REPUBLIQUE DU BENIN
=*=*=*==*=*=*=
MINISTERE DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR ET DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE (M.E.S.R.S)
=*=*=*==*=*=*=*=
UNIVERSITE D'ABOMEY-CALAVI (U.A.C)
=*=*=*==*=*=*=*=
ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION ET DE MAGISTRATURE (E.N.A.M)
=*=*=*==*=*=*=*=

MEMOIRE DE FIN DE FORMATION

Option **:** *Administration des Finances (AF)*
Filière **:** *Administration des Finances & du Trésor (AFT)*
Cycle **:** *II*

ANNEE ACADEMIQUE : 2006 - 2007

THEME

PROBLEMATIQUE DE LA PRODUCTION A BONNE DATE DU PROJET DE LOI DE REGLEMENT EN REPUBLIQUE DU BENIN

Réalisé & Soutenu par :

Dourossimi Léonide AKPO

Sous la direction de :

Maître de stage :

*Monsieur **Joseph AGUESSY***
Administrateur du trésor
2ème Fondé de Pouvoir du
Receveur Général des Finances

Directeur de mémoire :

*Monsieur **Justin GANDJIDON***
Administrateur du Trésor
Directeur de la Centralisation des
Comptes de l'Etat (DCCE)
à la DGTCP

Juillet 2007

IDENTIFICATION DU JURY

PRESIDENT : Monsieur Pasteur Emmanuel Just AKPO

VICE – PRESIDENT : Monsieur Félix FANOU

MEMBRE : Monsieur Pierre DJOSSOU

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

DEDICACE

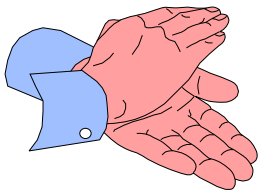
En cette indélébile circonstance, toutes mes pensées vont à toi, ma grand-mère ***Madeleine AFOUNANA BALLE***, pour tes exhortations, tes conseils et ton immense soutien.

Tu n'es plus là aujourd'hui pour connaître avec moi le bout du tunnel certes, mais où que tu te trouves, tu peux être fière de ton petit-fils.

REMERCIEMENTS

Pour leurs sages conseils et leur franche collaboration, nous tenons à remercier :

- ✓ M. Justin GANDJIDON, notre maître de mémoire, qui a accepté de suivre ce travail, nonobstant ses plurielles occupations ;
- ✓ M. Joseph AGUESSY, Administrateur du Trésor, 2ème Fondé de Pouvoir du Receveur Général des Finances ;
- ✓ M. Rémi KOSSOUHO, professeur à l'ENAM ;
- ✓ M. Hubert-Gustave EYEBIYI, professeur à l'ENAM ;
- ✓ M. Jean SINDEDJI, Inspecteur d'Etat, ex - Chef du Service de la Recette à la DGTCP ;
- ✓ M. Maixent AGUEGUE, ex-Chef Adjoint du Service de la Dépense, Assistant du Secrétaire Général Adjoint du Ministère Délégué auprès du Ministère des Finances, Chargé du Budget ;
- ✓ M. Maurice GBESSEHOUN, Administrateur du Trésor, Chef Adjoint du Service de la Dépense à la DGTCP ;
- ✓ M. Mathieu HOUNNANOU, Administrateur du Trésor, Chef du Service de la Trésorerie à la DGTCP ;
- ✓ M. Crésus SAGBOHAN, Administrateur du Trésor, Chef du Service de la Comptabilité à la DGTCP ;
- ✓ M. Alexis HOUEHA, Administrateur du Trésor, Receveur des Finances de la Dette près la CAA ;
- ✓ M.M. KOTCHOFFA, FASSINOU et ALAPINI du Fonds Routier ;
- ✓ M.M. Jean George VERA CRUZ, Conseiller, et Serge BATONON, Assistant-vérificateur à la Chambre des Comptes ;
- ✓ le personnel de la Direction de la Centralisation des Comptes de l'Etat ;
- ✓ les augustes membres de ce jury qui auront à apprécier ce modeste travail ;
- ✓ tous ceux qui, de près ou de loin, ont contribué à la réalisation de ce modeste travail.



Liste des sigles et abréviations

BCC : Bureau de la Centralisation Comptable

BDF : Bureau de la Dette et du Financement

BMA : Bureau du Matériel et des Archives

BMC : Bureau de la Monnaie et du Crédit

BMEEC : Bureau de la Mise en Etat d'Examen des Comptes

BMF : Bureau des Moyens Financiers

BMMT : Bureau de la Modernisation des Méthodes de Travail

BORDR : Bureau de l'Organisation et de la Réglementation en matière de Dépenses et de Recettes

BP : Bureau du Personnel

BRFI : Bureau des Relations Financières Internationales

BROC : Bureau de la Réglementation et de l'Organisation Comptable

BTAB : Bureau de la Trésorerie et des Affaires Budgétaires

CAA : Caisse Autonome d'Amortissement

CEDEAO : Communauté Economique Des Etats de l'Afrique de l'Ouest

C/GAF : Compte Général de l'Administration des Finances

CSPRES : Cellule de Suivi des Programmes de Réformes Economiques et Structurelles

DAMF : Direction des Affaires Monétaires et Financières

DCCE : Direction de la Centralisation des Comptes de l'Etat

DCFPT : Direction du Centre de Formation Professionnelle du Trésor

DERC : Direction des Etudes et de la Réglementation Comptable

DGB : Direction Générale du Budget

DGR : Direction de la Gestion des Ressources

DGTCP : Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique

FNRB : Fonds National des Retraites du Bénin

FR : Fonds Routier

IGS : Inspection Générale des Services

MDCB : Ministère Délégué Chargé du Budget

MDEF : Ministère du Développement, de l'Economie et des Finances

MFE : Ministère des Finances et de l'Economie

PCE - UEMOA : Plan Comptable de l'Etat, norme UEMOA

PIB : Produit Intérieur Brut

RGF : Recette Générale des Finances

SIGFiP : Système Intégré de Gestion des Finances Publiques

UEMOA : Union Economique et Monétaire Ouest Africaine

Liste des Tableaux

Tableau n° 1 : Regroupement des problèmes par centre d'intérêt.

Tableau n° 2 : Tableau de bord de l'étude sur la « ***PROBLEMATIQUE DE LA PRODUCTION A BONNE DATE DU PROJET DE LOI DE REGLEMENT EN REPUBLIQUE DU BENIN*** »

Tableau n° 3 : Tableau de synthèse de l'étude sur la « ***PROBLEMATIQUE DE LA PRODUCTION A BONNE DATE DU PROJET DE LOI DE REGLEMENT EN REPUBLIQUE DU BENIN*** »

RESUME

Au cours de notre stage pratique de fin de formation à la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP), il nous a été donné de constater un fait amer : la production avec un grand retard du Projet de Loi de Règlement qui doit être transmis à l'Assemblée Nationale pour vote.

Notre volonté manifeste de conjurer ce retard nous a amené à ébaucher des recherches et réflexions sur la problématique de la production dans les délais légaux du Projet de Loi de Règlement, à travers le thème « **PROBLEMATIQUE DE LA PRODUCTION A BONNE DATE DU PROJET DE LOI DE REGLEMENT EN REPUBLIQUE DU BENIN** ».

Ainsi, l'état des lieux de base nous a permis de formuler le problème général comme suit : la production hors délai du Projet de Loi de Règlement.

Les manifestations de ce problème général passent par les trois (3) problèmes spécifiques ci-après :

- problème spécifique n° 1 : la production tardive du Compte de gestion de l'Etat ;
- problème spécifique n° 2 : la non disponibilité, en cours d'exercice à la Direction de la Centralisation des Comptes de l'Etat (DCCE), des informations fournies par la Caisse Autonome d'Amortissement (CAA) et le Fonds Routier (FR) ;
- problème spécifique n° 3 : la production tardive par la Chambre des Comptes de la Cour Suprême, du Rapport définitif sur l'exécution de la Loi de Finances et de la Déclaration Générale de conformité.

Alors, l'objectif général de notre étude est de déterminer les obstacles à la production du Projet de Loi de Règlement dans les délais requis. Pour atteindre cet objectif général, il nous a fallu fixer les objectifs spécifiques ci-après :

- objectif spécifique n° 1 : identifier les facteurs qui entravent la production à bonne date du Compte de gestion de l'Etat par le RGF ;
- objectif spécifique n° 2 : déterminer les facteurs qui engendrent la non disponibilité en cours d'exercice à la DCCE, des informations en provenance de la CAA et du FR ;
- objectif spécifique n° 3 : identifier les facteurs qui retardent la production accélérée par la Chambre des Comptes de la Cour Suprême, du Rapport

définitif sur l'exécution de la Loi de Finances et de la Déclaration Générale de Conformité.

Par la suite, nous avons formulé les hypothèses suivantes :

- hypothèse générale : la production hors délai du Projet de Loi de Règlement est due à un manque de planification dans la centralisation des données de base nécessaires à la production du Projet de Loi de Règlement et à un défaut de relations fonctionnelles et de cohésion entre les structures impliquées ;
- hypothèse spécifique n° 1 : la production tardive du Compte de gestion de l'Etat est due au retard dans la transmission au Receveur Général des Finances, des comptabilités décadaires des Services extérieurs de la RGF, puis à la non production par trimestre à la RGF, de Compte de gestion partiel ;
- hypothèse spécifique n° 2 : la non disponibilité, en cours d'exercice à la DCCE, des informations fournies par la CAA et le FR est due à la non transmission à la DCCE des données relatives aux opérations d'exécution des recettes et des dépenses de la CAA et du FR ;
- hypothèse spécifique n° 3 : la production tardive par la Chambre des Comptes de la cour Suprême, du Rapport sur l'exécution de la Loi de Finances et de la Déclaration Générale de Conformité s'explique par le très faible nombre de Conseillers et d'Agents de vérification pour l'appréciation et l'analyse des comptes annuels de l'Etat.

Pour vérifier ces différentes hypothèses, nous avons adopté une méthodologie axée sur des approches théorique et empirique. Au terme des enquêtes effectuées, le diagnostic établi a confirmé les hypothèses formulées.

Nous avons alors suggéré des solutions visant à conjuguer au passé, le retard qu'accuse la production du Projet de Loi de Règlement. Nous n'avons pas manqué de faire quelques recommandations à l'endroit des autorités politico-administratives pour la prise de mesures d'accompagnement.

SOMMAIRE

INTRODUCTION GENERALE

CHAPITRE PRELIMINAIRE : DU CADRE DE L'ETUDE A LA DETERMINATION DE LA VISION GLOBALE DE RESOLUTION DE LA PROBLEMATIQUE DE LA PRODUCTION A BONNE DATE DU PROJET DE LOI DE REGLEMENT

Section 1 : Cadre de l'étude et restitution des mécanismes de fonctionnement de base
Section 2 : Ciblage, spécification et vision globale de résolution de la problématique

CHAPITRE PREMIER : DES OBJECTIFS DE L'ETUDE A LA METHODOLOGIE ADOPTEE POUR LA RESOLUTION DE LA PROBLEMATIQUE DE LA PRODUCTION A BONNE DATE DU PROJET DE LOI DE REGLEMENT

Section 1 : Objectifs de l'étude, hypothèses de recherche et élaboration du tableau de bord de l'étude
Section 2 : Revue de littérature et méthodologie de recherche liée à la production à bonne date du Projet de Loi de Règlement

CHAPITRE DEUXIEME : DES ENQUETES DE VERIFICATION DES HYPOTHESES AUX CONDITIONS DE MISE EN ŒUVRE DES SOLUTIONS POUR UNE PRODUCTION A BONNE DATE DU PROJET DE LOI DE REGLEMENT

Section 1 : Organisation des enquêtes, restitution et analyse des résultats obtenus
Section 2 : Diagnostic de l'étude, approches de solutions et conditions de mise en œuvre

CONCLUSION GENERALE

BIBLIOGRAPHIE

ANNEXES

TABLE DES MATIERES

AVANT - PROPOS

En accédant au cycle II de l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM), nous avons indirectement conclu un accord avec son administration ; celui de présenter et de soutenir, au bout d'une formation de deux années académiques, un mémoire dont le thème doit avoir un lien direct avec notre filière « Administration des Finances et du Trésor ».

Dans le cadre de l'accomplissement de cet exercice pédagogique de grand intérêt, nous avons dû effectuer un stage pratique de trois (03) mois à la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP). Au cours de ce stage pratique, nous avons parcouru la Direction de la Centralisation des Comptes de l'Etat (DCCE) et quatre (04) Services centraux de la Recette Générale des Finances (RGF) que sont : le Service de la Recette, le Service de la Dépense, le Service de la Trésorerie et le Service de la Comptabilité.

Notre passage à la RGF nous a permis de nous imprégner des attributions des Services impliqués dans l'élaboration du Compte de gestion du Budget de l'Etat.

Quant à notre passage à la DCCE, il nous a permis, conformément aux attributions à elle conférées par l'Arrêté n° 1188/MF/DC/SGM/DA du 14 Décembre 1998 portant attributions, organisation et fonctionnement de la DGTCP, de participer aussi bien aux travaux de mise en état d'examen des Comptes de gestion de l'Etat et des Communes, qu'à l'élaboration du Compte Général de l'Administration des Finances (C/GAF) et du Projet de Loi de Règlement définitif du Budget de l'Etat.

C'est principalement au cours de ces travaux que nous nous sommes rendus à l'évidence du grand retard qu'accuse la production des comptes annuels de l'Etat (Compte de gestion de l'Etat, Compte Général de l'Administration des Finances et Projet de Loi de Règlement).

Il nous a alors plu d'effectuer des recherches sur les causes de cette situation préjudiciable à l'assainissement des finances publiques, car l'obligation de rendre compte à bonne date fait partie des critères de la bonne gouvernance financière.

C'est ainsi que nous avons pu formuler notre thème « ***PROBLEMATIQUE DE LA PRODUCTION A BONNE DATE DU PROJET DE LOI DE REGLEMENT EN REPUBLIQUE DU BENIN*** », afin d'apporter notre modeste contribution à la recherche d'une solution acceptable pour juguler pour toujours les entraves à la production à bonne date des Projets de Loi de Règlement.

INTRODUCTION GENERALE

Aux termes des dispositions de l'article 2 de l'Ordonnance française n° 59.2 du 02 Janvier 1959 portant Loi Organique relative aux Lois de Finances (modifiée par la Loi constitutionnelle n° 95-880 du 04 Août 1995 qui institue une session parlementaire ordinaire unique), il existe trois sortes de Loi de Finances à savoir la Loi de Finances de l'année, les Lois de Finances Rectificatives et la Loi de Règlement.

Contrairement aux deux premières catégories de Loi de Finances, la Loi de Règlement intervient a posteriori et son objet, de ce fait, est bien différent. En effet, la Loi de Règlement constate les résultats financiers de chaque année budgétaire, et en tire les conséquences. Elle approuve les différences entre les résultats et les prévisions de la Loi de Finances de l'année, complétée le cas échéant par les Lois de Finances Rectificatives.

Alors même que la Loi de Finances de l'année et les Lois de Finances Rectificatives portent sur les seules opérations budgétaires (au sens de la définition du Budget de l'Etat donnée par l'Ordonnance française du 02 Janvier 1959), la Loi de Règlement englobe, dans le compte de résultat de l'année, les profits et les pertes résultant de la gestion des opérations de trésorerie (ou hors budget) et subséquemment, l'ensemble des opérations financières de l'Etat.

En République du BENIN, le Projet de Loi de Règlement, avant d'être voté par le Parlement, est produit par l'Exécutif, plus précisément à la Direction de la Centralisation des Comptes de l'Etat (DCCE) sise à la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP). Conformément à l'article 44 de la Directive n° 05/97/CM/UEMOA du 16 Décembre 1997 relative aux Lois de Finances, le Projet de Loi de Règlement de l'année N doit être déposé à l'Assemblée Nationale au plus tard à la fin de l'année N + 1.

Quant aux Projets de Lois de Règlement des gestions antérieures à 1998, l'article 90 de la Directive de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) relative aux Lois de Finances fait obligation à l'Exécutif de les déposer à l'Assemblée Nationale, au plus tard le 31 Décembre 1999.

Mais, force est de constater qu'en dépit des recommandations de la Directive n° 05/97/CM/UEMOA relative aux Lois de Finances, aucun Projet de Loi

de Règlement des gestions antérieures à 1998 n'a été transmis à l'Assemblée Nationale. De plus, si le Projet de Loi de Règlement relatif à la gestion 1998 a été transmis à l'Assemblée Nationale en Décembre 1999, celui relatif à la gestion 1999 n'a été transmis qu'en Septembre 2002, occasionnant ainsi près de deux années de retard. Ce retard est allé sans cesse grandissant car le Projet de Loi de Règlement relatif à la gestion 2000 n'a été transmis qu'en Mai 2004 (environ trois ans de retard), celui relatif à la gestion 2001, qu'en Septembre 2006 (environ quatre ans de retard) et celui relatif à la gestion 2002, qu'en Juin 2007 (environ quatre ans de retard).

Jusqu'aujourd'hui, les Projets de Lois de Règlement relatifs aux gestions 2003 et 2004 ont été produits, mais n'ont pas encore été transmis à l'Assemblée Nationale, et ceux relatifs aux gestions 2005 et 2006 ne sont même pas encore produits.

Ce constat amer a alors suscité en nous les interrogations suivantes : « Pourquoi le Projet de Loi de Règlement est produit avec tant de retard ? Que pouvons-nous alors faire pour que l'élaboration et la reddition du Projet de Loi de Règlement interviennent dans les délais légaux ? »

Ce sont ces interrogations qui constituent le fondement de notre travail et qui nous ont conduit à ébaucher des recherches et réflexions à travers le thème : « **PROBLEMATIQUE DE LA PRODUCTION A BONNE DATE DU PROJET DE LOI DE REGLEMENT EN REPUBLIQUE DU BENIN** ».

Le présent sujet de réflexion nous permettra d'identifier les facteurs qui entravent la production du Projet de Loi de Règlement dans les délais impartis, en vue de faire des suggestions idoines.

Pour ce faire, il nous a paru judicieux de présenter d'abord les observations de stage à la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique, pour aboutir à la vision globale de résolution de la problématique de la production à bonne date du Projet de Loi de Règlement (**Chapitre préliminaire**).

Ensuite, nous présenterons les objectifs de l'étude puis la méthodologie adoptée pour la résolution de la problématique choisie (**Chapitre premier**).

Et enfin, nous procéderons à la vérification des hypothèses pour apporter des approches de solutions aux problèmes spécifiés, ainsi que leurs conditions de mise en œuvre (**Chapitre deuxième**).

CHAPITRE PRELIMINAIRE

Du cadre de l'étude à la détermination de la vision globale de résolution de la problématique de la production à bonne date du Projet de Loi de Règlement

Dans ce chapitre, nous procéderons à la présentation du lieu de stage (la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique) et à la restitution des mécanismes de fonctionnement de base, pour enfin déboucher sur la vision globale de résolution de la problématique choisie.

Section 1 : CADRE DE L'ETUDE ET RESTITUTION DES MECANISMES DE FONCTIONNEMENT DE BASE

Dans cette section, nous présenterons d'abord la structure dans laquelle nous avons effectué notre stage pratique de fin de formation, avant de procéder à l'état des lieux.

Paragraphe 1 : Cadre de l'étude : la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP)

Conformément aux dispositions de l'article 34 du Décret n° 2006-619 du 19 Novembre 2006 portant attributions, organisation et fonctionnement du Ministère Délégué Chargé du Budget (MDCB) auprès du Ministère du Développement, de l'Economie et des Finances (MDEF), la DGTCP est une Direction Technique du MDCB.

Conformément aux dispositions de l'article 46 du même décret, la DGTCP exerce deux fonctions principales : la fonction « Trésor » et la fonction « Comptabilité Publique ».

Au titre de la fonction « Trésor », la DGTCP est chargée de :

- gérer la trésorerie de l'Etat ;
- étudier et de suivre les problèmes liés à la gestion de la trésorerie de l'Etat et de procéder aux arbitrages nécessaires ;
- proposer et de mettre en œuvre la politique financière de l'Etat ;
- réaliser l'équilibre des ressources et des charges publiques dans l'espace et dans le temps ;
- gérer la dette publique ;
- émettre et de négocier les effets publics ;
- gérer le portefeuille des titres de l'Etat ;
- exécuter, en collaboration avec l'Institut d'émission, la politique monétaire de l'Etat.

Au titre de la fonction « Comptabilité Publique », la DGTCP est chargée de :

- animer ses services extérieurs dont la fonction essentielle est l'exécution des opérations budgétaires de l'Etat et des Collectivités territoriales ;

- 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 ou des autres Collectivités Publiques ;
- centraliser les comptes de tous les comptables publics ;
- élaborer le Compte Général de l'Administration Centrale ;
- assurer la reddition du Compte de gestion de l'Etat ;
- mettre en état d'examen les Comptes de gestion des comptables principaux de l'Etat et d'en assurer la transmission à la Chambre des Comptes de la Cour Suprême.

Aux termes des dispositions de l'Arrêté n° 1188/MF/DC/SGM/DA du 14 Décembre 1998 portant attributions, organisation et fonctionnement de la DGTCP, la DGTCP comprend :

- deux (02) Services centraux à savoir l'Inspection Générale des Services (IGS) et la Direction du Centre de Formation Professionnelle du Trésor (DCFPT) ;
- et quatre (04) Directions que sont : la Direction des Etudes et de la Réglementation Comptable (DERC), la Direction de la Gestion des Ressources (DGR), la Direction de la Centralisation des Comptes de l'Etat (DCCE), la Direction des Affaires Monétaires et Financières (DAMF).

Toutefois, il y a lieu de préciser que la Direction du Contentieux et de l'Agence Judiciaire du Trésor (instituée par l'Ordonnance n° 28/PR-MJL/MFAEP du 28 Août 1967 relative à la nomination et aux attributions de l'Agent Judiciaire du Trésor) qui jadis était rattachée à la DGTCP, a été par la suite directement rattachée au Ministre des Finances et de l'Economie (MFE) par le Décret n° 2000-266 du 22 Mai 2000 avant d'être aujourd'hui rattachée à la Présidence de la République. Par conséquent, elle ne saurait faire l'objet d'une présentation dans notre travail.

Aux deux Services centraux et aux quatre Directions, s'ajoute la Recette Générale des Finances.

I-/ <u>Services centraux</u>

Il s'agit de l'Inspection Générale des Services (IGS) et de la Direction du Centre de Formation Professionnelle du Trésor (DCFPT).

