.

III. Régularisation des ordres de paiement

Toute dépense émise par un Ordre de Paiement doit faire l'objet d'une régularisation par la procédure engagement-ordonnancement. C'est une procédure dans laquelle l'engagement et l'ordonnancement se font concomitamment. Le bénéficiaire d'un OP doit procéder à sa régularisation dans un délai de deux (2) mois, délai à l'issue duquel le système informatique SIGFIP bloque l'émission d'autres OP sur les crédits du chapitre budgétaire concerné. Ainsi, tous les paiements effectués au cours d'une gestion doivent être régularisés au cours de cette gestion. Après le règlement, le comptable public constate la dépense dans un compte d'imputation provisoire et transmet le dossier de la dépense à l'ordonnateur par bordereau d'envoi en vue d'obtenir la régularisation de la dépense par un ordonnancement intervenant a posteriori. Cette régularité de la dépense consiste à l'émission d'un mandat de régularisation par l'ordonnateur avec le montant équivalent au montant total des pièces justificatives des dépenses effectuées. Ledit mandat est transmis au comptable public qui procède à la prise en charge du mandat de régularisation.

Lorsque le comptable constate l'effectivité des pièces citées ci haut, il procède à l'imputation définitive de la dépense en débitant le "**compte 901.3** dépenses payables sans ordonnancement mais régulariser par l'émission d'un titre" par le crédit du "**compte 362** avance au régies" pour ce qui concerne les régies. La comptabilisation des dépenses urgentes à la régularisation se fait par débit du "**compte 901.3** dépenses payables sans ordonnancement mais régularisée par l'émission d'un titre" et le crédit du "**compte 470** dépenses payées sans ordonnancement préalable à régulariser". La division règlement après comptabilisation, transmet le mandat de régularisation à la DOF qui procède à la

consignation de la dépense. **Nous constatons que dans la pratique ces dépenses sont régularisées tardivement ou même pas au cours de l'année.** Le tableau suivant présente le Point des OP Trésor émis de 2012 au 21 octobre 2016.

Tableau n° 2: Situation des OP Trésor

ANNEES	OP émis	OP régularisés	OP non régularisés	OP non régularisés en (%)
2012	7 561 082 325	4 965 280 000	2 595 802 325	34,33
2013	13 127 153 559	10 816 679 169	2 310 474 390	17,60
2014	7 824 307 609	2 647 640 000	5 176 667 609	66,16
2015	52 887 500 000	42 940 485 953	9 947 014 047	18 ,81
Du 1/01/2016au 21/10/2016	10 576 132 585	20 000 000	10 556 132 585	99,81

Source : OP Trésor (DGTCP)

Commentaire : Nous constatons à travers l'analyse du tableau n° 2 qu'en moyenne 34,26 % des OP Trésor émis n'ont pas été régularisés entre 2012 et 2015. L'augmentation du taux des OP non régularisés en 2014, nous a paru brusque et fait penser à une baisse de rigueur de la part des acteurs. En 2016 sur 10 576 132 585, seulement 20 000 000 ont été régularisés jusque-là ; ce qui justifie le non-respect des délais de la régularisation des OP Trésor.

Pour ce qui concerne le point des OP SIGFiP, le montant des années antérieures que nous avons obtenu ne nous permet pas d'apprécier le degré du retard puis que nous avons pu avoir les résultats de l'élaboration du compte de gestion et le constat est que le total des OP émis par exemple en 2014 est régularisé. Pour la gestion 2015, 26 858 588 359 a été émis et 26 313 634 013 a été régularisé avec un taux de 98 % de régularisation. De nos investigations il ressort que ce montant n'a pas été régularisé dans le délai, il a fallu la mise en application des sanctions excitant les bénéficiaires à procéder à la régularisation de ces OP.

Section 2 : Choix de la problématique et séquences de résolution de l'étude

Cette étape consiste à faire d'abord le choix de la problématique de notre étude et à la justifier (paragraphe 1), à spécifier la problématique et à déterminer la vision globale et les séquences de sa résolution (paragraphe 2).

Paragraphe 1 : Choix de la problématique et justification du sujet

Nous procédons à l'inventaire des éléments de l'état des lieux (I) puis au choix et à la spécification de la problématique (II).

I- Inventaire des éléments de l'état des lieux

A-Inventaire des atouts et problèmes

Inventaire des atouts

- Modernisation du processus d'exécution des dépenses;
- Passage de l'utilisation du numéro INSAE au numéro IFU ;
- Contrôle rigoureux de la part des vérificateurs ;
- Rareté des titres rejetés par les vérificateurs ;
- Existence d'une interface entre les progiciels ASTER et SIGFiP
- Réduction des usagers au guichet du trésor ;
- Existence de la division de travail ;
- Motivation des agents dans l'exécution des tâches ;
- L'application du système MATKOSS permettant de suivre l'évolution des titres à l'intérieur du Trésor.

Inventaire des problèmes

- Manque de célérité dans le contrôle effectué à la phase administrative ;
- Manque d'espace pouvant abriter les titres à la section Réception et accueil ;
- Négligence de la part des bénéficiaires dans la rectification des erreurs ;
- Allongement du délai de traitement des dossiers ;
- Retard dans la mise à disposition des fonds liés aux dépenses urgentes;
- Existence d'appareil photocopieur non fonctionnel à la DOF;
- Manque de personnel qualifié ;
- Régularisation tardive des OP.

B- Regroupement des problèmes par centre d'intérêt

Les problèmes ainsi identifiés sont résumés dans le tableau ci-dessous par centres d'intérêt, problèmes généraux et problématiques.

Tableau n° 3 : Regroupement des problèmes par centre d'intérêt

N° d'Ordre	Centres d'intérêt	Problèmes spécifiques	Problèmes Généraux	Problématiques
1	Ressources humaines et matérielles	Manque de personnel qualifié ; Existence d'appareil polycopié non fonctionnel à la DOF. Manque d'espace pouvant abriter les titres à la section réception et accueil.	Ressources peu suffisantes à la RGF	Problématique de ressources suffisantes à la RGF
2	Gestion des Ordres de Paiement	Retard dans la mise à disposition de fonds Allongement du délai de traitement des dossiers ; Régularisation tardive des OP.	Gestion non optimale des OP	Problématique d'une gestion optimale des OP
3	Rigueur des acteurs	Manque de célérité dans le contrôle effectué à la phase administrative, Négligence de la part des bénéficiaires d'OP dans la rectification des erreurs.	Insuffisance de rigueur de la part des acteurs de la chaîne de dépense	Problématique de la rigueur au niveau des acteurs de la chaîne de dépense.

Source : Auteur.

Les problèmes étant inventoriés et regroupés par centre d'intérêt, les problématiques dégagées, il nous faut à présent procéder au choix de la problématique de l'étude et à la justification du sujet.

II. Choix de la problématique et justification du sujet

A- Choix de la problématique

La résolution de tous les problèmes identifiés à partir de l'état des lieux de base et regroupés en différentes problématiques (voir tableau 3), permettra de rendre efficace et satisfaisante la gestion des OP exécutés au profit des bénéficiaires. Il découle de ces

centres d'intérêt les trois problématiques ci-dessous auxquelles il faut réfléchir et trouver des solutions adéquates pour améliorer les conditions de gestion desdites OP.

- la problématique de ressources suffisantes à la RGF ;
- la problématique d'une gestion optimale des OP ;
- la problématique de la rigueur au niveau des acteurs de la chaîne de dépense.

Toutes ces problématiques sont intéressantes, mais ne pouvant pas les aborder à la fois, nous allons alors choisir une seule qui tiendra compte, non seulement de notre aptitude à mieux traiter le sujet, mais également et surtout des réelles préoccupations de la DGTCP. La résolution de la problématique relative aux ressources suffisantes à la RGF permettra de mieux organiser le travail au niveau de la RGF en vue d'obtenir un résultat plus optimal des dépenses publiques exécutées par OP. Cependant, elle ne résout pas les problèmes primordiaux de la gestion des dépenses exécutées par Ordres de Paiement. Ainsi, cette problématique ne fera pas l'objet de notre réflexion.

Pour la résolution de la problématique de la rigueur au niveau des acteurs de la chaîne de dépense, une véritable prise de conscience de la part des autorités et un sens objectif dans la mise en œuvre des réformes pourraient suffire à l'atténuer.

La troisième problématique est celle qui a retenu notre attention d'autant plus que la résolution de ses problèmes paraît plus urgente. Il s'agit de la problématique de la gestion optimale des OP. Le problème général lié à cette problématique est la gestion non optimale des ordres de paiement.

