Évaluation de la performance du système de gestion des finances publiques du Sénégal selon la méthodologie PEFA 2016

Projet N° 2018/399771

RAPPORT FINAL

Version du 09 décembre 2019

DT Global

Un projet executé par DT Global Idev Europe S.L.

Le contenu de la présente publication relève de la seule responsabilité de **DT Global Idev Europe S.L.** et ne peut en aucun cas être considéré comme reflétant l'avis de l'Union Européenne

Rapport final

(Version du 09 décembre 2019)

Projet No. 2018/399771

Par

M. Nicolas Lokpe

Mme Elena Morachiello

M Sofiane Fakhfakh

Et

M Eugène Mampassi

Présenté par

DT Global Idev Europe SL

Equivalence Monétaire

1 Unité monétaire : Franc CFA (XOF)

1 Euro = 655,957 XOF (parité fixe)

1 USD = 590,4 XOF (Taux au 09 décembre 2019)

Exercice financier du Gouvernement

1 janvier - 31 décembre

Poids et mesures

Système métrique

Index

LISTE DES ABREVIATIONS 7

Avant-propos 12

Résumé 13

1. INTRODUCTION 21

1.1 Raison d'être et objectif de l'évaluation 21

1.2 Gestion de l'évaluation et assurance de la qualité 21

1.3 Méthodologie de l'évaluation 24

2. INFORMATIONS GENERALES SUR LE PAYS 26

2.1 Situation économique du pays 26

2.2 Tendances financières et budgétaires 28

2.3 Cadre juridique de la gestion des finances publiques 31

2.4 Cadre institutionnel de la gestion des finances publiques 38

2.5 Autres éléments importants de la gestion des finances publiques et de son environnement opérationnel 43

3. EVALUATION DES SYSTEMES, DES PROCESSUS ET LES INSTITUTIONS DE LA GESTION DES FINANCES PUBLIQUES 45

3.1 Fiabilité du Budget 45

3.2 Transparence des finances publiques 50

3.3 Gestion des actifs et des passifs 73

3.4 Planification et budgétisation basées sur les politiques publiques 96

3.5 Prévisibilité et contrôle de l'exécution du budget 115

3.6 Comptabilité, enregistrement des données et établissement de rapports 172

3.7 Supervision et audit externes 184

4 CONCLUSIONS SUR L'ANALYSE DES SYSTEMES DE GESTION DES FINANCES PUBLIQUES 194

4.1 Evaluation intégrée de la performance de la gestion des finances publiques 194

4.2 Efficacité du cadre des contrôles internes 199

4.3 Evaluation de l'impact des points forts et des points faibles de la GFP 202

4.4 Evolution de la performance depuis l'évaluation de 2011 210
5 PROCESSUS DE REFORME DE L'ÉTAT 214
5.1 Démarche suivi pour la réforme de GFP 214
5.2 Réformes récentes et réformes en cours 216
5.3 Considérations institutionnelles 219
ANNEXE 1 : TABLEAU RECAPITULATIF DES INDICATEURS DE PERFORMANCE 223
ANNEXE 2 : RESUME DES OBSERVATIONS SUR LE CADRE DE CONTROLE INTERNE 235
ANNEXE 3 : SOURCES DES INFORMATIONS 243
Annexe 3A - Enquêtes et études analytiques connexes 243
Annexe 3B - Liste des personnes rencontrées 244
Annexe 3C - Documents consultés 249
Annexe 4 - Évaluation selon la méthode PEFA 2011 et comparaison par rapport à l'évaluation de 2011 259
Tableau 1 : Tableau des notations des composantes et des indicateurs selon le cadre de notation 2011 260
ANNEXE 5 : CALCULS POUR PI-1, PI-2 ET PI-3 302
A – Calculs pour PI-1 et PI-2 méthode du cadre 2016 302
B – Calculs pour PI-1 et PI-2 méthode du cadre 2011 309
C – Calculs pour PI-3 méthode du cadre 2016 315
D – Calculs pour PI-3 méthode du cadre 2011 319

LISTE DES ABREVIATIONS

SIGLE	DEVELOPPEMENT
ACCT	Agence comptable centrale du trésor
AGEROUTE	Agence des travaux et de gestion des routes
AGPBE	Agence de gestion du patrimoine bâti de l'Etat
AJE	Agence judiciaire de l'Etat
ARMP	Autorité de régulation des marchés publics
BAD	Banque africaine de développement
BCEAO	Banque centrale des Etats de l'Afrique de l'ouest
BM	Banque mondiale
CCHS	Comité conjoint d'harmonisation et de suivi
CER	Cellule des études et de la règlementation
CGAF	Compte général de l'administration des finances
CL	Collectivité locale
CNP	Comité national de pilotage
COFOG	Classification of the functions of government
CSS	Caisse de sécurité sociale
CST	Compte spécial du trésor
CTS	Comité technique sectoriel
CUT	Compte unique du trésor
D-AIDA	Dette-Automatisation de l'investissement, de la dette et de l'aide
DCB	Direction du contrôle budgétaire
DCFE	Direction de la coopération et des financements extérieurs
DCMP	Direction centrale des marchés publics

DDP	Direction de la dette publique
DGB	Direction générale du budget
DGCPT	Direction générale de la comptabilité publique et du trésor
DGD	Direction générale des douanes
DGE	Direction des grandes entreprises
DGID	Direction générale des impôts et des domaines
DGPPE	Direction générale de la planification et des politiques économiques
DME	Direction des moyennes entreprises
DMRI	Demande de mise en règlement immédiat
DMTA	Direction du matériel et du transit administratif
DPBEP	Document de programmation budgétaire et économique pluriannuelle
DPEE	Direction de la prévision et des études économiques
DPPD	Document de programmation pluriannuelle des dépenses
DPPE	Direction de la programmation et des politiques économiques
DRP	Demande de renseignements et de prix
DS	Direction de la solde
DSF	Direction des services fiscaux
DSI	Direction du système d'information
DSOP	Dépenses payées sans ordonnancement préalable
DSP	Direction du secteur parapublic
DSPL	Direction du secteur public local
DUE	Délégation de l'Union européenne
EPA	Etablissement public administratif
EPIC	Etablissement public industriel et commercial
EPS	Etablissement public de santé

FADL	Fonds d'appui au développement local
FDD	Fonds de dotation de la décentralisation
FECL	Fonds d'équipement des collectivités locales
FMI	Fonds Monétaire International
FNR	Fonds national des retraites
FPACL	Fonds de péréquation et d'appui aux collectivités locales
GAINDE	Système d'information douanière et des échanges
GFP	Gestion des finances publiques
GFS	Government finance statistics
IDH	Indice de développement humain
IGE	Inspection générale d'Etat
IGF	Inspection générale des finances
IPRES	Institution de prévoyance retraite du Sénégal
IRVM	Impôt sur le revenu des valeurs mobilières
ISPE	Instrument de soutien à la politique économique
LF	Loi de finances
LOLF	Loi organique relative aux lois de finances
LPSD	Lettre de politique sectorielle de développement
MEFP	Ministère de l'économie, des finances et du plan
N/C	Non communiqué
Nd	Non disponible
OHADA	Organisation pour l'harmonisation en Afrique des droits des affaires
PAMA	Programme d'appui à la modernisation de l'administration
PCRBF	Projet de coordination des réformes budgétaires et financières
PEFA	Public expenditure and financial acconutability

PETS	Public expenditure tracking survey
PIB	Produit intérieur brut
PLR	Projet de loi de règlement
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PPM	Plan de passation des marchés
PPP	Partenariat public privé
PRBF	Plan de réformes budgétaires et financières
PSE	Plan Sénégal Emergent
PTF	Partenaire technique et financier
PTIP	Programme triennal d'investissements publics
REF	Rapport économique et financier
RELF	Rapport sur l'exécution des lois de finances
RGCP	Règlement général sur la comptabilité publique
RTEB	Rapport trimestriel d'exécution budgétaire
SDMT	Stratégie de la dette à moyen terme
SE/PCRBF	Secrétaire exécutif du Projet de coordination des réformes budgétaires et financières
SG/MEFP	Secrétaire général du Ministère de l'économie, des finances et du plan
SIGFIP	Système intégré de gestion des finances publiques
SIGMAP	Système intégré de gestion des marchés publics
SYSCOA	Système comptable ouest-africain
SYSCOHADA	Système comptable OHADA
TAME	Traitement analyse des risques de marchandises par voie électronique
TOFE	Tableau des opérations financières de l'Etat
TPR	Trésorerie paierie régionale
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée

UE	Union européenne
UEMOA	Union économique et monétaire ouest-africaine
UMOA	Union monétaire ouest-africain
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'Enfance
USAID	Agence des Etats-Unis pour le développement

Avant-propos

La présente évaluation de la performance de la gestion des finances publiques (GFP) du Sénégal est la troisième après celles de 2007 et de 2011. Elle est réalisée par une équipe d'experts internationaux en gestion des finances publiques dirigée par Nicolas LOKPE et composée de Elena MORACHIELLO, Sofiane FAKHFAKH et Eugène MAMPASSI NSIKA.

Afin de permettre la comparaison des résultats de l'évaluation de 2018 avec ceux de l'évaluation précédente de 2011, la performance du système de GFP du Sénégal est aussi évaluée au moyen de la méthodologie du cadre PEFA de 2011 qui avait servi à la seconde évaluation. Cette comparaison est analysée dans le rapport et présentée à l'annexe 4.

Les évaluateurs tiennent à exprimer leur gratitude aux autorités et à tous les directeurs et responsables des services qu'ils ont rencontrés pour leur accueil, leur disponibilité, et toutes les dispositions prises pour faciliter le déroulement de la mission, ainsi que pour l'abondante documentation et les informations fournies.

Les consultants remercient de façon particulière, M. Amadou BA, Ministre de l'économie, des finances et du plan (MEFP), M. Bassirou Samba NIASSE, Secrétaire Général du MEFP, M. Mor DIOUF, Secrétaire exécutif du Projet de Coordination des Réformes Budgétaires et Financières (SE/PCRBF), et M. Diafara SEYE, Spécialiste en passation de marchés et point focal du projet au PCRBF pour l'excellente qualité de l'accueil, leur grande disponibilité et l'appui constant qu'ils leur ont fourni pendant la mission .

Enfin, ils remercient également tous les représentants des partenaires techniques et financiers engagés dans cette troisième évaluation PEFA, en particulier Mme Hadja Aminata TINE et M. Clemens SCHROETER de la Délégation de l'Union Européenne au Sénégal.

La présente évaluation PEFA est financée par l'Union Européenne.

Cette première version du rapport final, produite conformément aux termes de référence, prend en compte les commentaires et observations des réviseurs sur la version préliminaire du 25 avril 2019 qui ont été complètés au cours de l'atelier technique organisé les 04 et 05 septembre 2019 à Dakar et qui a regroupé les responsables des principales structures et les partenaires techniques et financiers impliqués dans la gestion des finances publiques.

Résumé

Objectif de l'évaluation

Le système de gestion des finances publiques (GFP) du Sénégal a été soumis à une évaluation de la performance suivant la méthodologie du cadre PEFA en 2007 puis en 2011. La présente évaluation qui vient après celle de 2011 vise à dresser un état des lieux de la performance du système de GFP du Sénégal, à en mesurer l'évolution depuis la précédente évaluation, et à mettre en évidence les forces et les faiblesses actuelles du système, ce qui permettra d'alimenter les réflexions en vue de l'actualisation du Plan de réformes budgétaires et financières (PRBF).

L'évaluation est menée à l'initiative du Gouvernement du Sénégal. Sa gestion et sa supervision sont placées sous l'autorité du MEFP.

Les exercices budgétaires considérés pour l'évaluation sont 2015, 2016 et 2017. Les données prises en compte sont celles qui sont disponibles et communiquées au 30 septembre 2019. Le champ couvert est celui de l'administration publique centrale du Sénégal constituée de : 40 unités budgétaires (ministères et institutions constitutionnelles), 148 unités extrabudgétaires (établissements publics de type administratif, agences autonomes et autres structures assimilées), et 2 organismes de sécurité sociale. Les 599 collectivités territoriales ne sont prises en compte que pour ce qui est de leur relation budgétaire avec l'Etat central. De même, les entreprises publiques n'entrent dans le champ de l'évaluation qu'en ce qui concerne l'incidence de leur gestion sur les finances publiques.

Conduite de l'évaluation

Pour la conduite de l'évaluation, le dispositif institutionnel mis en place est constitué (i) d'un comité de pilotage, (ii) d'un comité technique, (iii) de points focaux et (iv) d'un comité de revue.

(i) Le comité de pilotage

Placé sous l'autorité du Ministre de l'Economie, des Finances et du Plan ou de son représentant, le comité de pilotage a supervisé l'ensemble du processus, donné les grandes orientations à suivre et validé les rapports d'étape. Il est composé des représentations de l'administration, du groupe des PTF des finances publiques, des organisations de la société civile actives dans le domaine des finances publiques, du secteur privé, des associations des collectivités locales. Il est doté d'un secrétariat qui est assuré par le Secrétaire exécutif du Projet de Coordination des Réformes Budgétaires et Financières (SE/PCRBF).

(ii) Le comité technique

Le comité technique est placé sous l'autorité SE/PCRBF et est le principal interlocuteur opérationnel de l'équipe d'évaluateurs. Il est chargé notamment de : (i) coordonner la collecte des informations et documents requis pour l'évaluation ; (ii) organiser les réunions des missions à Dakar et leur facilitation ; (iii) assurer que les questions de l'équipe d'évaluateurs reçoivent une réponse appropriée dans les délais impartis et (iv) consolider et transmettre dans les délais les

commentaires du comité de revue à l'équipe d'évaluateurs. Le secrétariat du comité technique est assuré par un représentant du SE/PCRBF.

(iii) Les points focaux

Des points focaux sont désignés au sein des services concernés afin de faciliter le dialogue et favoriser l'appropriation des constatations. Ils appuient le comité technique en assurant la liaison avec les entités concernées par l'évaluation.

(iv) Le comité de revue

L'évaluation est soumise au processus d'assurance qualité « PEFA CHECK ». Le comité de revue mis en place est composé de deux représentants du MEFP, de huit représentants des partenaires techniques et financiers impliqués dans la GFP au Sénégal (Union européenne, Canada, Banque mondiale, Banque africaine de développement, UNICEF, USAID, Luxembourg et Fonds monétaire international) et du Secrétariat PEFA.

Principaux constats de l'évaluation

La performance du système de GFP du Sénégal est encore insuffisante pour assurer pleinement la réalisation des trois principaux objectifs budgétaires que sont : la discipline budgétaire, l'allocation stratégique des ressources et la fourniture efficace et efficiente de services publics. Certes, des forces du système ont été mises en évidence par l'évaluation, mais il subsiste encore de nombreuses faiblesses.

(i) La discipline budgétaire

Les améliorations constatées et qui ont impacté positivement la discipline budgétaire sont relatives notamment à :

- La bonne performance en termes de réalisation des recettes ;
- La présentation par l'Exécutif du budget de l'Etat à l'Assemblée Nationale est toujours faite suffisamment à temps et son vote intervient toujours avant le début de l'exercice auquel il se rapporte ;
- L'accès des contribuables aux informations sur leurs droits et obligations est amélioré ;
- L'incidence des ajustements budgétaires effectués en cours d'exercice n'est plus significative ;
- La consolidation des soldes de trésorerie des comptes gérés par le Trésor s'effectue quotidiennement avec la mise en œuvre du CUT de première génération ;
- La bonne performance en matière de gestion des marchés publics.

Malgré ces améliorations, la discipline budgétaire est amoindrie par les faiblesses suivantes :

- Les taux globaux de l'exécution des dépenses sont inférieurs à ceux requis pour la performance de base, et la performance en matière de la variation de la composition des dépenses est basique ;
- L'incapacité du système de GFP à produire des données fiables sur les arriérés de paiement ;

- Les recettes et les dépenses des projets financés par les bailleurs de fonds contenues dans les rapports financiers sont très sommaires ;
- Les opérations de recettes et de dépenses des unités extrabudgétaires qui ne sont pas rapportées dans les états financiers de l'administration budgétaire centrale sont relativement importantes ;
- Très peu d'informations budgétaires sont mises à la disposition du public ;
- Le temps alloué aux ministères et Institutions pour préparer leurs propositions budgétaires qui était de six semaines en 2011 a été réduit à quatre semaines en 2018 ;
- Les enveloppes budgétaires communiquées aux ministères et Institutions au début du processus de préparation du budget ne sont toujours pas préalablement approuvées par le Conseil des ministres ;
- Des plans stratégiques sectoriels dûment chiffrés ne sont élaborés que pour certains ministères ;
- Les charges récurrentes des investissements ne sont pas estimées et prises en compte dans une programmation budgétaire pluriannuelle ;
- La performance en matière de régulation budgétaire et de planification de la trésorerie en place est restée faible ;
- Les dispositifs de suivi et de gestion des dettes et des garanties ne sont pas performants ;
- Les états de paie et les fichiers de personnel continuent d'être tenus de façon parallèle et les modifications de la situation administrative des agents de l'Etat sont toujours prises en compte financièrement tardivement ;
- Le contrôle de l'engagement des dépenses non salariales n'est pas exercé sur les dépenses exécutées suivant des procédures dérogatoires qui sont relativement importantes ;
- La dégradation de la portée et des délais de production des RTEB, ainsi que de la qualité des données budgétaires rapportées ;
- Les audits internes réalisés portent plus sur la conformité financière que sur les systèmes ;
- L'examen des rapports de vérification externe par l'Assemblée Nationale demeure peu performant.