A°) <u>Inspection Générale des Services (IGS)</u>

Aux termes des dispositions de l'article 6 de l'Arrêté n° 1188/MF/DC/SGM/ DA du 14 Décembre 1998 portant attributions, organisation et fonctionnement de la DGTCP, l'IGS a pour mission d'exercer un contrôle général de l'exacte application des règles de la comptabilité publique ainsi que des dispositions des lois et règlements en vigueur relatifs aux opérations financières de l'Etat et celles des autres organismes publics. Elle est chargée :

- des contrôles sur pièces et sur place de tous les Services extérieurs du Trésor, des caisses intermédiaires de recettes, d'avances et de menues dépenses ;
- du contrôle du fonctionnement de tous les Services centraux, du point de vue de l'application de la réglementation ;
- de la vérification des comptes de disponibilités, de mouvements de fonds, des états de rapprochement des comptes bancaires et postaux.

En outre, elle peut être requise par le Ministre chargé des Finances pour contrôler tout organisme public soumis aux règles de la comptabilité publique ainsi que toute organisation ayant bénéficié de financements publics.

L'IGS est dirigée par un Inspecteur Général des Services, fonctionnaire du corps des Administrateurs du Trésor nommé par Arrêté du Ministre chargé des Finances, sur proposition du Directeur Général du Trésor et de la Comptabilité Publique.

B°) <u>Direction du Centre de Formation Professionnelle du Trésor (DCFPT)</u>

La DCFPT est chargée, en liaison avec la Direction de la Gestion des Ressources (DGR), d'assurer la formation professionnelle, le perfectionnement et le recyclage des agents de la DGTCP. Elle est dirigée par un Directeur appartenant au corps des Administrateurs du Trésor et nommé par Arrêté du Ministre chargé des Finances, sur proposition du Directeur Général du Trésor et de la Comptabilité Publique.

Hormis les deux Services centraux, la DGTCP comprend quatre (04) Directions.

II-/ Directions

Il s'agit de la Direction des Etudes et de la Réglementation Comptable (DERC), de la Direction de la Gestion des Ressources (DGR), de la Direction des Affaires Monétaires et Financières (DAMF) et de la Direction de la Centralisation des Comptes de l'Etat (DCCE).

A°) Direction des Etudes et de la Réglementation Comptable (DERC)

La DERC est chargée, en rapport avec les autres Directions :

- des études de toutes questions relatives à l'organisation et au fonctionnement des Services de la DGTCP ;
- de l'élaboration de tous les projets de textes règlementant le fonctionnement des Services centraux et des Services extérieurs de la DGTCP, ainsi que de leur mise à jour permanente ;
- de l'élaboration de tous projets de textes se rapportant à la comptabilité publique ;
- de la participation à diverses missions d'études et de recherches en matière de finances publiques ;
- de l'assistance à l'organisation et à la modernisation des méthodes de travail ;
- des analyses financières et comptables des documents économiques et financiers.

Dotée de ses attributions, la DERC est organisée en trois (03) Bureaux à savoir :

- le Bureau de la Réglementation et de l'Organisation Comptable (BROC) ;
- le Bureau de l'Organisation et de la Réglementation en matière de Dépenses et de Recettes (BORDR) ;
- le Bureau de la Modernisation des Méthodes de Travail (BMMT).

B°) <u>Direction de la Gestion des Ressources (DGR)</u>

La DGR est chargée, en liaison avec la Direction des Ressources Humaines (DRH) et la Direction des Ressources Financières et du Matériel (DRFM) du Ministère de l'Economie et des Finances (MEF), de :

- l'application du statut général des fonctionnaires et des statuts particuliers des personnels du Trésor ;
- la constitution des Commissions d'Avancement d'échelon et de grade, de promotions et des avantages particuliers du personnel du Trésor ;
- la détermination des positions statutaires (mise en disponibilité, détachement, congé administratif ou de maladie, admissibilité à la retraite…) d'une manière générale, la gestion des carrières du personnel ;
- l'instruction des affaires disciplinaires ;
- l'affectation du personnel et sa notation annuelle ;
- l'organisation des concours ;
- toute autre action ayant trait à l'administration du personnel ;
- l'affectation du matériel de bureau de toute nature en fonction des besoins exprimés par l'Administration Centrale et les Services extérieurs ;
- l'entretien et la réfection du parc immobilier ;
- la gestion des véhicules administratifs (répartition, utilisation, réparation, réforme…) ;
- la gestion des moyens de communication ;
- la sécurité, la salubrité et l'ordre ;
- l'entretien des équipements informatiques ;
- toute autre action ayant trait à l'administration du matériel de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique ;
- l'organisation de la conservation des archives et de la documentation ;
- la préparation du budget de la Direction Générale du Trésor et de la comptabilité Publique et le suivi de son exécution.

Afin d'accomplir les missions à elle assignées, la DGR est organisée en trois (03) Bureaux à savoir :

- le Bureau du Personnel (BP) ;
- le Bureau du Matériel et des Archives (BMA) ;
- le Bureau des Moyens Financiers (BMF).

C°) <u>Direction des Affaires Monétaires et Financières (DAMF)</u>

La DAMF assure :

- la gestion de la trésorerie de l'Etat ;
- l'analyse et les synthèses financières de la Direction Générale des Affaires Economiques (aujourd'hui Direction Générale de l'Economie) ;
- la recherche de financements publics ;
- l'émission et la négociation des effets publics ;
- la prise et la gestion des participations ;
- le suivi des problèmes liés à la balance des paiements ;
- la détermination et le suivi de la politique des changes ;
- le suivi des entreprises du secteur public et para-public ;
- les relations avec les banques ;
- le suivi de l'amortissement de la dette publique ;
- l'étude des agrégats macro-économiques, en liaison avec la Direction de la Prévision.

Pour assurer ces différentes missions, la DAMF est subdivisée en quatre (04) Bureaux à savoir :

- le Bureau de la Trésorerie et des Affaires Budgétaires (BTAB) ;
- le Bureau de la Dette et du Financement (BDF) ;
- le Bureau de la Monnaie et du Crédit (BMC) ;
- le Bureau des Relations Financières Internationales (BRFI).

D°) <u>Direction de la Centralisation des Comptes de l'Etat (DCCE)</u>

La DCCE est chargée de :

- procéder à l'analyse comptable des résultats ;
- confectionner les agrégats des finances publiques ;
- centraliser l'ensemble des informations comptables et toutes situations statistiques de l'Etat et des autres organismes publics ;
- mettre en état d'examen le Compte de gestion de l'Etat ;
- mettre en état d'examen les Comptes de Gestion des Collectivités Territoriales.

Elle a à charge, l'élaboration du Compte Général de l'Administration Centrale encore appelé Compte Général de l'Administration des Finances (C/GAF), et du Projet de Loi de Règlement définitif du Budget de l'Etat. A cette fin, elle centralise l'ensemble des comptes de tous les comptables publics et est subdivisée en deux (02) Bureaux à savoir :

- le Bureau de la Centralisation Comptable (BCC) ;
- le Bureau de la Mise en Etat d'Examen des Comptes (BMEEC).

En plus des deux Services centraux et des quatre Directions, la DGTCP comprend aussi la Recette Générale des Finances (RGF).

III-/ Recette Générale des Finances (RGF)

La RGF est chargée de :

- l'exécution des 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 ;
- de l'exécution des opérations hors budget ou opérations de trésorerie ;
- de la tenue de la comptabilité de l'Etat ;
- de la reddition du Compte de gestion de l'Etat ;
- de la coordination du réseau du Trésor ;
- de la mise en état d'examen des Comptes de Gestion des Collectivités Locales et de leur transmission à la Direction de la Centralisation des Comptes de l'Etat.

La RGF est composée de huit (08) Services à savoir :

- le Service de la Recette ;
- le Service de la Dépense ;
- le Service de la Trésorerie ;
- le Service de la Comptabilité Publique ;
- le Service de la Gestion des moyens (non fonctionnel pour le moment) ;
- le Service de la Solde ;
- le Service des Collectivités Locales ;
- le Service Epargne.

Chacun de ces Services est subdivisé en Divisions.

La RGF est dirigée par un Receveur Général des Finances, comptable principal du Budget de l'Etat. Il est nommé par Décret pris en Conseil des Ministres sur proposition du Ministre chargé des Finances. Il peut être assisté de Fondé(s) de Pouvoir nommé(s) par Arrêté du Ministre chargé des Finances, sur proposition du Directeur Général du Trésor et de la Comptabilité Publique.

Le Receveur Général des Finances est le comptable supérieur des comptables des Services extérieurs du Trésor que sont les Recettes des Finances et les Recettes-Perceptions.

La DGTCP présentée, comment fonctionne alors la Direction chargée de la production du Projet de Loi de Règlement ?

Paragraphe 2 : Restitution des mécanismes de fonctionnement de base liés à la production du Projet de Loi de Règlement

Le Projet de Loi de Règlement est produit par l'une des Directions Techniques de la DGTCP, en l'occurrence la Direction de la Centralisation des Comptes de l'Etat (DCCE). Cette dernière a à sa tête, un Directeur qui, conformément à l'Arrêté n° 1188/MF/DC/SGM/DA du 14 Décembre 1998, est le comptable centralisateur de l'ensemble des informations comptables et de toutes situations statistiques de l'Etat et des autres organismes publics. Dans le réseau comptable du Trésor, il est le comptable centralisateur de niveau 1.

Il est chargé, en outre, de la mise en état d'examen des Comptes de gestion de l'Etat et des Collectivités Locales.

Pour accomplir sa mission, la DCCE est subdivisée en deux (02) Bureaux que sont :

- le Bureau de la Centralisation Comptable (BCC) ;
- le Bureau de la Mise en Etat d'Examen des Comptes (BMEEC).

Le Bureau de la Centralisation Comptable (BCC) est chargé de :

- la centralisation de l'ensemble des informations comptables et de toutes situations statistiques de l'Etat et celles des autres organismes publics ;
- procéder à l'analyse comptable des résultats ;
- l'élaboration des agrégats des finances publiques ;

- l'élaboration du Compte Général de l'Administration des Finances (C/GAF) ;
- la production du Projet de Loi de Règlement.

Quant au Bureau de la Mise en Etat d'Examen des Comptes, il est chargé de :

- mettre en état d'examen le Compte de gestion de l'Etat ;
- transmettre à la Chambre des Comptes de la Cour Suprême, les Comptes de gestion de l'Etat et des Collectivités Locales.

Quel est alors le processus qui permet d'aboutir au Projet de Loi de Règlement ?

I-/ Centralisation des écritures

Le Directeur de la Centralisation des Comptes de l'Etat, comptable centralisateur de niveau 1 et unique comptable d'ordre, assure la centralisation finale des opérations exécutées par les divers comptables.

A ce titre, il reçoit les informations en provenance :

- du Receveur Général des Finances ;
- de la Direction du Fonds Routier ;
- de la Caisse Autonome d'Amortissement.

A°) Réception des informations en provenance du Receveur Général des Finances

En fin de gestion et après l'enregistrement des dernières informations datant du 31 Décembre de l'année budgétaire considérée, le Receveur Général des Finances, en sa qualité de comptable principal du Budget de l'Etat, produit son Compte de gestion qu'il transmet à la DCCE. Ledit Compte comporte, en plus des pièces générales relatives à l'acte de nomination et au procès-verbal de prestation de serment du Receveur Général des Finances, un Compte de gestion en recettes, un Compte de gestion en dépenses et la Balance Générale des Comptes de l'Etat.

Toutefois, dans la réalité, le Compte de gestion du Receveur Général des Finances est produit et transmis à la DCCE, hors délai. Il se pose donc un problème de ***production tardive du Compte de gestion de l'Etat par le RGF.***

Dès que le Compte de gestion est produit, le Receveur Général des Finances le transmet à la DCCE et procède au virement des opérations budgétaires à la DCCE par le biais d'un compte du Plan Comptable de l'Etat, norme UEMOA (PCE-UEMOA), compte 396, intitulé « Opérations centralisées à la DCCE ».

A la réception du Compte de gestion de l'Etat, le Directeur de la Centralisation des Comptes de l'Etat procède à sa mise en état d'examen avant d'y prendre les informations utiles et nécessaires pour l'élaboration du C/GAF et la production du Projet de Loi de Règlement. **Il est donc *mis en état d'examen à la DCCE, le Compte de gestion de l'Etat.***

Toutefois, la DCCE n'est pas en mesure de retracer dans une comptabilité interne automatisée, la transmission des informations budgétaires et comptables en provenance de la RGF. Il est observé à cet effet ***la non tenue à la DCCE, d'une comptabilité interne par le progiciel ASTER pouvant permettre de réceptionner automatiquement les informations en provenance de la RGF.***

Par conséquent, il lui est impossible de procéder, au moyen du progiciel ASTER, à la réflexion des opérations d'exécution de la Loi de Finances afin de passer de la comptabilité budgétaire à une comptabilité de type patrimonial, alors que les comptes pour le faire existent bel et bien au PCE-UEMOA. Cette tâche est exécutée manuellement par la DCCE à travers la tenue des grands livres où les opérations virées au compte 396 par le Receveur Général des Finances sont reprises aux comptes de la classe 9 « comptabilité analytique budgétaire » concernés.

La comptabilité de la DCCE présente alors les caractéristiques suivantes :

- elle comprend en classe 9, la totalité des opérations budgétaires ;
- les comptes de transfert et les comptes d'opérations ayant été mouvementés en cours d'année se trouvent soldés.

Telle que mentionnée ci-dessus, la DCCE procède à la réflexion des opérations de la Loi de Finances dans les comptes de charges et de produits ou dans les comptes de bilan (prêts, avances et participations) par le jeu du compte 99 intitulé « Réflexion des opérations d'exécution de la Loi de Finances ».

1- Réflexion

La DCCE réfléchit les opérations comme suit :

- ***en dépenses***
  - Débit aux comptes des classes 6 « comptes de charges » ,1 « comptes de résultats et de dettes » et 2 « immobilisations » pour le montant des dépenses inscrites au compte 90 « dépenses »
  - Crédit au compte 99 « réflexion des opérations d'exécution de Loi de Finances » pour le montant des dépenses inscrites au compte 90.

- ***en recettes***
  - Débit au compte 99 « réflexion des opérations d'exécution de Loi de Finances »
  - Crédit au compte des classes 7 « comptes de produits »,1 et 2 pour le montant des recettes concernant l'année courante et inscrites au compte 91 « recettes »
  - Crédit au compte 398 « produits à imputer après encaissement » pour le montant des recettes concernant les années antérieures.

2- Constatation des produits de l'année

Cette constatation est opérée par la comptabilisation :

- des restes à recouvrer sur créances nées dans l'année :
  - Débit au compte 398
  - Crédit à un compte de la classe 7 et au compte 28 « prêts »
- des compléments de produits sur créances au cours d'années antérieures (profits sur exercices antérieurs)
  - Débit au compte 398
  - Crédit à un compte de la classe 7
- de la perte résultant de l'annulation de produits constatés au cours d'années antérieures (pertes sur exercices antérieurs)
  - Débit au compte 661 « charges exceptionnelles »
  - Crédit au compte 398.114 « annulation de droits constatés au cours d'années antérieures »

En définitive, ***l'impossibilité à la DCCE de procéder, par le biais du progiciel ASTER, à la réflexion des opérations relatives à l'exécution de la Loi de Finances pour transiter de la comptabilité budgétaire à une comptabilité de type patrimonial*** est très dommageable à la production à bonne date du C/GAF et du Projet de Loi de Règlement.

B°) <u>Réception des informations en provenance de la Caisse Autonome d'Amortissement (CAA) et du Fonds Routier (FR)</u>

En fin de gestion, le Receveur des Finances de la Dette près la CAA produit la situation d'exécution du budget de la CAA qui porte aussi bien sur la dette publique (intérieure et extérieure) que sur le fonctionnement de la CAA, après avoir procédé tout le long de l'année, à l'enregistrement dans le progiciel ASTER, des opérations effectuées à son niveau. Il transmet ensuite à la DCCE, la situation d'exécution du budget de la CAA, via le Receveur Général des Finances.

En fin de gestion également, le Fonds Routier transmet à la DCCE le point d'exécution de son budget au 31 décembre, comprenant notamment :

- le point d'exécution des recettes (taxes sur ponts bascules, taxes de péage, taxes sur pont de Porto-Novo et du Mono/Sazué, recettes diverses) ;
- le point d'exécution des dépenses (fonctionnement et investissement).

Les informations reçues de la CAA et du Fonds Routier concourent à la production de différentes situations statistiques et comptables, puis permettent l'exhaustivité des analyses de la DCCE. Nous assistons donc à la DCCE à ***la production de différentes situations statistiques et comptables d'une part, puis à une exhaustivité des analyses d'autre part.***

Cependant, les différentes informations fournies au Directeur de la Centralisation des Comptes de l'Etat par la CAA et le FR ne sont disponibles, au plus tôt, qu'en fin de gestion. On en vient à conclure qu'il y a ***non disponibilité, en cours d'exercice à la DCCE, des informations fournies par la CAA et le FR.***

Après réception et centralisation des informations en provenance de la RGF, de la CAA et du FR, le Directeur de la Centralisation des Comptes de l'Etat procède à l'élaboration de deux (2) documents de fin de gestion.

II-/ Elaboration par le Directeur de la Centralisation des Comptes de l'Etat des documents de fin de gestion

Les documents de fin de gestion élaborés par le Directeur de la Centralisation des Comptes de l'Etat sont :

- le Compte Général de l'Administration des Finances (C/GAF) ;
- et le Projet de Loi de Règlement.

Qu'en est-il de chacun de ces documents ?

A°) Compte Général de l'Administration des Finances (C/GAF)

Il constitue la synthèse de la comptabilité de l'Etat au titre d'une année. C'est le deuxième compte annuel de l'Etat après le Compte de gestion produit par le Receveur Général des Finances, comptable principal unique du Budget de l'Etat.

A travers son rapport de présentation, le C/GAF décrit et commente :

- l'organisation du système comptable de l'Etat ;
- les prévisions et l'exécution de la Loi de Finances ;
- les résultats d'exécution ;
- la détermination et la couverture du Besoin de Financement (différence entre les encaissements et les décaissements).

Dans le cadre du rapport de présentation, il faut signaler que depuis la gestion 2001, le C/GAF est présenté conformément au nouveau Plan Comptable de l'Etat tel que recommandé par l'UEMOA.

Le C/GAF est signé par le Ministre chargé des Finances et soumis à l'examen de la Chambre des Comptes de la Cour Suprême. Il est également transmis à l'Assemblée Nationale, à l'appui du Projet de Loi de Règlement.

L'élaboration du C/GAF **constitue une étape fondamentale dans la préparation du Projet de Loi de Règlement.**

B°) Projet de Loi de Règlement

Produit par l'Exécutif, examiné par la Chambre des Comptes de la Cour Suprême et voté par le Législatif, le Projet de Loi de Règlement consacre la fin de l'exécution de la Loi de Finances de l'année.

La production du Projet de Loi de Règlement est une obligation d'ordre législatif. Par son rôle, le Législatif contrôle l'exécution qui a été faite par l'Exécutif, des autorisations qu'il a données à travers la Loi de Finances initiale et les Lois de Finances rectificatives le cas échéant ; d'où la Loi de Règlement est un acte législatif.

Elle remplit cinq (05) grandes fonctions :

- elle constate le résultat de l'année ;
- elle autorise le transfert du résultat de l'année au compte permanent des Découverts du Trésor ;
- elle approuve les différences entre les résultats et les prévisions ;
- elle ratifie les ouvertures de crédits par décrets d'avances ;
- elle approuve les dépassements de crédits résultant de circonstances de force majeure.

Aussi, le Projet de Loi de Règlement est-il constitué de :

- l'exposé général des motifs ;
- l'exposé des motifs par article ;
- la présentation du Projet de Loi proprement dit, article par article.

1- Exposé général des motifs

Il présente une étude d'ensemble de la gestion budgétaire replacée dans son contexte économique.

A ce titre, il fait part :

- de la situation économique qui porte sur :
    - l'environnement international ;
    - l'environnement régional à savoir les pays de la CEDEAO et de l'UEMOA ;
    - le taux de croissance du Produit Intérieur Brut (PIB) ;

- le taux d'inflation ;
- le commerce extérieur

- et de la situation budgétaire qui porte sur :
  - les prévisions de la Loi de Finances (initiale et rectificative le cas échéant) de la gestion concernée ;
  - l'exécution de la Loi de Finances (initiale et rectificative le cas échéant) de la gestion concernée ;
  - le niveau d'exécution des opérations budgétaires par rapport aux prévisions ;
  - la détermination du résultat d'exécution de la Loi de Finances ;
  - la détermination du résultat de type patrimonial ;
  - la détermination du résultat à transporter au compte permanent des Découverts du Trésor ;
  - la détermination et la couverture d'un éventuel Besoin de Financement ;
  - les ouvertures et les annulations de crédits.

2- <u>Exposé des motifs par article</u>

Il présente un commentaire justificatif, explicatif sur le contenu de chaque article du Projet de Loi de Règlement, portant substantiellement sur les éléments de la situation budgétaire énumérés supra.

3- <u>Présentation du Projet de Loi de Règlement proprement dit, article par article</u>

Il s'agit du projet de Loi portant Règlement définitif du Budget de l'Etat, relatif à la gestion concernée.

Ce document, présenté article par article, est appuyé d'annexes explicatives et de tableaux tels que :

- la situation prévisionnelle des ressources et des charges de la Loi de Finances (initiale et rectificative le cas échéant) ;
- la situation d'exécution des ressources et des charges de la Loi de Finances (initiale et rectificative le cas échéant) ;

- le niveau d'exécution, en recettes comme en dépenses, du budget des Ministères et Institutions ;
- le niveau d'exécution des recettes des régies financières (Impôts, Douanes et Trésor) ;
- le niveau d'exécution des dépenses en capital ;
- le niveau d'exécution, en recettes comme en dépenses, des budgets respectifs du Fonds National des Retraites du BENIN (FNRB), de la CAA et du Fonds Routier (FR).

En définitive, le Projet de Loi de Règlement présente en ses derniers articles, le résultat d'exécution de la Loi de Finances, le résultat de type patrimonial et le solde à transporter au compte permanent des Découverts du Trésor, sans oublier les ouvertures et annulations de crédits. ***La production du Projet de Loi de Règlement*** **est donc une nécessité dans le cadre de l'assainissement des finances publiques.**

Toutefois, si la production du Projet de Loi de Règlement est précédée de l'élaboration du C/GAF, sa transmission à l'Assemblée Nationale est subordonnée à la production du Rapport sur l'exécution de la Loi de Finances et du document portant Déclaration Générale de Conformité, au regard de l'article 49 de la Loi Organique n° 86-021 du 26 Septembre 1986 relative aux Lois de Finances et l'article 37 de la Directive n° 05/97/CM/UEMOA du 16 Décembre 1997 relative aux Lois de Finances.

Au Bénin, la production du Rapport sur l'exécution de la Loi de Finances et du document portant Déclaration Générale de Conformité relève des attributions de la Chambre des Comptes de la Cour Suprême.