B-Justification du sujet

La procédure exceptionnelle est une préférence pour des dépenses dites urgentes, c'est-à-dire les dépenses dont il ne faudrait pas retarder l'exécution. Cependant, la gestion qui est faite de cette procédure présente des anomalies qui handicapent la gestion optimale des finances publiques. On assiste à un retard dans le processus d'exécution des dépenses, à l'utilisation des fonds difficiles à être régularisés dans le délai, ce qui ne permet pas au comptable de clôturer de façon satisfaisante les comptes annuels de l'Etat. Face à ces constats dégagés nous avons choisi de réfléchir sur le thème « **Contribution à la gestion des Ordres de Paiement à la DGTCP** ».

Paragraphe 2 : Spécification de la problématique choisie et vision globale de l'étude

I. Spécification de la problématique choisie

Cet exercice consiste à procéder à la clarification de la problématique, en termes de problème spécifique à retenir pour notre recherche. Rappelons que cette problématique se libelle à travers le problème général de la gestion non optimale des OP et les problèmes spécifiques se libellant ainsi qu'il suit:

- l'allongement du délai de traitement des dossiers ;
- la mise à disposition tardive de fonds ;
- régularisation tardive des OP.

II. Vision globale de résolution de la problématique choisie

Une fois les problèmes spécifiques choisis, le sujet formulé et la problématique spécifiée, nous allons présenter la vision globale pouvant nous permettre d'analyser et de résoudre les problèmes spécifiques retenus ainsi que le problème général identifié. A cet effet, notre approche globale de résolution de la problématique d'une gestion optimale des OP, sera présentée par rapport au problème général et au regard des problèmes spécifiques identifiés.

➤ Approche globale de résolution du problème général

Le problème général est la gestion non optimale des OP. La résolution de ce problème se fera par la recherche des conditions favorables à l'amélioration de la gestion des dépenses exécutées par OP. Pour y parvenir, nous allons nous baser sur une approche générique qui sera présentée par rapport aux différents problèmes spécifiques.

➤ Approche générique liée au problème spécifique n° 1 : l'allongement du délai de traitement des dossiers

La résolution de ce problème spécifique nécessite la réduction du délai de traitement des dossiers au niveau du visa. Pour y arriver les bénéficiaires doivent satisfaire dans un délai plus court afin de permettre aux comptables de vite évoluer dans leur tâche. Il sera utilisé une approche basée sur la sensibilisation des bénéficiaires d'OP.

➤ **Approche générique relative au problème spécifique n° 2 : Mise à disposition tardive des fonds**

L'accélération dans la mise à disposition des fonds est indispensable pour une gestion satisfaisante des dépenses d'ordre de paiement à cause de leur caractère urgent. Il faut donc envisager une approche basée sur le virement en temps utile des fonds.

➤ **Approche générique relative au problème spécifique n° 3 : Régularisation tardive des OP**

Les OP émis doivent faire l'objet de régularisation dans un délai maximum de deux mois afin de permettre au trésor de produire son compte de gestion de fin d'année dans le délai. La résolution de ce problème se fera par une approche basée sur la mise en application rigoureuse des sanctions pouvant obliger les bénéficiaires à rassembler dans le délai les pièces justificatives.

Le tableau ci-après fait une synthèse des approches génériques identifiées

Tableau n° 4 : Synthèse des approches génériques par problème

NIVEAU SPECIFIQUE	PROBLEMES SPECIFIQUES	APPROCHES GENERIQUES
1	Allongement du délai du traitement des dossiers	Approche basée sur la sensibilisation des bénéficiaires d'OP
2	Mise à disposition tardive des fonds	Approche axée sur le virement en temps utile des fonds
3	Régularisation tardive des OP	Approche basée sur la mise en application rigoureuse des sanctions

Source : Elaboré par nous même

Le cadre institutionnel et physique de l'étude présenté, les observations de stage restituées, la problématique choisie et spécifiée, le sujet justifié et la vision globale de résolution de la problématique retenue, nous aborderons à présent le chapitre 2 consacré au cadre théorique de l'étude et aux approches de solutions pour une gestion optimale des OP.

CHAPITRE 2

**CADRE THEORIQUE DE
L'ETUDE, APPROCHES DE
SOLUTIONS ET CONDITIONS DE
MISE EN OEUVRE**

Dans ce second chapitre, il sera présenté d'abord le cadre théorique et méthodologique de l'étude (section 1) et, ensuite les enquêtes de vérification des hypothèses et les approches de solution pour la résolution du problème identifié (section 2).

Section 1: Cadre théorique et méthodologique de l'étude

Dans cette section, nous allons d'abord nous fixer les objectifs de l'étude, formuler les hypothèses puis construire le tableau de bord de l'étude. Mais avant tout cela il y a lieu de rappeler le problème général relatif à la gestion non optimale des Ordres de Paiement que nous avons jugé important de résoudre. Cela pose la problématique de gestion optimale des OP. La résolution de cette problématique passe par celle des problèmes spécifiques relatifs à:

- l'allongement du délai de traitement des dossiers ;
- la mise à disposition tardive des fonds,
- la régularisation tardive des OP.

Paragraphe 1 : Cadre théorique de l'étude

Ce paragraphe aborde les objectifs, les résultats attendus, les hypothèses de l'étude ainsi que le tableau de bord de l'étude.

I- Objectifs et hypothèses de l'étude

A- Objectifs de l'étude

Ils sont des déclarations d'intention de réalisation de recherche par rapport à chaque problème.

❖ Objectif général

Il s'agit pour nous de contribuer à l'optimisation de la gestion des Ordres de Paiement.

❖ Objectifs spécifiques

Les objectifs spécifiques se résument comme suit :

Faire l'inventaire des actions en vue de réduire le délai de traitement des dossiers ;

Identifier les conditions de mise à disposition en temps utile des fonds ;

Identifier les mesures de régularisation à bonne date des OP.

B- Hypothèses de l'étude

Les hypothèses concernent notamment les niveaux d'analyse générale et spécifique et sont formulées à partir du problème général et des problèmes spécifiques de leur rang.

❖ Causes et Hypothèses liées au problème spécifique n°1

A propos du problème spécifique n°1 relatif à l'allongement du délai de traitement des dossiers, nous avons pu identifier deux causes supposées être à la base de ce problème. Il s'agit de :

- Verrouillage du logiciel SIGFiP

Le SIGFiP est un logiciel dans lequel sont saisies toutes les dépenses de l'Etat, il arrive que ce logiciel soit verrouillé compte tenu de la non maîtrise des acteurs. Ce qui ralentit le processus de traitement des dossiers ; mais ce ralentissement ne dure pas puisque les informaticiens sont appelés aussitôt pour le remettre en marche. Alors le verrouillage du SIGFiP n'explique pas nettement ce problème.

- Satisfaction tardive des dossiers différés ou rejetés

Lorsque les titres sont différés ou rejetés par les agents vérificateurs et prouvés par le chef, ils sont envoyés à la section réception et accueil pour être récupérés par le bénéficiaire. Cette récupération ne se fait pas à temps par ces derniers à cause du non suivi des dossiers de régularisation d'OP. Or un bon suivi des dossiers par ceux-ci, leur permettra de savoir à quel niveau et dans quel état se trouvent leurs dossiers en vue d'apporter ou de fournir des informations complémentaires en cas de besoin. Cette cause nous paraît être la plus supposée pour expliquer ce problème

L'hypothèse n° 1 est donc la suivante : la satisfaction tardive des dossiers différés ou rejetés explique l'allongement du délai de traitement des dossiers

❖ Causes et Hypothèses liées au problème spécifique n°2

En ce qui concerne le problème spécifique relatif à la mise à disposition tardive de fonds, nous avons retenu deux causes :

- L'indisponibilité permanente de crédit

Lorsque nous considérons l'indisponibilité permanente de crédit, cette cause ne nous paraît pas assez justifiée, car après l'émission de l'OP, l'urgence qui en résulte oblige les gestionnaires de crédit à procéder à la réservation de ces crédits qui relèvent d'une nécessité absolue. Dans la plupart des cas, nous ne notons pas une indisponibilité de crédit.

- Redondance des contrôles administratifs

La procédure exceptionnelle d'exécution des dépenses constitue l'unique moyen par lequel doivent s'exécuter les OP relatifs aux dépenses urgentes. Mais force est de constater que les fonds sont souvent mis tardivement à la disposition du bénéficiaire à cause de nombreux points de contrôle qui s'observe au niveau des acteurs de la chaîne de dépense. Il en résulte donc que l'hypothèse n°2 se formule de la manière suivante : **la mise à disposition tardive des fonds est due à la redondance des contrôles administratifs.**

❖ Causes et hypothèses liées au problème spécifique n°3

On note également deux causes qui sont à l'origine de ce problème spécifique :

- Manque de volonté de la part des bénéficiaires

Le bénéficiaire qui a effectué les dépenses et atteint de ce fait les objectifs pour lesquels elles sont prévues, ne devrait en principe avoir aucun mal à produire les pièces justificatives y relatives. Cette cause ne justifie donc pas notre problème spécifique.