(ii) L'allocation stratégique des ressources

Certaines insuffisances du système de GFP mises en évidence par l'évaluation affectent l'allocation stratégique des ressources. Il s'agit notamment de : la non-utilisation de la classification fonctionnelle ou programmatique pour la présentation, l'exécution et le suivi de l'exécution du budget de l'Etat ; la non-détermination des charges récurrentes des investissements sur le moyen terme ; et l'existence de stratégies sectorielles chiffrées seulement pour certains ministères.

(iii) L'efficacité de la prestation des services publics

Les faiblesses relevées en matière d'allocation stratégique des ressources présentées ci-dessus, sont susceptibles d'affecter l'efficacité et l'efficience de la prestation des services publics. Outre ces faiblesses, l'évaluation a mis en évidence d'autres insuffisances qui sont également de nature à impacter négativement l'efficacité de la prestation des services publics. Il s'agit notamment de

l'absence des plans et des rapports annuels de performance, et l'accès limité du public aux informations budgétaires.

Evolution des performances depuis l'évaluation 2011

Globalement, la performance du système de la GFP du Sénégal ne s'est pas significativement améliorée entre 2011 et 2018. Son évolution est présentée suivant les trois principaux objectifs de la GFP : la discipline budgétaire, l'allocation stratégique des ressources et la prestation efficace et efficiente des services publics.

(i) La discipline budgétaire

La bonne performance notée en 2018 en matière d'exécution des recettes et des dépenses améliore la crédibilité du budget entre 2011 et 2018 et partant, conforte la discipline budgétaire. Toutefois, celle-ci continue d'être affectée par l'incapacité du système à produire des données fiables sur les arriérés de paiement.

L'exhaustivité et la transparence budgétaires se sont maintenues à leur niveau de 2011 sauf en ce qui concerne particulièrement l'importance des opérations non rapportées dans les états financiers de l'administration budgétaire centrale, la transparence dans la répartition des transferts de l'Etat aux collectivités territoriales et l'accès du public aux principales informations budgétaires. Globalement, l'exhaustivité et la transparence budgétaires sont restées faibles, ce qui amoindrit la discipline budgétaire.

La performance en matière de processus d'élaboration du budget est restée bonne notamment en ce qui concerne les délais de soumission et de vote du budget de l'Etat, ce qui conforte la discipline budgétaire. Mais elle est affectée par la réduction de six à quatre semaines du temps accordé aux ministères et Institutions pour préparer les prévisions budgétaires.

La prévisibilité des fonds pour l'engagement des dépenses, le suivi et la gestion de la trésorerie, des dettes et des garanties ne se sont pas améliorés entre 2011 et 2018. Par contre, la performance s'est améliorée en ce qui concerne les ajustements budgétaires effectués en cours d'exercice et en matière de consolidation des soldes de trésorerie avec la mise en œuvre du CUT, ce qui renforce la discipline budgétaire.

La performance du contrôle des états de paie n'a pas globalement changé et les insuffisances relevées en 2011 persistent. La performance a baissé en ce qui concerne les contrôles des dépenses non salariales du fait de l'importance des dépenses exécutées suivant les procédures dérogatoires. De même, la performance du processus de passation et ce contrôle des marchés publics s'est dégradée en 2018 notamment du fait de l'indisponibilité de données fiables sur les marchés passés suivant les modes non concurrentiels.

La discipline budgétaire est aussi affectée par la dégradation de la performance constatée entre 2011 et 2018 en matière de rapportage budgétaire en cours d'exercice, notamment pour ce qui est de la portée, des délais de production et de la qualité des données. De même, en matière de rapports financiers annuels, la performance a globalement baissé par rapport à 2011.

Entre 2011 et 2018, la performance du système de vérification interne s'est détériorée du fait que les audits réalisés portent plus sur la conformité financière que sur les systèmes. Il en est de même du système de vérification externe. Mais en dépit de la baisse globale de la performance du système de vérification externe, des améliorations significatives sont notées quant à leur étendue et aux délais de présentation des rapports de vérification à l'Assemblée Nationale.

(ii) L'allocation stratégique des ressources

Par rapport à 2011, l'allocation stratégique des ressources est confortée en 2018 par la faible variation de la composition des dépenses effectives par rapport à la composition des dépenses initialement prévues enregistrée en 2018.

Cependant, certaines insuffisances du système de la GFP mises en évidence aussi bien en 2011 qu'en 2018 continuent d'affecter négativement l'allocation stratégique des ressources. Ces faiblesses sont relatives notamment à la non-utilisation de la classification fonctionnelle ou programmatique pour la présentation et l'exécution et le suivi de l'exécution du budget de l'État et à la non-détermination des charges récurrentes des investissements sur le moyen terme.

(iii) L'efficacité de la prestation des services publics

En 2011, la quasi-totalité des matchés publics étaient passés suivant des procédures concurrentielles, ce qui était de nature à favoriser la prestation efficiente des services publics. En 2018, l'incomplétude des données relatives aux marchés publics passés suivant les modes non concurrentiels n'a pas permis d'évaluer l'évolution de la performance en cette matière.

Outre les faiblesses relatives à l'allocation stratégique présentées ci-dessus et qui existaient déjà en 2011, la non élaboration des plans et des rapports annuels de performance et l'accès limité du public aux informations budgétaires ne favorisent pas l'allocation efficace des services publics.

Les progrès attendus des réformes en cours ou programmées.

Le Plan Sénégal Emergent vise particulièrement en son axe III « gouvernance, institutions, paix et sécurité » à asseoir les fondements d'une nouvelle gestion publique fondée sur l'autonomie, la performance, l'imputabilité de la responsabilité ainsi que la transparence à travers notamment : « *L'amélioration de la gestion des finances publiques, à travers la modernisation et la rationalisation du système fiscal national, la rationalisation des dépenses de fonctionnement de l'administration, la réduction des vulnérabilités liées à la structure de la dette à travers la stratégie de moyen terme de gestion de la dette, le respect des procédures d'exécution de la dépense publique, ainsi que le renforcement de la gestion axée sur les résultats et du contrôle citoyen dans la gestion des affaires publiques* »

En vue de l'atteinte de cet objectif, le Plan de Réformes Budgétaires et Financières (PRBF) en cours de mise en œuvre vise les objectifs spécifiques suivants par volet d'intervention:

1. **Aspects transversaux**
   - Améliorer la performance de la gestion des finances publiques ;
   - Améliorer la sincérité des prévisions de recettes et de dépenses ;
   - Améliorer l'exhaustivité et la transparence du budget.

2. **Volet préparation et programmation budgétaires**
   - Renforcer le cadrage budgétaire ;
   - Mettre en œuvre le budget programme ;
   - Améliorer la présentation des documents budgétaires.
3. **Volet exécution des recettes**
   - Moderniser l'administration fiscale ;
   - Améliorer la mobilisation des recettes fiscales ;
   - Généraliser l'automatisation des procédures administratives et douanières.
4. **Volet exécution des dépenses**
   - Mettre en œuvre la stratégie de déconcentration de l'ordonnancement des dépenses ;
   - Réformer la comptabilité de l'Etat ;
   - Améliorer la tenue de la comptabilité de l'Etat et du système de reporting financier ;
   - Améliorer les procédures de passation des marchés publics pour une meilleure absorption des crédits et l'atteinte des objectifs de développement.
5. **Volet contrôles exercés sur les finances publiques**
   - Renforcer les mécanismes d'audit interne ;
   - Assurer l'effectivité du contrôle exercé par la Cour des Comptes ;
   - Renforcer les capacités institutionnelles de l'Assemblée Nationale

Tableau n° 1 : Récapitulation des notes

Indicateurs	Méth. Notat.	Notes Indic.	Notes des composantes			
			C1	C2	C3	C4
PI-1. Dépenses effectives totales	M1	**D**	D			
PI-2**.** Composition des dépenses effectives	M1	**C**	C	C	C	
PI-3 : Recettes effectives	M1	**B+**	A	B		
PI-4 : Classification du budget	M1	**C**	C			
PI-5 : Documentation budgétaire	M1	**B**	B			
PI-6 : Opérations de l'administration centrale non comptabilisées dans les états financiers	M2	**D**	D	D	D	
PI-7 : Transferts vers les administrations infranationales	M2	**D**	D	D		
PI-8 Utilisation des informations sur la performance pour assurer les prestations de services	M2	**D+**	D	D	B	D
PI-9 Accès du public aux informations budgétaires	M1	**D**	D			
PI-10 Etablissement de rapports sur les risques budgétaires	M2	**D+**	C	D	D	
PI-11 : Gestion des investissements publics	M2	**D+**	C	D	C	D*
PI-12 : Gestion des actifs publics	M2	**D**	D*	D	D	
PI-13 : Gestion de la dette	M2	**D+**	D	C	D	
PI-14 Prévisions macroéconomiques et budgétaires	M2	**B+**	A	B	B	
PI-15 : Stratégie budgétaire	M2	**D**	D	D	D	
PI-16 Perspective à moyen terme de la budgétisation des dépenses	M2	**D+**	C	D	C	D

Indicateurs	Méth. Notat.	Notes Indic.	Notes des composantes			
			C1	C2	C3	C4
PI-17 : Processus de préparation du budget	M2	**B**	B	C	A	
PI-18 : Examen des budgets le pouvoir législatif	M1	**C+**	A	B	A	C
PI-19 : Gestion des recettes	M2	**C**	B	B	D	D*
PI-20 : Comptabilisation des recettes	M1	**C+**	C	A	C	
PI-21 : Prévisibilité de l'affectation des ressources en cours d'exercice	M2	**C+**	C	B	D	B
PI-22 : Arriérés de dépenses	M1	**D**	D*	D		
PI-23 : Contrôles des états de paie	M1	**D+**	D	D	C	D
PI-24 : Gestion de la passation des marchés	M2	**B+**	A	C	B	A
PI-25 : Contrôles internes des dépenses non salariales	M2	**C+**	A	C	D	
PI-26 : Audit interne	M1	**D+**	C	B	C	D*
PI-27 : Intégrité des données financières	M2	**D**	D	D	D	D
PI-28 : Rapports budgétaires en cours d'exercice	M1	**D+**	D	D	C	
PI-29 : Rapports financiers annuels	M1	**C+**	C	B	C	
PI-30 : Audit externe	M1	**D+**	C	B	D*	D
PI-31 : Examen des rapports d'audit par le pouvoir législatif	M2	**D**	C	D	D	D

1. INTRODUCTION

1.1 Raison d'être et objectif de l'évaluation

Le système de gestion des finances publiques (GFP) du Sénégal a été soumis à une évaluation de la performance suivant la méthodologie du cadre PEFA en 2007 puis en 2011. Les résultats de la première évaluation ont servi de base pour l'élaboration du Plan de réformes budgétaires et financières (PRBF) 2008-2010 et ceux de la deuxième évaluation ont été utilisés pour son actualisation pour la période 2012-2014.

La présente évaluation qui vient après celle de 2011 vise à dresser un état des lieux de la performance du système de GFP du Sénégal, à en mesurer l'évolution depuis la précédente évaluation, et à mettre en évidence les forces et les faiblesses actuelles du système, ce qui permettra d'alimenter les réflexions en vue de l'actualisation du PRBF.

1.2 Gestion de l'évaluation et assurance de la qualité

L'évaluation est lancée à l'initiative du Gouvernement du Sénégal, et sa gestion ainsi que sa supervision sont placées sous l'autorité du MEFP. Elle est financée par l'Union Européenne (UE) et réalisée par quatre experts internationaux.

Un dispositif d'assurance de la qualité, le "PEFA check", a été mis en place à plusieurs niveaux et appliqué aux différentes étapes du processus. En plus du Ministère de l'économie, des finances et du plan et du Secrétariat PEFA, huit partenaires techniques et financiers (PTF) sont désignés comme réviseurs : l'Union européenne (UE), le Canada, la Banque mondiale (BM), la Banque Africaine de Développement (BAD), le Fonds des Nations Unies pour l'Enfance (UNICEF), l'Agence des Etats-Unis pour le Développement (USAID), le Luxembourg et le Fonds Monétaire International (FMI).

La note conceptuelle de la mission a été examinée et approuvée par les réviseurs et par le Secrétariat PEFA le 25 mai 2018. Le présent rapport préliminaire a été transmis également aux réviseurs et au Secrétariat PEFA pour revue et commentaires. Il en sera de même pour les autres versions du rapport et des réponses et des suites données à tous les commentaires des réviseurs et du Secrétariat PEFA.

Pour la gestion de l'évaluation, le dispositif institutionnel mis en place est constitué (i) d'un comité de pilotage, (ii) d'un comité technique, (iii) de points focaux et (iv) d'un comité de revue.

Le comité de pilotage

Placé sous l'autorité du Ministre de l'Economie, des Finances et du Plan ou de son représentant, le comité de pilotage supervise l'ensemble du processus, donne les grandes orientations à suivre et valide les rapports d'étape. Il est composé des représentations de l'administration, du groupe des PTF des finances publiques, des organisations de la société civile actives dans le domaine des finances publiques, du secteur privé, des associations des collectivités locales. Il est doté d'un secrétariat qui est assuré par le Secrétaire exécutif du Projet de Coordination des Réformes Budgétaires et Financières (SE/PCRBF).

Le comité technique

Le comité technique est placé sous l'autorité SE/PCRBF et est le principal interlocuteur opérationnel de l'équipe d'évaluateurs. Il est chargé notamment de : (i) coordonner la collecte des informations et documents requis pour l'évaluation ; (ii) organiser les réunions des missions à Dakar et leur facilitation ; (iii) assurer que les questions de l'équipe d'évaluateurs reçoivent une réponse appropriée dans les délais impartis et (iv) consolider et transmettre dans les délais les commentaires du comité de revue à l'équipe d'évaluateurs Le secrétariat du comité technique est assuré par un représentant du SE/PCRBF.

Les points focaux

Des points focaux sont désignés au sein des services concernés afin de faciliter le dialogue et favoriser l'appropriation des constatations. Ils appuient le comité technique en assurant la liaison avec les entités concernées par l'évaluation.