En effet, il ressort des dispositions des articles 36, 37 et 38 de l'Ordonnance n° 21/PR du 26 avril 1966 portant composition, organisation, fonctionnement et attributions de la Cour Suprême, que " la Chambre des Comptes de la Cour Suprême exerce un pouvoir juridictionnel sur les comptables de deniers publics et un pouvoir de contrôle administratif sur les collectivités publiques. Elle délivre la déclaration générale de conformité des comptes du comptable principal et de l'ordonnateur, en ce qui concerne l'Etat, ainsi que tous autres certificats de concordance pour les autres comptabilités. "

Ainsi, la Chambre des Comptes de la Cour Suprême doit produire le Rapport sur l'exécution de la Loi de Finances et le document portant Déclaration Générale de Conformité avant que le Projet de Loi de Règlement ne soit transmis à l'Assemblée Nationale.

Dans la pratique, la Chambre des Comptes de la Cour Suprême produit d'abord un Rapport provisoire sur l'exécution de la Loi de Finances (cf. article 118 de l'Ordonnance n° 21/PR du 26 Avril 1966) qu'elle adresse au Ministre chargé des Finances en raison du principe de la contradiction : audi alteram partem (entendre l'autre partie).

Suite audit Rapport provisoire, le Ministre chargé des Finances doit élaborer un Mémoire en réplique aux observations de la Chambre des Comptes dans un délai légal de deux (02) mois, au regard de l'article 121 de l'Ordonnance n° 21/PR du 26 Avril 1966. Très souvent, ces observations interpellent aussi bien les Régies Financières (Trésor, Impôts et Douanes) que les autres structures impliquées dans l'exécution du Budget de l'Etat (DGB, CAA, Fonds Routier, …).

Ce n'est qu'après la réception du Mémoire en réplique aux observations et l'analyse des justifications du Ministre chargé des Finances, que la Chambre des Comptes produit enfin le Rapport définitif sur l'exécution de la Loi de Finances et la Déclaration Générale de Conformité. Mais le Rapport définitif sur l'exécution de la Loi de Finances et la Déclaration Générale de Conformité produits par la Chambre des Comptes de la Cour Suprême sont transmis à la DCCE après un délai relativement long. Il en découle ***une production tardive par la Chambre des Comptes de la Cour Suprême, du Rapport définitif sur l'exécution de la Loi de Finances et de la Déclaration Générale de Conformité.***

Par la suite, la plénière des Chambres de la Cour Suprême, après avoir examiné le Projet de Loi de Règlement, se prononce sur sa régularité juridique en délivrant un Avis motivé.

Le Projet de Loi de Règlement fait ensuite l'objet d'une Communication introduite en Conseil des Ministres pour adoption du projet de décret de saisine ou de transmission à l'Assemblée Nationale. Après adoption en Conseil des Ministres, du projet de décret de saisine de l'Assemblée Nationale, le Projet de Loi de Règlement de l'année N est déposé au plus tard le 31 Décembre N+1 à l'Assemblée Nationale, conformément à l'article 44 de la Directive n° 05/97/CM/

UEMOA du 16 Décembre 1997 relative aux Lois de Finances qui dispose que : « le Projet de Loi de Règlement est déposé et distribué au plus tard à la fin de l'année qui suit l'année d'exécution du Budget ».

L'état des lieux ainsi présenté nous permettra de déterminer la problématique de la présente étude.

Section 2 : Ciblage, spécification et vision globale de résolution de la problématique

Dans cette section, nous procéderons d'abord à l'inventaire des atouts (forces et opportunités) et des problèmes (faiblesses).

Par la suite, nous présenterons la liste des problématiques possibles, afin de choisir celle à résoudre.

Enfin, nous procéderons à la spécification de la problématique choisie, avant de dégager la vision globale de sa résolution.

Paragraphe 1 : Inventaire des éléments de l'état des lieux de base, choix de la problématique et justification du sujet

Comme l'indique le titre, nous procéderons dans ce paragraphe à l'inventaire des constats qui ressortent de l'état des lieux, afin de dresser la liste des problématiques possibles. Ensuite, nous procéderons au choix de la problématique avant de justifier enfin notre sujet.

I-/ Inventaire des éléments de l'état des lieux de base et liste des problématiques possibles

Dans un premier temps, nous procéderons à l'inventaire des éléments de l'état des lieux de base, puis dans un second temps, nous dresserons à travers un tableau, la liste des problématiques possibles.

A°) Inventaire des éléments de l'état des lieux de base

Il s'agit pour nous de faire l'inventaire des atouts et des problèmes.

1- Inventaire des atouts

De l'état des lieux, il ressort les forces et opportunités suivantes :

- la mise en état d'examen du Compte de gestion de l'Etat ;
- la production à la DCCE des différentes situations statistiques et comptables ;
- l'exhaustivité des analyses de la DCCE ;
- l'élaboration du Compte Général de l'Administration des Finances (C/GAF) ;
- la production du Projet de Loi de Règlement.

2- <u>Inventaire des problèmes</u>

Au rang des problèmes, nous avons :

- la production tardive du Compte de gestion de l'Etat par le RGF ;
- la non tenue, à la DCCE, d'une comptabilité interne par le progiciel ASTER pouvant permettre de réceptionner automatiquement les informations en provenance de la RGF ;
- l'impossibilité à la DCCE de procéder, par le biais du progiciel ASTER, à la réflexion des opérations relatives à l'exécution de la Loi de Finances ;
- la non disponibilité, en cours d'exercice à la DCCE, des informations fournies par la CAA et le FR ;
- la production tardive par la Chambre des Comptes de la Cour Suprême, du Rapport définitif sur l'exécution de la Loi de Finances et de la Déclaration Générale de Conformité.

B°) <u>Liste des problématiques possibles</u>

Sur la base des problèmes recensés, deux problématiques possibles ont été identifiées, comme le montre si bien le tableau ci-dessous.

Tableau n° 1 : Regroupement des problèmes par centre d'intérêt

Centres d'intérêt	Problèmes spécifiques	Problème général	Problématique
1	- La non tenue, à la DCCE, d'une comptabilité interne par le progiciel ASTER pouvant permettre de réceptionner automatiquement les informations en provenance de la RGF. - L'impossibilité à la DCCE de procéder, par le biais du progiciel ASTER, à la réflexion des opérations relatives à l'exécution de la Loi de Finances.	La non tenue à la DCCE d'une comptabilité générale de l'Etat automatisée.	Problématique de la tenue d'une comptabilité générale de l'Etat automatisée à la DCCE
2	- La production tardive du Compte de gestion de l'Etat par le RGF. - La non disponibilité, en cours d'exercice à la DCCE, des informations fournies par la CAA et le FR. - La production tardive par la Chambre des Comptes de la Cour Suprême, du Rapport définitif sur l'exécution de la Loi de Finances et de la Déclaration Générale de Conformité	La production hors délai du Projet de Loi de Règlement	Problématique de la production dans les délais légaux du Projet de Loi de Règlement

Source : Etat des lieux de base

II-/ Choix de la problématique et justification du sujet

Dans cette partie, nous procéderons d'abord aux choix de la problématique qui nous convient le plus, ensuite à la formulation du sujet, puis enfin, nous ferons part de l'intérêt d'une étude sur un pareil sujet.

A°) Choix de la problématique

L'état des lieux de base nous a permis de dégager deux problématiques à savoir :

- la problématique de la tenue d'une comptabilité générale de l'Etat automatisée à la DCCE ;
- la problématique de la production dans les délais légaux, du Projet de Loi de Règlement.

Bien que ces deux problématiques par nous identifiées soient importantes, celle relative à la production dans les délais légaux, du Projet de Loi de Règlement a particulièrement retenu notre attention car la Loi de Règlement est aussi primordiale que la Loi de Finances de l'année et de plus, la résolution de cette problématique passe inéluctablement déjà par la résorption de la problématique de la tenue d'une comptabilité générale de l'Etat automatisée à la DCCE.

Il convient alors de rappeler que la problématique choisie comprend :

- **un problème général :** « La production hors délai du Projet de Loi de Règlement » ;
- et **trois (03) problèmes spécifiques** que sont :
    - la production tardive du Compte de gestion de l'Etat par le RGF ;
    - la non disponibilité, en cours d'exercice à la DCCE, des informations fournies par la CAA et le FR ;
    - la production tardive par la Chambre des Comptes de la Cour Suprême, du Rapport définitif sur l'exécution de la Loi de Finances et de la Déclaration Générale de Conformité.

B°) <u>Formulation et justification du sujet</u>

Nous avons choisi d'orienter notre étude sur la problématique de la production dans les délais légaux du Projet de Loi de Règlement, en vue d'apporter notre modeste contribution à la résolution des problèmes y relatifs.

Alors, il nous a paru judicieux de formuler le thème comme suit : **« PROBLEMATIQUE DE LA PRODUCTION A BONNE DATE DU PROJET DE LOI DE REGLEMENT EN REPUBLIQUE DU BENIN »**.

Ce thème, tel qu'intitulé, est d'un intérêt manifeste pour diverses raisons.

D'abord, il porte sur l'une des catégories de Loi de Finances que distingue l'Ordonnance française du 02 Janvier 1959 portant Loi Organique relative aux Lois de Finances.

Ensuite, il nous permettra d'identifier les facteurs qui entravent la production du Projet de Loi de Règlement dans les délais réglementaires, car sans Projet de Loi de Règlement produit à temps, pas de Loi de Règlement votée à temps à l'Assemblée Nationale ; ce qui n'est pas le gage d'une effectivité du contrôle parlementaire sur l'exécution du Budget de l'Etat.

En effet, si le Projet de Loi de Règlement est produit en retard, la Loi de Règlement sera aussi votée en retard, puis les observations et recommandations de l'Assemblée Nationale sur son examen et son vote risquent d'être sans effets sur les Lois de Finances initiales et/ou rectificatives des années de retard.

En outre, ce thème nous permettra d'orienter les regards des autorités sur la Loi de Règlement, car elles ont tendance à n'accorder leur attention qu'à la Loi de Finances de l'année et à la Loi de Finances Rectificative, alors que la Loi de Règlement, même si elle n'intervient qu'après l'exécution du Budget de l'Etat, n'en est pas moins importante dans la mesure où elle contribue à l'instauration et à l'ancrage de la bonne gouvernance financière dans un pays qui, a fortiori, se veut émergent.

Enfin, ce thème nous permettra d'accroître nos connaissances personnelles dans le domaine des finances publiques et de nous imprégner des réalités pratiques qui jalonnent le processus de la production du Projet de Loi de Règlement en République du Bénin.

Paragraphe 2 : Spécification et vision globale de résolution de la problématique choisie

Dans ce paragraphe, il sera question de spécifier la problématique choisie puis d'énumérer les différentes théories génériques et étapes qui traduisent la vision globale de la résolution de la problématique spécifiée.

I-/ Spécification de la problématique choisie

La Loi de Règlement est la dernière Loi de Finances relative à une année. A la différence de la Loi de Finances de l'année qui intervient en début d'année et de la Loi de Finances rectificative qui intervient en cours d'année, la Loi de Règlement, elle, n'intervient qu'en fin d'année.

Le Projet de Loi de Règlement étant l'un des documents de fin de gestion produits par la DCCE, il constitue de ce fait un "output" et doit être produit dans les délais légaux requis.

Mais pour ce faire, plusieurs "inputs" entrent en ligne de compte. Il s'agit :

- du Compte de gestion de l'Etat ;
- des informations sur l'exécution des " Autres budgets " à savoir la CAA et le FR ;
- du Rapport définitif sur l'exécution de la Loi de Finances et de la Déclaration Générale de Conformité, tous deux produits par la Chambre des Comptes de la Cour Suprême.

Ainsi, si chacun de ces inputs parvenait à la DCCE après un délai relativement long (encore faut-il qu'ils soient de qualité), il est évident que l'output soit produit avec un retard considérable, surtout que la DCCE n'est pas enfermée dans un délai réglementaire pour produire le C/GAF et le Projet de Loi de Règlement.

D'où la pertinence de la résolution de la problématique de la production dans les délais légaux du Projet de Loi de Règlement.

Dans ce cadre, les problèmes spécifiques identifiés à travers cette problématique feront l'objet d'analyses, afin d'en identifier les causes réelles et d'y apporter des approches de solutions pour une production à bonne date du Projet de Loi de Règlement.

II-/ Vision globale de résolution de la problématique spécifiée

La problématique choisie et spécifiée, il importe de préciser la vision globale de sa résolution. Cette vision passera d'abord par la détermination des

approches théoriques relatives à chaque problème spécifique, puis ensuite par les différentes étapes de résolution de la problématique spécifiée.

En ce qui concerne le premier problème spécifique à savoir la production tardive du Compte de gestion de l'Etat par le RGF, elle se traduit notamment par le retard dans la transmission au Receveur Général des Finances, des comptabilités décadaires des Services extérieurs de la RGF et par la non production par trimestre à la RGF, de Compte de gestion partiel.

Ainsi, pour apporter solution à ce problème, nous allons recourir à une approche théorique basée sur les conditions indispensables à la production du Compte de gestion de l'Etat dans les délais réglementaires.

Pour ce qui est du deuxième problème spécifique à savoir la non disponibilité, en cours d'exercice à la DCCE, des informations fournies par la CAA et le FR, elle se traduit par l'absence totale des informations relatives à l'exécution des Budgets respectifs de la CAA et du FR à la DCCE en cours d'année et par la présence en fin de gestion seulement desdites informations.

La résolution de ce problème passera donc par le recours à une approche théorique basée sur les mesures à prendre pour la disponibilité en permanence à la DCCE, des informations en provenance de la CAA et du FR.

Quant à la production tardive par la Chambre des Comptes de la Cour Suprême, du Rapport définitif sur l'exécution de la Loi de Finances et de la Déclaration Générale de Conformité, elle se traduit par l'obtention desdits documents à la DCCE après une durée d'au moins huit (08) mois.

Pour la résolution de ce problème, nous ferons recours à une approche théorique basée sur les mesures à mettre en œuvre pour l'obtention dans un délai raisonnable du Rapport définitif sur l'exécution de la Loi de Finances et de la Déclaration Générale de Conformité.

En définitive, la résolution de la problématique spécifiée passera par une démarche composée des quatre (04) étapes ci-après :

<u>Etape n° 1</u> : Définition des objectifs, recherche des causes supposées être à la base des problèmes et formulation des hypothèses

- La définition des objectifs se fera par rapport aux problèmes identifiés. A ce niveau donc, nous déclarerons notre objectif général lié au problème général et nos objectifs spécifiques liés aux problèmes spécifiques.
- La recherche des causes supposées être à la base des problèmes se fera par l'identification, dans un premier temps, de toutes les causes possibles et, dans un second temps, par la sélection des causes plausibles par rapport aux problèmes identifiés.
- L'hypothèse étant une assertion à double pan (pan cause et pan problème), nous la formulerons sous forme d'une proposition explicative du problème en résolution.

<u>Etape n° 2</u> : Revue de littérature

Elle nous permettra de faire le point des connaissances sur les problèmes en résolution afin d'être bien outillé pour nos analyses.

<u>Etape n° 3</u> : Mobilisation et analyse des données

Cette étape nous conduira à la réalisation d'entretiens puis à la vérification des hypothèses formulées, pour en arriver à la formulation du diagnostic.

<u>Etape n° 4</u> : Approches de solutions et conditions de mise en œuvre

Nous proposerons aux différentes structures intervenant directement et indirectement dans la production du Projet de Loi de Règlement, des approches de solutions pour une résorption de la production tardive du Projet de Loi de Règlement.

Nous préciserons également quelques conditions pour y parvenir et enfin, nous ferons part de nos recommandations.

Cependant, il importe de rappeler que dans la pratique, ces différentes étapes ne sont pas mécaniques.

CHAPITRE PREMIER

Des objectifs de l'étude à la méthodologie adoptée pour la résolution de la problématique de la production à bonne date du Projet de Loi de Règlement.

Dans le présent chapitre, nous présenterons successivement les objectifs de l'étude, les hypothèses de recherche, le tableau de bord de l'étude, la revue de littérature et la méthodologie de recherche liée à la résolution de la problématique spécifiée.

Section 1 : Objectifs de l'étude, hypothèses de recherche et élaboration du tableau de bord de l'étude

Dans cette section, il sera procédé à la présentation des objectifs de l'étude et des hypothèses de recherche, avant de déboucher sur le tableau de bord de l'étude.

Paragraphe 1 : Objectifs de l'étude et hypothèses de recherche

Avant de fixer les objectifs de l'étude et de formuler les hypothèses de recherche, il nous paraît important de rappeler les problèmes à résoudre. Ainsi, nous avons :

- **problème général :** la production hors délai du Projet de Loi de Règlement ;
- **problèmes spécifiques :**

- la production tardive du Compte de gestion de l'Etat par le RGF ;
- la non disponibilité en cours d'exercice à la DCCE, des informations fournies par la CAA et le FR ;
- la production tardive par la Chambre des Comptes de la Cour Suprême, du Rapport définitif sur l'exécution de la Loi de Finances et de la Déclaration Générale de Conformité.

I-/ Objectifs de l'étude

Les objectifs de la présente étude ont été fixés en tenant compte des problèmes à résoudre. Ainsi, nous distinguerons un objectif général et trois objectifs spécifiques.

A°) Objectif général

L'objectif général de notre étude est de déterminer les obstacles à la production du Projet de Loi de Règlement dans les délais requis. Mais l'atteinte de cet objectif général passera inéluctablement par l'atteinte de certains objectifs spécifiques.

B°) <u>Objectifs spécifiques</u>

Les objectifs spécifiques, liés aux problèmes spécifiques, sont au nombre de trois à savoir :

- identifier les facteurs qui entravent la production à bonne date du Compte de gestion de l'Etat par le RGF ;
- déterminer les facteurs qui engendrent la non disponibilité en cours d'exercice à la DCCE, des informations en provenance de la CAA et du FR ;
- identifier les facteurs qui retardent la production accélérée par la Chambre des Comptes de la Cour Suprême, du Rapport définitif sur l'exécution de la Loi de Finances et de la Déclaration Générale de Conformité.

II-/ <u>Hypothèses liées à la problématique choisie</u>

Les hypothèses à formuler concernent les niveaux général et spécifiques. Elles seront, pour ce faire, construites à partir des problèmes général et spécifiques identifiés.

A°) <u>Hypothèse liée au problème spécifique n° 1</u>

Le problème spécifique n° 1 est intitulé : la production tardive du Compte de gestion de l'Etat par le RGF.

Les causes supposées être à la base de ce problème sont :

- le manque de personnel dans les Services centraux et extérieurs de la RGF ;
- le non respect de la période complémentaire de deux (02) mois donnée aux comptables publics pour pouvoir enregistrer dans leurs comptabilités, les opérations datant du 31 Décembre de la gestion concernée ;
- le retard dans la transmission au Receveur Général des Finances, des comptabilités décadaires des Services extérieurs (Recettes des Finances et Recettes-Perceptions) de la RGF ;
- la non production par trimestre à la RGF, du Compte de gestion partiel.

S'il est vrai que l'administration publique en général et les Services de la RGF en particulier souffrent d'un manque de personnel et que cela semble être à

la base de la production tardive du Compte de gestion de l'Etat, cette cause est loin d'être la plus plausible.

En effet, même s'il y a un manque de personnel dans les Services de la RGF, il y a néanmoins des heures supplémentaires rémunérées qui leur sont accordées afin que les tâches à eux confiées soient exécutées dans les délais impartis.

En ce qui concerne la deuxième cause intitulée "le non respect de la période complémentaire de deux mois donnée aux comptables publics pour pouvoir enregistrer dans leurs comptabilités, les opérations datant du 31 Décembre de la gestion concernée", elle ne nous paraît pas justifiée car cette période complémentaire est bien respectée.

Pour ce qui est de la cause supposée intitulée " le retard dans la transmission au Receveur Général des Finances des comptabilités décadaires des Services extérieurs (Recettes des Finances et Recettes-Perceptions) de la RGF ", elle nous semble plus plausible pour justifier la production tardive du Compte de gestion de l'Etat par la RGF. En effet, si le Compte de gestion de l'Etat est produit grâce, entre autres, aux comptabilités décadaires des Services extérieurs de la RGF et que ces dernières sont transmises avec retard au Receveur Général des Finances, le Compte de gestion de l'Etat pourrait être produit également avec retard.

Quant à la cause supposée intitulée " la non production par trimestre à la RGF, de Compte de gestion partiel ", elle nous semble également plus plausible pour expliquer la production tardive du Compte de gestion de l'Etat par la RGF car, s'il était produit par année des Comptes de gestion trimestriels, il ne resterait plus qu'à les assembler en fin de gestion pour avoir le Compte de gestion annuel de l'Etat.

Nous pouvons alors formuler l'hypothèse spécifique n° 1 comme suit : ***la production tardive du Compte de gestion de l'Etat est due au retard dans la transmission au Receveur Général des Finances, des comptabilités décadaires des Services extérieurs de la RGF, puis à la non production par trimestre à la RGF, de Compte de gestion partiel.***

B°) <u>Hypothèse liée au problème spécifique n° 2</u>

Le problème spécifique n° 2 est intitulé : la non disponibilité en cours d'exercice à la DCCE, des informations fournies par la CAA et le FR.

Les causes supposées être à la base de ce problème sont :

- la non transmission à la DCCE des données relatives aux opérations d'exécution de recettes et de dépenses de la CAA et du FR ;
- l'inexistence desdites informations en cours de gestion.

Ici, il nous paraît un peu malaisé de dégager la cause la plus plausible ; mais après mûre réflexion, nous avons réfuté la dernière cause. En effet, la non disponibilité des informations en provenance de la CAA et du FR ne saurait être due à l'inexistence desdites informations en cours d'années puisque ces structures produisent mensuellement ou trimestriellement des bilans ou rapports d'activités, ou même des situations périodiques (période < 1 an) relatives à l'exécution de leurs budgets respectifs.

Ainsi, nous pouvons formuler l'hypothèse spécifique n° 2 comme suit : ***la non disponibilité en cours d'exercice à la DCCE, des informations fournies par la CAA et le FR est due à la non transmission à la DCCE des données relatives aux opérations d'exécution des recettes et des dépenses de la CAA et du FR.***

C°) <u>Hypothèse liée au problème spécifique n° 3</u>

Le problème spécifique n° 3 est intitulé : la production tardive par la Chambre des Comptes de la Cour Suprême, du Rapport définitif sur l'exécution de la Loi de Finances et de la Déclaration Générale de Conformité.

Les causes supposées être à la base de ce problème sont :

- la transmission tardive du Compte de gestion de l'Etat à la Chambre des Comptes de la Cour Suprême par la DGTCP ;
- la production souvent hors délai par le Ministre chargé des Finances, du Mémoire en réplique aux observations de la Chambre des Comptes contenues dans le Rapport provisoire sur l'exécution de la Loi de Finances ;

- la lourdeur de la procédure débouchant sur la production desdits documents ;
- le très faible nombre de Conseillers et d'Agents de vérification pour l'appréciation et l'analyse des comptes annuels de l'Etat.

Bien que toutes ces causes soient plausibles pour expliquer le problème spécifique n° 3, nous ne retiendrons que la dernière.