- Production tardive des pièces justificatives

Un grand nombre de régisseurs d'avances, de gestionnaires de crédits et de bénéficiaires des dépenses publiques exécutées par OP ne maîtrisent pas très souvent les pièces justificatives à fournir en vue de la régularisation desdites dépenses. Au regard de tout ce qui précède, nous pouvons conclure que **la production tardive des pièces justificatives entraîne la régularisation tardive des OP.**

II. Tableau de Bord de l'Etude (TBE) sur la « contribution à la gestion des ordres de paiement à la DGTCP »

Le tableau de bord est un outil récapitulatif des principaux repères de la recherche effectuée. Il est constitué de la problématique choisie, des problèmes spécifiques retenus, des objectifs, des causes supposées et des hypothèses de l'étude. Il sert aussi de repère à l'évolution future de l'étude en termes de la méthodologie à adopter, de la revue de littérature, du diagnostic puis de l'approche des solutions. Ce tableau se présente comme suit :

Tableau n° 5 : Tableau de bord de l'étude sur « contribution à la gestion des ordres de paiement à la DGTCP »

Niveau d'analyse	Problématique	Objectif de recherche	Causes supposées	Hypothèses
Niveau général	Problème général : Gestion non optimale des OP	Objectif général : Contribuer à l'optimisation de la gestion des Ordres de Paiement	-	-
NIVEAUX SPECIFIQUES	1 Problème spécifique 1 : Allongement du délai de traitement des dossiers	Objectif spécifique 1 : Faire l'inventaire des actions en vue de réduire le délai de traitement des dossiers ;	Cause supposée 1 : Verrouillage du logiciel SIGFiP ; Satisfaction tardive des dossiers différés ou rejetés	Hypothèse spécifique 1 : La satisfaction tardive des dossiers différés ou rejetés explique l'allongement du délai de traitement des dossiers.
	2 Problème spécifique 2 : Mise à disposition tardive des fonds.	Objectif spécifique 2 : Identifier les conditions de mise à disposition en temps utile des fonds	Cause supposée 2 : Indisponibilité permanente de crédit ; Redondance des contrôles administratifs	Hypothèse spécifique 2 : la mise à disposition tardive des fonds est due à la redondance des contrôles administratifs.
	3 Problème spécifique 3 : Régularisation tardive des OP.	Objectif spécifique 3 : Identifier les mesures de régularisation à bonne date des OP	Cause supposée 3 : Manque de volonté de la part des bénéficiaires ; Production tardive des pièces justificatives d'OP.	Hypothèse spécifique 3 : La production tardive des pièces justificatives entraîne la régularisation tardive des OP

Source : Auteur

III. Revue de littérature

La revue de littérature est un exercice qui permet dans le cadre de toute recherche de s'assurer au préalable de l'état des connaissances acquises à partir de la documentation existante sur les problèmes identifiés. Il sera donc question d'identifier les théories spécifiques afin de faire le point des connaissances sur les problèmes en résolution. Ces problèmes spécifiques à résoudre sont :

- Allongement du délai de traitement des dossiers (PS 1) ;
- Retard dans la mise à disposition de fonds (PS 2) ;
- Régularisation tardive des OP (PS 3).

Les approches génériques retenues dans la vision globale de résolution de la problématique se présentent comme suit :

- Approche basée sur la sensibilisation des bénéficiaires d'OP ;
- Approche axée sur le virement en temps utile de fonds ;
- Approche basée sur la mise en application rigoureuse des sanctions.

A- Contributions antérieures sur le problème de l'allongement du délai de traitement des dossiers

La procédure d'exécution des dépenses publiques a prévu le délai de traitement d'un titre. Ce délai dans la lettre de notification de crédits 2016 est fixé à 10 jours pour le paiement par le Trésor dont 3 jours au niveau de la division du visa. Mais, ce délai n'a pas souvent été respecté à cause des irrégularités constatées par les vérificateurs. Lorsque le cas d'irrégularité est constaté, le titre est envoyé à la section réception et accueil ; ces titres font parfois des jours avant d'être retiré par les bénéficiaires parce qu'ils n'ont pas aussitôt l'information faisant part d'irrégularité. C'est dans cet ordre d'idée qu'ADEYEMI (2011) suggère la mise à la disposition des agents des moyens pouvant leur permettre au besoin d'entrer en contact avec les bénéficiaires d'OP. De plus, il faut une formation périodique des acteurs de la chaîne d'exécution des dépenses afin de les mettre au même niveau d'information sur les pièces exigées pour la justification des dépenses. Ceci permettra d'éviter les interprétations et de réduire le délai de traitement des titres de paiement ainsi que des rejets. Enfin il est important de sensibiliser les bénéficiaires à suivre l'évolution de leurs dossiers après le dépôt à l'ordonnateur.

B- Mise à disposition tardive des fonds

Le principe de la bonne gestion financière dans le cours sur la comptabilité budgétaire s'énonce « dans l'approche programmatique budgétaire de l'Etat, les crédits ouverts pour exécuter les actions programmées doivent être utilisés rationnellement, en respectant les règles d'économie, d'efficacité et d'efficience ». Ce principe permet d'exécuter les actions programmées dans la période prévue et conformément aux règles et techniques de saine gestion budgétaire de l'Etat et en utilisant les moyens nécessaires mis à disposition en temps utile, en vue d'atteindre les objectifs fixés et les résultats escomptés. DAMAREY (2007) préconise qu'il faut des contrôles portés sur les finances publiques. Elle continue en disant, qu'ils soient politiques, administratifs ou juridictionnels, les contrôles portés sur les finances publiques ont une finalité commune: l'appréciation de la gestion du denier public. Quel que soit le contrôle étudié, les perspectives se rejoignent dans une dimension commune d'utilisation rationnelle et efficace des fonds publics.

La déclaration de Lima sur les lignes directrices du contrôle des finances publiques au XI^{ème} congrès de l'INTOSAI¹ (1977) conserve toute son acuité pour définir ce que doivent être les finalités des contrôles, quels qu'ils soient, portés sur les finances publiques. En cela elle énonce dans son préambule: que l'utilisation rationnelle et efficace des fonds publics constituent l'une des conditions préalables essentielles à une saine gestion des fonds publics et à l'efficacité des décisions des autorités compétentes; qu'il est indispensable, pour atteindre cet objectif, que chaque Etat possède une institution supérieure de contrôle des Finances Publiques dont l'indépendance est garantie par un texte de loi. DUVERGER (1997) affirme que « si le contrôle est nécessaire, il ne doit pas être trop développé malgré tout ; sinon, il risque de retarder ou de paralyser les opérations budgétaires».

OLOUKOÏ (2007), quant à lui stipule qu'il faut « veiller au respect scrupuleux des délais de traitement des dossiers afin de permettre aux structures d'avoir à disposition les fonds à temps et de réaliser les activités prévues ». Selon la méthodologie PEFA² (2007), dans le rapport d'Evaluation des Finances Publiques, l'application des règles est parfois difficile de part, l'insuffisance des applicatifs de contrôle dans SIGFIP. De plus la lourdeur des

¹ Organisation Internationale des Institutions Supérieures de Contrôle des Finances Publiques

² Public Expenditure and Financial Accountability

vérifications peut entraîner la lenteur de la procédure de l'exécution de la dépense ou l'inefficacité des contrôles.

C- Contributions antérieures sur le problème de la régularisation tardive des OP

La régularisation est une technique de gestion des crédits budgétaires, de l'Etat, consistant à moduler les dépenses en cours d'année, soit à des fins budgétaires, soit à des fins économiques pour tenir compte de l'état de la conjoncture. Selon GANDJIDON (2004), la régularité d'une dépense consiste à l'émission d'un mandat de régularisation dont le montant équivaut au montant total des pièces justificatives des dépenses effectuées ; ledit mandat est transmis au comptable suivant la procédure normale d'exécution des dépenses publiques. L'article 56 du décret n° 2014-571 du 7 octobre 2014 portant Règlement Général sur la Comptabilité Publique en son alinéa 1 stipule que « les dépenses sont engagées, liquidées et ordonnancées avant d'être payées. Toutefois, certaines catégories de dépenses limitativement énumérées par décret peuvent dans les conditions prévues par les textes en vigueur, être payées avant ordonnancement, mais doivent faire l'objet d'un ordonnancement de régularisation ».