Le comité de revue

Le comité de revue mis en place est composé ainsi qu'il suit :

Tableau n° 2 : Composition du comité de revue

Nom de l'organisation	Membres de l'équipe
Ministère de l'Economie, des Finances et du Plan du Sénégal	Monsieur Bassirou Samba NIASSE, Secrétaire général du Ministère l'Economie, des Finances et du Plan (SG/MEFP)
	Monsieur Mor DIOUF, Secrétaire exécutif du Projet de Coordination des Réformes Budgétaires et Financières (SE/PCRBF).
Union européenne	Monsieur Pablo Cendoya Revenga, Economiste chargé de programmes Finances Publiques/Fiscalité.
Canada	Monsieur Barnabé Ndarishikanye, Premier Secrétaire
Banque mondiale	Madame Maimouna Mbow Fam, Expert Finances Publiques
Banque africaine de développement	Monsieur Facinet Sylla, Economiste pays principal
UNICEF	Monsieur Mouhamadou Fall, spécialiste des politiques sociales
USAID	Madame Seynabou Diallo, Macro économiste
Luxembourg	Monsieur Yann Nachtman, Responsable du Pôle Développement institutionnel et Renforcement de capacité
Fonds monétaire international	Monsieur Bruno Imbert, Expert Finances Publiques
Secrétariat PEFA	Madame Holy-Tiana Rame, Expert Finances Publiques

Nom de l'organisation	Membres de l'équipe
Encadré 1 : Modalité de gestion et d'assurance qualité de l'évaluation	

Organisation de la gestion de l'évaluation PEFA

Équipe de supervision : Comité de pilotage

- ***Président***: Bassirou Samba NIASSE, Secrétaire général du MEFP ;
- ***Membres*** :
- Représentants de l'administration ;
- Partenaires techniques et financiers du groupe finances publiques ;
- Organisations de la société civile ;
- Représentants du secteur privé ;
- Associations des collectivités locales.
- ***Secrétaire*** : Mor DIOUF, Secrétaire exécutif du Projet de Coordination des Réformes Budgétaires et Financières

Chef et membres de l'équipe d'évaluation : Nicolas LOKPE, Elena MORACHIELLO, Sofiane FAKHFAKH et Eugène MAMPASSI NSIKA

Examen de la note de synthèse et/ou des lettres de mission

- Date de l'examen du projet de note conceptuelle : Mai 2018
- Examinateurs invités :
  - MEFP
  - Union Européenne
  - Canada
  - Banque Mondiale
  - Banque Africaine de Développement
  - UNICEF
  - Luxembourg
  - FMI
  - USAID
  - Secrétariat PEFA
- Examinateurs ayant formulé des commentaires
  - MEFP
  - Canada
  - Banque Africaine de Développement
  - UNICEF
  - Luxembourg
  - Secrétariat PEFA

- Dates de la version définitive de la note conceptuelle : Le 25 mai 2018

Examen du rapport d'évaluation

- Date(s) du (des) rapport(s) examiné(s) :
  - Rapport préliminaire : Le 25 avril 2019

Nom de l'organisation	Membres de l'équipe
o Examinateurs invités : - Gouvernement - Union Européenne - Canada - Banque Mondiale - Banque Africaine de Développement - UNICEF - USAID - Luxembourg - FMI - Secrétariat PEFA Examinateur ayant formulé des commentaires : - Gouvernement - Union Européenne - Canada - Banque Mondiale - Luxembourg - FMI - USAID - Secrétariat PEFA **- Rapport final** (1ière version) **:** o Examinateurs invités : o Examinateur ayant formulé des commentaires : **- Projet de rapport final :** o Examinateurs invités : o Examinateur ayant formulé des commentaires :	

1.3 Méthodologie de l'évaluation

La présente évaluation s'appuie sur la nouvelle méthodologie du cadre PEFA mise en vigueur par le Secrétariat PEFA à partir du 1er février 2016 et sur le guide pratique de l'évaluation PEFA du 30 août 2016. Cette nouvelle méthodologie permet d'évaluer des aspects du système de GFP qui n'étaient pas pris en compte par la méthodologie de 2011, donc lors de la précédente évaluation PEFA de 2011. Il s'agit notamment de la gestion des actifs et des passifs, de la prise en compte du risque, de la programmation et la gestion des investissements et de la gestion axée sur la performance dans la gestion publique et budgétaire.

Champ d'application de l'évaluation

Les exercices budgétaires considérés pour l'évaluation sont 2015, 2016 et 2017 pour la plupart des indicateurs mesurés à partir des données quantitatives, et les exercices 2018 et 2019 pour certains autres indicateurs.

L'évaluation a couvert, conformément au cadre PEFA, le champ de l'administration publique centrale du Sénégal constituée de 40 unités budgétaires (ministères et institutions constitutionnelles), de 148 unités extrabudgétaires (établissements publics de type administratif,

agences autonomes et autres structures assimilées), et de 2 organismes de sécurité sociale. Les 599 collectivités territoriales sont prises en compte uniquement pour ce qui est de leur relation budgétaire avec l'Etat central. De même, les entreprises publiques n'entrent dans le champ de l'évaluation qu'en ce qui concerne l'incidence de leur gestion sur les finances publiques.

Calendrier de l'évaluation

L'évaluation a été lancée le 12 novembre 2018 et réalisée au cours du premier semestre de l'année 2019. Les données prises en compte sont celles disponibles et communiquées au 30 juin 2019.

Les travaux qui ont abouti à la production du présent rapport provisoire se sont déroulés suivant les principales phases et dates ci-après :

- *La phase de lancement de la mission (novembre 2018)*

La phase de lancement de l'évaluation s'est déroulée du 12 au 16 novembre 2018 et a été marquée par deux grandes activités : la cérémonie officielle de lancement de l'évaluation a le 12 novembre 2018 par Monsieur Bassirou Samba NIASSE, Secrétaire général du MEFP et la formation des points focaux désignés du 14 au 16 novembre 2019. Au terme de la phase de lancement de la mission, les consultants ont soumis au comité technique le projet de programme de la mission, ainsi qu'une première liste des documents nécessaires à l'évaluation.

- *La phase de terrain (janvier-février 2019)*

La mission de terrain s'est déroulée entièrement à Dakar du 14 janvier au 08 février 2019 et a été consacrée essentiellement aux séances de travail avec les services impliqués dans la GFP et à la collecte de données et d'informations nécessaires à l'évaluation. Une semaine après la fin de la mission de terrain, les consultants ont adressé au comité technique un aide-mémoire faisant le point du déroulement de la mission, des difficultés rencontrées et des documents non encore reçus.

- *La phase post-terrain (mars à août 2019)*

La phase post-terrain a été consacrée essentiellement à la poursuite de la collecte des documents, à la revue documentaire, à la rédaction des rapports et à la prise en compte des commentaires des réviseurs pour la finalisation des rapports.

Sources d'informations

Les informations utilisées pour cette évaluation ont été recueillies notamment auprès de diverses structures du MEFP, de certains ministères et institutions constitutionnelles, de certains établissements publics et agences autonomes, des organismes de sécurité sociale, d'une organisation de la société civile (Forum civil) et du secteur privé (Conseil national du patronat). Les évaluateurs ont également exploité divers rapports d'études et de missions réalisées par d'autres organismes qu'ils ont reçus du SE/PCRBF et d'autres services. Les premiers documents et informations recueillis au démarrage de la mission de terrain ont été complétés au fur et à mesure lors des entretiens et par des recherches effectuées sur différents sites web. Les listes des personnes rencontrées, des rapports d'enquêtes et d'études exploités, et des documents consultés sont présentées à l'annexe 3 du présent rapport.

2. INFORMATIONS GENERALES SUR LE PAYS

2.1 Situation économique du pays

Le contexte national

Pays sahélien d'Afrique de l'Ouest d'une superficie de 196 712 km², le Sénégal est situé en bordure de l'océan Atlantique et partage ses frontières avec la Mauritanie, le Mali, la Guinée, la Guinée-Bissau et la Gambie. La population était estimée à 16 300 000 habitants en 2018, composée de 50,2% de femmes et 49,8% d'hommes. Plus de la moitié des personnes vivant au Sénégal résident en milieu rural (53,5%) contre 46,5% de citadins. Le Sénégal affiche un des taux de croissance démographique les plus élevé de la sous-région (2,9%) essentiellement dû à un fort taux de fécondité de 4,6 enfants par femme.

Sur le plan économique, le pays représente la deuxième plus grande économie de la région de l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA) avec un produit intérieur brut estimé à 12,265 milliards de FCFA en 2017. Depuis l'adoption en 2014 de la stratégie de développement Plan Sénégal Emergent (PSE), le pays a réussi à maintenir un taux de croissance du PIB réel de plus de 6% sur trois années consécutives tout en maintenant une situation macroéconomique stable. La croissance est passée de 4,3 % en 2014 à 6,5 % en 2015 et 6,2% en 2016. En 2017, le pays a enregistré une croissance de 7,2% essentiellement tirée par le secteur agricole et des services financiers. L'inflation pour la même période était contenue à 1,3 % tandis que le déficit budgétaire était limité dans des proportions acceptables de 3% du PIB.

Cette croissance économique reste cependant vulnérable aux chocs externes et présente des faiblesses liées à la structure même de l'économie. Il s'agit notamment, les coûts élevés du transport et de l'énergie et le climat des affaires insuffisamment attractif. Par ailleurs, les défis sécuritaires dans la sous-région pourraient constituer des risques importants. Malgré ces risques, dans son rapport 2018 le FMI estime que les perspectives de maintien de ce rythme de croissance demeurent globalement positives à moyen terme.

Sur le plan social, le Sénégal reste un pays à faible développement humain. En effet, avec un indicateur composite de développement humain de 0.505, le pays occupe la 164^{ième} place sur un total de 189 pays en 2017. Il faut noter cependant une tendance à la hausse de l'IDH du pays depuis 1990. Cette hausse est la résultante de nombreux efforts en matière de santé et d'éducation. L'espérance de vie par est passée de 57,2 ans en 2009 à 67,5 ans en 2017. Par ailleurs, le Sénégal enregistre l'un des meilleurs taux (30%) de couverture des ménages par le système des filets sociaux et le plus faible taux de mortalité infantile (17%) en Afrique subsaharienne continentale[1]. Les résultats restent cependant moins encourageants pour la santé maternelle, néonatale, reproductive et adolescente à cause des coûts très élevés des soins de santé. Le programme d'assurance universelle lancé en 2013 peine encore à atteindre l'objectif de 75% initialement fixé pour fin 2017.

[1]https://www.banquemondiale.org/fr/country/senegal/overview

D'une manière générale, malgré les nombreux progrès enregistrés depuis la dernière enquête sur le niveau de la pauvreté, la pauvreté demeure endémique avec la subsistance d'inégalités au sein de la population.

Les principaux enjeux économiques de l'Etat et les réformes à l'échelle de l'ensemble de l'administration publique

Les principaux enjeux économiques

Le Plan Sénégal Emergent (PSE) adopté en 2014, constitue le cadre de référence de la politique économique et sociale sur le moyen et le long terme. Cette stratégie devrait permettre au Sénégal d'accélérer son développement économique et d'accéder à l'émergence à l'horizon 2035. Il comporte trois axes :

- **la transformation structurelle de l'économie** à travers la consolidation des moteurs actuels de croissance ainsi que le développement de nouveaux secteurs créateurs de richesses, d'emplois, d'inclusion sociale, à forte capacité d'exportation et d'attraction d'investissements. Cet axe s'inscrit dans une optique de développement plus équilibré, de promotion de terroirs et de pôles économiques viables afin de stimuler le potentiel de développement sur l'ensemble du territoire ;
- **la promotion du capital humain**, à travers une amélioration significative des conditions de vie des populations, une lutte plus soutenue contre les inégalités sociales tout en préservant la base de ressources et en favorisant l'émergence de territoires viables ;
- **la bonne gouvernance** pour le renforcement de la sécurité et de la stabilité, la protection des droits et libertés, la consolidation de l'État de droit et la préservation de la paix sociale.

La mise en œuvre de la tranche 2014- 2018 du PSE à travers le Plan d'Actions Prioritaires a permis au pays d'enregistrer de bons taux de croissance économique depuis 2014. Le pays devrait toutefois maintenir une croissance élevée et soutenue pour atteindre son objectif de devenir pays émergeant à l'horizon 2035. Au terme de la 6^{ième} revue du programme du Sénégal, le FMI recommande pour ce faire, que des efforts supplémentaires soient effectués sur le plan des reformes en vue (i) de remédier aux facteurs structurels qui limitent le crédit au secteur privé, dont les PME ; (ii) d'accroitre l'efficience des infrastructures publiques; (iii) de réduire le coût de l'énergie et d'améliorer la fiabilité de l'approvisionnement ; (iv) et enfin, de renforcer la transparence de l'administration fiscal[2].

Les réformes à l'échelle de l'administration publique

La modernisation de l'administration publique constitue l'une des réformes prioritaires du PSE. Elle consiste à *« améliorer l'accès des usagers au service public, la rationalisation des structures étatiques, la promotion d'un système de recrutement basé sur le mérite, la modernisation de la gestion des ressources humaines ainsi que le renforcement des capacités de formulation, de mise*

[2]Rapport du FMI consultations 2018 au titre de l'article IV

en œuvre, d'évaluation et de contrôle des politiques publiques. Elle doit asseoir une administration performante à travers l'automatisation des procédures administratives, l'internalisation de la culture de la gestion axée sur les résultats. »

Le Sénégal ne dispose pas encore d'un programme global de réforme de l'administration publique. Cependant un programme de modernisation de l'administration publique est en cours d'élaboration avec l'appui du PNUD à travers le Programme d'appui à la modernisation de l'administration (PAMA) dont les principaux objectifs spécifiques sont : (i) optimiser le cadre organisationnel de l'Administration ; (ii) améliorer la qualité des services rendus aux usagers et la performance de l'Administration ; et (iii) professionnaliser la gestion des ressources humaines de l'Etat.

En attendant la validation du programme de modernisation de l'administration publique, ce sont les recommandations et le plan d'actions prioritaires issus du forum national de l'administration publique tenu les 09 et 10 avril 2016 qui servent de référence aux réformes dans l'administration publique.

Les principaux indicateurs économiques

Les principaux indicateurs économiques du Sénégal pour les trois années couvertes par l'évaluation (2015, 2016 et 2017) sont présentés dans le tableau ci-dessous.

Tableau n° 3: Quelques indicateurs économiques

Indicateurs	2015	2016	2017
Population (millions)	14,98	15,41	15,86
PIB (prix courants en milliards de FCFA)	10 509	11 252	12 265
PIB/ha (milliers de FCFA)	701 652	730 077	773 780
Croissance économique	6,4	6,2	7,2
Indice des prix à la consommation (variation annuelle)	0,1%	0,8%	1,3%
Dette Publique Intérieure et extérieure (% du PIB)	55,1	59,3	57,3
Dette extérieure (en % du PIB)	39,3	39,9	38,7

Sources : Rapport pays du FMI n°18/211; Rapport 2015 sur l'évolution annuelle de l'indice harmonisé des prix à la consommation-ANSD

2.2 Tendances financières et budgétaires

Performance budgétaire

L'effet conjugué des mesures prises par le gouvernement pour accroitre la mobilisation des recettes et réduire le train de vie des administrations publiques a permis d'améliorer considérablement le niveau des recettes et de contenir les dépenses courantes. En effet, il

ressort du tableau ci-après que les ressources globales de l'Etat se sont améliorées progressivement au cours des trois années sous revue. Leurs proportions dans le PIB ont été de 23%, 24% et 25% respectivement en 2015, 2016 et 2017. Les dépenses totales quant à elles ont très peu varié. Elles ressortent à 28%, 28% et 29% du PIB sur la même période. Toute chose qui a permis de réduire le déficit budgétaire au cours des trois dernières années.

L'Etat Sénégalais recourt aux prêts concessionnels ainsi qu'aux marchés financiers régionaux et internationaux pour financer les déficits budgétaires.

Tableau n° 4 : ***Données budgétaires globales (Budget de l'Etat) en % du PIB***

	2015	2016	2017
Recettes totales[3]	**23%**	**24%**	**25%**
Recettes propres	20%	21%	22%
Dons	3%	3%	3%
Dépenses totales	**28%**	**28%**	**29%**
Dépenses hors intérêts	26%	26%	27%
Dépenses au titre des intérêts	2%	2%	2%
Déficit globale (dons compris)	-5%	-4%	-4%
Déficit primaire	-8%	-8%	-7%
Financement net			
-Extérieur	nd	nd	nd
-Intérieur	nd	**nd**	**nd**

Sources : Lois de finances 2015, 2016 et 2017

Allocation des ressources par secteur

Le tableau ci-après présente l'allocation des ressources suivant la classification fonctionnelle. Il ressort du tableau que les crédits alloués au secteur défense, ordre et sécurité connaissent une augmentation progressive depuis 2015 et ont représenté 5,5%, 6,5% et 9,5% des dépenses totales respectivement en 2015, 2016 et 2017. La situation sécuritaire dans le sahel explique certainement cette augmentation.

Le poste Service des organes de souveraineté (Organes législatifs) connait lui aussi un

[3]Les recettespropresn'incluent pas les recettesexceptionnelles, le remboursement des prets et avances et les emprunts.

accroissement de 3 points de pourcentage de 2016 à 2017. On note par contre une réduction des crédits alloués aux secteurs de l'enseignement, de la formation et de la recherche ainsi qu'aux secteurs sociaux (santé et action sociale) en 2017 par rapport à 2016.

Tableau n° 5 : Dotation budgétaires effectives par classification fonctionnelle entre 2015 et 2017 (en % des dépenses totales)

Fonctions	2015	2016	2017
SERVICES DES ORGANES DE SOUVERAINETES (Organes législatifs)	19.6%	19.7%	22.8%
SERVICES DES ORGANES DE SOUVERAINETES (Organes exécutifs)	13.8%	14.5%	14.7%
AUTRES SECTEURS	14.3%	11.0%	8.3%
CULTURE, SPORT, JEUNESSS, LOISIR ET COMMUNICATION	1.3%	1.7%	2.1%
DEFENSES, ORDRE ET SECURITE	5.5%	6.7%	9.5%
ENSEIGNEMENT FORMATION ET RECHERCHE	21.8%	20.8%	18.4%
PRODUCTION ET COMMERCE	10.7%	9.1%	8.7%
SANTE ET ACTION SOCIALE	6.5%	9.2%	8.2%
SERVICES DES ORGANES DE SOUVERAINETES (Affaires politiques extérieures, 0rganes consultatifs, Organes juridictionnels, Organes de contrôles des élections)	6.0%	6.9%	6.9%
TOTAL	100%	100%	100%

Sources : Extrait du Système Informatisé de Gestion des Finances Publiques.