En effet, si le Compte de gestion de l'Etat est produit et transmis en retard à la Chambre des Comptes, il est logique ou évident que ce retard rejaillisse sur les travaux à effectuer par cette dernière. Mais, cette cause est exogène et constitue d'ailleurs notre premier problème spécifique auquel une solution sera trouvée dans le présent mémoire.

Pour ce qui est de la production souvent hors délai par le Ministre chargé des Finances, du Mémoire en réplique aux observations de la Chambre des Comptes contenues dans son Rapport provisoire sur l'exécution de la Loi de Finances, nous sommes bien tentés de la retenir comme cause à la base du problème, mais elle peut être réglée par le respect du délai de deux (02) mois fixé à l'article 121 de l'Ordonnance 21/PR du 26 Avril 1966.

De plus, cette cause est exogène et est liée à la production dans un délai raisonnable du Rapport provisoire sur l'exécution de la Loi de Finances par la Chambre des Comptes.

Trouver donc la cause à l'origine de la production tardive du Rapport définitif sur l'exécution de la Loi de Finances et de la Déclaration Générale de Conformité nous fait remonter à la cause de la production, après un délai relativement long, du Rapport provisoire sur l'exécution de la Loi de Finances.

La cause liée à la lourdeur de la procédure débouchant sur la production desdits documents peut être la bonne, mais aux dernières nouvelles, le Rapport définitif sur l'exécution de la Loi de Finances et la Déclaration Générale de Conformité relatifs à la gestion 2002 ont été produits dans un délai de deux (02) mois, tous travaux cessants. De plus, la minutie qui caractérise les observations de la Chambre des Comptes ne nous amène pas à qualifier de lourde la procédure devant aboutir à ses observations.

D'où le choix porté sur " le très faible nombre de Conseillers et d'Agents de vérification pour l'appréciation et l'analyse des comptes annuels de l'Etat " pour expliquer la production tardive par la Chambre des Comptes, du Rapport définitif sur l'exécution de la Loi de Finances et de la Déclaration Générale de Conformité.

L'hypothèse spécifique n° 3 peut alors être formulée comme suit : ***la production tardive par la Chambre des Comptes de la Cour Suprême, du Rapport définitif sur l'exécution de la Loi de Finances et de la Déclaration Générale de Conformité s'explique par le très faible nombre de Conseillers et d'Agents de vérification pour l'appréciation et l'analyse des comptes annuels de l'Etat.***

D°) <u>Hypothèse liée au problème général</u>

Etant donné que les problèmes spécifiques ne sont rien d'autres que des manifestations du problème général, il s'en suit que la cause et l'hypothèse générales doivent être une formulation générique des causes et hypothèses spécifiques.

Le problème général de notre étude étant intitulé : la production hors délai du Projet de Loi de Règlement, les causes plausibles susceptibles d'être à la base dudit problème général sont alors :

- le manque de planification dans la centralisation des données de base nécessaires à la production du Projet de Loi de Règlement ;
- le défaut de relations fonctionnelles et de cohésion entre les structures impliquées.

Ainsi, l'hypothèse générale peut être formulée comme suit : ***la production hors délai du Projet de Loi de Règlement est due à un manque de planification dans la centralisation des données de base nécessaires à la production du Projet de Loi de Règlement, et à un défaut de relations fonctionnelles et de cohésion entre les structures impliquées.***

Toutes les hypothèses étant formulées, il convient de présenter le tableau de bord de l'étude.

<u>Paragraphe 2</u> : Tableau de bord de l'étude

C'est un tableau récapitulatif de la problématique choisie, des problèmes général et spécifiques retenus, des causes supposées être à l'origine des problèmes soulevés, puis enfin des hypothèses de recherche rappelées ci-dessus.

Il se présente comme suit :

Tableau n° 2 : Tableau de bord de l'étude sur « ***LA PROBLEMATIQUE DE LA PRODUCTION A BONNE DATE DU PROJET DE LOI DE REGLEMENT EN REPUBLIQUE DU BENIN*** »

Niveaux d'analyse		Problèmes	Objectifs	Causes supposées	Hypothèses
Niveau général		**Problème général** La production hors délai du Projet de Loi de Règlement	**Objectif général** Déterminer les obstacles à la production du Projet de Loi de Règlement dans les délais requis	**Causes générales** - Le manque de planification dans la centralisation des données de base nécessaires à la production du Projet de Loi de Règlement - Le défaut de relations fonctionnelles et de cohésion entre les structures impliquées	**Hypothèse générale** La production hors délai du Projet de Loi de Règlement est due à : - un manque de planification dans la centralisation des données de base nécessaires à la production du Projet de Loi de Règlement ; - un défaut de relations fonctionnelles et de cohésion entre les structures impliquées.
Niveaux spécifiques	1	**Problème spécifique n° 1** La production tardive du Compte de gestion de l'Etat par le RGF	**Objectif spécifique n° 1** Identifier les facteurs qui entravent la production à bonne date du Compte de gestion de l'Etat par le RGF	**Causes spécifiques n° 1** - Le retard dans la transmission au RGF, des comptabilités décadaires des Services extérieurs de la RGF - La non production par trimestre à la RGF, de Compte de gestion partiel.	**Hypothèse spécifique n° 1** La production tardive du Compte de gestion de l'Etat est due : - au retard dans la transmission au RGF, des comptabilités décadaires des Services extérieurs de la RGF ; - à la non production par trimestre à la RGF, de Compte de gestion partiel.
	2	**Problème spécifique n° 2** La non disponibilité, en cours d'exercice à la DCCE, des informations fournies par la CAA et le FR	**Objectif spécifique n° 2** Déterminer les facteurs qui engendrent la non disponibilité en cours d'exercice à la DCCE, des informations en provenance de la CAA et du FR	**Cause spécifique n° 2** La non transmission à la DCCE des données relatives aux opérations d'exécution des recettes et des dépenses de la CAA et du FR.	**Hypothèse spécifique n° 2** La non disponibilité en cours d'exercice à la DCCE, des informations fournies par la CAA et le FR est due à la non transmission à la DCCE des données relatives aux opérations d'exécution des recettes et des dépenses de la CAA et du FR.
	3	**Problème spécifique n° 3** La production tardive par la Chambre des Comptes de la Cour Suprême, du Rapport définitif sur l'exécution de la Loi de Finances et de la Déclaration Générale de Conformité	**Objectif spécifique n° 3** Identifier les facteurs qui retardent la production accélérée par la Chambre des Comptes de la Cour Suprême, du Rapport définitif sur l'exécution de la Loi de Finances et de la Déclaration Générale de Conformité	**Cause spécifique n° 3** Le très faible nombre de Conseillers et d'Agents de vérification pour l'appréciation et l'analyse des comptes annuels de l'Etat.	**Hypothèse spécifique n° 3** La production tardive par la Chambre des Comptes de la Cour Suprême, du Rapport définitif sur l'exécution de la Loi de Finances et de la Déclaration Générale de Conformité s'explique par le très faible nombre de Conseillers et d'Agents de vérification pour l'appréciation et l'analyse des comptes annuels de l'Etat.

Source : Résultats de nos investigations

Section 2 : Revue de littérature et méthodologie de recherche liée à la production à bonne date du Projet de Loi de Règlement

Dans cette section, il sera présenté la revue de littérature et la méthodologie de recherche adoptée pour la résolution de la problématique de la production à bonne date du Projet de Loi de Règlement en République du Bénin.

Paragraphe 1 : Revue de littérature

La revue de littérature est par définition le point des connaissances sur les problèmes en résolution, en terme d'outils de collecte des données et en terme d'outils d'analyse des données collectées.

Malheureusement, la recherche documentaire effectuée par nous-même en vue d'une une revue de littérature nourrie a été infructueuse.

En effet, le Projet de Loi de Règlement étant un instrument de gestion et sa production liée à des facteurs très techniques et pratiques (et non théoriques), aucun livre, aucun mémoire ou rapport à notre connaissance n'a exposé les conditions pour une production à bonne date du Projet de Loi de Règlement. Tous abordent la procédure d'élaboration et d'adoption des projets de Lois de Finances initiales et rectificatives, l'exécution et le contrôle du Budget de l'Etat, sans jamais aborder à proprement parler la procédure d'élaboration et du vote du Projet de Loi de Règlement, probablement pour la simple raison que « La Loi de Règlement est loin de susciter un intérêt comparable à celui qui accompagne les discussions du projet de Budget. Elle n'est pas considérée comme un acte fondamental ; tout au plus une formalité… »[1].

Les livres de Finances Publiques consultés et les rarissimes mémoires produits sur la Loi de Règlement ne se sont cantonnés qu'à ses aspects juridique (loi) et législatif (votée par le Parlement). Les mémoires existants sur la Loi de Règlement se sont appesantis sur le processus du vote du Projet de Loi de Règlement à l'Assemblée Nationale et l'effectivité du contrôle parlementaire sur l'exécution du Budget de l'Etat, sans toutefois se préoccuper du processus de

[1] GOMEZ, E. (1997) : « L'exercice du contrôle a posteriori des finances publiques au Bénin » ENA, cycle I, Avant – propos.

production du Projet de Loi de Règlement par l'Exécutif, ni des facteurs techniques qui entravent sa production à bonne date.

Aussi, n'avons-nous eu comme documents de base que la Constitution de la République du BENIN, la Directive n° 05/97/CM/UEMOA du 16 Décembre 1997 relative aux Lois de Finances, la Directive n° 06/97/CM/UEMOA du 16 Décembre 1997 portant Règlement Général sur la Comptabilité Publique, la Loi Organique n° 86-021 du 26 Septembre 1986 relative aux Lois de Finances, les Rapports de la Chambre des Comptes de la Cour Suprême sur l'exécution de la Loi de Finances, les Déclarations Générales de Conformité produites par la Chambre des Comptes de la Cour Suprême, l'Ordonnance n° 21/PR du 26 Avril 1966 portant composition, organisation, fonctionnement et attributions de la Cour Suprême ainsi que d'autres textes législatifs et réglementaires qui seront évoqués plus loin.

I-/ Point des connaissances sur le problème spécifique n° 1

Le problème spécifique n° 1 (rappelons-le) est intitulé : la production tardive du Compte de gestion de l'Etat par le RGF.

Le Compte de gestion de l'Etat peut être défini comme un document annuel de synthèse produit par le comptable principal de l'Etat à la clôture de chaque exercice budgétaire, qui retrace l'exécution du Budget de l'Etat ainsi que tous les comptes de l'Etat mouvementés au cours d'un exercice budgétaire et qui est présenté au Juge des comptes pour son apurement juridictionnel.

La production du Compte de gestion de l'Etat est donc une obligation pour le comptable principal de l'Etat, sous peine de voir sa responsabilité personnelle et pécuniaire engagée (article 35, Directive n° 06/97/CM/UEMOA du 16 Décembre 1997 portant Règlement Général sur la Comptabilité Publique). Elle répond à deux objectifs :

- la justification de l'exécution du Budget de l'Etat par le comptable principal de l'Etat ;
- la présentation de l'évolution de la situation patrimoniale et financière de l'Etat.

Aux termes des dispositions de l'Ordonnance n° 73-27 du 27 Mars 1973 portant modification des articles 13 et 23 de l'Ordonnance 69-5/PR/MEF du 13 Février 1969 relative au statut des comptables publics, les comptes annuels de l'Etat sont transmis à la Chambre des Comptes au plus tard le 30 Juin de l'année suivant celle de l'exécution du Budget concerné.

Autrement dit, le Compte de gestion de l'année N doit être produit, mis en état d'examen et transmis à la Chambre des Comptes de la Cour Suprême au plus tard le 30 Juin de l'année N+1.

II-/ Point des connaissances sur le problème spécifique n° 2

Le problème spécifique n° 2 (rappelons-le) est intitulé : la non disponibilité, en cours d'exercice à la DCCE, des informations fournies par la CAA et le FR.

Aucun texte législatif ou réglementaire ne dispose clairement que la CAA et le FR doivent fournir au DCCE des informations sur l'exécution de leurs budgets respectifs.

C'est plutôt en sa qualité de comptable centralisateur de niveau 1 du réseau comptable du Trésor et en vertu des missions qui lui sont dévolues à travers les dispositions de l'article 24 de l'Arrêté n° 1188/MF/DC/SGM/DA du 14 Décembre 1998 portant attributions, organisation et fonctionnement de la DGTCP que le DCCE centralise l'ensemble des informations comptables et toutes situations statistiques de l'Etat et des autres organismes publics.

III-/ Point des connaissances sur le problème spécifique n° 3

Le problème spécifique n° 3 (rappelons-le) est intitulé : la production tardive par la Chambre des Comptes de la Cour Suprême, du Rapport définitif sur l'exécution de la Loi de Finances et de la Déclaration Générale de Conformité.

Ainsi que nous l'avons dit dans l'état des lieux de base, la transmission du Projet de Loi de Règlement à l'Assemblée Nationale par décret de saisine du Président de la République est conditionnée par la production du Rapport définitif sur l'exécution de la Loi de Finances et de la Déclaration Générale de Conformité par la Chambre des Comptes de la Cour Suprême.

En effet, aux termes des dispositions de l'article 37 de la Directive n° 05/97/CM/UEMOA du 16 Décembre 1997 relative aux Lois de Finances, « Le Projet de Loi de Règlement est accompagné :

- d'annexes explicatives faisant connaître notamment l'origine des dépassements de crédits et la nature des pertes et profits ;
- d'un rapport du Juge des Comptes et de la déclaration générale de conformité entre les comptes individuels des comptables et la comptabilité du Ministre chargé des Finances. »

L'article 37 de l'Ordonnance n° 21/PR du 26 Avril 1966 portant composition, organisation, fonctionnement et attributions de la Cour Suprême abonde dans le même sens en disposant que « La Chambre des Comptes délivre la déclaration générale de conformité des comptes du comptable principal et de l'ordonnateur en ce qui concerne l'Etat, ainsi que tous autres certificats de concordance pour les autres comptabilités. »

Dans cette même optique, les derniers alinéas de l'article 88 de la Directive n° 06/97/CM/UEMOA du 16 Décembre 1997 portant Règlement Général sur la Comptabilité Publique et de l'article 89 du Décret n° 2001-039 du 15 Février 2001 portant Règlement Général sur la Comptabilité Publique disposent de ceci : « Au vu des comptes de gestion des comptables principaux du Trésor, du compte général de l'administration des Finances et de la comptabilité administrative du Ministre chargé des Finances, ordonnateur unique, le juge des comptes rend une déclaration générale de conformité. »

IV-/ Point des connaissances sur le problème général

Le problème général est intitulé : la production hors délai du Projet de Loi de Règlement.

En la matière, la Directive n° 05/97/CM/UEMOA du 16 Décembre 1997 relative aux Lois de Finances fixe un délai pour la transmission du Projet de Loi de Règlement à l'Assemblée Nationale.

En effet, l'article 44, alinéa 1er de ladite Directive dispose que : « Le Projet de Loi de Règlement est déposé et distribué au plus tard à la fin de l'année qui suit l'année d'exécution du budget … ».

Le premier Projet de Loi de Règlement produit en République du Bénin étant celui de 1998, l'article 90 de la même Directive dispose que : « … les Projets de Loi de Règlement relatives aux Lois de Finances antérieures à l'entrée en vigueur de la présente directive doivent être déposés et distribués au plus tard le 31 décembre 1999 ».

La transmission tardive du Projet de Loi de Règlement à l'Assemblée Nationale est assortie de conséquences gravissimes comme le dispose l'article 44, alinéa 3 de la même Directive en ces termes : « Les projets de Lois de Finances initiales à venir ne pourraient être soumis au Parlement tant que le Projet de Loi de Règlement en cause n'aura pas été déposé ».

Dans les faits cependant, ces dispositions ne sont pas respectées. En effet, les Projets de Loi de Règlement sont produits et votés en retard, et ce retard n'empêche nullement (en rien) la soumission des Projets de Loi de Finances initiales à l'Assemblée Nationale, ni leur vote.

Paragraphe 2 : Méthodologie de recherche adoptée

La méthodologie de recherche adoptée dans le cadre de la résolution de la problématique de la production à bonne date du Projet de Loi de Règlement comporte deux volets :

- une dimension empirique consacrée à la description des méthodes d'enquête ;
- et une dimension théorique relative à chaque problème spécifique.

I-/ Dimension empirique

La dimension empirique de l'étude vise à mettre en exergue la méthode d'enquête envisagée à travers les outils de mobilisation des données. Pour ce faire, elle passera par les étapes ci-après :

- la fixation de l'objectif de l'enquête ;
- l'identification de la population mère ;
- l'échantillonnage ;
- la spécification des données à mobiliser ;
- la nature de l'enquête ;
- la conception de guides d'entretiens ;
- le traitement des données collectées ;
- la recherche documentaire.

A°) <u>Objectif de l'enquête</u>

L'enquête réalisée a pour objectif de collecter les données nécessaires à la vérification des hypothèses formulées dans notre recherche. Ainsi, l'enquête nous permis de vérifier si :

- la production tardive du Compte de gestion de l'Etat est due au retard dans la transmission au Receveur Général des Finances, des comptabilités décadaires des Services extérieurs de la RGF, puis à la non production par trimestre à la RGF, de Compte de gestion partiel ;
- la non disponibilité, en cours d'exercice à la DCCE, des informations fournies par la CAA et le FR est due à la non transmission à la DCCE des données relatives aux opérations d'exécution des recettes et des dépenses de la CAA et du FR ;
- la production tardive par la Chambre des Comptes de la Cour Suprême, du Rapport définitif sur l'exécution de la Loi de Finances et de la Déclaration Générale de Conformité s'explique par le très faible nombre de Conseillers et d'agents de vérification pour l'appréciation et l'analyse du Compte de gestion de l'Etat ;
- la production hors délai du Projet de Loi de Règlement est due à un manque de planification dans la centralisation des données de base nécessaires à la production du Projet de Loi de Règlement, et à un défaut de relations fonctionnelles et de cohésion entre les structures impliquées.

B°) <u>Identification de la population mère</u>

Notre étude portant sur la production à bonne date du Projet de Loi de Règlement, notre enquête a été orientée vers tous les agents de la DCCE, de la CAA, du FR, de la Chambre des Comptes de la Cour Suprême et des Services de la RGF directement impliqués dans l'élaboration du Compte de gestion de l'Etat.

C°) <u>Echantillonnage</u>

Le thème sur lequel porte notre étude étant d'ordre technique, n'étaient aptes à échanger avec nous que les Responsables des structures ciblées.

Ainsi, l'échantillon se compose comme suit :

- le Directeur de la Centralisation des Comptes de l'Etat (DCCE) ;
- le Receveur des Finances de la Dette (CAA) ;
- un collaborateur immédiat du Directeur du Fonds Routier (FR) ;
- deux (02) agents de vérification de la Chambre des Comptes de la Cour Suprême (les autres étant en mission de vérification) ;
- le Chef du Service de la Recette (RGF) ;
- l'Adjoint au Chef du Service de la Dépense (RGF) ;
- le Chef du Service de la Trésorerie (RGF) ;
- le Chef du Service de la Comptabilité (RGF) ;
- le 2ème Fondé de Pouvoir du RGF.

D°) <u>Spécification des données mobilisées</u>

Les données mobilisées à travers nos enquêtes et entretiens concernent :

- les réelles causes qui expliquent la production tardive du Compte de gestion de l'Etat par le RGF ;
- les justes causes se trouvant à la base de la non disponibilité en cours d'exercice à la DCCE, des informations fournies par la CAA et le FR ;
- les véritables causes qui justifient la production tardive par la Chambre des Comptes de la Cour Suprême, du Rapport définitif sur l'exécution de la Loi de Finances et de la Déclaration Générale de Conformité.

E°) Nature de l'enquête

Compte tenu du fait que notre échantillon est de petite taille, le mode d'enquête utilisé pour mobiliser les données a été l'entretien. Aussi, n'avons-nous mobilisé que des données qualitatives.

F°) Conception du guide d'entretien

Dans le but de vérifier nos hypothèses, nous avons fait recours à des guides d'entretiens, lesquels ont été conçus par rapport aux problèmes spécifiques.

G°) Recherche documentaire

Elle nous a pris assez de temps car, trouver des ouvrages et des documents sur un thème aussi technique et pratique que le nôtre est semblable à une quadrature de cercle. Nous nous sommes alors contentés des textes législatifs et réglementaires qui régissent la production du Projet de Loi de Règlement pour réaliser notre revue de littérature.

H°) Traitement des données collectées

Les informations recueillies grâce au guide d'entretien ont été traitées en fonction de notre appréciation, au vu de notre propre expertise.

II-/ Dimension théorique

Elle permettra de retenir une approche théorique par problème spécifique. Chaque approche théorique devra présenter pour chaque problème spécifique, la théorie choisie pour le résoudre, les normes ou repères d'amélioration du problème spécifique et les seuils de décision pour la vérification des hypothèses.

A notre connaissance (malheureusement), il n'y a pas eu avant nous une quelconque étude sur la production à bonne date du Projet de Loi de Règlement en République du Bénin ; il nous est alors impossible en temps réel d'identifier une théorie consacrée pour résoudre chacun des problèmes spécifiques ; idem pour les normes ou repères d'amélioration de chaque problème spécifique.

C’est plutôt notre travail et partant, nos approches de solutions qui pourraient servir de théories, de normes ou repères et de contributions antérieures dans ce domaine.

Quant aux seuils de décisions, ils indiquent le degré de validation des hypothèses, c’est-à-dire le degré à partir duquel il s’avèrera que les causes supposées être à la base des problèmes en résolution sont réelles.

Vu que les données mobilisées au moyen des guides d’entretiens sont qualitatives, nous retiendrons comme causes réelles des problèmes en résolution, les réponses qui confirmeront les causes supposées figurant au tableau de bord de l’étude.

CHAPITRE DEUXIEME

Des enquêtes de vérification des hypothèses aux conditions de mise en œuvre des solutions pour une production à bonne date du Projet de Loi de Règlement

Le présent chapitre sera consacré à l'organisation des enquêtes, à la restitution et à l'analyse des résultats d'enquêtes, afin de vérifier les hypothèses antérieurement émises.

Il nous permettra également d'exposer nos propositions de solutions pour la production à bonne date du Projet de Loi de Règlement en République du Bénin, ainsi que leurs conditions de mise en œuvre.

Section 1 : Organisation des enquêtes, restitution et analyse des résultats obtenus

Comme sus indiqué, cette section sera consacrée à l'organisation des enquêtes, à la restitution des résultats obtenus et à leur analyse.

Paragraphe 1 : Organisation des enquêtes et difficultés rencontrées

Il sera présenté ici, la manière dont les enquêtes ont été organisées, sans oublier les difficultés rencontrées.

I-/ Organisation des enquêtes

Elle réside dans la préparation et la réalisation des enquêtes.

A°) Préparation des enquêtes

Les enquêtes ont été réalisées seulement sur la base des guides d'entretiens. Ces derniers ont été rédigés en français, dans un style pouvant faciliter la compréhension aux interlocuteurs et favoriser l'analyse des données.