Les dépenses exécutées par Ordre de Paiement doivent en principe faire l'objet de régularisation qui par de la production des pièces justificatives dans un délai de deux mois au plus tard par le bénéficiaire des fonds GOUNDETE S.A cité par LANMASSO (2008)³. La non transmission des pièces justificatives à temps entraîne un frein aux règles élémentaires de la comptabilité publique qui sous-tendent une gestion saine et transparente des fonds publics. Dans une étude sur « les conditions de limitation des procédures exceptionnelles d'exécution des dépenses publiques au Bénin », il a été démontré que la faiblesse des taux de régularisation et le retard dans les opérations de régularisation sont dus à l'absence de pièces justificatives ASSOUMA (2005). Pour MIDINGOYI (2008), la non régularisation relève exclusivement de l'incompétence, de la mauvaise gestion ou d'un manque de dynamisme des régisseurs, des gestionnaires de crédits et des Ordonnateurs Délégués.

³ « Contribution à l'organisation rationnelle des dépenses relatives aux évacuations sanitaires des APE en fonction »

GNIMADJI (2008) quant à lui dans son mémoire intitulé « gestion des dépenses publiques exécutées sur ordres de paiement en République du Bénin pour le cas des évacuations sanitaires » propose comme solution la maîtrise de la procédure exceptionnelle par les régisseurs d'avance et la maîtrise de l'importance des pièces justificatives à fournir pour la régularisation des OP. Les dépenses publiques exécutées par la procédure des ordres de paiement doivent faire l'objet de régularisation en cours de gestion pour les dépenses urgentes et en fin de gestion pour la première avance au régisseur. Ce qui n'est pas le cas d'autant plus que les bénéficiaires ne s'intéressent pas à la production des pièces justificatives des dépenses exécutées par ordre de paiement. Face à cette situation, une commission de régularisation a été constituée par le Ministre chargé des Finances pour suivre l'évolution de la régularisation des ordres de paiement. Cette commission a trois (03) objectifs fondamentaux :

- proposer des solutions pour limiter le recours excessif aux ordres de paiement ;
- veiller à la régularisation à bonne date des ordres de paiement ;
- utiliser les moyens coercitifs pour amener les bénéficiaires d'OP à régulariser à bonne date les OP émis à leur profit. Au nombre de ces moyens nous avons :
 - le refus de la mise à disposition de fonds par un autre OP ;
 - le verrouillage de l'accès au système SIGFiP à l'ordonnateur concerné jusqu'à la régularisation effective des OP ;
 - l'abattement sur les crédits à charger au titre du 1^{er} trimestre de l'année suivante à concurrence du montant total d'OP non régularisés pour chaque Ministère ou Institutions de l'Etat;
 - la déclaration d'inapte à exercer pour tous bénéficiaires défaillants, la fonction de régisseur l'année suivante.

Paragraphe 2 : Cadre méthodologique de l'étude

Dans le cadre de notre étude, il nous paraît nécessaire de faire ressortir les différentes démarches qui nous ont permis de vérifier les différentes hypothèses émises par rapport aux problèmes spécifiques identifiés. Ainsi, avons-nous adopté une démarche méthodologique qui prend en compte aussi bien les approches empiriques que théoriques.

I- Approches empiriques

L'approche empirique est celle qui met en exergue la méthode d'enquête envisagée à travers les outils de mobilisation des données, de dépouillement et de présentation des données recueillies. Dans le cadre de notre étude, nous avons choisi comme technique de mobilisation des données, la collecte par sondage qui se réalise par le biais d'une enquête, et qui nous a permis de mener des investigations sur le terrain.

A- Objectif de l'enquête et identification de la population mère

L'objectif de cette étude est de mobiliser les éléments nécessaires à la vérification des hypothèses formulées. Les données recueillies nous permettront de montrer si :

- la satisfaction tardive des dossiers différés ou rejetés explique l'allongement du délai de traitement des dossiers ;
- la mise à disposition tardive des fonds est due à la redondance administrative ;
- la production tardive des pièces justificatives entraîne la régularisation tardive des OP.

Pour cela nous avons choisi comme population mère, l'ensemble des acteurs intervenants dans la gestion des Ordres de Paiement. Ne pouvant pas interroger la population-mère dans sa totalité nous avons choisi un échantillon de (40) personnes à raison de (30) agents concernés par la gestion des OP et (10) bénéficiaires. Ces quarante (40) personnes ressources ont été retenues compte tenu des contraintes de délai et de disponibilité des enquêtés.

B- Outils de collecte des données

L'instrument de collecte des données sera le questionnaire. Ce questionnaire est constitué de questions à choix multiples portant sur les problèmes spécifiques ci- après:

- Allongement du délai de traitement des dossiers ;
- Mise à disposition tardive de fonds ;
- Régularisation tardive des OP.

C- Techniques de dépouillement des données et outils de présentation des données

Le questionnaire élaboré dans le cadre de la présente étude nous permettra de recueillir des informations pour l'identification des causes réelles des problèmes spécifiques identifiés ; ces informations recueillies seront traitées manuellement. Les données collectées seront restituées par catégorie dans des tableaux et les résultats obtenus seront présentés sur des graphiques.

II. Approches théoriques

Nous présenterons, dans cette partie, les théories et règles existantes relatives à chaque problème spécifique et leur seuil de décision.

A. Choix théorique lié au problème d'allongement du délai de traitement des dossiers

○ Présentation de la théorie

L'approche théorique d'analyse de ce problème sera la solution proposée par AZONDEKON (2010) dans sa recherche intitulée « contribution à la régularisation à bonne date des dépenses exécutées par la procédure d'Ordre de Paiement »

○ Récapitulatif des normes et repères d'amélioration de la situation liée au problème en résolution

Dans son développement l'auteur suggère que des délais soient donnés aux bénéficiaires d'OP après le dépôt des dossiers, par le biais de ses agents pour qu'à l'échéance, ceux-ci puissent connaître l'état dans lequel se trouvent leurs dossiers. Cela suppose que les agents doivent faire preuve d'une efficacité dans le traitement des dossiers qu'ils auront sous la main.

○ Seuil de décision

Les données qui permettront de vérifier l'hypothèse n°1 seront recueillies à l'aide de notre questionnaire. La cause à retenir sera celle qui se révélera conforme aux opinions émises par la majorité des enquêtés c'est-à-dire, la cause qui aura le plus fort pourcentage.

B. Choix théorique lié au problème de mise à disposition tardive des fonds

○ Présentation de la théorie

La théorie retenue pour la réflexion sur ce problème est la déclaration de Lima sur les lignes directrices du contrôle des finances publiques au XI^{ème} congrès de l'INTOSAI.

○ Récapitulatif des normes et repères d'amélioration de la situation liée au problème en résolution

Elle énonce dans son préambule : que l'utilisation rationnelle et efficace des fonds publics constituent l'une des conditions préalables essentielles à une saine gestion des fonds publics et à l'efficacité des décisions des autorités compétentes ; qu'il est indispensable, pour atteindre cet objectif, que chaque Etat possède une institution supérieure de contrôle rigoureux des Finances Publiques dont l'indépendance est garantie par un texte de loi.

○ Seuil de décision

Le seuil de décision pour la vérification de l'hypothèse spécifique n°2 tiendra compte de la réponse de tous les enquêtés. La cause à retenir sera celle qui aura le plus fort pourcentage.

C. Choix théorique lié au problème de la régularisation tardive des OP

○ Présentation de la théorie ou de la règle retenue

L'approche théorique retenue est celle de AKAKPOVI (2013) développée dans « contribution à l'utilisation rationnelle de la procédure exceptionnelle d'exécution des dépenses publiques au Bénin ».

○ Récapitulatif des normes et repères d'amélioration de la situation liée au problème en résolution

Selon AKAKPOVI le renforcement des réformes entreprises dans les procédures d'exécution des dépenses publiques est nécessaire pour réduire définitivement le problème de la régularisation tardive des OP. Ainsi donc, on notera une transparence des documents budgétaires et une circulation plus rapide des informations avec l'application effective de la lettre de notification des crédits budgétaires.

○ Seuil de décision

Les données qui permettront de vérifier l'hypothèse liée à ce problème seront mobilisées à partir du questionnaire figurant en annexe. La cause qui aura le pourcentage le plus élevé sera retenue.

Section 2 : Vérification des hypothèses et approches de solutions

Cette section, sera consacrée à la réalisation de l'enquête, la vérification des hypothèses (paragraphe 1) et à la présentation des approches de solutions ainsi que des conditions de mise en œuvre (paragraphe 2).