Allocation des ressources selon la nature économique

Le tableau ci-après de l'allocation des ressources selon la nature économique montre les efforts du gouvernement pour réduire les dépenses courantes au profit des dépenses d'investissement. En effet, de 2015 à 2017, la proportion des dépenses courantes par rapport aux dépenses totales est passée de 59% à 55,18% tandis que celle des dépenses d'investissement s'est accrue de 41% à 44,82%. Au niveau des dépenses courantes, la baisse est constatée principalement en ce qui concerne les achats de biens et services dont la proportion dans les dépenses totales a baissé de 15% en 2015 à 12,58% en 2017. Par ailleurs, le gouvernement a réussi en 2017 à ramener les

dépenses de personnel à 21.44% des dépenses totales alors qu'elles étaient de 22% en 2015 et en 2016.

Tableau n° 6 : Dotation budgétaire par classification économique entre 2015 et 2017(en pourcentage des dépenses totales)

Nature économique	2015	2016	2017
Dépenses courantes	**59%**	**58%**	**55.18%**
Traitements et salaires	22%	22%	21.44%
Biens et services	15%	14%	12.58%
Paiement de intérêts	7%	7%	6.05%
Transferts	15%	16%	15.11%
Investissements	**41%**	**42%**	**44.82%**
Total	100%	100%	100%

Sources : Lois de finances 2015, 2016 et 2017.

2.3 Cadre juridique de la gestion des finances publiques

Outre la Constitution, le cadre juridique de la GFP au Sénégal est, depuis la transposition des directives de l'UEMOA de 2009, constitué principalement d'une série de textes nationaux, adoptés pour certains en 2011 et pour d'autres en 2012. Il s'agit notamment de : (i) la loi n° 2012-22 du 27 décembre 2012 portant code de transparence dans la gestion des finances publiques, (ii) la loi organique 2011-15 du 08 juillet 2011 relative aux lois des finances modifiée par la loi 2016-34 du 23 décembre 2016 relative aux lois des finances, (iii) le décret n° 2011-1880 du 24 novembre 2011 portant règlement général sur la comptabilité publique, (iv) le décret n° 2012-92 du 14 janvier 2012 portant plan comptable de l'Etat, (v) le décret n° 341 du 24 Mars 2012 portant tableau des opérations financières de l'Etat, et (vi) le décret n° 2012-673 du 04 juillet 2012 portant nomenclature budgétaire de l'Etat. Toutefois, en attendant la mise en œuvre intégrale de ces textes nationaux issus de la transposition des directives de l'UEMOA, certains textes antérieurs régissant les mêmes matières demeurent applicables.

Les textes législatifs et réglementaires constitutifs du cadre juridique de la gestion des finances publiques sont recensés, par thème et domaine, dans le tableau suivant.

Textes généraux	
- Loi n° 2012-16 du 28 septembre 2012 portant révision de la Constitution ; - Loi n° 2016-10 du 5 avril 2016 portant révision de la Constitution ; - Loi n° 2018-14 du 11 mai 2018 portant révision de la Constitution ; - Loi n° 2014-17 du 02 avril 2014 relative à la déclaration de patrimoine ; -	- Loi uniforme n° 2004-09 du 06 février 2004, relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux ; - Loi n° 2009-16, relative à la lutte contre le financement du terrorisme.
Comptabilité	
- Décret-n° 2011-1880 du 24-11-2011 portant règlement général sur la comptabilité publique ; Décret n°2014-1472 du 12 novembre 2014 portant régime financier et comptable des établissements publics, des agences et autres structures administratives similaires ou assimilées **;** - Arrêté n ° 013642 MEFP/DGCPT/DCP du 13 juillet 2015 portant organisation de la Direction générale de la Comptabilité publique et du Trésor ; - Décret n° 2012-92 du 11 janvier 2012 portant Plan comptable de l'Etat ; -	- Décret n° 2018-842 du 18 Mai 2018 portant comptabilité matière ; - Décret n° 341 du 24 Mars 2012 portant Tableau des opérations financières de l'Etat ; - Instruction comptable n° 05/MEFP/DGCPT/DCP du 9 mai 2016, remplacée par le n° 08/MEFP/DGCPT/DCP du 30 décembre 2016 en vue d'interfacer ASTER et SICA pour la génération automatique de la comptabilité.
Personnel	
- Loi n°61-33 du 15 juin 1961 relative au statut général des fonctionnaires modifié; - Loi n° 2006-16 modifiant la loi n° 65-51 du 19 juillet 1965 Portant Code des Obligations de l'Administration ; - Décret n° 2008-695 du 30 juin 2008 réglementant l'acquisition, l'attribution et l'utilisation des véhicules administratifs ;	- Décret n° 2013-1376 du 30 octobre 2013 modifiant les dispositions de l'annexe 1 du décret n° 91-490 du 8 Mai 1991 fixant les conditions d'attribution et d'occupation des logements administratifs - Décret n° 2013-1382 du 30 Octobre 2013 abrogeant et remplaçant le décret 75 -1035 fixant les tarifs du service du transit administratif

Impôts	
- Loi n° 009-10 du 23 janvier 2009 modifiant certaines dispositions du Code général des impôts ; - **Loi** n° 2012-31 du 31 décembre 2012 portant Code général des impôts révisé ; - Acte uniforme OHADA du 17 Avril 1997, relatif au Droit des sociétés commerciales et du Groupement d'intérêt économique ; - Arrêté n° 20 287/MEF/ DGID du 31/12/2013 du Ministre des Finances portant organisation de la de la Direction générale des impôts et domaines ; - Arrêté n° 002979/MEF du 15 juin 2005, relatif à la Commission des exonérations fiscale et douanières, - Acte uniforme de l'OHADA du 24 Mars 2000, portant organisation et harmonisation des comptabilités des entreprises ;	- Arrêté n°013083/MEF/DGID du 06 Août 2013 portant modalités d'application de réévaluation de bilan et de l'aide fiscale à l'investissement ; - Arrêté n° 012915/MEF/DGID du 31 Juillet 2013 portant organismes pouvant bénéficier de dons déductibles (IR) ; - Décision n°6385/MEFP/DGID du 20 avril 2017 instituant l'obligation de télé-déclaration et de télépaiement pour les contribuables relevant du service en charge des grandes entreprises ; - Note de service n°735/MEFP/DGID du 3 août 2017 précisant les critères d'éligibilité des contribuables à la Direction des Grandes Entreprises (DGE) et à la Direction des Moyennes Entreprises (DME).
Douanes	
- Loi n° 2014-10 du 28 février 2014 portant Code des Douanes ; - Décret n° 84-59 MJS/BEP/SIL du 23 mai 1984 portant Charte du Sport et définissant le régime fiscal et douanier du matériel sportif ; - Décret n°2017-1507 du 25 août 2017 portant admission du Parc industriel intégré de Diamniadio (P2ID) au régime des Zones économiques spéciales ; - Circulaire de la Primature n°001 PM/SGG/SP du 07 janvier 2011 sur la signature des accords ou conventions avec des clauses à incidence fiscale ou douanière ; - Décret n° 83-504 du 17-05-1983 fixant les conditions d'application de l'article 187 du code des douanes sur étrangers ou les admissions en franchise, les conventions signées entre l'Etat du Sénégal et les partenaires nationaux prévoyant l'exonération des droits et taxes sur les dons ;	- Décret n° 2015-145 du 04 février 2015 fixant les modalités d'intervention des Organisations non gouvernementales (ONG) au Sénégal ; - Décret n° 2017-535 du 13 avril 2017 portant application de la loi n°2017-06 du 06 janvier 2017 sur les zones économiques spéciales ; - Décret n° 2017-1174 portant application de la loi n°2017-07 du 06 janvier 2017 portant dispositif d'incitations applicable dans les zones économiques spéciales. - Code d'éthique et de conduite des agents des douanes, Janvier 2002 ; - Arrêté n°7282 MEF/DGD du 30 juillet 2009 portant organisation de l'Administration des Douanes ; - Circulaire 189 sur les franchises diplomatiques.

Collectivités territoriales	
- Loi n° 2013-10 du 28 décembre 2013 portant code général des Collectivités locales ; - Loi n° 2003-36 du 24 novembre 2003 portant code minier ; - Loi n° 2011-08 du 30 mars 2011 relative au statut général des fonctionnaires des Collectivités locales ; - Décret 2015-1879 du 16 décembre 2015 modifiant le décret n°2009-1334 du 30 Novembre 2009 portant création et fixant le taux et les modalités de répartition du Fonds de péréquation et d'appui aux Collectivités locales ; - Décret n° 2008-209 du 04 Mars 2008 fixant les critères de répartition du Fonds de dotation de la Décentralisation ;	- Décret n° 2014-876 du 22 juillet 2014 relatif aux attributions du Ministre de la Gouvernance locale, du Développement et de l'Aménagement du Territoire, - Décret n° 2014-878 du 22 juillet 2014 relatif aux attributions du Ministre de l'Industrie et des Mines, - Décret n° 66-510 du 04 juillet 1966 portant régime financier des Collectivités locales ; - Décret n° 2004-647 du 17 mai 2004 fixant les modalités d'application de la loi portant code minier.
Ministères économiques et financiers	
- Décret n° 2014-1171 du 16 septembre 2014 portant organisation du Ministère de l'Economie et des Finances et du Plan, modifié par le décret n° 2017-480 du 03 Avril 2017 ; - Décret n° 2017-1569 du 13 septembre 2017 relatif aux attributions du Ministre de l'Economie, des Finances et du Plan ; - Décret n° 2017-1599 du 13 septembre 2017 relatif aux attributions du ministre délégué auprès du MEFP ; - Décret n° 2014-878 du 22 juillet 2014 relatif aux attributions du Ministre de l'Industrie et des Mines ; - Décret n° 2003-657 du 14 août 2003 relatif aux régies de recettes et aux régies d'avances de l'Etat ; - Décret n° 2009-192 du 27 février 2009 relatif aux reprises en engagement et aux reports de crédits du Budget général ;	- Décret n° 2008-1377/MEF du 25 novembre 2008 relatif aux paiements sans ordonnancement préalable avant et après service fait ; - Décret n° 2008-1377/MEF du 25 novembre 2008 relatif aux paiements sans ordonnancement préalable avant et après service fait. - Arrêté n° 001025/DGTCP du 28 janvier 2011, créant un comité de suivi de l'exécution des dépenses budgétaires ; - Arrêté n° 001025/DGTCP du 28 janvier 2011 portant création d'un comité de suivi de l'exécution des dépenses budgétaires ; - Circulaire n° 05791/MEF/DGF/DGT/DB/TG du 14 octobre 1985 sur la procédure d'exécution des dépenses de l'Etat ;
Etablissements et entreprises publiques	
- Loi n° 2017-32 du 15 juillet 2017 fixant les règles d'organisation et de fonctionnement de la Caisse des Dépôts et Consignations ; - Loi n° 90-07 du 26 juin 1990 relative à l'organisation et au contrôle des entreprises du	- Décret n°2012-1269 du 8 novembre 2012 portant régime financier des Universités publiques ; - Décret n° 2014-696 du 27 Mai 2014 fixant rémunérations et avantages des directeurs

secteur parapublic et au contrôle des personnes morales de droit privé bénéficiant du concours financier de la puissance publique ; - Loi n° 97-13 du 2 juillet 1997 sur les Etablissements publics à caractère scientifique et technologique (EPST) ; - Loi n° 98-08 du 2 mars 1998 portant réforme hospitalière, modifiée ; - Loi n° 2009-20 du 04 mai 2009 portant loi d'orientation sur les agences d'exécution ; - Loi n° 2015-26 du 28 décembre 2015 relative aux Universités publiques ; - Décret n° 2008-517 du 20 mai 2008 sur les Agences régionales de développement (ARD) ; - Décret n° 2009-522 du 4 juin 2009 portant organisation et fonctionnement des Agences d'exécution ; - Décret n° 2010-1812 du 31 décembre 2010 portant contrats de performance ; - Arrêté n°19815 MEFP du 29 décembre 2016 sur le modèle type du compte administratif des universités publiques, des établissements publics, des agences et autres structures administratives similaires ou assimilées ;	généraux et des directeurs, des présidents et membres des conseils d'administration des entreprises du secteur parapublic et des autres établissements publics ; - Décret n° 2014-1472 du 14 Novembre 2014 portant régime financier et comptable des établissements publics, des agences et des autres structures administratives similaires ou assimilées ; - Arrêté n° 03956/MEFP/ du 14 mars 2016 fixant les conditions de recours à l'emprunt par les établissements publics, les agences et les autres structures administratives similaires ou assimilées ; - Arrêté n° 3955 MEFP du 14 mars 2016 sur les Régies de recettes et d'avances des établissements publics, les agences et autres structures administratives similaires ou assimilées ; - Instruction n°0010 MEFP/DGCPT/DSP/DLR du 14 mars 2016 relative à la procédure de reddition des comptes par les agents comptables des établissements publics, les agences et autres structures administratives similaires ou assimilées.
Contrôle interne	
- Loi n° 2011-14 du 08 juillet 2011 portant statut des Inspecteurs d'Etat ; - Décret n° 2011-538 du 26 avril 2011 sur l'organisation et le fonctionnement de l'IGE ; - Décret n° 82-631 du 19 août 1982 relatif aux Inspections internes des départements ministériels et les Directions de contrôle interne créées par l'arrêté 0553330 /MEF/AD/bt du 15 Juin 2004 et qui sont les relais de l'IGF auprès des administrations financières du Ministère des Finances ; - Arrêté n° 027148/MEFP/IGF du 31 décembre 2018 portant approbation du manuel des normes de contrôle et de vérification internes de l'IGF et des directions du contrôle interne du MEFP ; - Arrêté n° 07178 du 28 Avril 2014 portant organisation et fixant les règles de fonctionnement	- Arrête n° 10347 du 20 novembre modifiant celui du 07 juillet 1983 et créant l'Inspection générale des Finances ; - Arrêté 07178- 2014 du 28 avril 2014 portant organisation et fonctionnement de l'IGF ; - Arrêté n° 5330 du 15 juin 2004 relatif aux directions du contrôle interne des directions générale du Ministère de l'Economie et des Finances. - Circulaire n° 003/PM du 14 Novembre 2006 relative aux difficultés rencontrées par les missions d'inspection, d'enquête, de vérification et d'audit des corps de contrôle ; - Code d'éthique et de déontologie inclus dans le manuel de contrôle et de

de l'Inspection générale des Finances ;	vérification interne de l'IGF validé par arrêté 27148/MEFP/IGF du 31/12/2018.
Marchés publics	
- Loi n° 2006-16 du 30 Juin 2006 portant création de l'ARMP ; - Décret n° 2014-1212 du 24 Septembre 2014 portant code des marchés publics qui définit les modalités d'organisation de la commande publique ; - Décret n° 2007-547 du 25 avril 2007 portant création au sein du Ministère de l'Economie et des Finances, de la Direction centrale des marchés publics (DCMP) ; - Décret n° 2007-546 du 25 avril 2007 portant organisation et fonctionnement de l'autorité de régulation des marchés publics (ARMP) ; - Arrêté n° 00860 du 22 Janvier 2015 fixant les seuils en dessous desquels il n'est pas requis de garantie de soumission, pris en application de l'article 114 du code des marchés publics ;	- Arrêté n° 00107 du 07-01-2015 relatif aux modalités de mise en œuvre des procédures de demande de renseignements et de prix en application de l'article 78 du Code des marchés publics ; - Arrêté n° 00861 du 22-01-2015 fixant le modèle d'engagement des candidats à respecter les dispositions de la Charte de Transparence et d'Ethique en matière de marchés publics, pris en application de l'article 44-f du Code des Marchés publics ; - Arrêté n° 00862 du 22-01-2015 relatif aux commissions régionales et départementales des marchés publics dans les régions autres Dakar, pris en application de l'article 36, alinéa 7 du Code des Marchés publics ; - Arrêté n° 00863 du 22-01-2015 pris en application de l'article 79 du Code des marchés publics, relatif aux procédures applicables aux marchés passés par certaines communes.
Privatisation et PPP	
- Loi n° 84-64 du 16 août 1984 fixant les modalités de la liquidation des Etablissements publics, des sociétés nationales et des sociétés d'économie mixte ; - Loi n° 87-23 du 18 août 1987 relative à la privatisation des entreprises ; - Loi n° 2014-09 du 20 février 2014 relative aux contrats de partenariat ; - Décret n° 88-232 du 4 mars 1988 portant sur la procédure d'offre publique de vente des titres d'Etat.	- Décret n° 84-992 du 11 septembre 1984 portant application de loi n° 84-64 du 16 Août 1984 fixant les modalités de la liquidation des Etablissements publics, des sociétés nationales et des sociétés d'économie mixte ; - Décret n° 87-1476 du 27 novembre 1987, modifié par le décret n°94-863 du 22 août 1994 portant organisation et fonctionnement de la Commission spéciale de suivi du désengagement de l'Etat ;

Contrôle externe	
- Loi organique n° 2012-23 du 27 décembre 2012 abrogeant et remplaçant la loi 99-70 du 17 février 1999 sur la Cour des Comptes ; - Loi organique n° 2016-26 du 05 août 2016 relative au statut des magistrats de la Cour des Comptes ; - Décret n° 2013-1349 du 13 novembre 2013 fixant les modalités d'application de la loi organique n° 2012-23 du 27 décembre sur la Cour des Comptes ; - Décret n° 2018-06 du 03 janvier 2018 fixant les conditions de recrutement, de service et rémunération des assistants de vérification de la Cour des Comptes ;	- Décret n° 2013-1450 du 13 novembre 2013 portant régime financier de la Cour des Comptes ; - Décret n° 2018-26 du 03 janvier 2018 fixant les conditions, les modalités et le programme du concours de recrutement des magistrats de la Cour des comptes ; - Décret n° 2018-2168 du 13 décembre 2018 portant nomination des magistrats de la Cour des Comptes ; - Décret n° 2018-06 du 16 janvier 2018 fixant l'échelonnement indiciaire applicable aux magistrats de la Cour des Comptes.