B°) Réalisation des enquêtes

Dans le cadre de notre recherche, nous avons parcouru les structures ciblées que sont : la DGTCP, la CAA, le FR et la Chambre des Comptes de la Cour Suprême.

A la DGTCP, les entretiens directs ont été effectués avec le Directeur de la Centralisation des Comptes de l'Etat, le 2ème Fondé de Pouvoir du Receveur Général des Finances, l'Adjoint au Chef du Service de la Dépense, les Chefs des Services de la Recette, de la Trésorerie et de la Comptabilité.

A la CAA, nous nous sommes entretenus avec le Receveur des Finances de la Dette tandis qu'au FR, nous l'avons fait avec un collaborateur immédiat du Directeur du FR.

A la Chambre des Comptes de la Cour Suprême, nous avons eu des entretiens avec un Conseiller et un Assistant de vérification.

A tout ceci, s'ajoutent les entretiens que nous avons eus avec des personnes ressources telles que messieurs Rémi KOSSOUHO (ex-Directeur Général Adjoint du Trésor et de la Comptabilité Publique) et Hubert-Gustave EYEBIYI (ex-Receveur Général des Finances et ex-Directeur de la Centralisation des Comptes de l'Etat).

II-/ Difficultés rencontrées

Etant donné que les enquêtes n'ont touché que les Cadres (Agents de conception) des structures ciblées, les difficultés rencontrées résident dans le fait que la plupart de ces Cadres ont eu du mal à dégager un temps matériel pour s'entretenir avec nous, vu la politique gouvernementale actuelle qui ne tolère le moindre retard dans l'exécution des tâches de l'Etat.

En outre, nos tentatives pour nous entretenir avec le Receveur Général des Finances (ex - Directeur de la Centralisation des Comptes de l'Etat) ont été vaines. Difficilement nous avons pu rencontrer des personnes ressources comme messieurs Rémi KOSSOUHO et Hubert-Gustave EYEBIYI, vu leur agenda de travail très chargé.

Enfin, l'inexistence d'une documentation (hormis les textes législatifs et réglementaires) en ce qui concerne le processus de production du Projet de Loi de Règlement a constitué pour nous un handicap majeur quant à la détermination des théories génériques de résolution des problèmes spécifiques.

Paragraphe 2 : Présentation et analyse des résultats d'enquêtes

Les résultats d'enquêtes seront présentés et analysés par problème spécifique.

I-/ Présentation et analyse des données relatives à la production tardive du Compte de gestion de l'Etat par le RGF

Des divers entretiens que nous avons eus avec les Cadres de la RGF cités antérieurement, il ressort que les comptabilités décadaires des postes comptables

(Recettes des Finances et Recettes-Perceptions) leur parviennent avec un grand retard.

De plus, le délai maximal de six (06) mois après la clôture de l'exercice pour produire et déposer le Compte de gestion de l'Etat à la Chambre des Comptes de la Cour Suprême a été fixé dans l'optique de la réalisation de Compte de gestion partiel chaque trimestre à la RGF. Mais dans la réalité, aucun Compte de gestion partiel n'est produit trimestriellement et ce, à cause de plusieurs dysfonctionnements au nombre desquels :

- la qualité défectueuse des comptabilités décadaires des postes comptables du Trésor (Recettes des Finances et Recettes-Perceptions) ;
- la non installation des Services centraux de la RGF en réseau ASTER avec les Services extérieurs (Recettes des Finances et Recettes-Perceptions) ;
- la transmission de mandats de paiement à la RGF après la clôture de l'exercice budgétaire ;
- l'absence des pièces justificatives de certaines opérations de recettes et de dépenses ;
- les difficultés liées à l'établissement des Notes d'Accord résultant de l'état de rapprochement entre le Trésor et les autres régies financières (Impôts et Douanes) ;
- le manque de matériels adéquats (fournitures de bureau, équipements, …) ;
- le manque de personnel qualifié.

Subséquemment, il devient pénible voire impossible à la RGF de produire des Comptes de gestion partiels et d'en assurer la transmission à la DCCE.

II-/ Présentation et analyse des données relatives à la non disponibilité, en cours d'exercice à la DCCE, des informations fournies par la CAA et le FR

Des entretiens que nous avons eus avec le Receveur des Finances de la Dette près la CAA, il ressort qu'en cours d'exercice, les Services de l'ordonnateur

produisent un rapport d'activités à la fin de chaque trimestre, ainsi qu'à la fin de chaque exercice budgétaire.

En fin de gestion, l'Ordonnateur-Délégué du budget de la CAA (le Directeur de la CAA) produit la situation administrative d'exécution de son budget (tiré de sa comptabilité administrative), tandis que le Receveur des Finances de la Dette produit la situation comptable d'exécution du budget de la CAA.

Cette situation comptable d'exécution du budget de la CAA est essentiellement composée :

- du Bordereau de Développement des Dépenses ;
- du Bordereau Sommaire des Dépenses ordonnancées et acceptées ;
- de la situation des ordres de paiement non régularisés.

Aucune de ces informations n'est disponible en cours de gestion pour les raisons suivantes :

- crédits budgétaires non mis en place à temps dans le Système Intégré de Gestion des Finances Publiques (SIGFiP) ;
- SIGFIP défaillant par moments à la CAA ;
- difficultés inhérentes à la régularisation des paiements de dette extérieure dans le SIGFIP pour les dettes payées par la procédure exceptionnelle et hors SIGFiP ;
- exécution manuelle des tâches du fait de la non installation du progiciel ASTER au niveau du Receveur des Finances de la Dette près la CAA ; l'enregistrement dans ASTER n'étant possible que dans les locaux de la DGTCP ;
- recherche manuelle de concordance entre les données introduites dans ASTER et celles introduites dans le SIGFIP, du fait de l'interface entre le SIGFiP et ASTER non encore fonctionnelle.

De plus, la CAA n'est pas en rapport direct avec la DCCE. Le Receveur de Finances de la Dette ne transmet la situation comptable d'exécution du budget de la CAA qu'au Receveur Général des Finances, son supérieur hiérarchique.

Au FR par contre, les informations sur l'exécution de leur budget sont disponibles chaque mois. Il s'agit de :

- la situation des recettes ;
- la situation des dépenses engagées ;
- la situation des dépenses ordonnancées et payées.

Ces situations mensuelles sont transmises, au mois le mois, à la Cellule de Suivi des Programmes de Réformes Economiques et Structurelles (CSPRES) puis à la Direction Générale du Budget (DGB) pour intégration dans le SIGFiP et pour exploitation par le Directeur Général du Budget en sa qualité de Président d'une certaine Sous-commission « Finances ».

Aucune de ces situations n'est donc transmise à la DCCE, en cours d'exercice.

III-/ Présentation et analyse des données relatives à la production tardive par la Chambre des Comptes de la Cour Suprême, du Rapport définitif sur l'exécution de la Loi de Finances et de la Déclaration Générale de Conformité

Notre passage à la Chambre des Comptes de la Cour Suprême nous a permis de constater qu'elle dispose seulement de huit (08) Conseillers, onze (11) Vérificateurs et sept (07) Assistants de vérification.

Etant donné que seuls les Conseillers sont habilités à juger les Comptes de gestion en leur qualité d'homologues des Magistrats, leur nombre est fort insuffisant, vu l'immensité des tâches à eux confiées.

En outre, la Chambre des Comptes est subdivisée en trois (03) Sections :

- une Section pour les Comptes de l'Etat ;
- une Section pour les Comptes des Communes ;
- et une Section pour les Comptes des Etablissements Publics et Sociétés d'Etat.

Dans le même temps, ce ne sont que les dix-huit (18) agents de vérification qui sont répartis entre ces trois sections pour l'immensité des tâches dévolues à la Chambre des Comptes.

Cet état de choses dénote l'insuffisance criarde de Conseillers et d'agents de vérification à la Chambre des Comptes pour l'apurement des Comptes de gestion de

l'Etat, des Communes et des Etablissements Publics. Nous n'en voulons pour preuve que la correspondance n° 040-C/P.C.S/DC/PCC/CAB/SP du 11 Mai 2007 portant transmission du Rapport sur l'exécution de la Loi de Finances et de la Déclaration générale de conformité de l'année 2002. Dans cette correspondance, le Président de la Cour Suprême exprimait son souhait de voir renforcé l'effectif du personnel technique de la Chambre des Comptes par quatre (04) nouveaux Conseillers, neuf (09) Vérificateurs et cinq (05) Assistants de vérification pour rattraper le retard accusé dans la production du Rapport sur l'exécution de la Loi de Finances et de la Déclaration Générale de Conformité.

C'est donc l'insuffisance de Conseillers et d'agents de vérification qui occasionne la production tardive du Rapport définitif sur l'exécution de la Loi de Finances et de la Déclaration Générale de conformité.

Une fois les résultats d'enquêtes présentés et analysés, nous vérifierons alors nos hypothèses.

Section 2 : Diagnostic de l'étude, approches de solutions et conditions de mise en œuvre

Dans la présente section, nous procéderons d'abord à la vérification des hypothèses antérieurement émises afin de procéder à l'établissement du diagnostic de l'étude.

Ensuite, nous ferons des propositions de solutions avant d'aborder en dernier lieu les conditions de leur mise en œuvre.

Paragraphe 1 : Vérification des hypothèses et synthèse du diagnostic

Il sera procédé ici, à la vérification des hypothèses, ce qui nous permettra de poser le diagnostic de l'étude.

I-/ Vérification des hypothèses

Elle a été faite pour toutes les hypothèses formulées.

A°) Degré de validation de l'hypothèse spécifique n° 1

Il résulte de l'analyse des données recueillies lors de nos entretiens que les comptabilités décadaires des postes comptables sont convoyées à la Direction

Générale avec un grand retard et qu'il n'est point produit de Comptes de gestion partiels pour accroître la probabilité de produire le Compte de gestion annuel de l'Etat dans le délai légal.

Ceci vient confirmer l'hypothèse selon laquelle ***la production tardive du Compte de gestion de l'Etat est due au retard dans la transmission au Receveur Général des Finances, des comptabilités décadaires des Services extérieurs de la RGF, puis à la non production par trimestre à la RGF de Compte de gestion partiel.***

L'hypothèse spécifique n° 1 est donc entièrement vérifiée.

B°) <u>Degré de validation de l'hypothèse spécifique n° 2</u>

L'analyse des données recueillies lors des enquêtes menées à la CAA et au FR révèle que les données relatives à l'exécution des budgets respectifs de ces structures existent bel et bien, mais sont transmises à des structures autres que la DCCE.

Il résulte de tout ceci que ***la non disponibilité en cours d'exercice à la DCCE, des informations fournies par la CAA et le FR est due à la non transmission à la DCCE des données relatives aux opérations d'exécution des recettes et des dépenses de la CAA et du FR.***

L'hypothèse spécifique n° 2 est donc entièrement validée.

C°) <u>Degré de validation de l'hypothèse spécifique n° 3</u>

A partir de l'analyse des données, nous nous sommes rendus compte que la production tardive du Rapport définitif sur l'exécution de la Loi de Finances et de la Déclaration Générale de Conformité est imputable au faible nombre de Conseillers et d'agents de vérification que compte la Chambre des Comptes de la Cour Suprême. En effet, dans le processus de production du Projet de Loi de Règlement, le Rapport définitif sur l'exécution de la Loi de Finances et la Déclaration Générale de Conformité forment une étape incontournable parce qu'ils constituent le facteur déclencheur de la finalisation du Projet de Loi de Règlement et de sa transmission à l'Assemblée Nationale par décret de saisine du Président de la République.

En conséquence, l'insuffisance de Vérificateurs (y compris les Assistants de vérification) et en particulier de Conseillers ayant rang de Magistrats à la Chambre des Comptes de la Cour Suprême, constitue un goulot d'étranglement dans le processus de dépôt du Projet de Loi de Règlement à l'Assemblée Nationale.

Pour preuves :

- le Projet de Loi de Règlement définitif du Budget de l'Etat, gestion 2000 appuyé du C/GAF y relatif a été déposé à la Chambre des Comptes en Mai 2002, mais le Rapport sur l'exécution de la Loi de Finances et la Déclaration Générale de Conformité n'ont été reçus qu'en Décembre 2003 ;
- le Projet de Loi de Règlement définitif du Budget de l'Etat, gestion 2001 appuyé du C/GAF y relatif a été déposé à la Chambre des Comptes en Octobre 2003, mais le Rapport sur l'exécution de la Loi de Finances et la Déclaration Générale de Conformité n'ont été reçus qu'en Août 2006 ;
- le Projet de Loi de Règlement définitif du Budget de l'Etat, gestion 2002 appuyé du C/GAF y relatif a été déposé à la Chambre des Comptes en Septembre 2004, mais le Rapport sur l'exécution de la Loi de Finances et la Déclaration Générale de Conformité n'ont été reçus qu'en Mai 2007 ;
- le Projet de Loi de Règlement définitif du Budget de l'Etat, gestion 2003 appuyé du C/GAF y relatif a été déposé à la Chambre des Comptes depuis Juillet 2006 ; mais jusqu'à ce jour, le Rapport sur l'exécution de la Loi de Finances et la Déclaration Générale de Conformité y relatifs sont toujours attendus à la DCCE.

Ce qui vient confirmer l'hypothèse selon laquelle ***la production tardive par la Chambre des Comptes de la Cour Suprême, du Rapport définitif sur l'exécution de la Loi de Finances et de la Déclaration Générale de Conformité s'explique par le très faible nombre de Conseillers et d'Agents de vérification pour l'appréciation et l'analyse des comptes annuels de l'Etat.***

L'hypothèse n° 3 est donc avérée.

D°) <u>Degré de validation de l'hypothèse générale</u>

De tout ce qui précède, toutes les hypothèses spécifiques sont vérifiées. Or, nous savons que la cause et l'hypothèse générales sont des formulations génériques des causes et hypothèses spécifiques.

Il s'en suit alors que ***la production hors délai du Projet de Loi de Règlement est due à un manque de planification dans la centralisation des données de base nécessaires à la production du Projet de Loi de Règlement, et à un défaut de relations fonctionnelles et de cohésion entre les Structures impliquées.***

L'hypothèse générale est donc vérifiée.

II-/ Synthèse du diagnostic

Le diagnostic a simplement pour base, la confirmation des hypothèses.

A°) Elément de diagnostic lié au problème spécifique n° 1

La production tardive du Compte de gestion de l'Etat est due au retard dans la transmission au Receveur Général des Finances, des comptabilités décadaires des Services extérieurs de la RGF, puis à la non production par trimestre à la RGF, de Compte de gestion partiel.

B°) Elément de diagnostic lié au problème spécifique n° 2

La non disponibilité, en cours d'exercice à la DCCE, des informations fournies par la CAA et le FR est due à la non transmission à la DCCE des données relatives aux opérations d'exécution des recettes et des dépenses de la CAA et du FR.

C°) Elément de diagnostic lié au problème spécifique n° 3

La production tardive par la Chambre des Comptes de la Cour Suprême, du Rapport définitif sur l'exécution de la Loi de Finances et de la Déclaration Générale de Conformité s'explique par le très faible nombre de Conseillers et d'Agents de vérification pour l'appréciation et l'analyse des comptes annuels de l'Etat.

D°) Elément de diagnostic lié au problème général

La production hors délai du projet de la loi de règlement est due à un manque de planification dans la centralisation des données de base nécessaires à la production du Projet de Loi de Règlement, et à un défaut de relations fonctionnelles et de cohésion entre les structures impliquées.

Ce diagnostic nous permet d'aborder le but ultime de notre étude qui (rappelons-le) est de proposer des solutions visant la production à bonne date du Projet de Loi de Règlement en République du Bénin et les conditions de leur mise en œuvre.

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

Ainsi que nous l'avions énoncé, il s'agira de proposer des solutions susceptibles de contribuer à l'éradication des différents problèmes en résolution, ainsi que leurs conditions de mise en œuvre.

I-/ Approches de solutions

Elles sont liées aux problèmes retenus par notre étude.

A°) Approches de solutions au problème de la production tardive du Compte de gestion de l'Etat par le RGF

Du diagnostic établi, il ressort que la production tardive du Compte de gestion de l'Etat est due au retard dans la transmission au Receveur Général des Finances, des comptabilités décadaires des Services extérieurs de la RGF, puis à la non production par trimestre à la RGF, de Compte de gestion partiel.

Pour résoudre ce problème, nous proposons que les Services extérieurs de la RGF, en particulier les Recettes des Finances départementales, soient réellement mis en réseau avec les Services centraux (Recette, Dépense, Trésorerie et Comptabilité) de la RGF au moyen d'un progiciel performant de tenue de la comptabilité publique.

Cela permettra aux Services centraux de disposer des données relatives aux opérations effectuées par les postes comptables, au fur et à mesure de leur enregistrement ; ces opérations pourront être centralisées et agrégées en attendant le transfert des pièces justificatives y relatives. Et, pour résorber le problème récurrent de la qualité défectueuse des comptabilités des Services extérieurs, nous suggérons que soit dégagé, formé et recyclé périodiquement, un personnel spécifique composé d'agents titulaires d'un Baccalauréat série G2/G3 ou titulaire

d'un Certificat d'Aptitude Professionnelle, option Aide Comptable (CAP/AC). Cette suggestion n'est pas à prendre à la légère dans la mesure où la comptabilité communale et même celle de l'Etat s'inspirent de plus en plus et fortement des normes de la comptabilité privée (système comptable et principes de la comptabilité privée).

En outre, nous proposons que soient facilitées, entretenues et amplifiées les relations fonctionnelles entre les Services centraux de la RGF impliqués dans l'élaboration du Compte de gestion de l'Etat.

Par ailleurs, il faut que soient bien réglementés les délais d'octroi d'avances de fonds aux régies ; cela permettra d'avoir à temps les pièces justificatives des dépenses effectuées à leur niveau et subséquemment de procéder à temps à la passation des écritures de régularisation.

Egalement, il faut respecter scrupuleusement la période des engagements, des liquidations et des ordonnancements, afin que les mandats de paiement arrivent au Trésor dans un délai raisonnable ; parallèlement, les crédits budgétaires doivent être mis en place dans le SIGFiP dès le mois de Janvier, grâce aux ressources de trésorerie (en attendant la perception des recettes budgétaires). En conséquence, les lettres de notification des crédits budgétaires devront parvenir aux Responsables des Ministères et Institutions de l'Etat au cours du mois de Janvier.

Pour la résorption des difficultés liées à l'établissement des Notes d'Accord entre le Trésor et les autres régies financières (Impôts et Douanes), nous suggérons que les Services des Impôts et des Douanes chargés du recouvrement soient mis en réseau avec le Service de la Recette (Trésor) au moyen d'un progiciel.

Enfin, il faut régler les épineux problèmes d'insuffisance de personnel, de matériels informatiques, de fournitures de bureau et d'équipements performants.

La prise en compte de toutes ces mesures corrigera le retard qui caractérise la transmission des comptabilités décadaires des postes comptables. Si les délais sont bien fixés et respectés, nous pourrions assister à la production de Comptes de gestion trimestriels et le Compte annuel de gestion de l'Etat pourra être produit et transmis à la chambre des Comptes de la Cour Suprême dans le délai légal.

B°) <u>Approches de solutions au problème de la non disponibilité en cours d'exercice à la DCCE, des informations fournies par la CAA et le FR</u>

Le diagnostic établi a révélé que la non transmission à la DCCE des données relatives aux opérations d'exécution de recettes et de dépenses de la CAA et du FR est à l'origine du problème.

Nous proposons à cet effet :

- la sensibilisation des agents desdites structures sur l'utilité et l'importance des données relatives aux budgets de leurs Structures respectives à la DCCE ;
- la prise de décisions administratives visant et ordonnant la transmission à la DCCE par mois ou par trimestre, des informations sur l'exécution des budgets respectifs de la CAA et du FR.

La production à bonne date du Projet de Loi de Règlement en dépend.

C°) <u>Approches de solutions au problème de la production tardive par la Chambre des Comptes de la Cour Suprême, du Rapport définitif sur l'exécution de la Loi de Finances et de la Déclaration Générale de Conformité</u>

De la vérification des hypothèses, il est apparu que c'est le très faible nombre de Conseillers et de Vérificateurs pour l'appréciation et l'analyse des comptes annuels de l'Etat qui est à l'origine du problème.

En conséquence, nous suggérons qu'il soit recruté, en quantité et en qualité, du personnel d'appoint au profit de la Chambre des Comptes de la Cour Suprême.

En effet, la densité du travail à exécuter par cette Juridiction financière impose qu'elle soit dotée d'un personnel technique suffisant afin que les contrôles effectués soient des plus minutieux et accélérés.

Enfin, nous suggérons que la Chambre des Comptes de la Cour Suprême soit enfermée dans un délai réglementaire pour produire ses rapports provisoire et définitif sur l'exécution de la Loi de Finances ainsi que la Déclaration Générale de Conformité, de sorte qu'en définitive, le délai fixé à l'article 44 de la Directive

n° 05/97/CM/UEMOA du 16 Décembre 1997 relative aux Lois de Finances soit respecté.

D°) Approches de solutions au problème de la production hors délai du Projet de Loi de Règlement

Toutes les solutions antérieurement émises concourent évidemment à la production à bonne date du Projet de Loi de Règlement. Mais elles ne seront efficaces que :

- s'il est établi un chronogramme précis d'exécution des tâches qui concourent à la production du Projet de Loi de Règlement (comme c'est le cas pour l'élaboration du Projet de Loi de Finances) ;
- si les structures impliquées travaillent en symbiose afin qu'il y ait une parfaite cohésion de leurs partitions respectives dans la production du Projet de Loi de Règlement.

II-/ Conditions de mise en œuvre des solutions

Bien que les solutions proposées permettent d'atteindre l'objectif général de la présente étude, cela n'exclut pas quelques mesures d'accompagnement. Ce sont justement elles qui constituent la substance de nos recommandations à l'endroit de certaines autorités politico-administratives.

A°) Recommandations à l'endroit du Ministre chargé des Finances

Le souhait d'avoir un Bénin émergent passe, entre autres, par la production dans les délais réglementaires des documents de fin de gestion.

Etant donné que depuis près d'une décennie que les documents de fin de gestion ont commencé par être produits au Bénin, ils sont presque toujours produits avec retard, il est souhaitable que le Ministre chargé des Finances accorde une attention particulière à ce dossier.

En la matière, le Ministre chargé des Finances devra organiser des séances de travail avec les autorités administratives chargées de la production de ces documents de fin de gestion (Directeur Général du Budget, Receveur Général des

Finances, Directeur de la Centralisation des Comptes de l'Etat, …) pour s'enquérir des difficultés pratiques qui jalonnent le processus de production de ces documents de fin de gestion et y parer au plus pressé ; la fin ne justifie-t-elle pas les moyens ?

L'issue de ces séances de travail doit être l'élaboration d'un chronogramme pour la production de ces documents de fin de gestion, notamment le Projet de Loi de Règlement définitif du Budget de l'Etat, et les moyens humains et matériels à dégager en vue du renforcement des capacités des Services concernés.