Paragraphe 1 : Réalisation de l'enquête et vérification des hypothèses

Dans ce paragraphe, nous évoquerons d'une part, la réalisation de l'enquête et d'autre part nous essayerons d'apprécier le degré de validité des hypothèses à partir de l'analyse des données de l'enquête pour enfin formuler la synthèse du diagnostic.

I. Réalisation de l'enquête

La réalisation de l'enquête a nécessité une préparation, laquelle s'est déroulée avec quelques difficultés.

A- Préparation de l'enquête

C'est une phase précédente à celle de l'enquête qui nous a permis de prendre les dispositions nécessaires pour un bon déroulement de la collecte des données. Ainsi, pour collecter les données, nous avons effectué une enquête par sondage dans le cadre de notre recherche. Il s'agit d'une enquête interne réalisée à partir d'un questionnaire adressé aux acteurs des Services chargés de l'exécution des dépenses publiques et aux bénéficiaires.

B- Difficultés rencontrées

Il faut remarquer que la collecte des données ne s'est pas faite sans difficulté. Nous pouvons retenir entre autre :

- l'accès difficile à certains documents jugés confidentiels ;
- la contrainte de temps pour la réalisation de ce travail ;
- le refus de certains bénéficiaires pour l'administration du questionnaire.

Mais, ces difficultés n'ont aucunement affecté la portée et la qualité des données collectées. La collecte des données étant faite, nous procédons au traitement et à leur analyse.

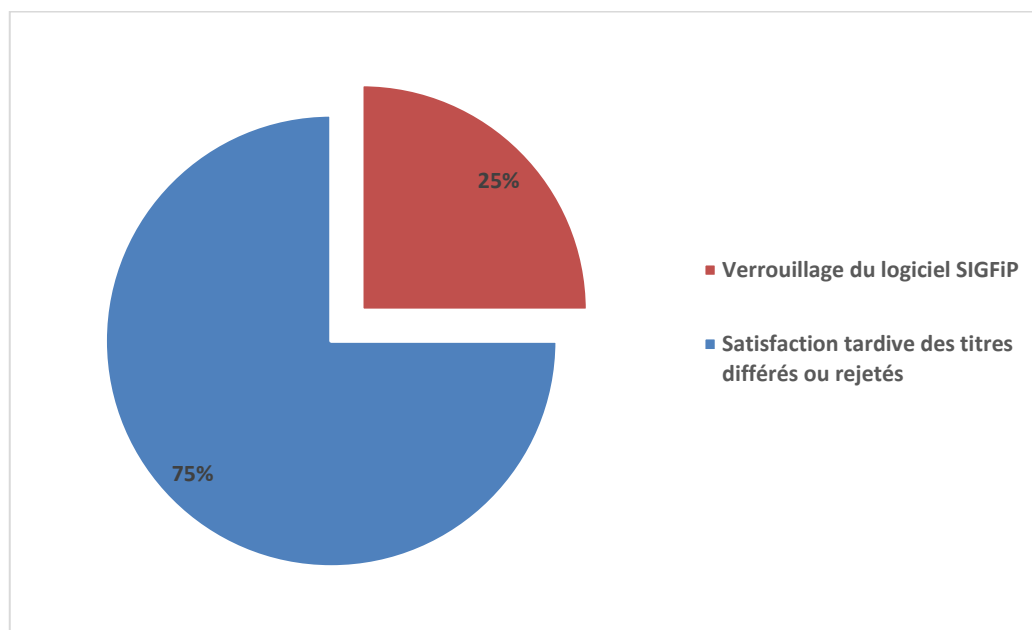
II. Présentation et analyse des résultats de l'enquête

La présentation et l'analyse des résultats des enquêtes se feront en fonction des problèmes en résolution.

A-Présentation et analyse des données relatives à l'allongement des délais de traitement des dossiers

Les enquêtés ont donné diverses réponses qui sont résumées sur la figure n° 1 suivante.

Figure 1 : Représentation graphique des réponses relatives au PS n° 1

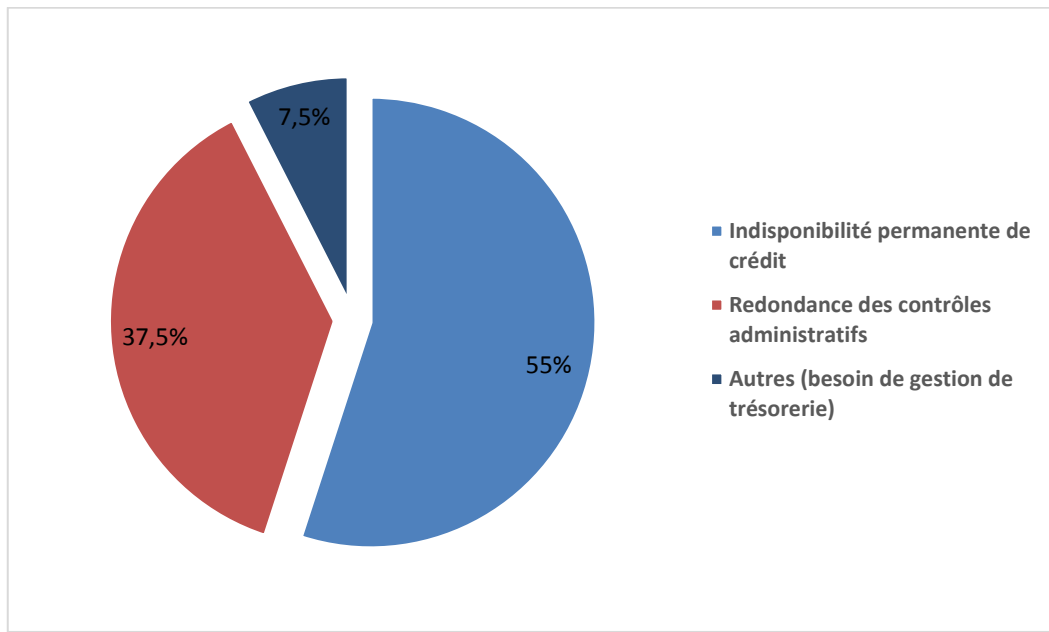


L'analyse du tableau et du graphique montre que 75% des enquêtés estiment que l'allongement du délai de traitement des dossiers est dû à la satisfaction tardive contre 25% qui ont indexé le verrouillage du logiciel SIGFiP.

B- Présentation et analyse des données relatives à la mise à disposition tardive des fonds

les enquêtés ont donné diverses réponses qui sont résumées sur la figure n°2 ci-après.

Figure 2 : Représentation graphique des réponses relatives au PS n°2



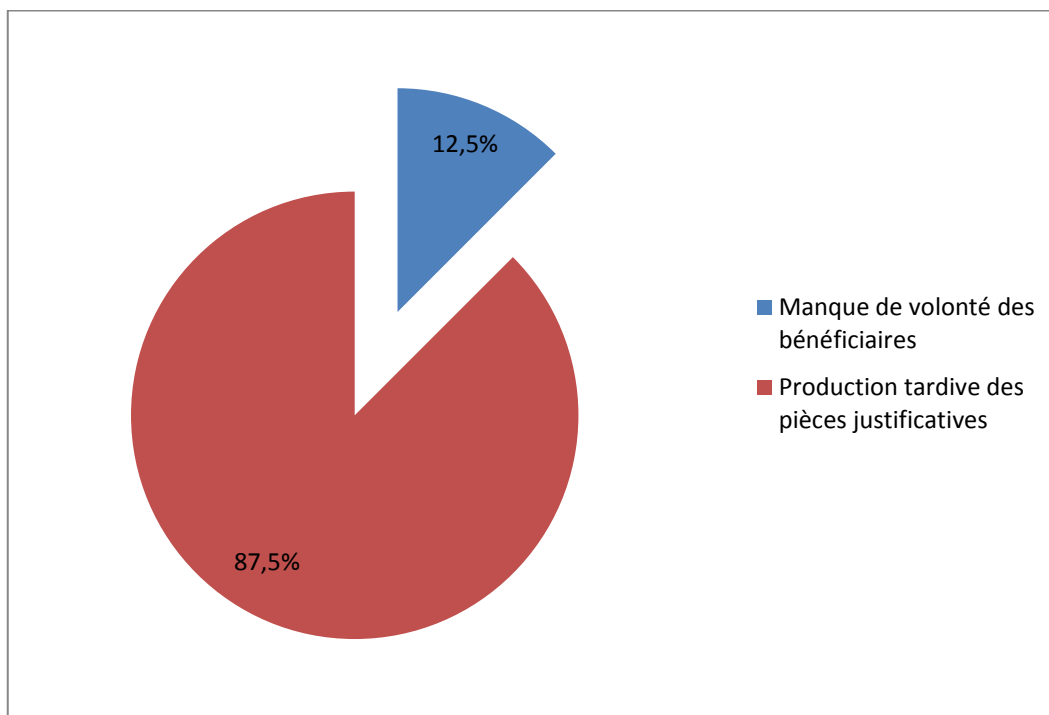
L'examen du tableau et du graphique nous permet de retenir que :

- 55 % des enquêtés estiment que l'indisponibilité permanente de crédit est à la base de la mise à disposition tardive des fonds ;
- 37,5 % trouvent que la redondance des contrôles administratifs est la cause de la mise à disposition tardive des fonds ;
- 7,5 % ont donné une autre réponse (besoin de gestion de trésorerie).