Le système de contrôle interne

Le cadre juridique de contrôle interne des finances publiques au Sénégal repose sur une série de textes législatifs et réglementaires. Il s'agit pour les textes de base de la loi organique 2011-15 du 08 juillet 2011 relative aux lois de finances modifiée par la loi 2016-34 du 23 décembre 2016 relative aux lois de finances, de la loi n° 2012-22 du 27 décembre 2012 portant code de transparence dans la gestion des finances publiques, du décret n° 2011-1880 du 24-11 2011 portant règlement général sur la comptabilité publique et du décret n°2014-1472 du 12 novembre 2014 portant régime financier et comptable des établissements publics, des agences et autres structures administratives similaires ou assimilées. Cependant, étant donné que la budgétisation par programme n'est pas encore mise en œuvre, ces textes ne font pas encore l'objet d'une application intégrale. En attendant, les organes de contrôle interne continuent à assurer leurs missions conformément aux lois et règlements les régissant y compris les différents types de contrôle.

Pour les textes à caractère spécifique, il y a la loi n° 2011-14 du 08 juillet 2011 portant statut des Inspecteurs d'Etat, le décret n° 2011-538 du 26 avril 2011 sur l'organisation et le fonctionnement de l'IGE, **l'**arrêté n° 07178-2014 du 28 avril 2014 portant organisation et fonctionnement de l'IGF, le décret n° 82-631 du 19 août 1982 relatif aux Inspections internes des départements ministériels et l'arrêté n° 5330 du 15 juin 2004 relatif aux directions du contrôle interne des directions générales du Ministère de l'Economie et des Finances. A ces textes il faut ajouter tous les décrets portant organisation et fonctionnement des départements ministériels qui incluent des aspects sur l'inspection interne des services ainsi que les arrêtés portant organisation des directions générales des administrations financières relevant du Ministère des Finances dont un des volets porte sur le contrôle interne.

L'article 91 du décret n° 2003-101 du 13-03-2003 précise les actes constitutifs des engagements de dépenses de l'Etat en fonction de la nature de celles-ci tandis que la loi organique 2011-15 du 8 juillet 2011 portant loi des finances modifiée par la loi organique n° 2016- 34 du 23 décembre

2016 et le décret n° 2011-1880 du 24 novembre 2011 portant Règlement général sur la comptabilité publique définissent le contenu et les modalités du contrôle administratif à priori. Ce contrôle à priori sur les engagements de toutes les dépenses publiques est exercée sous l'autorité de la Direction du contrôle budgétaire de la DGB à travers des contrôleurs financiers placés auprès des Ministères sectoriels et des contrôleurs régionaux auprès des régions.

Le cadre institutionnel spécifique au contrôle repose dans le cas du Sénégal sur différents organes ayant chacun ses compétences et ses attributions propres. Il s'agit de l'Inspection générale d'état rattachée à la Présidence de la République et qui fait office d'institution supérieure de contrôle de l'ordre administratif, de l'Inspection générale des Finances rattachée au MEFP, des Inspections internes dans les différents départements ministériels et des Directions de contrôle interne au sein des administrations financières du Ministère de l'Economie et des Finances (DGB, DGID, DGD, DGCPT) qui servent de relai à l'IGF. Le contrôle des engagements sur les marchés publics est assuré par la Direction centrale des marchés publics (DCMP).

2.4 Cadre institutionnel de la gestion des finances publiques

Le cadre institutionnel de la gestion des finances publiques du Sénégal qui est décrit ci-dessous est celui qui prévalait au cours de la période sous-revue (2015-2017).

Le Sénégal fonctionne sur la base d'un régime présidentiel caractérisé par la séparation des pouvoirs au sein de l'État : le pouvoir exécutif, le pouvoir législatif et le pouvoir judiciaire. Les principales institutions du Sénégal sont : la Présidence de la République, l'Assemblée Nationale, le Gouvernement, le Conseil économique social et environnemental, le Conseil constitutionnel, la Cour suprême, la Cour des Comptes et les Cours et Tribunaux et le Haut Conseil du dialogue social.

Le Sénégal est une république à régime présidentiel multipartite où le Président exerce la charge de chef de l'État et le Premier ministre, la fonction de chef du gouvernement. Le pouvoir exécutif est aux mains du gouvernement tandis que le pouvoir législatif est exercé par le Parlement. L'Assemblée nationale qui est l'unique chambre du Parlement est composée d'un bureau, des commissions techniques et des groupes parlementaires. Elle se compose de 165 députés élus pour un mandat de cinq ans. Le pouvoir judiciaire est indépendant du pouvoir exécutif et du pouvoir législatif. Il est exercé par le Conseil constitutionnel, la Cour suprême, la Cour des Comptes, les Cours et les Tribunaux.

Les principales entités qui interviennent dans le système de gestion des finances publiques se situent au niveau des pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire.

(i) Au niveau du pouvoir exécutif

Le Ministère de l'Economie, des Finances et du Plan. Ce Ministère est au centre de la gestion des finances publiques, en charge de l'orientation générale de la politique économique et financière du gouvernement et de la gestion du patrimoine de l'Etat. Il assure aussi la tutelle financière des entreprises et établissements publics ou à participation étatique tout en contribuant à leur transfert au secteur privé, dans les cadres, législatif et réglementaire du processus de privatisation.

A ce titre, il procède à: l'élaboration des lois de finances (lois de finances initiales, lois de finances rectificatives et lois de règlement); à la préparation et à l'exécution du budget de l'Etat, aux contrôles internes à priori et a posteriori de l'exécution du budget de l'Etat et des comptes

spéciaux du Trésor, ainsi que la gestion et le suivi de la dette publique. Il reste l'ordonnateur principal du budget de l'Etat en attendant la déconcentration de la fonction d'ordonnateur prescrite par la nouvelle loi organique relative aux lois de finances. Suivant ce nouveau dispositif législatif, la Ministre en charge des finances est l'ordonnateur principal unique des recettes du budget de l'Etat et ordonnateur principal des crédits de programme, des dotations et des budgets annexes de son ministère.

Pour la coordination du suivi des réformes liées à la gestion des finances publiques, le MEFP avait créé en 2003 un organe de coordination, le Projet de coordination des réformes budgétaires et financières (PCRBF) rattachée au cabinet du Ministre de l'Economie et des finances. Le PCRBF et le Comité Conjoint d'Harmonisation et de Suivi (CCHS) qui regroupe les PTF présents au Sénégal constituent le dispositif de pilotage et de suivi de la mise en œuvre des réformes budgétaires et financières au Sénégal.

Les principales directions du MEFP impliquées dans la gestion des finances publiques sont : la Direction générale du budget (DGB), la Direction générale de la comptabilité publique et du trésor (DGCPT), la Direction générale de la planification et des politiques économiques (DGPPE), la Direction générale des impôts et des domaines (DGID), la Direction générale des douanes (DGD), et l'Inspection générale des Finances (IGF.

La DGB est chargée de la mise en œuvre de la politique budgétaire de l'Etat. A cet effet elle assure la préparation et l'élaboration des différents projets de loi de finances (lois de finances initiales, lois de finances rectificatives et lois de règlement). Elle assure le suivi de la mise en œuvre des lois de finances et formule des avis sur tout dossier, projet de texte et acte individuel ayant une incidence financière sur le budget de l'Etat. Elle élabore les différents rapports (annuels et infra annuels) d'exécution du budget. Sont rattachées notamment à la DGB la Direction du contrôle budgétaire (DCB) et les Contrôleurs financiers, la Direction de la Solde (DSI), la Direction de la coopération et des financements extérieurs (DCFE), la Direction du système d'information (DSI), la Cellule des études et de la réglementation (CER).

La DGTCP concourt à l'élaboration et à l'exécution de la politique économique, budgétaire, monétaire et financière de l'Etat. Dans le cadre de l'exécution des lois des finances et des budgets des autres organismes publics, elle a pour mission d'assurer l'exécution et la comptabilisation des recettes et des dépenses du budget de l'Etat, des collectivités locales et des établissements publics. Elle assure également la gestion de la trésorerie, supervise les entreprises du secteur parapublic et des participations de l'Etat. Elle s'appuie pour toutes les opérations budgétaires et comptables liées à l'exécution du budget de l'Etat (i) sur la Trésorerie Générale, la Recette Générale, la Paierie générale au niveau central, (ii) sur les Perceptions, les Trésoreries régionales au niveau régional et (iii) sur l'Agence comptable des grands projets et l'Agence comptable des postes diplomatiques à l'Etranger tous animés par des comptables principaux astreints à la reddition d'un compte de gestion.

La DGID est chargée de la mise en œuvre de la politique fiscale et domaniale de l'Etat. A ce titre, elle détermine l'assiette, assure le contrôle, la liquidation et le recouvrement des impôts, droits et taxes.

La DGD est chargée de l'application de la législation et de la réglementation douanières. A cet effet, elle élabore et met en œuvre les stratégies de mobilisation des ressources, procède à la détermination de l'assiette, liquide les droits et taxes et assure la comptabilité des émissions douanières. Elle surveille les frontières et contrôle la régularité de la détention et de la circulation des marchandises sur l'ensemble du territoire national et réprime les fraudes.

La DGPPE est chargée de l'élaboration des politiques économiques et de la planification du développement du pays. A cet effet, elle élabore les estimations de la situation économique et établit les prévisions macro-économiques et financières pour la préparation des lois et des engagements financiers du Sénégal. Elle établit le rapport économique et financier annexé au projet de loi de finances de l'année et assure la préparation, la négociation et le suivi des programmes économiques et financiers du Gouvernement.

Le Ministère délégué au Budget est en charge (i) de la préparation du budget de l'Etat, du suivi de son exécution, de la recherche d'une meilleure utilisation des moyens aux niveaux de la décision et de la gestion, de l'étude de toutes les questions générales ou particulières et de tous les textes et projets susceptibles d'avoir une répercussion directe ou indirecte sur les finances publiques, (ii) de la tutelle financière des collectivités locales, des établissements autonomes, des entreprises et sociétés nationales etc., et (iii) de l'étude et de l'adoption des contributions de l'Etat aux budgets des organisations internationales.

Les Ministères sectoriels et les institutions constitutionnelles. Suivant la nouvelle loi organique relative aux lois de finances, les ministres sectoriels et les présidents des institutions constitutionnelles sont ordonnateurs principaux des dépenses budgétaires de leurs départements et institutions respectifs. A ce titre, ils préparent les budgets de leurs ministères et organes et effectuent des opérations de la phase administrative de l'exécution de la dépense. Mais en attendant la mise en application intégrale de cette LOLF, ils demeurent administrateurs des crédits de leurs départements et institutions respectifs. A ce titre, ils initient les propositions d'engagement des dépenses qui sont ensuite engagées, liquidées et ordonnancées par les ordonnateurs délégués du MEFP, ordonnateur principal des dépenses du budget de l'Etat.

L'Inspection générale d'Etat (IGE) rattachée à la Présidence de la République et **l'Inspection générale des finances (IGF)** qui relève du ministère de l'économie, des finances et du plan assurent le contrôle interne a posteriori de la gestion des finances publiques.

(ii) Au niveau du pouvoir législatif

Depuis la suppression du Sénat, seule l'Assemblée nationale exerce le pouvoir législatif au Sénégal. A ce titre, elle vote les lois de finances et exerce la surveillance externe de l'exécution des lois de finances à l'occasion du vote des lois de règlement. A cette fin, elle examine les rapports annuels de la Cour des comptes sur l'exécution de la loi des Finances (RELF).

(iii) Au niveau du pouvoir judiciaire

La Cour des Comptes est la plus haute juridiction en matière de contrôle des finances publiques. A cet effet, elle est chargée de : (i) contrôler et statuer sur les comptes publics et ceux des entreprises publiques et parapubliques ; (ii) déclarer et apurer les comptabilités de fait ; (iii)

donner son avis sur toute question relative au contrôle et au jugement des comptes ; (iv) donner son avis sur les projets de loi de règlement présentés à l'Assemblée nationale ; et (v) produire un rapport sur l'exécution du budget qu'elle transmet à l'Assemblée Nationale.

Autres structures du secteur public

Le Sénégal compte au total 148 établissements publics, agences et structures assimilées et 2 organismes de prévoyance et de sécurité sociale. En dehors des Institutions de prévoyance et de sécurité sociale, les autres établissements publics reçoivent une subvention du budget de l'Etat sous forme de transferts (courant ou en capital). En 2017, les dépenses non comptabilisées de ces établissements dans les états financiers de l'administration budgétaire centrale ont représenté 28,1 % des dépenses budgétaires totales de l'administration centrale.
Enfin, l'Etat Sénégalais détient 100% du capital de 23 des 60 entreprises publiques que compte le pays. Il est aussi actionnaire majoritaire dans 12 d'entre elles. Les entreprises publiques transmettent tous leurs états financiers au Ministère de l'économie, des finances et du plan qui assure leur tutelle financière.

Tableau n° 7 : Structure du secteur public- nombre d'entités et montants des budgets (en milliards de FCFA)

Année : 2017	**Secteur public**				
	Sous-secteur des administrations publiques		Administrations de sécurité sociale	Sous-secteur des entreprises publiques	
	Unité budgétaire	Unités extrabudgétaires		Entreprises publiques non financières	Entreprises publiques financières
Administration centrale - *Nombre* - *Budget*	 51 3 359,94	 116 Non disponible	 2 147,4	 Non disponible	 Non disponible
Régions - *Nombre* - *Budget*	 14 Non disponible	 Non disponible	 Non disponible	 Non disponible	 Non disponible
Communes - *Nombre* - *Budget*	 552 Non disponible	 Non disponible	 Non disponible	 Non disponible	 Non disponible

Source : Recueil organisation administrative du Sénégal – Informations pratiques sur la gestion des

[4]Budget initial-Projet de Loi de règlement 2017.

collectivités locales ; Projet de loi de règlement 2017 ; DGCPT

Tableau n° 8 : Structure financière de l'administration centrale – Estimations budgétaires (en milliards de FCFA)

Année : 2017	Administration centrale			
	Unité budgétaire	Unités extrabudgétaires	Administrations de sécurité sociale	Total global
Recettes	3 248,1	Non disponible	Non disponible	Non disponible
Dépenses	3 248,1	Non disponible	Non disponible	Non disponible
Transferts à (-) et provenant (+) d'autres unités des administrations publiques	Non disponible	Non disponible	Non disponible	Non disponible
Passifs	Non disponible	Non disponible	Non disponible	Non disponible
Actifs financiers	Non disponible		Non disponible	Non disponible
Actifs non financiers	Non disponible	Non disponible	Non disponible	Non disponible

Source : Projet de loi de règlement 2017.

Tableau n° 9 : Structure financière de l'administration centrale –recettes et dépenses réelles (en milliards de FCFA)

Année : 2017	Administration centrale			
	Unité budgétaire	Unités extrabudgétaires	Administrations de sécurité sociale	Total global
Recettes	3 544,3	1237,9	147,4	Non disponible
Dépenses	3 221,4	1 123,8	136,1	Non disponible
Transferts à (-) et provenant (+) d'autres unités des administrations publiques	Non disponible	Non disponible	Non disponible	Non disponible
Passifs	Non disponible	Non disponible	Non disponible	Non disponible
Actifs financiers	Non disponible		Non disponible	Non disponible

Année : 2017	Administration centrale			
Actifs non financiers	Non disponible	Non disponible	Non disponible	Non disponible

Source : DGCPT, Cour des Comptes

2.5 Autres éléments importants de la gestion des finances publiques et de son environnement opérationnel

Le système de gestion des finances publiques du Sénégal est en pleine mutation. Comme tous les pays membres de l'UEMOA, le Sénégal prépare la mise en vigueur du cadre harmonisé des finances publiques de l'UEMOA à l'horizon 2020. Toutes les directives de l'UEMOA relatives à la gestion des finances publiques sont déjà transposées dans le cadre juridique national.