B°) Recommandations à l'endroit du Ministre chargé de la Fonction Publique

Au Ministre chargé de la Fonction Publique, nous recommandons d'élaborer, en collaboration avec son homologue chargé des Finances, un plan de recrutement à court, moyen et long termes afin de pourvoir quantitativement les Services publics impliqués dans la production des documents de fin de gestion en personnel suffisant et qualifié. Cela est un passage obligé pour la production dans les délais légaux, des documents de fin de gestion en général et partant, du Projet de Loi de Règlement définitif du Budget de l'Etat en particulier.

C°) Recommandations à l'endroit du Receveur Général des Finances et du Directeur Général du Trésor et de la Comptabilité Publique

Au comptable principal de l'Etat et au supérieur hiérarchique de tous les comptables du réseau du Trésor, nous recommandons ceci :

- l'installation du progiciel ASTER dans tous les Services extérieurs de la RGF, à la DCCE, à la Recette des Finances de la Dette et au Fonds Routier si possible ;
- la mise en réseau de toutes ces entités ;
- la préparation (formation et recyclage) d'un personnel spécifique pour la tenue de la comptabilité générale de l'Etat dans tous les Services du Trésor ; cela remédiera considérablement à la qualité défectueuse des comptabilités qui parviennent à la RGF et ensuite à la DCCE ;
- la dotation en matériels et équipements adéquats de tous les Services de la DGTCP ;

- la préparation (formation et recyclage) d'un personnel spécialisé dans la production du Compte de gestion de l'Etat, du Compte Général de l'Administration des Finances et du Projet de Loi de Règlement.

D°) <u>Recommandations à l'endroit du Directeur Général du Budget</u>

Essentiellement, deux recommandations vont à l'endroit du Directeur Général du Budget :

- la disponibilité des crédits budgétaires dans le SIGFIP déjà au mois de Janvier ;
- la production du Compte Administratif de l'Etat dans les mêmes délais que le Compte de gestion de l'Etat puisque la DCCE s'en sert dans le cadre de la mise en état d'examen du Compte de gestion de l'Etat et de l'élaboration du Compte Général de l'Administration des Finances (C/GAF) et du Projet de Loi de Règlement.

E°) <u>Recommandations à l'endroit du Président de la Chambre des Comptes de la Cour Suprême</u>

Nous recommandons au Président de la Chambre des Comptes de la Cour Suprême de mettre tous les moyens en œuvre pour la production dans les meilleurs délais possibles du Rapport définitif sur l'exécution de la Loi de Finances et la Déclaration Générale de Conformité relatifs à la gestion 2003, en dépit de son personnel technique insuffisant et en attendant la satisfaction de la demande de renforcement du personnel de la structure qu'il dirige.

Tableau n° 3 : Tableau de synthèse de l'étude sur la « ***PROBLEMATIQUE DE LA PRODUCTION A BONNE DATE DU PROJET DE LOI DE REGLEMENT EN REPUBLIQUE DU BENIN*** »

Niveaux d'analyse		Problèmes	Objectifs	Hypothèses	Eléments de diagnostic	Solutions
Niveau général		**Problème général** La production hors délai du Projet de Loi de Règlement	**Objectif général** Déterminer les obstacles à la production du Projet de Loi de Règlement dans les délais requis	**Hypothèse générale** La production hors délai du Projet de Loi de Règlement est due à : - un manque de planification dans la centralisation des données de base nécessaires à la production du Projet de Loi de Règlement ; - un défaut de relations fonctionnelles et de cohésion entre les structures impliquées.	**Elément de diagnostic lié au problème général** La production hors délai du Projet de Loi de Règlement est due à : - un manque de planification dans la centralisation des données de base nécessaires à la production du Projet de Loi de Règlement ; - un défaut de relations fonctionnelles et de cohésion entre les structures impliquées.	**solutions liées au problème général** - Etablir un chronogramme précis d'exécution des tâches qui concourent à la production du Projet de Loi de Règlement - Assurer le travail en symbiose des structures impliquées et la cohésion de leurs partitions respectives dans la production du Projet de Loi de Règlement
Niveaux Spécifiques	1	**Problème spécifique n° 1** La production tardive du Compte de gestion de l'Etat par le RGF	**Objectif spécifique n° 1** Identifier les facteurs qui entravent la production à bonne date du Compte de gestion de l'Etat par le RGF	**Hypothèse spécifique n° 1** La production tardive du Compte de gestion de l'Etat est due : - au retard dans la transmission au RGF, des comptabilités décadaires des Services extérieurs de la RGF ; - à la non production par trimestre à la RGF, de Compte de gestion partiel.	**Elément de diagnostic lié au problème spécifique n° 1** La production tardive du Compte de gestion de l'Etat est due : - au retard dans la transmission au RGF, des comptabilités décadaires des Services extérieurs de la RGF ; - à la non production par trimestre à la RGF, de Compte de gestion partiel.	**solutions liées au problème spécifique n° 1** - Installer les Services centraux de la RGF en réseau avec les Services extérieurs - Doter les Services centraux et extérieurs de la RGF en moyens humains et matériels adéquats - Faciliter les relations fonctionnelles entre les Services centraux de la RGF - Mettre les crédits budgétaires en place dans le SIGFiP dès le mois de Janvier et respecter les délais pour chaque étape de la procédure d'exécution des dépenses - Installer les régies financières en réseau

Niveaux spécifiques	2	**Problème spécifique n° 2** La non disponibilité, en cours d'exercice à la DCCE, des informations fournies par la CAA et le FR	**Objectif spécifique n° 2** Déterminer les facteurs qui engendrent la non disponibilité en cours d'exercice à la DCCE, des informations en provenance de la CAA et du FR	**Hypothèse spécifique n° 2** La non disponibilité, en cours d'exercice à la DCCE, des informations fournies par la CAA et le FR est due à la non transmission à la DCCE des données relatives aux opérations d'exécution des recettes et des dépenses de la CAA et du FR.	**Elément de diagnostic lié au problème spécifique n° 2** La non disponibilité, en cours d'exercice à la DCCE, des informations fournies par la CAA et le FR est due à la non transmission à la DCCE des données relatives aux opérations d'exécution des recettes et des dépenses de la CAA et du FR.	**solutions liées au problème spécifique n° 2** - Sensibiliser les agents de la CAA et du FR sur l'utilité et l'importance à la DCCE, des données relatives à l'exécution de leurs budgets respectifs - Prendre des décisions administratives visant la transmission par mois ou par trimestre, des informations sur l'exécution des budgets respectifs de la CAA et du FR
	3	**Problème spécifique n° 3** La production tardive par la Chambre des Comptes de la Cour Suprême, du Rapport définitif sur l'exécution de la Loi de Finances et de la Déclaration Générale de Conformité	**Objectif spécifique n° 3** Identifier les facteurs qui retardent la production accélérée par la Chambre des Comptes de la Cour Suprême, du Rapport définitif sur l'exécution de la Loi de Finances et de la Déclaration Générale de Conformité	**Hypothèse spécifique n° 3** La production tardive par la Chambre des Comptes de la Cour Suprême, du Rapport définitif sur l'exécution de la Loi de Finances et de la Déclaration Générale de Conformité s'explique par le très faible nombre de Conseillers et d'Agents de vérification pour l'appréciation et l'analyse des comptes annuels de l'Etat.	**Elément de diagnostic lié au problème spécifique n° 3** La production tardive par la Chambre des Comptes de la Cour Suprême, du Rapport définitif sur l'exécution de la Loi de Finances et de la Déclaration Générale de Conformité s'explique par le très faible nombre de Conseillers et d'Agents de vérification pour l'appréciation et l'analyse des comptes annuels de l'Etat.	**solutions liées au problème spécifique n° 3** - Recruter du personnel technique suffisant au profit de la Chambre des Comptes de la Cour Suprême - Enfermer la Chambre des Comptes de la Cour Suprême dans un délai réglementaire pour produire le Rapport définitif sur l'exécution de la Loi de Finances et la Déclaration Générale de Conformité

CONCLUSION GENERALE

Au terme de notre étude, il est à retenir que le Projet de Loi de Règlement définitif du Budget de l'Etat en République du Bénin est bel et bien produit en retard, au mépris de la législation et de la réglementation en vigueur.

Notre étude qui n'est qu'une ébauche, s'est penchée sur ce crucial problème en allant à la recherche des véritables causes à l'origine de cette entorse constamment faite à la réglementation en vigueur. Il en est ressorti que la production hors délai du Projet de Loi de Règlement définitif du Budget de l'Etat en République du Bénin est globalement due à :

- la production hors délai du Compte de gestion de l'Etat ;
- un manque de planification dans la centralisation des données de base nécessaires ;
- un défaut de relations fonctionnelles et de cohésion entre les Structures impliquées.

Face à cette situation peu reluisante pour un système de gouvernance dont les maîtres mots sont « émergence », « lutte contre la corruption » et « bonne gouvernance », nous n'avons pu nous empêcher de faire quelques suggestions et recommandations dans une optique de production à bonne date du Projet de Loi de Règlement en République du Bénin.

Cette étude, nous en sommes persuadés, contribuera désormais à la production du Projet de Loi de Règlement définitif du Budget de l'Etat dans les délais légaux. Elle constitue une avancée considérable dans le processus qui aboutit à la production du Projet de Loi de Règlement, gage de l'effectivité du contrôle parlementaire sur l'Exécutif d'une part, et de l'ancrage de la bonne gouvernance au Bénin d'autre part.

Cependant, il faudra compléter cette étude par bien d'autres qui s'appesantiront sur le processus de vote du Projet de Loi de Règlement à l'Assemblée Nationale, lequel processus doit a priori comporter des goulots d'étranglement. En effet, sur les sept (07) Projets de Lois de Règlement définitif du

Budget de l'Etat produits par l'Exécutif depuis la gestion 1998, cinq (05) ont été déjà transmis à l'Assemblée Nationale; mais seulement trois (3) ont été votés par les Députés.

Il serait alors opportun qu'une autre étude embrasse le processus de vote du Projet de Loi de Règlement à l'Assemblée Nationale car comme le précise l'article 99, alinéa 2 de la Loi n° 90-032 du 11 Décembre 1990 portant Constitution de la République du Bénin, « Les lois de règlement contrôlent l'exécution des Lois de Finances, sous réserve de l'apurement ultérieur des comptes de la Nation par la chambre des comptes de la Cour Suprême ».

BIBLIOGRAPHIE

1. ALASSANE, A. N. (2004) : « ***Elaboration et vote de la loi de Règlement : problèmes et perspectives*** », ENAM
2. Etat béninois, (1966) : « ***Ordonnance 21/PR du 26 Avril 1966 portant composition, organisation, fonctionnement et attributions de la Cour Suprême*** »
3. Etat béninois, (1986) : « ***Loi Organique n° 86-021 du 26 Septembre 1986 relative aux Lois de Finances*** »
4. Etat béninois, (1990) : « ***Loi n° 90-032 du 11 Décembre 1990 portant Constitution de la République du Bénin*** »
5. Etat béninois, (1998) : « ***Arrêté n° 1188/MF/DC/SGM/DA du 14 Décembre 1998 portant attributions, organisation et fonctionnement de la Direction Générale du trésor et de la Comptabilité Publique*** »
6. Etat béninois, (2001) : « ***Décret n° 2001-039 du 15 Février 2001 portant Règlement Général sur la Comptabilité Publique*** »
7. Etat béninois, (2006) : « ***Décret n° 2006-619 du 19 Novembre 2006 portant attributions, organisation et fonctionnement Ministère délégué Chargé du Budget auprès du Ministère du Développement, de l'Economie et des Finances*** »
8. GAUDEMET, P.M., MOLINIER, J. (1989) : « ***FINANCES PUBLIQUES : BUDGET/TRESOR*** », Tome 1, Ed. Montchrestien
9. GOMEZ, E. (1997) : « ***L'exercice du contrôle a posteriori des finances publiques au Bénin*** », ENA
10. MUZELLEC, R. (2004) : « ***FINANCES PUBLIQUES INTEGRAL CONCOURS*** », 13e édition, SIREY

11. UEMOA (1997) : « ***Directive n° 05/97/CM/UEMOA du 16 Décembre 1997 relative aux Lois de Finances*** »

12. UEMOA (1997) : « ***Directive n° 06/97/CM/UEMOA du 16 Décembre 1997 portant Règlement Général sur la Comptabilité Publique*** »

ANNEXES

ANNEXE 1

PROJET DE LOI PORTANT REGLEMENT DEFINITIF DU BUDGET DE L'ETAT, GESTION 1998

PROJET DE LOI N° .....

PORTANT

RÈGLEMENT DÉFINITIF DU BUDGET DE L'ETAT,

GESTION 1998

L'ASSEMBLÉE NATIONALE A DÉLIBÉRÉ ET ADOPTÉ :

Article 1er

Les résultats de l'exécution des opérations à caractère définitif de la Loi de Finances, gestion 1998 sont arrêtés aux sommes mentionnées dans le tableau ci-après :

(en millions de francs)

Rubriques	Prévisions		Opérations effectives	
	Ressources	Charges	Ressources	Charges
A - BUDGET GENERAL DE L'ETAT	**204 065**	**314 894**	**227 504**	**235 814**
I - Budget des Institutions et Ministères	189 962	257 407	210 293	189 836
1-) Budget National de Fonctionnement	187 796	135 697	209 880	109 048
2-) Budget d'Investissement de l'Administration Centrale	2 166	118 853	413	78 226
3-) Budget d'Equipement Socio-Administratif	-	2 647	-	2 392
4-) Dépenses liées aux Taxes Affectées	-	210	-	170
II - Budget Annexe	8 964	14 757	9 136	14 846
Fonds National des Retraites du Bénin	8 964	14 757	9 136	14 846
III - Autres Budgets	5 139	42 730	8 075	31 132
1-) Caisse Autonome d'Amortissement	4 776	40 095	7 715	29 292
2-) Fonds Routier	363	2 635	360	1 840
Total A	**204 065**	**314 894**	**227 504**	**235 814**
B - OPERATIONS DE TRESORERIE	-	-	-	-
	-	-	-	-
Total B	-	-	-	-
C - VARIATION NETTE DES ARRIERES	-	**4 929**	-	**10 130**
Crédits d'Ordonnancement des arriérés :	-	4 929	-	10 130
Apurement des arriérés	-	-	-	-
Total C	-	**4 929**	-	**10 130**
TOTAL GENERAL	**204 065**	**319 823**	**227 504**	**245 944**
DEFICIT DE LA LOI DE FINANCES		**-115 758**		**-18 440**

Article 2

Le montant définitif de l'exécution de la Loi de Finances, gestion 1998 en recettes est de 227.504 millions. La décomposition de cette somme fait l'objet du tableau A annexé à la présente Loi.

Article 3

Le montant définitif de l'exécution de la Loi de Finances, gestion 1998 en dépenses à caractère définitif, est de 245.944 millions. La présentation par rubrique des composantes de cette somme fait l'objet du tableau B annexé à la présente Loi.

Article 4

Le montant des recettes du Budget des Institutions et Ministères est de 210.293 millions. La répartition de ce montant fait l'objet du tableau C en annexe à la présente Loi.

Article 5

Le montant des dépenses du Budget des Institutions et Ministères est de 189.836 millions. La présentation par rubrique des composantes du budget des Institutions et Ministères en dépenses figure dans le tableau D en annexe à la présente Loi.

Article 6

Le montant des dépenses du Budget National de Fonctionnement est de 119.178 millions. La présentation par rubrique des composantes de cette somme fait l'objet du tableau E en annexe à la présente Loi.

Réalisé et soutenu par Dourossimi Léonide AKPO

Article 7

Le montant des recettes du Budget National de Fonctionnement est de 209.880 millions. La répartition de ce montant fait l'objet du tableau F en annexe à la présente Loi.

Article 8

Le montant des recettes du Budget d'Investissement de l'Administration Centrale est de 413 millions.

Article 9

Le montant des dépenses du Budget d'Investissement de l'Administration Centrale est de 78.226 millions. La présentation par rubrique des composantes de cette somme fait l'objet du tableau G annexé à la présente Loi.

Article 10

Le montant des dépenses du Budget d'Equipement Socio - Administratif est de 2.392 millions. La présentation par rubrique des composantes de cette somme fait l'objet du tableau H annexé à la présente Loi.

Article 11

Le montant des « dépenses liées aux taxes affectées » est de 170 millions. La répartition de ce montant fait l'objet du tableau I en annexe à la présente Loi.

Article 12

Le montant des dépenses des opérations provisoires est de 10.705 millions. La présentation par rubrique des composantes de cette somme fait l'objet du tableau J en annexe à la présente Loi.

Article 13

Le montant des recettes du Budget Annexe (Fonds National des Retraites du Bénin) s'élève à 9.136 millions. La présentation par rubrique des composantes de cette somme fait l'objet du tableau K en annexe à la présente Loi.

Article 14

Les opérations du Budget Annexe (Fonds National des Retraites du Bénin) en dépenses s'élèvent à 14.846 millions. La répartition de ce montant fait l'objet du tableau L en annexe à la présente Loi.

Article 15

Le montant des opérations des autres budgets (Caisse Autonome d'Amortissement et Fonds Routier) ressort en recettes à 7.715 millions de francs CFA pour la C.A.A. et à 360 millions pour le Fonds Routier. Les opérations de la C.A.A. et du Fonds Routier en recettes figurent dans le tableau M en annexe.

Article 16

Le montant des opérations des autres budgets (Caisse Autonome d'Amortissement, Fonds Routier) ressort en dépenses à 29.292 millions pour la C.A..A. et à 1.840 millions pour le Fonds Routier. Les opérations de la C.A.A. et du Fonds Routier en dépenses figurent dans le tableau N en annexe.

Article 17

Le montant des arriérés ordonnancés au titre de la gestion s'élève à 10.130 millions dont 7.709 millions ont été réglés.

Le montant des arriérés antérieures à la gestion 1998 et payés en 1998 s'élève à 3.886 millions.

Réalisé et soutenu par Dourossimi Léonide AKPO

Ce qui porte le total des arriérés payés en 1998 à 11.595 millions dont la décomposition figure au tableau O en annexe.

Article 18

Les opérations à caractère temporaire s'élèvent à 9.436 millions dont la décomposition figure dans le tableau P en annexe.

Article 19

Au terme de l'exécution de la Loi de Finances, gestion 1998 il apparaît des dépassements de crédits qui doivent faire l'objet d'ouvertures complémentaires de crédits. Le détail des rubriques nécessitant une ouverture complémentaire de crédits figure dans le tableau Q en annexe.

Article 20

Le résultat d'exécution de la Loi de Finances, gestion 1998 est déficitaire de 38.581 millions.

Ce résultat se décompose comme ci-après :

- résultat de la Loi de Finances (opérations à caractère définitif), déficitaire de 18.440 millions ;

- opérations budgétaires d'imputation provisoire pour un montant de 10.705 millions (voir annexe J).

- opérations à caractère temporaire d'un montant de 9.436 millions (voir annexe P).

Article 21

Le résultat ci-dessous déterminé est transporté au compte de découvert du Trésor.

- Solde des opérations du budget des Institutions et Ministères :	10.327 millions
- solde des opérations du Fonds National des Retraites du Bénin :	-5.710 millions
- solde des opérations d'imputation provisoire :	-10.705 millions
Solde à transporter au compte de découvert du Trésor :	**- 6.088 millions**

Fait à Cotonou, le . . . . . .

Par le Président de la République, Chef de l'Etat, Chef du Gouvernement :

Mathieu KEREKOU

Le Ministre des Finances et de l'Economie

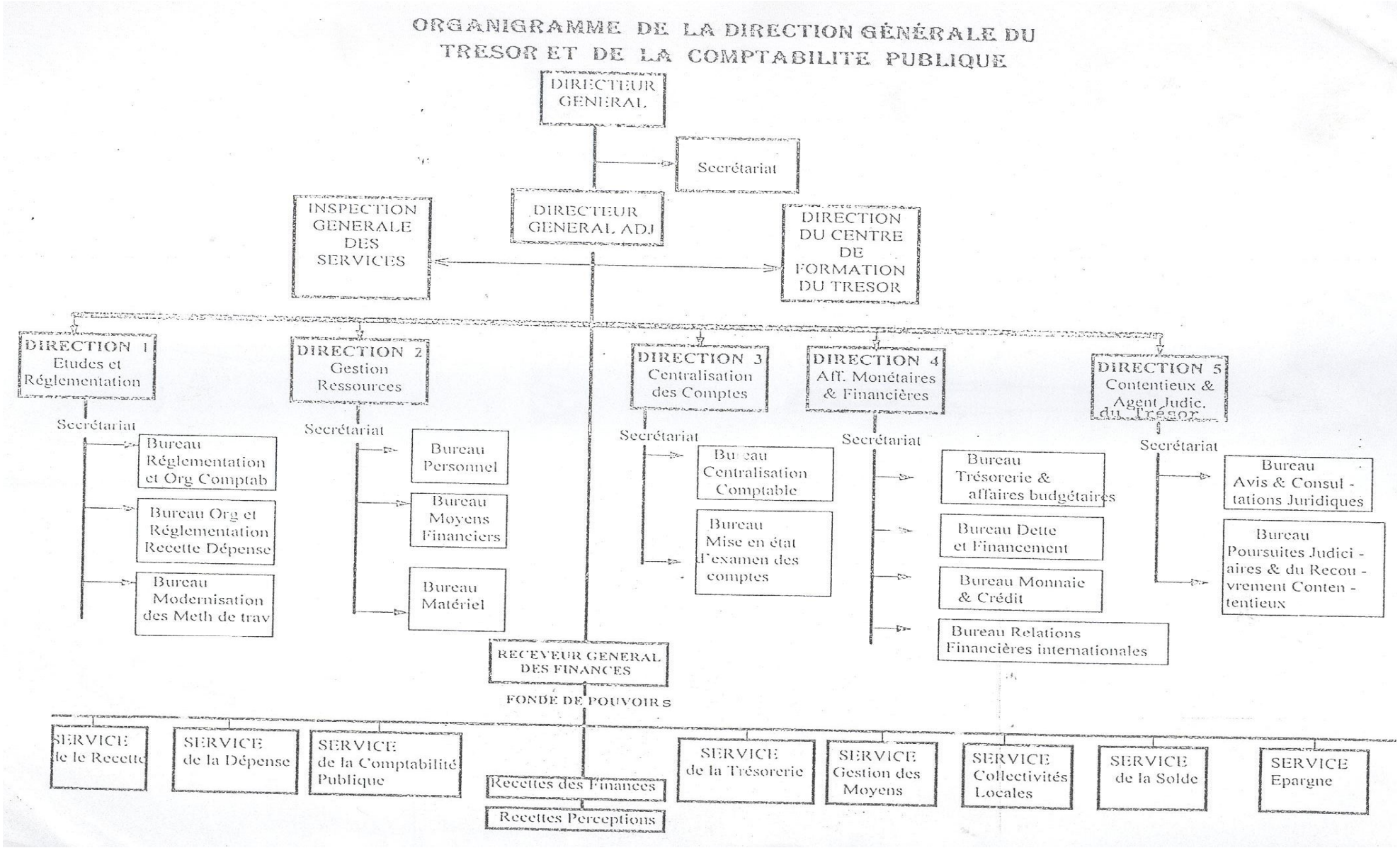
Abdoulaye BIO TCHANE

Le Ministre d'Etat chargé de la Coordination de l'Action Gouvernementale, du Plan, du Développement et de la Promotion de l'Emploi.