C-Présentation et analyse des données relatives à la régularisation tardive des OP

Les enquêtés ont donné diverses réponses qui sont résumées sur la figure n°3.

Figure 3 : Représentation graphique des réponses relatives au PS n°3



L'analyse du tableau et du graphique révèle que :

- 87,5 % des enquêtés trouvent que la production tardive des pièces justificatives entraîne la régularisation tardive des Ordres de Paiement;
- 12,5% pensent que le manque de volonté de la part des bénéficiaires entraîne la régularisation tardive des Ordres de Paiement.

Les données étant présentées et analysées, il nous revient maintenant d'établir le diagnostic, ce qui nous permettra de fixer de façon définitive les causes réelles se trouvant à la base des problèmes.

III. Vérification des hypothèses et établissement du diagnostic

A. Degré de vérification des hypothèses

- **Degré de vérification de l'hypothèse spécifique n° 1**

A l'hypothèse spécifique n° 1 formulée comme suit : la satisfaction tardive des dossiers différés ou rejetés explique l'allongement du délai de traitement des dossiers, nous avons retenu comme seuil de décision toute cause qui aura le plus fort pourcentage.

L'analyse des résultats de nos enquêtes révèle que la cause qui remplit ce critère est la satisfaction tardive des dossiers différés ou rejetés.

On retiendra donc que l'hypothèse spécifique 1 selon laquelle « la satisfaction tardive des dossiers différés ou rejetés explique l'allongement du délai de traitement des dossiers » est vérifiée.

- **Degré de vérification de l'hypothèse spécifique n° 2**

En se référant au seuil de décision selon laquelle la cause la plus plausible sera celle qui aura le plus fort pourcentage, l'analyse des résultats de nos enquêtes révèle que la cause qui remplit ce critère est l'indisponibilité permanente de crédit. De ce fait, notre hypothèse spécifique n°2 selon laquelle « la mise à disposition tardive des fonds est due à la redondance des contrôles administratifs » n'est pas vérifiée.

- **Degré de vérification de l'hypothèse spécifique n°3**

En ce qui concerne l'hypothèse spécifique n° 3 formulée : la production tardive des pièces justificatives est à la base de la régularisation tardive des Ordres de Paiement, nous avons retenu comme seuil de décision toute cause qui aura le pourcentage le plus élevé.

L'analyse des résultats de nos enquêtes révèle que la cause qui remplit ce critère est la production tardive des pièces justificatives.

On retiendra donc que l'hypothèse spécifique 3 selon laquelle « la production tardive des pièces justificatives entraîne la régularisation tardive des Ordres de Paiement » est totalement vérifiée.

B. Etablissement du diagnostic

- Élément du diagnostic lié au problème spécifique 1

La satisfaction tardive des dossiers différés ou rejetés explique l'allongement du délai de traitement des dossiers.

- Élément du diagnostic lié au problème spécifique 2

La mise à disposition tardive des fonds est due à l'indisponibilité permanente de crédit.

- Élément du diagnostic lié au problème spécifique 3

La production tardive des pièces justificatives entraîne la régularisation tardive des Ordres de Paiement.

Une fois le diagnostic établi, il nous faut à présent proposer les conditions d'éradication des causes des différents problèmes spécifiques.

Paragraphe 2 : Approches de solutions et conditions de mise en œuvre

I- Approches de solutions

Ces approches de solutions visent à corriger les insuffisances relatives à l'allongement du délai de traitement des dossiers, à la mise à disposition tardive des fonds, à la régularisation tardive des OP.

A- Approches de solutions au problème spécifique n°1 de l'allongement du délai de traitement des dossiers

Le diagnostic nous a permis de savoir que la satisfaction tardive des dossiers différés ou rejetés explique l'allongement du délai de traitement des dossiers. Pour résoudre ce problème nous proposons la mise à disposition de la Division du Visa des moyens pouvant lui permettre d'entrer en contact des bénéficiaires à temps en cas de différé ou de rejet. Il faut aussi que les dossiers soient bien conçus à la phase administrative avant de les envoyer au comptable, il faut enfin un suivi des dossiers de la part des bénéficiaires.

B- Approches de solutions au problème de la mise à disposition tardive des fonds

L'analyse des résultats de l'enquête nous a permis de savoir que la mise à disposition tardive des fonds est due à l'indisponibilité de crédit. Il ressort de ce fait que la résolution de ce problème passera par l'établissement sincère des prévisions budgétaires afin d'éviter le manque de fonds qui perturbe énormément l'exécution des dépenses publiques, la prévision suffisante des crédits globaux relatifs aux dépenses accidentelles et imprévisibles.

C- Approches de solutions au problème de la régularisation tardive des OP

Le diagnostic n°3 nous a permis de savoir que la production tardive des pièces justificatives est à la base de la régularisation tardive des OP. Il ressort de ce diagnostic

que l'éradication du problème de la régularisation tardive des OP doit passer par la production à bonne date des pièces justificatives par les bénéficiaires. Il faut assurer la régularisation dans les délais requis des OP émis par la mise en œuvre des politiques visant à obliger les bénéficiaires des crédits à produire dans un bref délai les pièces justificatives. A cet effet, il faudra mettre en application effective le texte qui fixe le délai limite de transmission des pièces justificatives à la DGB et le délai de régularisation des OP, il faut bloquer l'évolution des nouveaux dossiers des Ministères concernés en cas de non régularisation, il faut mettre rigoureusement en application les sanctions prévues par les lettres de notification de crédit ouverts au titre d'une gestion. Concernant la production des pièces justificatives d'évacuation sanitaires à l'extérieur du pays, il faut la mise en place d'un organe s'occupant de la collecte de ces pièces dans lesdits pays et de les convoier au Bénin.

II- Conditions de mise en œuvre des solutions

La gestion satisfaisante des OP suppose la résolution des problèmes à travers la mise en œuvre des solutions précédemment proposées. Cependant, l'éradication des causes se trouvant à la base des problèmes identifiés ne pourra être complète que lorsque certaines dispositions seront prises pour garantir une efficacité des solutions à mettre en œuvre. C'est dans cette optique que nous proposons les recommandations ci-dessous.

A- Recommandations à l'endroit du gouvernement

Pour mettre en œuvre les solutions proposées, nous suggérons au gouvernement les actions suivantes :

- Assurer de bonnes conditions de travail aux agents ;
- Former les agents se trouvant sur la chaîne des dépenses publiques ;
- Organiser en début d'année, sur la base de la circulaire portant notification des crédits, des formations au profit des Assistants Régisseurs, des Agents Ordonnateur, des Agents Comptables et des Chefs des Services des Affaires Financières sur la procédure d'exécution des dépenses publiques et sur les pièces contractuelles exigibles;
- Organiser des concours de recrutement du personnel.

B- Recommandation à l'endroit des acteurs de la chaîne de dépense

- Faire appliquer rigoureusement les sanctions relatives à la régularisation à bonne date des OP;
- Organiser des séances de sensibilisation à l'intention des bénéficiaires afin d'exposer les conséquences de la régularisation tardive des dépenses exécutées par la procédure des ordres de paiement sur les finances publiques béninoises ;
- Relancer les bénéficiaires dans le suivi des dossiers et la régularisation des OP émis.

A présent, nous voici au terme de notre recherche. Il convient de les résumer dans un tableau qui récapitule les travaux effectués depuis la problématique jusqu'aux propositions de solutions en passant par la fixation des objectifs, la formulation des hypothèses et l'établissement du diagnostic de l'étude.