Au Sénégal, le Ministre de l'économie, des finances et du plan est le principal acteur du système de gestion des finances publiques. Il dispose de prérogatives très étendues en matière de programmation budgétaire, de budgétisation, d'exécution, du contrôle a priori de l'exécution du budget et de reddition de compte. Il reste l'ordonnateur principal du budget de l'Etat en attendant la déconcentration de la fonction d'ordonnateur prescrite par la nouvelle loi organique relative aux lois de finances.

Pendant la période de transition vers la mise en œuvre intégrale du nouveau cadre juridique de la gestion des finances publiques, certains aspects de la GFP continuent d'être régis par les lois et règlements antérieurs. D'une manière générale, les nouveaux textes abrogent les textes antérieurs sauf en ce qui concerne leurs dispositions pour lesquelles une échéance est expressément fixée pour leur mise en œuvre. Donc pendant la période de transition certains textes antérieurs demeurent applicables. Cette situation induit des confusions au niveau des acteurs de la GFP que la Cour des comptes a d'ailleurs relevée dans son rapport sur l'exécution de la loi de finances de 2017, notamment en ce qui concerne la loi organique relative aux lois de finances applicable en matière d'ouverture de crédits par décret d'avance. En effet, la nouvelle loi organique n° 2011-15 du 8 juillet 2011 relative aux lois de finances a abrogé la loi organique n° 2001-09 du 15 octobre 2001 relative aux lois de finances sauf pour certaines de ses dispositions dont la mise en œuvre a été étendue jusqu'au 1er janvier 2016. Cependant, en raison du retard accusé par la mise en œuvre de la budgétisation suivant l'approche programmatique qui constitue l'un des fondements de la nouvelle LOLF, toutes ses dispositions qui sont basées sur la présentation et l'exécution du budget suivant l'approche programmatique deviennent de facto inapplicables. C'est le cas notamment des dispositions relatives à l'unité de vote des crédits qui désormais est le programme, et aux modifications budgétaires que peut effectuer l'Exécutif par voies règlementaires.

S'agissant de l'information du public et de sa participation à la gestion des finances publiques, le cadre juridique applicable est la loi n° 2012-22 du 27 décembre 2012 portant code de transparence dans la gestion des finances publiques. Ce code précise clairement toutes les informations à mettre à la disposition du public, et au point 6.3 de son annexe, elle indique particulièrement que « *L'information régulière du public suivant les grandes étapes de la procédure budgétaire, leurs enjeux économiques, sociaux et financiers, est organisée dans le souci de pédagogie et d'objectivité notamment après le débat sur les orientations budgétaires. La presse, les partenaires sociaux et d'une façon générale tous les acteurs de la société civile sont encouragés à participer*

à la diffusion des informations ainsi qu'au débat public sur la gouvernance et la gestion des finances publiques. ». Toutefois, les dispositifs institutionnels nécessaires à la mise en œuvre de ces dispositions juridiques ne sont pas encore mis en place. Mais le MEFP élabore déjà certains instruments devant favoriser la participation du public au débat public sur le budget. Il s'agit notamment du budget citoyen, du budget en bref et du programme triennal d'investissements publics en bref.

3. EVALUATION DES SYSTEMES, DES PROCESSUS ET DES INSTITUTIONS DE LA GESTION DES FINANCES PUBLIQUES

3.1 Fiabilité du Budget

PI-1 : Dépenses totales exécutées

Cet indicateur évalue dans quelle mesure les dépenses effectives totales correspondent aux prévisions de dépenses initialement approuvées, tel qu'indiqué dans les documents du budget de l'État et les rapports budgétaires. Il vise à évaluer la mesure dans laquelle le système de gestion des finances publiques a les mécanismes nécessaires pour élaborer et convenir d'un budget réaliste, basé sur les projections de recettes précises et d'exécuter les dépenses au cours de l'année d'une manière compatible avec le budget initialement approuvé.

Les données sur les dépenses de l'État ont été transmises à la mission par la Direction générale du budget. Elles sont extraites du système de gestion des finances publiques (SIGFIP) et concernent les prévisions et les exécutions (base paiement) des différentes catégories de dépenses (par ministère et par institution) à l'exception des situations d'exécution de la dette publique, des dépenses de personnel et des dépenses d'investissement réalisées sur financements extérieurs qui sont exécutées en dehors du SIGFIP.

Tableau 1 : Écarts entre les dépenses effectives et les dépenses initialement approuvées au titre des exercices 2015, 2016 et 2017.

Année	Taux d'exécution	Écarts
2015	96%	4.0%
2016	93,7%	6.3%
2017	92,9%	7.1%

Le tableau ci-dessus montre les écarts entre les dépenses effectives totales et les dépenses initialement approuvées sur la période sous revue. L'écart le plus important est observé en 2017 avec 7,1% contre 6,3% et 4% respectivement en 2016 et 2015. Il en résulte que les taux d'exécution des dépenses initialement approuvées se sont établis à 96%, 93,7% et 92,9%. On peut donc conclure que les dépenses totales exécutées ont représenté entre 90 % et 110 % du montant total des dépenses approuvées au cours d'au moins deux des trois derniers exercices.

Ces taux d'exécution des dépenses totales correspondent satisfont aux critères requis pour l'attribution de la note B. (*Critères pour la note B : Les dépenses totales exécutées ont représenté entre 90 % et 110 % du montant total des dépenses approuvées inscrites au budget au cours d'au moins deux des trois derniers exercices*.).

Indicateur et composantes	Note	Explication résumée
PI-1. Dépenses effectives totales	**B**	**Méthode de notation M1**
Composante 1.1 : Dépenses effectives totales	B	Les taux d'exécution des dépenses initialement approuvées se sont établis à 96%, 93,7% et 92,9% respectivement en 2015, 2016 et 2017 donc comprise entre 90 % et 110 % au cours d'au moins deux des trois derniers exercices.

PI-2 : Composition des dépenses exécutées

Cet indicateur évalue la mesure dans laquelle les réaffectations entre les principaux postes budgétaires durant la phase d'exécution ont contribué à modifier la composition des dépenses.

Le tableau ci-dessous résume les résultats des calculs des variations des différentes composantes de l'indicateur. Matrice de résultats

Tableau n° : Variation de la composition des dépenses exécutées par rapport aux prévisions initiales

Exercices	Composante 2.1 Décomposition de la variation pour la classification administrative	Composante 2.2 Décomposition de la variation pour la classification économique	Composante 2.3 Affectation proportionnelle des imprévus
2015	**14.2%**	**9.2%**	
2016	**13.5%**	**14.2%**	**8.8%**
2017	**14.2%**	**10.1%**	

Source : DODP.

Composante 2.1 : Composition des dépenses effectives par fonction

Cette composante mesure l'écart entre la composition du budget initialement approuvé et celle des dépenses effectives sur une base fonctionnelle ou à défaut, administrative. Cela permet de mettre en exergue l'ampleur des réaffectations entre les lignes budgétaires administratives et la contribution de ces réaffectations à la variation des dépenses.

Au cours des trois exercices couverts par l'évaluation, la composition des dépenses effectives

suivant la classification administrative s'est écartée de celle du budget initialement approuvé de 14,2% en 2015, de 13,5% en 2016 et de 14,2% en 2017, soit de moins de 15% sur les trois exercices.

Ces résultats correspondent à la note C. (Critère pour la note C : *La composition des dépenses, classées par programme, unité administrative ou fonction, s'est écartée du budget initial de moins de 15 % au cours d'au moins deux des trois derniers exercices)*.

Composante 2.2: Composition des dépenses effectives par catégorie économique

La composante 2.2 mesure l'écart entre le budget initialement approuvé et la composition des dépenses effectives selon la classification économique au cours des trois derniers exercices. Elle inclut les intérêts au titre de la dette mais exclut les réserves pour imprévus.

Les écarts de la composition des dépenses effectives par rapport au budget initial suivant la classification économique se sont établis à 9,2%, 14,2% et 10,1% respectivement en 2015, 2016 et 2017.

La note attribuée à cette composante est C. (*Critère pour la note C* : *la composition des dépenses, classées par catégorie économique, s'est écartée du budget initial de moins de 15 % au cours d'au moins deux des trois derniers exercices).*

Composante 2.3: Dépenses financées sur les réserves pour imprévus

Cette composante mesure le montant moyen des dépenses effectivement imputées à un crédit provisionnel au cours des trois dernières années.

Les dépenses exécutées sur les dotations pour dépenses imprévues sont restées comprises entre 6% et 10% du budget initial. Elles ont été de 9,9%, 9% et 7.3% respectivement en 2015, 2016 et 2017, soit en moyenne de 8,8% du budget initial.

Cette situation correspond à la note C. (*Critères pour la note C : Les dépenses effectives imputées à une réserve provisionnelle sont restées, en moyenne, comprises entre 6 % et 10 % du budget initial*).

Indicateur et composantes	Note	Explication résumée
PI-2. Composition des dépenses effectives	**C**	**Méthode de notation M1**
Composante 2.1 : Composition des dépenses effectives par fonction	C	La composition des dépenses effectives suivant la classification administrative s'est écartée de celle du budget initialement approuvé de 14,2%% en 2015, de 13,5% en 2016 et de 14,2%% en 2017, soit de moins de

		15% au cours des trois derniers exercices.
Composante 2.2 : Composition des dépenses effectives par catégorie économique	C	La composition des dépenses, classées par catégorie économique, s'est écartée du budget initial de 9,2%, 14,2% et 10,1% respectivement en 2015, 2016 et 2017, soit de moins de 15% au cours de deux des trois derniers exercices.
Composante 2.3 : Dépenses financées sur les réserves pour imprévus	C	Les dépenses exécutées sur les dotations pour dépenses imprévues ont été de 9,9%, 9% et 7.3% respectivement en 2015, 2016 et 2017, soit en moyenne de 8,8% du budget initial.

PI-3 : Recettes effectives

Cet indicateur mesure l'écart entre les recettes effectives et les prévisions budgétaires de recettes initialement approuvées pour les exercices budgétaires 2015, 2016 et 2017.

La présente évaluation considère comme recettes réalisées, les recettes recouvrées quel que soit l'exercice budgétaire auquel elles se rattachent. L'analyse couvre les recettes fiscales et non fiscales, les dons budgétaires et dons projets ainsi que les autres recettes. Ne sont pas prises en compte les remboursements de prêts rétrocédés, les tirages sur dons, les emprunts projets, les émissions de bons du trésor et les recettes exceptionnelles.

Composante 3.1 : Recettes effectives totales

La composante 3.1 évalue la mesure dans laquelle les recettes effectives diffèrent du budget initialement approuvé. Le tableau ci-dessous retrace les prévisions et les situations d'exécution des recettes de l'Etat de 2015 à 2017. Il ressort de l'analyse du tableau que les recettes recouvrées en 2015 et en 2016 sont proches des montants inscrits dans les lois de finance initiales. Elles ressortent respectivement à 98,7% et 102,3% des montants initiaux. Comparée aux deux années précédentes, l'année 2017 enregistre une contre-performance avec seulement 92.6% de taux de recouvrement. La faible mobilisation des ressources concerne aussi bien les dons que les ressources internes toutes catégories confondues.

Ces résultats correspondent à ceux qui sont requis pour l'attribution de la note A. (*Critères pour la note A : les recettes effectives ont représenté entre 97% et 106% des recettes inscrites au budget au cours d'au moins deux des trois derniers exercices.)*

Tableau n° 10 : Prévisions et réalisations des recettes du budget général de l'Etat (en milliards de FCFA)

	2015			2016			2017		
Libellé	**Prévu**	**Réalisé**	**%**	**Prévu**	**Réalisé**	**%**	**Prévu**	**Réalisé**	**%**
Recettes fiscales	**1601,7**	**1585,1**	**99,0**	**1721**	**1785,8**	**103,8**	**1985,7**	**1839,6**	**92,6**
Impôts sur Revenus, Bénéfices	187,5	187,6	100	201,3	219,9	109	233,2	248,3	106
Impôts sur les salaires verses	274	266,0	97	305,6	311,2	102	345,1	301,9	87
Impôts sur le patrimoine	24,6	24,3	99	25	26,3	105	31,8	25,4	80
Autres impôts directs	0,6	0,74	123	0.6	0,64	107	0.6	0,66	109
Impôts et taxes intérieurs	801,7	768,9	96	849	845,6	100	928,4	909,8	98
Droits de timbre et d'enregistrement	37,3	42,4	114	32,6	43,8	134	36,5	42,5	117
Droits et taxes à l'importation	242,8	221,6	91	244	235,1	96	260	261,3	101
Droits et taxes à l'exportation	0	0	0	0	0	0	5	2.89	58
Autres recettes fiscales	33,2	73,4	221	62,9	103,4	164	145,1	46,8	32
Dons	**229**	**211,6**	**92,4**	**262**	**273,9**	**104,5**	**250**	**231,5**	**92,6**
Dons budgétaires	35	21,7	62	58	70,9	122	35	16,4	47
Dons Projet et legs	194	189,9	98	204	203,0	100	215	215,1	100
Recettes non fiscales	**78**	**87,5**	**112, 1**	**113**	**84,1**	**74,5**	**98,4**	**91,3**	**92,7**
Revenus de la propriété	17	24,6	145	25,8	26,7	103	26	27,9	107
Droits et frais administratifs	0,1	3,4	3,42 9	0,1	1,8	1,765	0,1	3,5	3,508
Amendes et condamnations pécuniaires	0,1	0,2	162	0,1	0,3	316	0,1	0,5	509
Produits financiers	51,9	48,7	94	76,2	52,1	68	61,6	51,1	83
Autres recettes non fiscales	8,9	10,7	120	10,8	3,3	31	10,6	8,3	78
Total des ressources	**1,909**	**1,884**	**98, 7**	**2,096**	**2,144**	**102,3**	**2,334**	**2,162**	**92,6**

Sources : Lois de finances des exercices 2015, 2016 et 2017 ; Projets de lois de règlement exercices 2015, 2016 et 2017.

Composante 3.2 : Composition des recettes effectives

Cette composante mesure la variation de la composition des recettes effectives par rapport aux prévisions initiales au cours des trois dernières années. Les calculs détaillés de ces écarts sont contenus dans l'annexe 5. Les résultats obtenus se présentent ainsi qu'il suit :

Tableau n° 11 : Variation de la composition des recettes de 2015 à 2017

Année	Décomposition de la variation
2015	6.3%
2016	5.8%
2017	10.3%

Le tableau ci-dessus montre que la composition des recettes s'est écartée du budget initial de moins de 10% au cours de deux exercices (2015 et 2016). Seul l'exercice 2017 connait une grande dispersion dans le taux de réalisation de chaque catégorie de recettes.

La notation correspondante est donc B. (*Critères pour la note B : La composition des recettes s'est écartée du budget initial de moins de 10 % au cours de deux des trois derniers exercices.*)

Indicateur et composantes	Note	Explication résumée
PI-3 : Recettes effectives	**B+**	**Méthode de notation M2**
Composante 3.1 : Recettes effectives totales	A	Les recettes effectives pour les trois années sous revue ont représenté respectivement 99%, 102% et de 93%, donc comprises entre 97% et 106% pour deux des trois derniers exercices.
Composante 3.2 : composition des recettes effectives	B	La composition des recettes s'est écartée du budget initial de moins de 10% pour deux des trois derniers exercices. Elle a été de 6,3% en 2015, 5,8% en 2016 et de 10, 3% en 2017.

3.2 Transparence des finances publiques

PI-4 : Classification du budget

Cet indicateur évalue la mesure dans laquelle le budget de l'État et la classification des comptes respectent les normes internationales.

Les classifications utilisées pour la préparation, l'exécution et l'établissement des rapports sur l'exécution du budget au titre de l'exercice 2017, le dernier exercice clos, sont celles définies par le décret n°2004-1320 du 30 septembre 2004. Suivant ce décret, les recettes du budget général sont classées par nature et les dépenses par nature et par destination fonctionnelle et administrative.