Bruno AMOUSSOU

ANNEXE 2

ORGANIGRAMME DE LA DIRECTION GENERALE DU TRESOR ET DE LA COMPTABILITE PUBLIQUE


ORGANIGRAMME DE LA DIRECTION GÉNÉRALE DU TRESOR ET DE LA COMPTABILITE PUBLIQUE
DIRECTEUR GENERAL
Secrétariat
INSPECTION GENERALE DES SERVICES
DIRECTEUR GENERAL ADJ
DIRECTION DU CENTRE DE FORMATION DU TRESOR
DIRECTION 1 Etudes et Réglementation
DIRECTION 2 Gestion Ressources
DIRECTION 3 Centralisation des Comptes
DIRECTION 4 Aff. Monétaires & Financières
DIRECTION 5 Contentieux & Agent Judic. du Trésor
Secrétariat
Bureau Réglementation et Org Comptab
Bureau Org et Réglementation Recette Dépense
Bureau Modernisation des Meth de trav
Bureau Personnel
Bureau Moyens Financiers
Bureau Matériel
Bureau Centralisation Comptable
Bureau Mise en état d'examen des comptes
Bureau Trésorerie & affaires budgétaires
Bureau Dette et Financement
Bureau Monnaie & Crédit
Bureau Relations Financières internationales
Bureau Avis & Consul - tations Juridiques
Bureau Poursuites Judici - aires & du Recou - vrement Conten - tentieux
RECEVEUR GENERAL DES FINANCES
FONDE DE POUVOIRS
SERVICE de la Recette
SERVICE de la Dépense
SERVICE de la Comptabilité Publique
Recettes des Finances
Recettes Perceptions
SERVICE de la Trésorerie
SERVICE Gestion des Moyens
SERVICE Collectivités Locales
SERVICE de la Solde
SERVICE Epargne

ANNEXE 3

POINT SUR L'EVOLUTION DES TRAVAUX DE REDDITION DES COMPTES DE L'ETAT PAR LA DIRECTION GENERALE DU TRESOR ET DE LA COMPTABILITE PUBLIQUE DE 1998 A 2005 : COMPTE DE GESTION, COMPTE GENERAL DE L'ADMINISTRATION DES FINANCES ET PROJET DE LOI DE REGLEMENT

RÉPUBLIQUE DU BENIN
Fraternité – Justice – Travail

MINISTERE DU DEVELOPPEMENT,
DE L'ECONOMIE ET DES FINANCES

CABINET

DIRECTION GENERALE DU TRESOR
ET DE LA COMPTABILITE PUBLIQUE

DIRECTION DE LA CENTRALISATION
DES COMPTES DE L'ETAT

Cotonou, le 03 OCT. 2006

N° /MDEF/DC/SGM/DGTCP/DCCE/SP

POINT SUR L'EVOLUTION DES TRAVAUX DE REDDITION DES COMPTES DE L'ETAT PAR LA DIRECTION GENERALE DU TRESOR ET DE LA COMPTABILITE PUBLIQUE DE 1998 A 2005 :

Compte de Gestion, Compte Général de l'Administration des Finances et Projet de Loi de Règlement

GESTION 1998

- Décret de saisine n° 99-619 du 23 décembre 1999 : Transmission du projet de Loi de Règlement à l'Assemblée Nationale.
- *Vote de la Loi de Règlement du Budget Général de l'Etat, gestion 1998 : Loi n° 2002-21 du 16 juillet 2002 portant Règlement définitif du Budget Général de l'Etat, gestion 1998.*

GESTION 1999

- Communication en Conseil des Ministres n° 102-c/MFE/CAB/SGM/DGTCP/SP du 24 juillet 2002 sur le Projet de Loi portant règlement définitif du Budget Général de l'Etat, Gestion 1999.
- Lettre de transmission du MFE n° 1628-c/MFE/DC/SGM/DGTCP/SP du 4 septembre 2002 au Secrétaire Général du Gouvernement de 150 exemplaires des documents du CGAF, du projet de Loi et des annexes pour envoi à l'Assemblée Nationale.

- Décret de saisine n° 2002-389 du 06 septembre 2002 : Transmission du projet de Loi de Règlement du Budget Général de l'Etat, gestion 1999 à l'Assemblée Nationale.
- *Vote de la Loi de Règlement du Budget Général de l'Etat, gestion 1999, le 05 décembre 2005 : Loi n° 2005-038 du .....*

GESTION 2000

- Compte de Gestion déposé le 05 décembre 2001.
- Lettre du MFE n° 930-c/MFE/DC/SGM/DGTCP/SP du 21 mai 2002 au Président de la Chambre des Comptes transmettant le CGAF et le projet de Loi pour contrôle.
- Lettre du MFE n° 929-c/MFE/DC/SGM/DGTCP/SP du 21 mai 2002 au Président de la République pour demande d'un Avis motivé de la Cour Suprême.
- Avis motivé reçu le 22 juillet 2002.
- Rapport provisoire sur l'exécution de la Loi de Finances et Déclaration Générale de Conformité, Gestion 2000 reçus de la Chambre des Comptes le 17 juillet 2003.
- Rapport définitif sur l'exécution de la Loi de Finances et Déclaration Générale de Conformité, Gestion 2000 reçus le 11 décembre 2003.
- Lettre n° 2448-c/MFE/DC/SGM/DGTCP/SP du 22 décembre 2003 transmettant le Mémoire contenant les réponses du MFE aux observations de la Chambre des Comptes (Retard dû aux observations de la CTF).
- Projet de communication sur le projet de Loi portant règlement définitif du Budget Général de l'Etat, Gestion 2000 envoyé au CODIR le 21 janvier 2004.
- Affaire n° 105/04 du 24 février 2004.
- Communication approuvée en Conseil des Ministres du mercredi 05 mai 2004.
- Relevé n° 18 du 10 mai 2004.
- Décret de saisine n° 2004-277 du 12 mai 2004 : Transmission du projet de Loi de Règlement du Budget Général de l'Etat, gestion 2000, à l'Assemblée Nationale en 150 exemplaires.

- *Vote de la Loi de Règlement du Budget Général de l'Etat, gestion 2000, le 05 décembre 2005 : Loi n° 2005-039 du .....*

GESTION 2001

- Lettre n° 1632-c/MFE/DC/SGM/DGTCP/DCCE/SP du 11 juillet 2003 : Transmission au MFE du CGAF et du projet de Loi de Règlement, gestion 2001, pour envoi à la Chambre des Comptes.
- Note à l'attention du MFE n° 346/MFE/DC/CTF du 21 août 2003 a/s observations sur le CGAF.
- Lettre n° 2251-c/MFE/DC/SGM/DGTCP/DCCE du 19 septembre 2003 adressée au MFE pour envoi à la Chambre des Comptes du CGAF et du Projet de Loi de Règlement (y compris Note explicative adressée au MFE).
- Lettre n° 1857-c/MFE/DC/SGM/DGTCP/SP du 03 octobre 2003 adressée à la Chambre des Comptes pour transmission du CGAF et du Projet de Loi de Règlement, Gestion 2001.
- Lettre n° 062-c/PR/CAB/SP du 03 février 2004 au sujet demande d'un Avis motivé de la Cour Suprême.
- Envoi au MDEF des éléments de réponses aux observations de la Chambre des Comptes sur l'exécution de la Loi de Finances, gestion 2001 le 08/06/2006.
- Décret n° 2006-469 du 07 septembre 2006 portant transmission à l'Assemblée Nationale du projet de Loi de Règlement définitif du Budget Général de l'Etat, gestion 2001.

GESTION 2002

- Compte de gestion déposé à la Chambre des Comptes de la Cour Suprême suivant lettre n° 0289-c/MFE/DC/SGM/DGTCP/SP du 05 février 2004.
- Lettre n° 1579-c/MFE/DC/SGM/DGTCP/SP du 20 septembre 2004 : Transmission à la Chambre des Comptes de la Cour Suprême du CGAF et du Projet de Loi de Règlement du Budget Général de l'Etat, Gestion 2002.

GESTION 2003

- Lettre n° 1082-c/MFE/DC/SGM/DGTCP/SP du 22 avril 2005 : Transmission du Compte de gestion à la Chambre des Comptes de la Cour Suprême.
- Lettre n° 1336-c/MDEF/DC/SGM/DGTCP/DCCE/SP du 26 juin 2006 : Transmission au Ministre du Développement, de l'Economie et des Finances du Compte Général de l'Administration des Finances et du projet de Loi de Règlement du Budget Général de l'Etat, gestion 2003.
- Lettre n° 0882-c/MDEF/SP du 17 juillet 2006 : Transmission à la Chambre des Comptes de la Cour Suprême du Compte Général de l'Administration des Finances et du projet de Loi de Règlement du Budget Général de l'Etat, gestion 2003.

GESTION 2004

- Lettre n° 1575-c/MDEF/DC/SGM/DGTCP/DCCE/SP du 24 juillet 2006 : Transmission à la Chambre des Comptes de la Cour Suprême du Compte de Gestion 2004 du Budget Général de l'Etat.
- Travaux d'élaboration du Compte Général de l'Administration des Finances et du projet de Loi de Règlement du Budget Général de l'Etat, gestion 2004 : En cours.

GESTION 2005

- Travaux d'élaboration du Compte de Gestion du Budget Général de l'Etat, gestion 2005 : En cours.

Le Directeur Général du Trésor
et de la Comptabilité Publique,

Le Directeur Général

Félicien Chabi ZACHARIE

ANNEXE 4

POINT SUR LA PRODUCTION DES COMPTES DE GESTION ET DES PROJETS DE LOIS DE REGLEMENT DU BUDGET GENERAL DE L'ETAT

REPUBLIQUE DU BENIN
Fraternité -Justice -Travail

MINISTERE DU DEVELOPPEMENT, DE L'ECONOMIE ET DES FINANCES

DIRECTION GENERALE DU TRESOR ET DE LA COMPTABILITE PUBLIQUE

AK

Vu ce 27/11/06

C/BCCE

AKPO

POINT SUR LA PRODUCTION DES COMPTES DE GESTION ET DES PROJETS DE LOIS DE REGLEMENT DU BUDGET GENERAL DE L'ETAT

(Edition du 21/11/06)

Année	Compte de Gestion	Compte Général de l'Administration des Finances (CGAF)	Projet Loi de Règlement
1998	**Produit** : cf. décret n° 99-619 du 23 décembre 1999 portant transmission à l'Assemblée Nationale du projet de loi de règlement définitif budget général de l'Etat, gestion 1998.	**Produit** : cf. décret n° 99-619 du 23 décembre 1999 portant transmission à l'Assemblée Nationale du projet de loi de règlement définitif budget général de l'Etat, gestion 1998.	**Votée** : cf. loi n° 2002-21 du 16 juillet 2002, portant règlement définitif du budget général de l'Etat, gestion 1998.
1999	**Produit** : cf. décret n° 2002-389 du 06 décembre 2002 portant transmission à l'Assemblée Nationale du projet de loi de règlement définitif budget général de l'Etat, gestion 1999.	**Produit** : cf. décret n° 2002-389 du 06 décembre 2002 portant transmission à l'Assemblée Nationale du projet de loi de règlement définitif budget général de l'Etat, gestion 1999.	**Votée** le 05 décembre 2005 : cf. loi n° 2005-038, portant règlement définitif du budget général de l'Etat, gestion 1999.
2000	**Produit** : cf. décret n° 2004-277 du 12 mai 2004 portant transmission à l'Assemblée Nationale du projet de loi de règlement définitif budget général de l'Etat, gestion 2000.	**Produit** : cf. décret n° 2004-277 du 12 mai 2004 portant transmission à l'Assemblée Nationale du projet de loi de règlement définitif budget général de l'Etat, gestion 2000.	**Votée** le 05 décembre 2005 : cf. loi n° 2005-039, portant règlement définitif du budget général de l'Etat, gestion 2000.
2001	**Produit** et transmis à la Chambre des Comptes suivant la lettre n° 1857-c/MFE/DC/SGM/DGTCP/SP du 03 octobre 2003.	**Produit** et transmis à la Chambre des Comptes suivant la lettre n° 1857-c/MFE/DC/SGM/DGTCP/SP du 03 octobre 2003.	**En étude à l'Assemblée Nationale** : cf. décret n° 2006-469 du 07 septembre 2006 portant transmission à l'Assemblée Nationale du projet de loi de règlement définitif du budget général de l'Etat, gestion 2001.
2002	**Produit** et transmis à la Chambre des Comptes de la Cour Suprême suivant la lettre n° 0289-c/MFE/DC/SGM/DGTCP/SP du 05 février 2004.	**Produit** et transmis à la Chambre des Comptes de la Cour Suprême suivant la lettre n° 1579-c/MFE/DC/SGM/DGTCP/SP du 20 septembre 2004.	**En étude à la Chambre des Comptes** : Projet transmis suivant la lettre n° 1579-c/MFE/DC/SGM/DGTCP/SP du 20 septembre 2004, avec le compte de gestion 2002.
2003	**Produit** et transmis à la Chambre des Comptes de la Cour Suprême suivant la lettre n° 1082-c/MFE/DC/SGM/ DGTCP/SP du 22 avril 2005.	**Produit** et transmis à la Chambre des Comptes de la Cour Suprême suivant la lettre n° 0882-c/MDEF/SP du 17 juillet 2006.	**En étude à la Chambre des Comptes** : Projet transmis suivant la lettre n° 0882-c/MDEF/SP du 17 juillet 2006, avec le compte de gestion 2002
2004	**Produit** et transmis à la Chambre des Comptes de la Cour Suprême suivant la lettre n° 1575-c/MDEF/DC/SGM/ DGTCP/DCCE/SP du 24 juillet 2006.	En cours d'élaboration à la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP).	En cours d'élaboration à la DGTCP.
2005	En cours d'élaboration à la DGTCP	En cours d'élaboration à la DGTCP.	En cours d'élaboration à la DGTCP.

ANNEXE 5

RAPPORT SUR L'EXECUTION DE LA LOI DE FINANCES POUR L'ANNEE 1998 (CONCLUSION GENERALE)

DECLARATION GENERALE DE CONFORMITE

CONCLUSION GENERALE

La loi de finances initiale pour l'année 1998 remaniée par la loi de finances rectificative avait évalué les ressources budgétaires à 204.065 millions.

Les charges budgétaires étaient arrêtées à 319.823 millions comprenant le crédit d'ordonnancement des arriérés d'un montant de 4.929 millions.

En exécution, les opérations définitives ont atteint 227.504 millions pour les ressources, soit un taux de réalisation de 111,48 % et 245.944 millions pour les charges, soit un taux d'exécution de 77 %.

La loi de finances pour 1998 n'ayant pas ouvert de comptes spéciaux du Trésor, il n'a pas été enregistré d'opérations temporaires au sens de la loi organique relative aux lois de finances.

L'exécution de la loi de finances s'est ainsi soldée par un déficit de 18.440 millions contre un déficit prévisionnel de 115.758 millions.

D'après le projet de loi de règlement, la contribution des administrations financières chargées du recouvrement est de 209.880 millions. L'analyse a révélé que des recettes recouvrées par la Douane et les Impôts pour un montant de 4.113 millions n'ont pas été reversées au Trésor et ne sont donc pas comprises dans le montant des recouvrements. Il s'agit des prélèvements communautaires et la part des pénalités, des amendes et confiscation revenant respectivement aux Impôts et à la Douane.

De même, le montant exécuté au titre des dépenses est minoré du fait qu'il ne prend pas en compte les dépenses effectuées par la procédure exceptionnelle des ordres de paiement pour un montant de 15.311 millions.

En trésorerie, l'ensemble des emplois de trésorerie de la gestion 1998 a enregistré un besoin de financement de 21.740 millions. Pour financer ces différents emplois, le Trésor Public a dû recourir à des ressources de trésorerie extérieures pour 14.617 millions et intérieures pour 7.123 millions.

A la fin de la gestion 1998, le solde de trésorerie résultant de l'ensemble des opérations de trésorerie s'est établi à 41.446.777.771 francs.

Le rapport a mis l'accent sur certaines insuffisances qui tiennent surtout à l'absence de contrôle sur l'exécution des lois de finances.

A la date où est arrêté le présent rapport, les vérifications approfondies portant sur les opérations de la gestion 1998 déjà entamées ne sont pas encore terminées.

Il n'est donc pas exclu que d'autres irrégularités et insuffisances soient décelées. Si leur gravité le justifiait, elles seraient portées à la connaissance du Gouvernement et du Parlement.

DECLARATION GENERALE DE CONFORMITE

entre

le Compte Général de l'Administration des Finances
et les comptes d'exécution du budget annexe du Fonds National
des Retraites du Bénin pour 1998

et

les comptes de gestion présentés à la Chambre des Comptes de la Cour Suprême
pour la même gestion
par le Receveur Général des Finances, Comptable Principal de l'Etat et l'Agent
Comptable du Fonds National des Retraites du Bénin .

En application de l'article 112 de la Loi n°90-32 du 11 décembre 1990 portant Constitution de la République du Bénin, de l'article 49 de la Loi organique n°86-021 du 26 septembre 1986 relative aux Lois de finances et de l'article 37 de l'Ordonnance 21/PR du 26 avril 1966 portant composition, organisation, fonctionnement et attributions de la Cour Suprême remise en vigueur par la Loi n°90-012 du 1er juin 1990, la Chambre des Comptes de la Cour Suprême doit constater la conformité entre les comptes du Comptable Principal de l'Etat soumis à la Haute Juridiction Financière et le Compte Général de l'Administration des Finances.

En application des règlements spéciaux régissant les budgets annexes, la Chambre des Comptes de la Cour Suprême doit également constater la conformité entre les comptes de l'Agent comptable du budget annexe du Fonds National des Retraites du Bénin et les comptes d'exécution de l'Ordonnateur dudit budget .

Pour 1998, ont été produits à la Haute Juridiction Financière le compte de gestion du Receveur Général des Finances, la balance générale des comptes du Compte Général de l'Administration des Finances, les développements des recettes et des dépenses budgétaires ainsi que les comptes de recettes et de dépenses du budget annexe du Fonds National des Retraites du Bénin.

I - Rapprochement entre les balances générales de sortie à la clôture de la gestion 1997 et les balances générales d'entrée à l'ouverture de la gestion 1998

a - En ce qui concerne les opérations enregistrées par le Receveur Général des Finances, Comptable Principal de l'Etat, telles qu'elles ressortent de la centralisation générale dans son compte de gestion, la balance de sortie au 31décembre 1997 et la balance d'entrée au 1er Janvier 1998, se présentent comme suit :

Désignation	Au 31 décembre 1997	Au 1er janvier 1998	Différence
Ensemble des comptes des classes 1 à 4	non disponible	276.425.115.263	sans objet
Compte de la classe 9	non disponible	331.362.675.300	sans objet
Total Général	non disponible	607.787.790.563	sans objet

Les chiffres de la balance de sortie au 31 décembre 1997 n'ont pas été communiqués. Dans ces conditions, la Cour n'a pas été en mesure de se prononcer sur l'exactitude des chiffres portés dans la balance d'entrée au 1er janvier 1998, de dégager et d'apprécier d'éventuelles différences.

b - En ce qui concerne le Compte Général de l'Administration des Finances, la balance de sortie au 31décembre 1997 et la balance d'entrée au 1er janvier 1998, qui appellent les mêmes observations que celles ci-dessus, sous réserve des différences de présentation entre le Compte Général et la Centralisation des comptes du comptable se présentent comme ci-après :

Désignation	Au 31 décembre 1997	Au 1er janvier 1998	Différence
Ensemble des comptes des classes 1 à 4	non disponible	276.425.115.263	sans objet
Compte de la classe 9	non disponible	331.362.675.300	sans objet
Total Général	non disponible	607.787.790.563	sans objet

II - Rapprochement entre le Compte de gestion du Receveur Général des Finances et la balance générale des comptes du Compte Général de l'Administration des Finances à la clôture de la gestion 1998.

La Cour n'ayant pas été en mesure de se prononcer sur l'exactitude des chiffres portés dans les balances générales d'entrée au 1er janvier 1998 du compte de gestion et du Compte Général de l'Adminstration des Finances, de même, elle n'a pu apprécier la conformité des chiffres figurant dans les comptes des deux balances générales de sortie au 31 décembre 1998.

Dans ces conditions, elle s'est limitée à constater la concordance des masses débitrices et créditrices des opérations de l'année qui sont arrêtées à des montants égaux s'élevant respectivement à 1.183.837.577.581 francs dans la balance générale du compte de gestion et dans la balance générale du Compte Général de l'Adminstration des Finances.

III - Rapprochement entre les comptes de l'Agent comptable du budget annexe du Fonds National des Retraites du Bénin et les comptes d'exécution de l'ordonnateur du même budget pour la gestion 1998

Les résultats du budget annexe du Fonds National des Retraites du Bénin pour la gestion 1998, tels qu'ils apparaissent dans les comptes d'exécution de recettes et de dépenses certifiés par l'ordonnateur sont en accord avec les résultats figurant aux comptes de gestion de l'Agent comptable, compte tenu des présentations adoptées pour ledit budget.

Pour la gestion 1998, les recettes du budget annexe du Fonds National des Retraites du Bénin se sont élevées à 9.136.421.180 francs contre 14.846.433.816 francs pour les dépenses.

Les recettes et les dépenses du budget annexe du Fonds National des Retraites du Bénin sont respectivement arrêtées à des montants égaux dans les comptes de l'Agent comptable et dans les comptes d'exécution de l'ordonnateur dudit budget.

L'exécution du budget annexe du Fonds National des Retraites du Bénin de la gestion 1998 s'est ainsi traduite par un déficit de 5.710.012.636 francs. Ce déficit a été intégralement couvert par une subvention d'équilibre du Budget Général de l'Etat.

IV - Transports des soldes aux découverts du Trésor

Les soldes des comptes à transporter aux découverts du Trésor proposés dans le projet de Loi de Règlement aux articles 4, 5, 12, 13, 14, 17 et 20 sont détaillés et commentés dans le titre 2 de la troisième partie du Rapport sur l'exécution des lois de finances pour l'année 1998.