Tableau n° 9 : Tableau de synthèse de l'étude

Niveau d'analyse	Problématique	Objectifs	Causes réelles	Diagnostic de l'étude	Approches de solution
Niveau général	Problème général : Gestion non optimale des OP	Objectif général : Contribuer à l'optimisation de la gestion des Ordres de Paiement
Niveaux spécifiques	1 Problème spécifique n° 1 : Allongement du délai de traitement des dossiers	Objectif n° 1 : Faire l'inventaire des actions en vue de réduire le délai de traitement des dossiers	Cause réelle n° 1 : Satisfaction tardive des dossiers différés ou rejetés	Diagnostic n° 1 : La satisfaction tardive des dossiers différés ou rejetés explique l'allongement du délai de traitement des dossiers.	-Mettre à disposition de la Division du Visa des moyens pouvant lui permettre d'entrer en contact des bénéficiaires à temps en cas de différé ou de rejet, -Bien concevoir les dossiers à la phase administrative avant de les envoyer au comptable, -Suivi des dossiers de la part des bénéficiaires
	2 Problème spécifique n° 2 : Mise à disposition tardive des fonds	Objectif n° 2 : Identifier les conditions de mise à disposition en temps utile des fonds	Cause réelle n° 2 : Indisponibilité permanente de crédit	Diagnostic n° 2 : la mise à disposition tardive des fonds est due à l'indisponibilité permanente de crédit.	Sincérité dans les prévisions budgétaires afin d'éviter le manque de fonds qui perturbe énormément l'exécution des dépenses publiques, Prévision suffisante des crédits globaux relatifs aux dépenses accidentelles et imprévisibles.
	3 Problème spécifique n° 3 : Régularisation tardive des OP	Objectif n° 3 : Identifier les mesures de régularisation à bonne date des OP	Cause réelle n° 3 : Production tardive des pièces justificatives d'OP.	Diagnostic n° 3 : La production tardive des pièces justificatives entraîne la régularisation tardive des OP	Mettre en application effective le texte qui fixe le délai limite de transmission des pièces justificatives à la DGB et le délai de régularisation des OP Bloquer l'évolution des nouveaux dossiers des Ministères concernés en cas de non régularisation, Mettre rigoureusement en application les sanctions prévues par les lettres de notification de crédits ouverts au titre d'une gestion.

Source : Synthèse des éléments de l'étude

CONCLUSION GENERALE

L'exécution des dépenses publiques par ordres de paiement constitue une immense tâche à laquelle s'attellent les différents acteurs de la chaîne d'exécution. Dans le but d'apporter notre contribution aux insuffisances constatées dans la gestion des Ordres de Paiement au cours de notre stage, nous avons choisi de réfléchir sur le thème « contribution à la gestion des Ordres de Paiement à la DGTCP ». Cette étude nous a permis d'identifier un certain nombre de problèmes spécifiques tels que, l'allongement du délai de traitement des dossiers, la mise à disposition tardive des fonds, la régularisation tardive des Ordres de Paiement. Comme toute recherche, nous avons réalisé des enquêtes de terrain et établi un diagnostic afin de vérifier les hypothèses émises préalablement.

Le diagnostic établi nous révèle que :

- La satisfaction tardive des dossiers différés ou rejetés explique l'allongement du délai de traitement des dossiers
- la mise à disposition tardive des fonds est due à l'indisponibilité permanente de crédit
- La production tardive des pièces justificatives entraîne la régularisation tardive des Ordres de Paiement

Compte tenu des différentes causes qui ont engendré ces trois problèmes spécifiques identifiés, des approches de solutions ont été proposées. L'application des solutions proposées et la prise en compte des recommandations contribueront sans doute à améliorer la gestion des OP et à éliminer les facteurs de régularisation tardive des dépenses publiques exécutées par OP.

Nous sommes aussi conscient du fait que notre étude présente les limites et n'a certainement pas abordé tous les aspects liés à une gestion satisfaisante des Ordres de Paiement ; c'est pour cela que nous ne pouvons mettre un terme à l'étude sans souhaiter que des études futures soient menées sur d'autres problèmes relatifs à la gestion des OP en vue de rendre plus efficace et transparente les finances publiques béninois.



BIBLIOGRAPHIE

- **MEMOIRES**

- ADEYEMI, F. (2011) « Contribution à l'éradication des facteurs de régularisation tardive des dépenses publiques exécutées par OP SIGFiP », ENAM
- AKAKPOVI, F. J. (2013) « Contribution à l'utilisation rationnelle de la procédure exceptionnelle d'exécution des dépenses publiques au Bénin », ENAM
- AZONDEKON, C. S. (2010) « Contribution à la régularisation à bonne date des dépenses exécutées par la procédure d'OP », ENAM
- ASSOUMA, G. Z. (2005) « Conditions de limitation des procédures exceptionnelles d'exécution des dépenses publiques au Bénin », ENAM
- GNIMADJI, S. (2007) « gestion des dépenses publiques exécutées sur ordre de paiement en république du bénin : cas des évacuations sanitaires», ENAM
- MIDINGOYI, M. V. (2008) « Conditions d'exercice réel des missions de la DGTCP dans le cas de l'exécution du BGE », ENAM
- OLOUKOÏ, I. (2007) « Contribution à l'amélioration du taux de consommation des crédits budgétaires : cas du ministère de la santé », ENAM

- **OUVRAGES**

- DAMAREY, S. (2007) « Exécution et contrôle des Finances Publiques », édition Gualino, EJA Paris.
- DUVERGER, M. (1997) Finances Publiques », 11ème édition, Presses Universitaires de France (PUF)

- **TEXTES LEGISLATIFS ET REGLEMENTAIRES**

- Décret n°2000-601 du 29 Novembre 2000 portant réforme des procédures d'exécution du Budget Général de l'Etat.
- Décret n°2014-571 du 7 octobre 2014 portant Règlement Général sur la Comptabilité Publique.
- Décret n°2014-757 du 26 décembre 2014 portant attribution, organisation et fonctionnement du Ministère de l'Economie et des Finances.
- Arrêté n°845/MEF/CAB/SGM/DGB/SOCA portant mesure de réduction de régie et limitation des OP

Circulaire portant notification des crédits ouverts au Budget Général de l'Etat, gestion 2016.

- **AUTRES DOCUMENTS**

MAMADOU, M. (2014) « Comptabilité de l'Etat »

MAMADOU, M. (2014) « Procédure d'exécution des dépenses publiques »

DJOSSOU, J. (2014) « Comptabilité budgétaire »

GANDJIDON, J. (2004) « Procédure d'exécution des dépenses publiques »

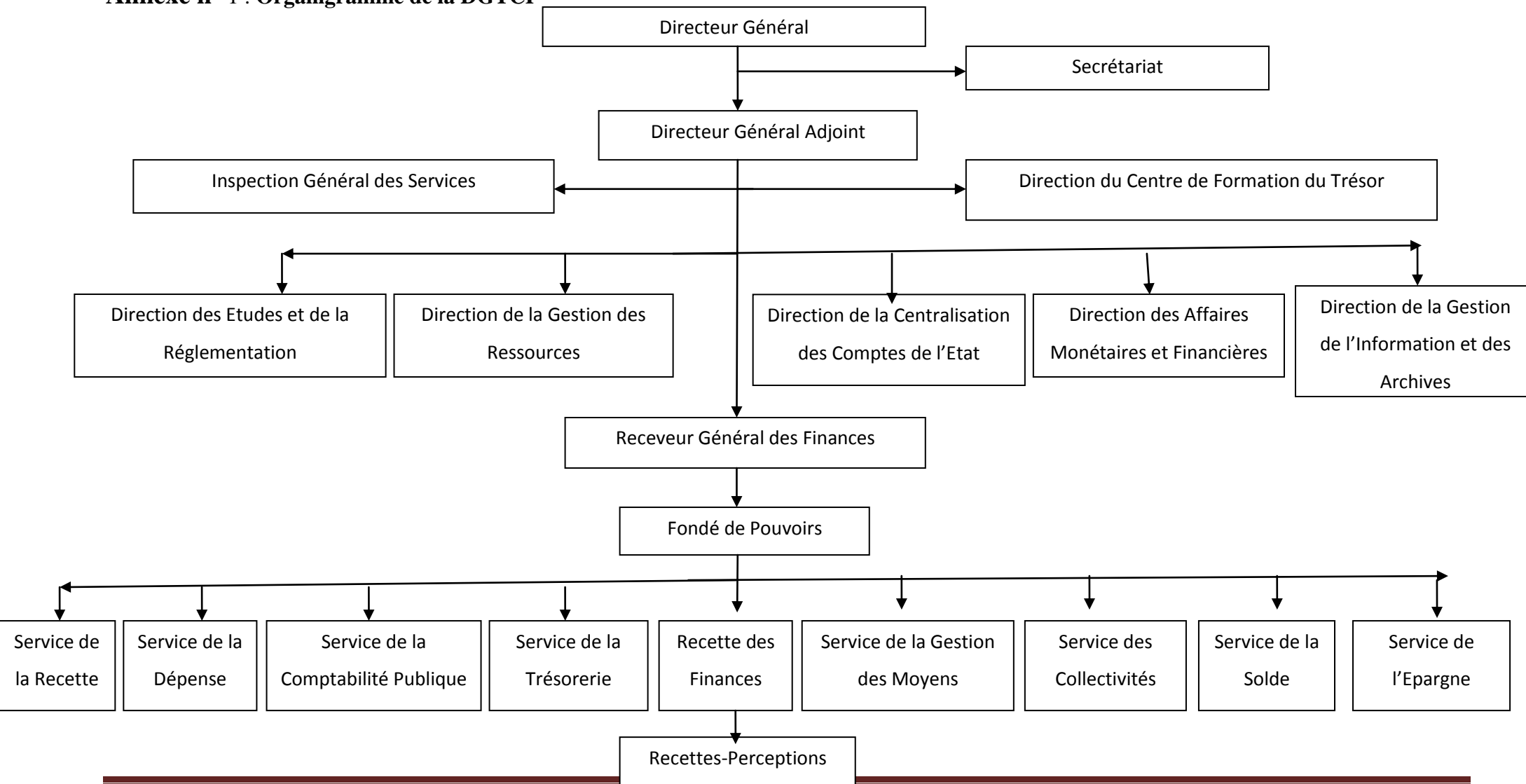
PEFA (2007) « Rapport d'Evaluation des Finances Publiques »