Tableau n° 12 : Structure des nomenclatures des recettes et des dépenses utilisées en 2017

Recettes		**Dépenses**	
Titre	Recettes du budget général	Section	Le Ministère ou l'institution
Article	Catégorie de la recette	Titre	Nature de la charge de l'Etat
Paragraphe	Nature de recettes	Chapitre	Destination fonctionnelle et administrative de la dépense
Ligne	Type de recettes	Article	Catégorie des dépenses
Rubrique	Décomposition des types de recettes	Paragraphe	Les principales rubriques
Alinéa	Sous rubriques	Ligne	Nature de la dépense

La classification utilisée en 2017 pour la préparation, l'exécution et l'établissement de rapports sur l'exécution du budget sont les classifications économique et administrative, la classification économique utilisée est conforme au GFS 2001. La classification fonctionnelle qui correspond à l'article dans la nomenclature budgétaire est utilisée pour l'établissement de rapports sur l'exécution du budget, cette classification n'est pas conforme au COFOG et aucune table de passage n'est établie afin d'assurer la correspondance entre cette classification et la classification fonctionnelle du COFOG. Le décret n° 2012-673 du 04 juillet 2012 qui est entré en application depuis la préparation du budget 2018 établit une nomenclature budgétaire qui comprend des segments pour les classifications économique et fonctionnelle conformes au GFS 2001 et au COFOG, et un segment destiné à la classification administrative. La présentation du budget en mode programme sera applicable à partir du 1er janvier 2020.

La note C est attribuée à cet indicateur. (*Critères pour la note C : La préparation, l'exécution et la l'élaboration de rapports sur l'exécution du budget sont basées sur la classification administrative et économique et appliquent la norme SFP (au moins au niveau des codes à deux chiffres de la norme SFP) ou un système de classification permettant d'établir des documents cohérents comparables à ces normes*.).

Indicateur et composantes	Note	Explication résumée
PI-4 : Classification du budget	**C**	**Méthode de notation M1**
Composante 4.1 : Classification du budget	C	La préparation, l'exécution et les rapports établis sur l'exécution du budget de 2017 sont basées sur des classifications économique et administrative. La classification économique utilisée est conforme au GFS 2001. La classification fonctionnelle n'est pas conforme au COFOG et ne permet pas d'établir des rapports conformes à cette norme.

PI-5 : Documentation budgétaire

Les documents budgétaires annuels soumis au pouvoir législatif pour examen, délibération et approbation doivent donner une image exhaustive des prévisions économiques sous-tendant le projet de budget, des propositions de budget et des réalisations de l'exercice en cours et des exercices précédents.

Le projet de loi de finances au titre de l'année 2019 transmis à l'Assemblée Nationale en date du 12 octobre 2018 est accompagné des documents et annexes suivants :

- Document voies et moyens annexé au Projet de loi de finances pour l'année 2019 ;
- Projets de budget des ministères et institutions (pochettes budget) ;
- Document de programmation budgétaire et économique pluriannuelle (DPBEP) 2019-2021 ;
- Rapport économique et financier ;
- Rapport d'évaluation ex ante des projets et programmes ;
- Document budgétaire genre.

Au regard du cadre PEFA, un certain nombre d'éléments, listés dans le tableau ci-après, devraient être contenus dans le projet de loi de finances et ses annexes listées plus haut. Leur vérification est opérée sur la base de toute documentation du projet de loi de finances de l'année 2019 tel que présenté au Parlement.

Tableau n° 13 : Éléments d'information contenus dans la documentation budgétaire du projet de loi de finances de l'année 2019

Éléments de base	Vérifications	Justifications
1. Les prévisions du déficit ou de l'excédent budgétaire (ou des résultats d'exploitation de l'exercice).	Oui	Rapport économique et financier
2. Les résultats budgétaires de l'exercice précédent, présentés selon le même format que le projet de budget.	Oui	Rapport économique et financier
3. Le budget de l'exercice en cours (le budget révisé ou les résultats prévus), présenté selon le même format que la proposition de budget.	Oui	Projet de loi de finances pour l'année 2019
4. Les données résumées sur le budget, côté recettes et côté dépenses pour les principales lignes des classifications utilisées (voir PI-4), notamment pour l'exercice en cours et pour l'exercice précédent, en plus d'une ventilation détaillée des estimations des recettes et des dépenses.	Oui	Projet de loi de finances pour l'année 2019
5. Le financement du déficit, avec une description de la composition prévue.	Non	La description de la composition prévue du financement du déficit n'est pas présentée
6. Les hypothèses macroéconomiques, y compris, au minimum, des estimations du taux de croissance du PIB, du taux d'inflation, du taux d'intérêt et du taux de change.	Oui	Rapport économique et financier et DPBEP
7. Le stock de la dette, y compris des renseignements au moins pour le début de l'exercice en cours (présentés conformément aux normes des SFP ou toute autre norme reconnue au plan international).	Non	Les données sur le stock de la dette sont contenues dans la SDMT, mais ce document ne figure pas dans la documentation budgétaire transmise à l'Assemblée Nationale[5].

[5] Bordereau d'envoi N°3074 du 12 octobre 2018

Éléments de base	Vérifications	Justifications
8. Les actifs financiers, y compris des détails pour au moins le début de l'exercice en cours (présentés conformément aux normes des SFP ou à une autre norme reconnue au plan international).	Non	-
9. Des données récapitulatives sur les risques budgétaires (y compris les engagements conditionnels tels que les garanties, et les obligations intégrées dans les contrats de PPP, etc.).	Non	Les données sur les risques budgétaires sont très sommaires
10. Des explications des répercussions budgétaires des nouvelles initiatives et d'importants nouveaux investissements publics, et des estimations de l'impact budgétaire de toutes les modifications importantes apportées aux mesures concernant les recettes et/ou aux programmes de dépenses.	Non	Les explications des répercussions budgétaires des nouvelles initiatives et des importants nouveaux investissements publics ne sont pas présentées. L'estimation de l'impact budgétaire des nouvelles mesures fiscales n'est pas donnée.
11. Documents relatifs aux prévisions budgétaires à moyen terme	Oui	DPBEP
12. Une quantification des dépenses fiscales.	Oui	Dans l'annexe du projet de loi de finances intitulée « voies et moyens »

De ce tableau il ressort que la documentation budgétaire transmise à l'Assemblée Nationale en vue du vote de la loi de finances de 2019 contient les quatre éléments d'information de base et trois éléments d'information supplémentaires sur les huit requis par le cadre PEFA.

La note B est attribuée à cet indicateur. (*Critères pour la note B : Les documents du budget comprennent 7 éléments, y compris au moins 3 éléments de base -1 à 4-*).

Indicateur et composantes	Note	Explication résumée
PI-5 : Documentation budgétaire	**B**	**Méthode de notation M1**
Composante 5.1 : Documentation budgétaire	B	La documentation budgétaire transmise à l'Assemblée Nationale en vue du vote de la loi de finances de 2019 comprend 7 éléments, y compris les 4 éléments de base.

PI-6 : Opérations de l'administration centrale non comptabilisées dans les états financiers

Les états financiers doivent donner une vision exhaustive des activités financières de l'administration centrale. A cet effet, les états financiers de l'administration budgétaire centrale doivent rendre compte des opérations (en recettes et en dépenses) de toutes les entités de l'administration centrale qu'il s'agit d'opérations de flux ou des opérations touchant les actifs et les passifs. Les opérations des entités de l'administration centrale doivent être rapportées dans les états financiers de l'administration budgétaire centrale qui sont soumis à la revue et à la vérification de l'institution supérieure de contrôle.

Dans l'objectif de transparence et d'exhaustivité, il est prescrit par les bonnes pratiques (MSFP 2014) et par la méthodologie PEFA que les états financiers annuels de l'administration budgétaire centrale, c'est-à-dire la loi de règlement et le compte général des administrations financières, comptabilisent et/ou fassent état (même dans une annexe séparée) des dépenses réellement exécutées et des recettes (subventions ou recettes propres) réellement perçues par l'administration budgétaire centrale, mais aussi par les unités extrabudgétaires (établissements publics notamment) et par les deux organismes de sécurité sociale ; il est prescrit également que ces entités transmettent dans les délais prescrits leurs états financiers détaillés à l'administration budgétaire centrale.

Définition des unités extrabudgétaires[6]
« Les entités d'administration publique qui ont un budget distinct et ne sont pas entièrement couvertes par le budget général sont considérées comme extrabudgétaires. Elles fonctionnent sous l'autorité ou le contrôle d'une administration centrale, d'une administration d'État fédéré ou d'une administration locale. *Les entités extrabudgétaires peuvent avoir leurs propres sources de revenus, qui peuvent être complétées par des dons (transferts) provenant du budget général ou d'autres sources. Même si leurs budgets peuvent être approuvés par l'organe législatif, de la même façon que les*

[6] Source : Manuel des statistiques des finances publiques du FMI de 2014

comptes budgétaires, elles sont libres de déterminer le volume et la composition de leurs dépenses.

Ces entités administratives peuvent être créées pour exercer des fonctions d'administration publique particulières, comme la construction de routes, ou la production de services non marchands de santé ou d'éducation. Les dispositions budgétaires varient largement d'un pays à l'autre, et divers termes sont utilisés pour qualifier ces entités, mais elles sont souvent appelées « unités extrabudgétaires » ou « agences décentralisées ».

Il est prescrit donc que les dépenses et les recettes (y compris les recettes propres) des établissements publics, des agences et autres structures administratives similaires ou assimilées (EPA) à but non lucratif et entièrement financés par des subventions du budget de l'État (transferts courants et en capital), de l'Institution de Prévoyance Retraite du Sénégal (IPRES) et de la Caisse de Sécurité Sociale (CSS) soient comptabilisées dans les états financiers de l'administration budgétaire centrale (le CGAF ou le règlement du budget). Ces recettes et ces dépenses peuvent également être détaillées dans une annexe à ces états financiers sans forcément être transcrites en comptabilité.

Tableau n° 14 ; Entités entrant dans le champ de l'indicateur au Sénégal

Administration centrale	Composition
Administration budgétaire centrale	- Ministères et Institutions constitutionnelles ; - Comptes spéciaux du Trésor (Comptes d'affectation spéciale, comptes de commerce, comptes de prêts, etc.)
Unités extrabudgétaires	Établissements publics, agences et autres structures administratives similaires ou assimilées à but non lucratif entièrement ou partiellement financés par des subventions du budget de l'Etat
Administrations de sécurité sociale	Institut de Prévoyance Sociale du Sénégal, Caisse de Sécurité Sociale

Au Sénégal le CGAF et le règlement du budget ne rendent pas compte des recettes perçues et des dépenses exécutées par l'ensemble de l'administration centrale c'est-à-dire y compris celles des unités extrabudgétaires définies plus haut et les opérations des caisses de sécurité sociale.

Tableau n° 15 : Nombre d'unités extrabudgétaires et d'institutions de sécurité sociale au Sénégal

Unités budgétaires, unités extrabudgétaires et institutions de prévoyance et de sécurité sociale	Nombre (fin 2017)
Unités budgétaires (1)	**40**

Unités budgétaires, unités extrabudgétaires et institutions de prévoyance et de sécurité sociale	Nombre (fin 2017)
Unités extrabudgétaires (2)	**148**
- Établissements publics à caractère scientifique et technique	3
- Établissements publics à caractère professionnel	5
- Établissements publics de santé	37
- Établissements publics locaux	14
- Agences et structures assimilées	44
- Autres	45
Institutions de prévoyance et de sécurité sociale (3)	**2**
– IPRES	1
– CSS	1
Total (1+2+3)	**190**
Comptes Spéciaux du Trésor (*Pour mémoire)*	***11***

Source : DGCPT

Composante 6.1 : Dépenses non comptabilisées dans les états financiers.

La composante évalue pour l'exercice 2017 le montant des dépenses supportées par les unités extrabudgétaires et les administrations de sécurité sociale qui ne sont pas comptabilisées dans les états financiers de l'Administration budgétaire centrale.

Tableau n° 16 : Dépenses non comptabilisées dans les états financiers de l'Administration Budgétaire Centrale

Désignation des dépenses	2017
Dépenses des unités extrabudgétaires (A)	1 123,8
Dépenses de l'IPRES (B)	108,4
Dépenses de la CSS (C)	27,7
Dépenses de l'Administration Budgétaire Centrale (D)	3 221,4
Dépenses totales de l'Administration Centrale E= (A+B+C+D)	4 481,3
Pourcentage des dépenses non comptabilisées dans les états financiers ((A+B+C) /E) x100	**28,1 %**

Source : DGCPT, Cour des Comptes, états financiers IPRES, états financiers CSS

Les dépenses des unités extrabudgétaires et des institutions de prévoyance et de sécurité sociale (IPRES et CSS) qui ne sont pas rapportées en 2017 dans les états financiers de l'administration centrale représentent 28,1% des dépenses totales de l'administration centrale.

Cette situation correspond à la note D car la performance est inférieure à celle requise pour la note C. (Critères pour la note C : *Les dépenses non comptabilisées dans les états financiers de l'État représentent moins de 10 % des dépenses totales de l'administration centrale*.).

Composante 6.2 : Recettes non comptabilisées dans les états financiers.

La composante évalue pour l'exercice 2017 le montant des recettes encaissées par les unités extrabudgétaires et les administrations de sécurité sociale (y compris les recettes propres) qui ne sont pas comptabilisées dans les états financiers de l'Administration budgétaire centrale.

Tableau n° 17 : Recettes non comptabilisées dans les états financiers de l'Administration Budgétaire Centrale

Désignation des recettes	2017
Recettes des unités extrabudgétaires (A)	1 237,9
Recettes de l'IPRES (B)	115,7
Recettes de la CSS (C)	31,7
Recettes de l'Administration Budgétaire Centrale (D)	3 544,3
Recettes totales de l'Administration centrale E= (A+B+C+D)	4 929,6
Pourcentage des recettes non comptabilisées dans les états financiers ((A+B+C) /E) x100	**28,1 %**

Source : DGCPT, Cour des Comptes

Les recettes des unités extrabudgétaires et des institutions de prévoyance et de sécurité sociale (IPRES et CSS) non rapportées en 2017 dans les états financiers de l'Administration Budgétaire Centrale représentent 28,1% des recettes totales.

Cette situation correspond à la note D car la performance est inférieure à celle requise pour la note C. (Critères pour la note C : *Les recettes non comptabilisées dans les états financiers de l'État représentent moins de 10 % des recettes totales de l'administration centrale*.).

Composante 6.3 : Etats financiers des unités extrabudgétaires

La composante évalue dans quelle mesure les états financiers ex-post des unités extrabudgétaires et des administrations de prévoyance et de sécurité sociale sont communiquées à l'administration centrale. Les états financiers annuels doivent être présentés en temps utile et fournir des informations complètes conformes aux règles d'information financière de l'administration centrale notamment : recettes et dépenses effectives, actifs et passifs, et garanties et obligations à long terme.

La transmission des états financiers des unités extrabudgétaires n'est pas régulière. La DGCPT a élaboré et transmis à la mission une situation faisant état du nombre et des dates de transmission par les unités extrabudgétaires de leurs états financiers 2017, les dates ne sont pas connues pour toutes les unités extrabudgétaires En nombre, seulement 48 EPA et EPS sur un total de 148 ont transmis leurs états financiers annuels 2017 dans le délai de neuf mois suivant la fin de l'exercice, l'IPRES et la CSS ne figurent pas dans cette liste. En valeur, les charges de ces établissements rapportées aux charges totales des unités extrabudgétaires et des caisses de sécurité sociale représentent 36,1%.

Cette situation correspond à la note D car la performance est inférieure à celle requise pour la note C (Critères pour la note C : *La majorité (50% et plus en valeur) des unités extrabudgétaires soumettent des états financiers détaillés au gouvernement une fois par an, dans les neuf mois suivant la fin de l'exercice.*).

Indicateur et composantes	Note	Explication résumée
PI-6 : Opérations de l'administration centrale non comptabilisées dans les états financiers	**D**	**Méthode de notation M2**
Composante 6.1 : Dépenses non comptabilisées dans les états financiers.	D	Les dépenses des unités extrabudgétaires et des institutions de prévoyance et de sécurité sociale (IPRES et CSS) et qui ne sont pas rapportées en 2017 dans les états financiers de l'administration budgétaire centrale représentent 28,1% des dépenses totales de l'administration centrale.
Composante 6.2 : Recettes non comptabilisées dans les états financiers.	D	Les recettes des unités extrabudgétaires et des institutions de prévoyance et de sécurité sociale (IPRES et CSS) non rapportées en 2017 dans les états financiers de l'administration budgétaire centrale représentent 28,1% des recettes totales de l'administration centrale.
Composante 6.3 : Etats financiers des unités extrabudgétaires	D	Seulement certaines (36,1%) unités extrabudgétaires soumettent des états financiers détaillés au gouvernement une fois par an, dans les neuf mois suivant la fin de l'exercice.

PI-7 : Transferts aux administrations infranationales.

Cet indicateur évalue la transparence et la rapidité des transferts de l'administration centrale aux administrations infranationales qui ont des liens financiers directs avec elle. Il examine la base des transferts de l'administration centrale et évalue si, pour faciliter la planification budgétaire, les administrations infranationales obtiennent en temps voulu des informations sur les crédits qui leur sont alloués.