*
* *
* * *

En conséquence, après avoir entendu Monsieur Firmin DJIMENOU, Conseiller-Rapporteur, en son rapport, Monsieur Henri OUSSOU, Conseiller contre- Rapporteur, en ses observations et le Procureur Général près la Cour Suprême en ses conclusions d'une part, et sous réserve des observations formulées dans le rapport sur l'exécution des Lois de Finances pour la gestion 1998, des erreurs et irrégularités pouvant être relevées ultérieurement lors de l'apurement juridictionnel des comptes du Comptable Principal de l'Etat, d'autre part, la Cour déclare ce qui suit :

1°) La balance générale des comptes du Compte Général de l'Administration des Finances pour la gestion 1998, en ce qui concerne notamment les opérations du Budget Général de l'Etat, est d'accord avec les comptes du compte de gestion rendu à la Haute Juridiction Financière par le Receveur Général des Finances, Comptable Principal de l'Etat pour la même gestion.

Ainsi, les recettes et les dépenses du Budget Général de l'Etat comprises dans les développements du Compte Général de l'Administration des Finances, qui s'élèvent à **210.293.125.666 francs** pour les recettes et à **199.967.343.479 francs** pour les dépenses, sont conformes aux résultats du compte de gestion du Receveur Général des Finances.

2°) Les recettes et les dépenses du budget annexe du Fonds National des Retraites u Bénin, avant réalisation de l'équilibre dudit budget s'élève à **9.136.421.180 francs** our les recettes contre **14.846.434.816 francs** pour les dépenses.

Les recettes et les dépenses dudit budget sont arrêtées à des montants qui pparaissent respectivement égaux dans les comptes d'exécution de l'Ordonnateur et ans les comptes de l'Agent comptable de ce budget.

3°) Les soldes des comptes mentionnés aux articles 4, 5, 12, 13, 14, 17 et 20, du rojet de Loi de Règlement qui s'élèvent à **6.089.262.892 francs** et dont le transport aux écouverts du Trésor est proposé dans l'article 21 dudit projet de Loi de Règlement de la oi de Finances pour la gestion 1998, concordent avec ceux qui apparaissent au éveloppement de la balance générale des comptes du Compte Général de 'Administration des finances.

*

* *

La cour fait en outre observer ce qui suit :

En l'absence d'une balance de sortie des comptes au 31 Décembre 1997, la Cour t été limitée dans son appréciation des chiffres des comptes produits. Cette défaillance loit préoccuper davantage l'Administration des Finances. En conséquence, la Cour ecommande que soient prises des mesures pratiques diligentes devant conduire à la roduction de la balance d'entrée de la gestion 1999 à partir de la balance de sortie de a gestion 1998 qui devra être assainie et apurée et ce, avec l'intégration des chiffres les gestions antérieures à celle de 1998.

Réalisé et soutenu par Dourossimi Léonide AKPO

La présente déclaration a été arrêtée par la Cour le 05 novembre mil neuf cent quatre-vingt-dix neuf.

Etaient présents : Messieurs ZINZINDOHOUE Abraham, Président ; DJIMENOU Firmin, OUSSOU Henri, ALAYE Grégoire et AHOUANDJINOU C. Gilbert Conseillers et DAKO Nestor, Procureur Général par intérim.

Ont signé :

Abraham ZINZINDOHOUE
Président

Firmin DJIMENOU
Conseiller - Rapporteur

ANNEXE 6

LETTRE N° 1575/MDEF/SGM/DGTCP/DCCE/SP DU 24 JUILLET 2006 PORTANT TRANSMISSION DU COMPTE DE GESTION 2004 A LA CHAMBRE DES COMPTES

REPUBLIQUE DU BENIN
Fraternité- Justice- Travail

MINISTERE DU DEVELOPPEMENT
DE L'ECONOMIE ET DES FINANCES

CABINET

DIRECTION GENERALE DU TRESOR
ET DE LA COMPTABILITE PUBLIQUE

Cotonou, le 24 JUIL. 2006

Le Directeur Général du Trésor
et de la Comptabilité Publique

A

Monsieur le Président de
la Chambre des Comptes
de la Cour Suprême
COTONOU

N° 1575 /MDEF/SGM/DGTCP/DCCE/SP

Objet : Transmission du Compte de Gestion 2004

COUR SUPREME
Chambre des Comptes
Arrivée le 25/07/06
Sous le n° 01336

Monsieur le Président,

J'ai l'honneur de vous faire parvenir ci-joint, les documents relatifs au Compte de Gestion 2004.

Vous en souhaitant une bonne réception, je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de mes meilleurs sentiments.

Le Directeur Général

Policien Chabi ZACHARIE

P.J. : Cent dix (110) Documents du Compte de Gestion 2004

BP 40- Tél : 21-30-17-34 / 21-30-18-65
COTONOU- Rép. Du Bénin

REPUBLIQUE DU BENIN
--*-*-*-*
MINISTERE DU DEVELOPPEMENT
DE L'ECONOMIE ET DES FINANCES
--*-*-*-*
DIRECTON GENERALE DU TRESOR
ET DE LA COMPTABILITE PUBLIQUE
--*-*-*-*
RECETTE GENERALE DES FINANCES
--*-*-*-*
DIRECTION DE LA CENTRALISATION
DES COMPTES DE L'ETAT

LISTE DES DOCUMENTS DU COMPTE DE GESTION 2004 TRANSMIS A LA CHAMBRE DES COMPTES DE LA COUR SUPREME

A- PIECES GENERALES

1. Décret n°2004-439 du 12 Août 2004 portant nomination du Receveur Général des Finances (1 copie).

2. Procès-verbal de prestation de serment n°150 du 10 Décembre 1997 du Tribunal de Première Instance de Cotonou (1 copie).

B- COMPTE DE GESTION (Chiffres)

a.- Volet Recettes

1. Comple de gestion 2004 en recettes du Budget des Ministères et Institutions de l'Etat. (10 copies).

1.1- Bordereau synthèse de développement des recettes budgétaires au 31 Décembre 2004 (Impôts- Douanes- Trésor).

1.2- Note d'accord sur les sommes versées au Trésor par la DGID au titre de l'année 2004 (Note d'accord Receveur National des impôts- Receveur Général des Finances).

1.3- Etat des prévisions- Emissions – Recouvrements et des restes à recouvrer par rubriques du 1er Janvier au 31 Décembre 2004. (Note d'accord du Receveur National des Douanes avec le Receveur Général des Finances).

1.4- Etat détaillé des recettes de l'Administration du Trésor au 31 décembre 2004.

1.5- Liste nominative des restes à recouvrer de l'Administration du Trésor au 31 Décembre 2004.

1.6- Bordereau détaillé des prévisions des Emissions des Recouvrements et des Restes à recouvrer des recettes du Fonds National des Retraites du Bénin (FNRB), gestion 2004 (Note d'accord avec le Directeur des pensions et rentes viagères).

1.7- Etat de Rapprochement du Compte Courant du Trésor à la BCEAO au 31/12/2006 (version provisoire).

2. Etat détaillé des Restes à recouvrer du Fonds National des Retraites du Bénin, Compte de Gestion 2004 (du 1er Janvier au 31 Décembre 2004) chapitre 72, Article 5, Paragraphes 112 et 122- (10 copies)

3. Etat détaillé des Restes à recouvrer du Fonds National des Retraites du Bénin, Compte de Gestion 2004 (du 1er Janvier au 31 Décembre 2004) chapitre 12, Article 5 Paragraphe 91- (10 copies)

b- Volet Dépenses

1. Compte Administratif du Budget des Ministères et Institutions de l'Etat, gestion 2004. (10 copies)

2. Bordereau de Développement des Dépenses du Budjet des Ministères et Institutions de l'Etat, gestion 2004. (Tomes I et II) (20 copies)

3. Bordereau Sommaire des dépenses ordonnancées et acceptées du Budget des Ministères et Institutions de l'Etat, Gestion 2004 (10 copies).

4. Etat des Ordres de Paiement non régularisés, gestion 2004 (10 copies)

5. Compte Administratif et Compte de gestion du FNRB, gestion 2004. (10 copies)

c.- volet Balance générale

1- Balance Générale des Comptes, Gestion 2004 (10 copies)

2- Annexe n°1 : (10 copies)

2.1 Détermination de la situation de la trésorerie de l'Etat au 31/12/2004

2.2 Etat de développement de solde (Balance de sortie –exercice 2004).

2.3 Etat de réconciliation des opérations de la comptabilité générale et de la comptabilité auxiliaire des dépenses. Budget Général de l'Etat, Gestion 2004.

2.4 Tableau analytique des recettes, des Impôts, Budget Général de l'Etat- Gestion 2004.

2.5 Tableau analytique des recettes des Douanes, Budget Général de l'Etat- Gestion 2004.

2.6 Tableau analytique des recettes du Trésor. Budget Général de l'Etat- Gestion 2004.

2.7 Tableau Synthèse de Réconciliation des Recettes du Budget Général de l'Etat –Gestion 2004.

2.8 Etat de rapprochement au 31 décembre 2004. Institution Financière : FBB Compte courant Numéro de Compte : 5152.111

2.9 Etat de rapprochement au 31 décembre 2004. Institution Financière : BOA/ Compte Courant. Numéro de Compte : 5152.112.

2.10 Etat de rapprochement au 31 décembre 2004. Institution Financière : BIBE/ JERICHO/DAT. Numéro de Compte : 5152.113.

2.11 Etat de rapprochement au 31 décembre 2004. Institution Financière : EBB/ Subvention USAID. Numéro de Compte : 5152.114.

2.12 Etat de rapprochement au 31 décembre 2004. Institution Financière : EBB/ Compte Courant. Numéro de Compte : 5152.116.

2.13 Etat de rapprochement au 31 décembre 2004. Institution Financière : CBB/ Compte Courant. Numéro de Compte : 5152.117.

2.14 Etat de rapprochement au 31 décembre 2004. Institution Financière : EBB/ GENERALE Immobilière/DAT. Numéro de Compte : 5152.118.

2.15 Etat de rapprochement au 31 décembre 2004. Institution Financière : CBB/DAT. Numéro de Compte : 5152.119

2.16 Etat de rapprochement au 31 décembre 2004. Institution Financière : BOA /DAT. Numéro de Compte : 5152.120

2.17 Etat de rapprochement au 31 décembre 2004. Institution Financière : BIBE/ JERICHO. Numéro de Compte : 5152.121

2.18 Etat de rapprochement au 31 décembre 2004. Institution Financière : BIBE/ MARINA/ Compte Courant. Numéro de Compte : 5152.122

2.19 Etat de rapprochement au 31 décembre 2004. Institution Financière : BOA/ DAT. Numéro de Compte : 5152.123.

2.20 Etat de rapprochement au 31 décembre 2004. Institution Financière : BOA/DAT. Numéro de Compte : 5152.124

2.21 Etat de rapprochement au 31 décembre 2004. Institution Financière : BIBE/ Dantokpa /DAT. Numéro de Compte : 5.152.125.

2.22 Etat de rapprochement au 31 décembre 2004. Institution Financière : BIBE/ JERICHO/Compte Courant (Versement Intérêt DAT. BIBE Dantokpa et Jéricho).

Numéro de Compte : 5152.126.

2.23 Etat de rapprochement au 31 décembre 2004.
Institution Financière : Belgolaise/Compte Courant.
Numéro de Compte : 5152.129.

2.24 Etat de rapprochement au 31 décembre 2004. Institution Financière : FBB/DAT.
Numéro de Compte : 5152.130.

2.25 Etat de rapprochement au 31 décembre 2004. Institution Financière : BOA/DAT
Numéro de Compte : 5152.131.

2.26 Tableau de réparation de la Taxe sur la Valeur Ajoutée à l'Importation.

2.27 Tableau de répart tion de la Taxe de voirie.

ANNEXE 7

SYNTHESE DES GUIDES D'ENTRETIENS

SYNTHESE DES GUIDES D'ENTRETIENS

I-/ Guide d'entretien avec le Directeur de la Centralisation des Comptes de l'Etat

1. La Direction que vous dirigez est chargée de la production du Projet de Loi de Règlement. Ce dernier est-il effectivement produit ?

2. Existe-t-il un délai législatif ou réglementaire pour le produire ?

3. Ce délai est-il respecté ?

4. Si non, à quoi cela est-il imputable ?

5. Quelle(s) solution(s) proposez-vous pour remédier à ce problème ?

II-/ Guide d'entretien avec le 2ème Fondé de Pouvoir du Receveur Général des Finances

1. Le RGF, en sa qualité de comptable principal du Budget de l'Etat est astreint à la production du Compte de gestion de l'Etat. Ce dernier est-il effectivement produit ?

2. Existe-t-il un délai législatif ou réglementaire pour le produire ?

3. Ce délai est-il respecté ?

4. Si non, à quoi cela est-il imputable ?

5. Quelle(s) solution(s) proposez-vous pour remédier à ce problème ?

III-/ Guide d'entretien avec les Chefs de Services de la Recette Générale des Finances

1. A votre connaissance, est-ce qu'il est produit un Compte de gestion de l'Etat par le Receveur Général des Finances ?

2. Le Service que vous dirigez intervient-il dans la production du Compte de gestion de l'Etat ?

3. Quelle est la partition du Service que vous dirigez dans la production du Compte de gestion de l'Etat ?

4. Ce Compte de gestion de l'Etat est-il produit à bonne date ? Si non, pourquoi ?

5. Quelle(s) solutions proposez-vous alors pour remédier à ce problème ?

IV-/ Guide d'entretien avec les Responsables de la CAA et du FR

1. La Structure dans laquelle vous travaillez possède-t-elle un Budget autonome ?

2. Produisez-vous des situations mensuelles, trimestrielles, semestrielles et en fin de gestion ? Si oui, lesquelles ?

3. Les transmettez-vous à la Direction de la Centralisation des Comptes de l'Etat sise à la Direction Générale du trésor et de la Comptabilité Publique ? Si oui, pourquoi ? Si non, pourquoi ?

4. Quelles difficultés rencontrez-vous dans la production desdites situations ?

V-/ Guide d'entretien avec les Cadres de la Chambre des comptes de la Cour Suprême

1. Aux termes des dispositions de l'article 37 de la directive n° 05/97/CM/UEMOA du 16 décembre 1997 relative aux Lois de Finances, le Projet de Loi de Règlement transmis à l'Assemblée Nationale par l'Exécutif pour vote, doit être accompagné d'un Rapport du Juge des comptes et de la Déclaration Générale de Conformité. Produisez-vous effectivement ces documents ?

2. Quelle est la procédure pour produire lesdits documents ?

3. Etes-vous enfermés dans un délai législatif ou réglementaire pour produire lesdits documents ?

4. Quelles difficultés rencontrez-vous dans la production desdits documents ?

5. Quelle(s) solutions proposez-vous pour aplanir ces difficultés ?

TABLE DES MATIERES

IDENTIFICATION DU JURY……i

DECLARATION D'ENGAGEMENT……ii

DEDICACE…… iii

REMERCIEMENTS……iv

LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS……v

LISTE DES TABLEAUX……vi

RESUME……vii

SOMMAIRE……ix

AVANT - PROPOS…… .x

INTRODUCTION GENERALE……1

CHAPITRE PRELIMINAIRE : DU CADRE DE L'ETUDE A LA DETERMINATION DE LA VISION GLOBALE DE RESOLUTION DE LA PROBLEMATIQUE DE LA PRODUCTION A BONNE DATE DU PROJET DE LOI DE REGLEMENT……5

SECTION 1 : CADRE DE L'ETUDE ET RESTITUTION DES MECANISMES DE FONCTIONNEMENT DE BASE……6

Paragraphe 1 : Cadre de l'étude : la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP)……6

I - Services Centraux……7

A°) Inspection Générale des Services (IGS) ……8

B°) Direction du Centre de Formation Professionnelle du Trésor (DCFPT) ……8

II - Directions……9

A°) Direction des Etudes et de la Réglementation Comptable (DERC) ……9

B°) Direction de la Gestion des Ressources (DGR)……10

C°) Direction des Affaires Monétaires et Financières (DAMF)……11

D°) Direction de la Centralisation des Comptes de l'Etat (DCCE)…11

III - Recette Générale des Finances (RGF)……12

Paragraphe 2 : Restitution des mécanismes de fonctionnement de base liés à la production du Projet de Loi de Règlement..... 13

I - Centralisation des écritures…….. 14

A°) Réception des informations en provenance du Receveur Général des Finances…….. 14

1.- Réflexion……...16

2.- Constatation des produits de l'année……...16

B°) Réception des informations en provenance de la Caisse Autonome d'Amortissement (CAA) et du Fonds Routier (FR)……... 17

II - Elaboration par le Directeur de la Centralisation des Comptes de l'Etat des documents de fin de gestion…….. 18

A°) Compte Général de l'Administration des Finances (C/GAF)….. 18

B°) Projet de Loi de Règlement……..19

1.- Exposé général des motifs……19

2.- Exposé des motifs par article…….. 20

3.- Présentation du Projet de Loi de Règlement proprement dit, article par article…….. 20

SECTION 2 : CIBLAGE, SPECIFICATION ET VISION GLOBALE DE RESOLUTION DE LA PROBLEMATIQUE……..23

Paragraphe 1 : De l'inventaire des éléments de l'état des lieux de base au choix de la problématique……...23

I - Inventaire des éléments de l'état des lieux de base et liste des problématiques possibles…….. 23

A°) Inventaire des éléments de l'état des lieux de base……23

1.- Inventaire des atouts…….. 23

2.- Inventaire des problèmes……...24

B°) Liste des problématiques possibles…….. 24

II - Choix de la problématique et justification du sujet…….. 25

A°) Choix de la problématique…….. 25

B°) Formulation et justification du sujet……26

Paragraphe 2 : Spécification et vision globale de résolution de la problématique choisie…….. 27

I - Spécification de la problématique choisie…….. 28

II - Vision globale de résolution de la problématique spécifiée……28

CHAPITRE PREMIER : DES OBJECTIFS DE L'ETUDE A LA METHODOLOGIE ADOPTEE POUR LA RESOLUTION DE LA PROBLEMATIQUE DE LA PRODUCTION A BONNE DATE DU PROJET DE LOI DE REGLEMENT……31

SECTION 1 : OBJECTIFS DE L'ETUDE, HYPOTHESES DE RECHERCHE ET ELABORATION DU TABLEAU DE BORD DE L'ETUDE……..32

Paragraphe 1 : Objectifs de l'étude et hypothèses de recherche……32

I - Objectifs de l'étude……32

A°) Objectif général…….. 32

B°) Objectifs spécifiques…… 33

II - Causes et hypothèses liées à la problématique choisie…… 33

A°) Cause(s) et hypothèse liées au problème spécifique n° 1……. 33

B°) Cause(s) et hypothèse liées au problème spécifique n° 2……..35

C°) Cause(s) et hypothèse liées au problème spécifique n° 3……..35

D°) Cause(s) et hypothèse liées au problème général…….. 37

Paragraphe 2 : Tableau de bord de l'étude……..38

SECTION 2 : REVUE DE LITTERATURE ET METHODOLOGIE DE RECHERCHE LIEE A LA PRODUCTION A BONNE DATE DU PROJET DE LOI DE REGLEMENT…… 40

Paragraphe 1 : Revue de littérature…….. 40

I - Point des connaissances sur le problème spécifique n° 1…….. 41

II - Point des connaissances sur le problème spécifique n° 2…….. 42

III - Point des connaissances sur le problème spécifique n° 3…….. 42

IV - Point des connaissances sur le problème général……43

Paragraphe 2 : Méthodologie de recherche adoptée…….. 44

I - Dimension empirique…….. 44

A°) Objectif de l'enquête……..45

B°) Identification de la population mère…… 46

C°) Echantillonnage……..46

D°) Spécification des données mobilisées……46

E°) Nature de l'enquête……47

F°) Conception du guide d'entretien…….. 47
G°) Recherche documentaire…… 47
H°) Traitement et présentation des données collectées……47

II - Dimension théorique……47

CHAPITRE DEUXIEME : DES ENQUETES DE VERIFICATION DES HYPOTHESES AUX CONDITIONS DE MISE EN ŒUVRE DES SOLUTIONS POUR UNE PRODUCTION A BONNE DATE DU PROJET DE LOI DE REGLEMENT……..... 49

SECTION 1 : ORGANISATION DES ENQUETES, RESTITUTION ET ANALYSE DES RESULTATS OBTENUS……....50

Paragraphe 1 : Organisation des enquêtes et difficultés rencontrées……. 50

I - Organisation des enquêtes……...50
A°) Préparation des enquêtes……50
B°) Réalisation des enquêtes……..50
II - Difficultés rencontrées……..51

Paragraphe 2 : Présentation et analyse des résultats d'enquêtes……..51

I - Présentation et analyse des données relatives à la production tardive du Compte de gestion de l'Etat par la RGF…….. 51

II - Présentation et analyse des données relatives à la non disponibilité, en cours d'exercice à la DCCE, des informations fournies par la CAA et le FR……52

III - Présentation et analyse des données relatives à la production tardive par la Chambre des Comptes de la Cour Suprême, du Rapport définitif sur l'exécution de la Loi de Finances et de la Déclaration Générale de Conformité…….. 54

SECTION 2 : DIAGNOSTIC DE L'ETUDE, APPROCHES DE SOLUTIONS ET CONDITIONS DE MISE EN ŒUVRE…….. 55

Paragraphe 1 : Vérification des hypothèses et synthèse du diagnostic….. 55

I - Vérification des hypothèses…….. 55
A°) Degré de validation de l'hypothèse spécifique n° 1……..55
B°) Degré de validation de l'hypothèse spécifique n° 2……..56
C°) Degré de validation de l'hypothèse spécifique n° 3……..56
D°) Degré de validation de l'hypothèse générale…….. 57

II - Synthèse du diagnostic…… 58
A°) Elément de diagnostic lié au problème spécifique n° 1……58
B°) Elément de diagnostic lié au problème spécifique n° 2……58
C°) Elément de diagnostic lié au problème spécifique n° 3……...58
D°) Elément de diagnostic lié au problème général…… 58
Paragraphe 2 : Approches de solutions et conditions de mise en œuvre...59
I - Approches de solutions…… 59
A°) Approches de solutions au problème de la production tardive du Compte de gestion de l'Etat par la RGF……..59
B°) Approches de solutions au problème de la non disponibilité, en cours d'exercice à la DCCE, des informations fournies par la CAA et le FR……..61
C°) Approches de solutions au problème de la production tardive par la Chambre des Comptes de la Cour Suprême, du Rapport définitif sur l'exécution de la Loi de Finances et de la Déclaration Générale de Conformité…….. 61
D°) Approches de solutions au problème de la production hors délai du Projet de Loi de Règlement……..62
II - Conditions de mise en œuvre des solutions……62
A°) Recommandations à l'endroit du Ministre chargé des Finances……...62
B°) Recommandations à l'endroit du Ministre chargé de la Fonction Publique……63
C°) Recommandations à l'endroit du Receveur Général des Finances et du Directeur Général du trésor et de la Comptabilité Publique…… 63
D°) Recommandations à l'endroit du Directeur Général du Budget……... 64
E°) Recommandations à l'endroit du Président de la Chambre des Comptes de la Cour Suprême……64

CONCLUSION GENERALE……...67
BIBLIOGRAPHIE……...70
ANNEXES……... 72