INTOSAI (1997) « International organisation of Supreme Audit Institutions»

MEFPD (2014) « Guide d'Exécution des Dépenses Publiques »

ANNEXES

Annexe n° 1 : Organigramme de la DGTCP



Annexe n° 2 : Questionnaire

Bonjour Madame/Monsieur,

Dans le cadre de la rédaction de notre mémoire de fin de formation du second cycle, en Administration des Finances et du Trésor à l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM), nous avons choisi de mener notre réflexion sur le thème intitulé: « Contribution à la gestion des Ordres de Paiement à la DGTCP ».

Le présent questionnaire que nous vous adressons a pour objectif de recueillir les données qui nous permettront de déceler les causes réelles se trouvant à la base des problèmes en étude et d'y proposer des approches de solutions. Nous vous prions de bien vouloir apporter votre contribution en répondant aux différentes questions que nous vous soumettons.

Question n° 1 : Selon vous, qu'est ce qui explique l'allongement du délai de traitement des titres au Service de la Dépense ?

Le verrouillage du logiciel SIGFiP

La satisfaction tardive des titres différés ou rejetés

Autres (à préciser).....

Que préconisez-vous pour la réduction de ce délai ?

.....
.....

Question n° 2 : Selon vous qu'est ce qui justifie la mise à disposition tardive des fonds ?

L'indisponibilité permanente de crédit

La redondance des contrôles administratifs.....

Autres (à préciser).....

Que suggérez-vous pour permettre la mise à disposition en temps utile des fonds ?

.....
.....

Question n° 3: Quelles sont les causes de la régularisation tardive des Ordres de Paiement ?

Manque de volonté de la part des bénéficiaires.....

Production tardive des pièces justificatives

Autres (à préciser).....

Quelles sont les mesures pouvant permettre la régularisation à bonne date ?

.....
.....

Nous vous remercions pour votre collaboration.

TABLE DES MATIERES

IDENTIFICATION DU JURY	ii
AVERTISSEMENT	iii
DEDICACES	iv
REMERCIEMENTS	v
LISTE DES SIGLES ET ACRONYMES	vi
LISTE DES TABLEAUX ET FIGURES	vii
GLOSSAIRE DE L'ETUDE	viii
RESUME	ix
SOMMAIRE	xi
INTRODUCTION GENERALE	1
CHAPITRE I : Cadre contextuel de l'étude, observations de stage et choix de la problématique de l'étude	3
Section 1: Cadre contextuel de l'étude et observations de stage	4
Paragraphe1 : Présentation du cadre contextuel de l'étude	4
I. Cadre institutionnel de l'étude	4
A- Historique et missions de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique	4
1. Historique de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique.....	5
2. Missions de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique	5
B- Organisation de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique	6
II. Cadre physique et environnemental de l'étude	8
II-1. Présentation du cadre physique de l'étude	8
A- Missions, organisation et fonctionnement du Service de la Dépense	8
1. Missions du Service de la Dépense	8
2. Organisation et fonctionnement du Service de la Dépense	8
B- Missions, organisation et fonctionnement du Service de la Trésorerie	9

1. Missions du Service de la Trésorerie	9
2. Organisation et fonctionnement du Service de la Trésorerie	10
C – Missions, organisation et fonctionnement du Service de la Comptabilité Publique ..	12
1. Missions du Service de la Comptabilité Publique	12
2. Organisation et fonctionnement du Service de la Comptabilité Publique	12
II. 2 Présentation du cadre environnemental	13
A- Microenvironnement	13
1. Bénéficiaires	13
2. Partenaires	13
B- Macro environnement	14
1. Environnement juridique et règlementaire	14
2. Environnement technologique	14
Paragraphe 2 : Observations de stage	14
I. Réalisation des activités liées à l'émission d'un Ordre de Paiement (OP)	15
A. Emission d'ordre de paiement SIGFiP	16
B. Activités du Service de la comptabilité liées à l'émission d'OP Trésor	18
II. Activités liées au paiement d'OP	18
A – Activités du Service de la Dépense	19
B- Activités du Service de la Trésorerie	26
III. Régularisation des ordres de paiement	28
Section 2 : Choix de la problématique et séquences de résolution de l'étude	30
Paragraphe1 : Choix de la problématique et justification du sujet	30
I- Inventaire des éléments de l'état des lieux	30
A-Inventaire des atouts et problèmes	30
B- Regroupement des problèmes par centre d'intérêt	31
II. Choix de la problématique et justification du sujet	31
A- Choix de la problématique	31
B-Justification du sujet	32

Paragraphe 2 : Spécification de la problématique choisie et vision globale de l'étude	33
I. Spécification de la problématique choisie	33
II. Vision globale de résolution de la problématique choisie	33
CHAPITRE 2 Cadre théorique de l'étude, approches de solutions et conditions de mise en oeuvre	35
Section 1: Cadre théorique et méthodologique de l'étude	36
Paragraphe 1 : Cadre théorique de l'étude	36
I- Objectifs et hypothèses de l'étude	36
A- Objectifs de l'étude	36
B- Hypothèses de l'étude	37
❖ Causes et Hypothèses liées au problème spécifique n°1	37
❖ Causes et Hypothèses liées au problème spécifique n°2	37
❖ Causes et hypothèses liées au problème spécifique n°3	38
II. Tableau de Bord de l'Etude (TBE) sur la « contribution à la gestion des ordres de paiement à la DGTCP »	38
III. Revue de littérature	40
A- Contributions antérieures sur le problème de l'allongement du délai de traitement des dossiers	40
B- Mise à disposition tardive des fonds	41
C- Contributions antérieures sur le problème de la régularisation tardive des OP	42
Paragraphe 2 : Cadre méthodologique de l'étude	43
I- Approches empiriques	44
A- Objectif de l'enquête et identification de la population mère	44
B- Outils de collecte des données	44
C- Techniques de dépouillement des données et outils de présentation des données	45
II. Approches théoriques	45
A. Choix théorique lié au problème d'allongement du délai de traitement des dossiers	45
B. Choix théorique lié au problème de mise à disposition tardive des fonds	46

C. Choix théorique lié au problème de la régularisation tardive des OP	46
Section 2 : Vérification des hypothèses et approches de solutions	47
Paragraphe 1 : Réalisation de l'enquête et vérification des hypothèses	47
I. Réalisation de l'enquête	47
A- Préparation de l'enquête	47
B- Difficultés rencontrées	47
II. Présentation et analyse des résultats de l'enquête	48
B- Présentation et analyse des données relatives à la mise à disposition tardive des fonds	48
III. Vérification des hypothèses et établissement du diagnostic	50
A. Degré de vérification des hypothèses	50
B. Etablissement du diagnostic	51
Paragraphe 2 : Approches de solutions et conditions de mise en œuvre	52
I- Approches de solutions	52
A- Approches de solutions au problème spécifique n°1 de l'allongement du délai de traitement des dossiers	52
B- Approches de solutions au problème de la mise à disposition tardive des fonds	52
C- Approches de solutions au problème de la régularisation tardive des OP	52
II- Conditions de mise en œuvre des solutions	53
A- Recommandations à l'endroit du gouvernement	53
B- Recommandation à l'endroit des acteurs de la chaîne de dépense	54
CONCLUSION GENERALE	55
BIBLIOGRAPHIE	55
ANNEXES	55
TABLE DES MATIERES	55