L'organisation de l'administration territoriale du Sénégal est faite selon deux formes : en circonscriptions administratives et en collectivités territoriales. Les premières sont placées sous la responsabilité d'agents de l'Etat nommés alors que les secondes, sont dirigées par des organes élus au suffrage universel.

L'organisation de l'administration territoriale a connu une évolution avec le vote de la loi n° 2013-10 du 28 décembre 2013 portant Code général des collectivités territoriales qui a abrogé et remplacé la loi n° 72-02 du 1er février 1972 portant organisation et administration des collectivités territoriales.

La configuration de l'organisation administrative du Sénégal au lendemain du vote de la loi n° 2013-10 du 28 décembre 2013 portant Code général des collectivités territoriales est présentée dans le tableau qui suit :

Tableau n° 18 : Organisation administrative du Sénégal

Echelles territoriales	Circonscriptions administratives	Collectivités territoriales
Régions	14	-
Départements	45	42
Villes	-	5
Arrondissements	123	-
Communes	-	552
TOTAL	**182**	**599**

Source : Recueil organisation administrative du Sénégal – Informations pratiques sur la gestion des collectivités locales

Composante 7.1 : Système d'affectation des transferts.

Les collectivités locales au Sénégal reçoivent du budget général de l'Etat quatre types de transferts

(i) Le Fonds de Dotation de la décentralisation (FDD) : le FDD comprend trois types de dotations : (i) une dotation pour la compensation, (ii) une dotation pour le fonctionnement et (iii) une dotation d'appui aux services de l'Etat. Les critères de répartition du FDD entre ces trois types de dotations sont fixés par le Décret n° 2008-209 du 4 mars 2008 fixant les critères de répartition du Fonds de Dotation de la Décentralisation.

Sur la base de ces critères, les dotations budgétaires sont réparties par arrêté interministériel pris sur la base du montant de la TVA collectée l'année précédente et affectée au FDD. Le cadre légal applicable depuis 2014 est la loi n° 2013-10 du 28 décembre 2013 portant Code général des Collectivités locales en ses articles 324 et 328 qui disposent que "*le fonds de dotation de la décentralisation, créé par la loi des finances, reçoit une dotation équivalente à 3,5% de la Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA) perçue au profit du budget de l'Etat de la dernière gestion connue. Ce pourcentage est modifié dans le sens d'une hausse progressive, à chaque fois que de besoin, compte tenu des compétences des collectivités locales*".

Il est à souligner que le décret ne fixe pas par contre les critères de répartition de ces dotations entre collectivités territoriales (la répartition horizontale).

(ii) Le Fonds d'Equipement des Collectivités locales (FECL) : le FECL est un compte d'affectation spéciale destiné à renforcer les capacités d'investissement des collectivités locales dans la réalisation d'infrastructures à caractère social et commercial, etc. Les règles d'organisation et de fonctionnement du compte d'affectation spéciale FECL sont fixées par l'Arrêté interministériel nº 012488 bis du 15 octobre 1988.

Le FECL reçoit une dotation équivalente à 2% de la Taxe sur la Valeur ajoutée (TVA) au profit du budget de l'Etat de la dernière gestion connue. Ce pourcentage est modifié dans le sens d'une hausse progressive, à chaque fois que de besoin, compte tenu des compétences des collectivités locales.

La répartition des dotations du FECL au titre de l'exercice 2017 n'est pas faite sur la base de critères précis et préétablis mais sur la base du principe de la solidarité nationale, il est en effet procédé chaque année à la répartition du FECL par arrêté conjoint du Ministre chargé des Finances et du Ministre chargé des Collectivités locales entre les différents ordres de collectivités locales.

Les modalités d'allocation et les critères de répartition du FECL sont fixés le décret 2018-1250 du 06 juillet 2018.

(iii) Le Fonds de péréquation et d'appui aux collectivités locales (FPACL) : le FPACL est créé par le décret N°2009-1334 du 30 novembre 2009 modifié par le décret N°2015-1879 du 16 décembre 2015. Ce fonds est réparti entre deux dotations : (i) une dotation d'appui destinée à l'équipement des collectivités locales des régions circonscriptions administratives abritant les opérations minières et (ii) une dotation de péréquation qui est redistribuée à l'ensemble des collectivités locales suivant le principe de solidarité.

Le décret de 2009 cité plus haut détermine le pourcentage de répartition des dotations du FPACL entre les collectivités locales abritant les sites des opérations minières et les autres collectivités. La part revenant à ces dernières est répartie entre les communes (40%) et les communautés rurales (40%) au prorata de la taille de leur population, et aux régions collectivités locales (20%).

Le montant des transferts réalisés en 2017 dans le cadre du FPACL ne sont pas communiqués.

(iv) le Fonds d'appui au développement local (FADL) : doté par l'affectation de 0.5 % du chiffre d'affaires hors taxes des Sociétés minières. Cette dotation est prévue par la loi N°2016-32 du 08 Novembre 2016 portant Code Minier. Un décret sera pris prochainement pour mettre en application cette disposition du code minier et déterminer les modalités et les critères de répartition de cette dotation.

Tableau n° 19 : Transferts de ressources de l'Etat aux collectivités territoriales au titre de 2017 (en milliards de FCFA)

Types de transferts	Montant des transferts (2017)
FDD (A)	20,4 milliards de FCFA
FECL (B)	11,6 milliards de FCFA
FPACL (C)	Non communiqués
FADL (D)	Non encore applicable
TOTAL = A+B+C+D	**Non Connu**
Part des transferts réalisés sur la base de critères	**Aucun**

Il est prescrit par le cadre PEFA de définir des critères précis d'affectation des ressources entre les collectivités locales (des formules et des critères d'affectation horizontale) pour assurer la transparence de l'affectation des ressources et la prévisibilité à moyen terme des ressources disponibles afin de leur permettre de planifier et de budgétiser leurs programmes de dépenses.

Aucun transfert réalisé en 2017 n'a permis sur la base de critères précis et préétablis la répartition et d'affectation horizontale entre collectivités locales. En effet, les critères établis pour répartition les transferts exécutés en 2017 (FDD et FACL) ne permettent pas la détermination de la part de chaque collectivité locale (commune) dans les transferts.

Cette situation correspond à la note D car la performance est inférieure à celle requise pour la note C. (Critères pour la note C : *L'affectation horizontale de certains transferts de l'administration centrale aux administrations infranationales est déterminée par des mécanismes transparents et fondés sur des règles*.).

Composante 7.2 : Communication en temps voulu d'informations sur les transferts.

La composante évalue la rapidité avec laquelle des informations fiables sont communiquées (en année N) aux collectivités locales sur les crédits budgétaires qui leur seront alloués par l'administration centrale pour l'exercice suivant.

Il est essentiel que les administrations infranationales reçoivent des informations sur les enveloppes budgétaires annuelles qui seront mises à leur disposition par l'administration centrale bien avant qu'elles n'achèvent (et de préférence avant qu'elles ne lancent) le processus d'établissement de leur propre budget.

La communication d'informations sur les transferts aux budgets des administrations infranationales doit être déterminée par le calendrier du budget annuel de l'administration centrale, qui devrait fournir des indications fiables sur les affectations dès le début du cycle. Au Sénégal, le calendrier annuel de préparation du budget de l'Etat ne fait pas mention de la date de

communication aux collectivités territoriales des transferts qui leur seront alloués au titre de l'exercice suivant.

La date limite d'adoption du budget des collectivités locales est fixée au 31 mars de l'année en cours. Le budget de la collectivité locale est dans un premier temps établi sur la base de ses ressources propres (vote d'un « budget primitif ») et approuvé par le représentant de l'Etat ce qui le rend exécutoire. Lorsque les autres ressources (notamment le FDD et le FECL) sont connues au courant du mois de février ou de mars, le budget est complété par ces ressources nouvelles.

Les arrêtés interministériels relatifs à la répartition des montants du FDD ont été pris le 21 avril 2017 et ceux concernant la répartition du FECL l'ont été le 10 août de la même année, donc bien après l'échéance du 31 mars. Aussi, les collectivités territoriales sont-elles contraintes à préparer et à voter leur budget primitif avant le 31.03 sans tenir compte des transferts de l'Etat, puis à procéder par intégrations successives de nouvelles ressources et dépenses au fur et à mesure qu'elles reçoivent les informations sur les dotations. La répartition du FDD et du FECL n'est pas rendue publique.

Cette situation correspond à la note D car la performance est inférieure à celle requise pour la note C. (Critères pour la note C : *La procédure budgétaire est parfois appliquée avec des retards importants. Les informations sur les transferts annuels aux administrations infranationales sont publiées juste avant le début de leur exercice, alors que leur budget pourrait déjà être établi.*).

Indicateur/composantes	Note	Explication résumée
PI-7 : Transferts aux administrations infranationales	**D**	**Méthode de notation (M2)**
Composante 7.1 : Systèmes d'allocation des transferts	D	Aucun transfert réalisé en 2017 n'a obéi à des critères précis et préétablis de répartition et d'affectation horizontale entre collectivités locales.
Composante 7.2 : Communication en temps voulu d'informations sur les transferts	D	Les collectivités territoriales ne sont pas informées à temps des transferts qui leur seront alloués au titre de l'exercice budgétaire

PI-8 : Utilisation des informations sur la performance pour assurer les prestations de services

Les documents et rapports budgétaires et financiers annuels de l'administration centrale doivent comprendre, en plus des données économiques, financières et budgétaires, des informations sur la performance de la prestation des services publics. Spécifiquement, ils doivent comprendre des objectifs attendus et des résultats atteints sur la prestation des services publics. La performance de la prestation des services publics doit normalement être auditée et évaluée par une institution

ou une autorité indépendante du service ou de l'administration prestataire du service concerné.

Par ailleurs, il est prescrit par le cadre PEFA que les ressources mises à la disposition des unités de prestation de services de base tels que les écoles primaires et les centres de santé de base soient suivies et qu'il soit rendu compte sur leur utilisation.

Cet indicateur examine les informations sur la performance des services publics qui sont présentées dans le projet de budget de l'Exécutif, ou dans ses documents justificatifs, et dans les rapports de fin d'exercice. Il détermine si des audits ou des évaluations de la performance sont effectués. Il évalue également la mesure dans laquelle les informations sur les ressources reçues par une unité de prestation de services sont recueillies et enregistrées.

Composante 8.1 : Plans de performance pour assurer les prestations de services.

La loi organique n° 2011-15 relative aux lois de finances a introduit de nouvelles innovations telles que la présentation du budget par programmes axé sur les résultats et l'élaboration d'un DPBEP et de document de programmation pluriannuelle des dépenses (DPPD). Ces innovations visent notamment à améliorer l'efficacité de la dépense publique en mettant en avant non seulement les moyens liés à l'activité des pouvoirs publics mais également à justifier la répartition des allocations par rapport à la réalisation d'objectifs prédéfinis.

En application des dispositions de la loi organique précitée et en préparation à l'échéance de l'entrée en vigueur de la Directive UEMOA N°06/2009/CM UEMOA du 26 juin 2009 relatives aux lois de finances, les ministères se sont engagés dans le processus d'élaboration des DPPD) et des projets annuels de performance (PAP). Ce sont ces PAP qui une fois élaborés décriront notamment la stratégie du secteur ou du ministère, les objectifs, les résultats, les actions et les indicateurs de performance des programmes.

Actuellement, le budget général de l'État tel que discuté en conférences budgétaires, formulé et présenté pour le vote au Parlement est un budget de moyens et ne retrace pas des plans ou des programmes de performance comprenant des indicateurs et des cibles de prestations de services. L'entrée en application effective de la démarche de performance matérialisée par l'élaboration de PAP et de RAP est reportée par le gouvernement au 1er janvier 2020. Pour ce faire, l'Assemblée nationale a voté la loi organique n° 2016-34 du 10/12/2016 modifiant la loi organique n° 2011-15 du 08/07/2011.

Par contre, dans le cadre de mise en œuvre des stratégies sectorielles, certains ministères et institutions représentant 26% des dépenses budgétaires totales (voir PI-16 composante 3) préparent des lettres de politiques sectorielles chiffrées comprenant des objectifs de prestation de service et socioéconomiques. Par conséquent, on peut conclure qu'il existe pour certains ministères un ensemble d'indicateurs de performance permettant d'évaluer les services délivrés ou les résultats obtenus.

Cette situation correspond à la note D car la performance est inférieure à celle requise pour la note

C. (*Critères pour la note C : Des informations annuelles sont publiées sur les activités à mettre en œuvre dans le cadre des politiques ou des programmes de la majorité des ministères, OU il existe un ensemble d'indicateurs de performance permettant d'évaluer les produits fournis ou les résultats obtenus par la majorité des ministères.*).

Composante 8.2 : Performance des fonctions de prestation de services.

Le programme de réforme des budgets programmes et de la gestion axée sur les résultats mise en œuvre au Sénégal consiste en la préparation de DPPD et de projets annuels de performance qui présentent par programmes les objectifs, les résultats attendus et les indicateurs de performance, et, la préparation de rapports annuels de performance permettant de rendre compte sur les résultats obtenus.

La réforme n'étant pas encore effective, les DPPD et les PAP ne font pas encore partie des documents budgétaires examinés au Parlement et ne constituent pas encore des instruments de pilotage du processus de préparation et du suivi de l''exécution budgétaire. Les ministères n'ont pas encore exécuté leurs budgets en mode programmes et par conséquent ne sont pas en mesure de préparer des rapports annuels faisant état de la performance atteinte en comparaison avec la performance projetée.

Dans le cadre de la mise en œuvre des stratégies sectorielles et des lettres de politiques sectorielles, certains ministères ont mis en place un système de suivi basé sur des indicateurs de performance permettant d'évaluer les résultats obtenus à l'occasion des revues annuelles conjointes des politiques (telle que la politique économique et sociale) et des stratégies sectorielles notamment celles de l'éducation nationale, de la santé et de l'action sociale, du tourisme et du transport aérien, de la culture, etc. Il est à noter, par ailleurs, que tous les ministères sectoriels préparent des rapports d'activité faisant état des activités menées pendant l'année écoulée, mais ces rapports ne sont pas publiés.

Cette situation correspond à la note D car la performance est en deçà de celle exigée pour la note C. (*Critères pour la note C : Des informations annuelles sont publiées sur les activités menées pour la majorité des ministères*.).

Composante 8.3 : Ressources reçues par les unités de prestations de services

La composante évalue dans quelle mesure il existe des informations sur le montant des ressources effectivement reçues par les unités de prestation de services d'au moins deux grands ministères, ici le ministère de la santé publique et de l'action sociale et le ministère de l'éducation nationale, et sur l'origine de ces fonds. Les informations recueillies par les ministères sur les ressources doivent permettre de comparer la performance des services et les ressources effectivement reçues.

- **Le Ministère de la santé publique et de l'action sociale**

Le système de santé du Sénégal est organisé selon une structure pyramidale à trois niveaux : le

central (Directions, Services centraux et établissements publics de santé), le niveau intermédiaire (régions médicales et services régionaux de l'Action Sociale) et le niveau périphérique (district sanitaire). Le niveau périphérique est l'échelon opérationnel du système national de santé. A ce niveau, s'opère l'utilisation des ressources pour rendre effective l'action sanitaire aux communautés, aux ménages et aux individus à travers diverses activités, notamment celles des centres de santé, des postes de santé et des cases de santé.

Tableau n° 20 : Nombre de centres de santé, de postes de santé et de cases de santé

Régions	Districts	Centres de Santé	Postes de Santé	Cases de santé
RM Dakar	10	26	191	0
RM Diourbel	4	4	99	86
RM Fatick	7	8	106	96
RM Kaffrine	4	4	71	62
RM Kaolack	4	4	108	90
RM Kédougou	3	3	34	29
RM Kolda	3	5	61	126
RM Louga	8	10	116	164
RM Matam	4	4	94	74
RM Saint-Louis	5	7	124	103
RM Sédhiou	3	3	50	48
RM Tambacounda	7	8	121	92
RM Thiès	9	10	174	135
RM Ziguinchor	5	5	118	68
Sénégal	**76**	**101**	**1467**	**1234**

Source : Ministère de la santé et de l'action sociale

Les ressources mises à la disposition des unités de prestations de service à la base (centres de santé, postes de santé et cases de santé) sont constituées des subventions du ministère qui sont transférées aux districts qui exécutent les dépenses pour le compte des unités de prestations de service à la base.

En plus des ressources provenant du budget de l'Etat au titre du fonctionnement courant, les unités de prestations de service à la base bénéficient des fonds de dotation qui sont transférés aux collectivités locales qui prennent en charge certaines dépenses des unités de base, et également de ressources provenant des ménages gérés par les comités de gestion. Les comités de gestion gèrent, en plus des ressources provenant des ménages, les ressources qui proviennent des contributions des partenaires techniques et financiers et du mécénat.

Chaque mois des rapports sont établis et remis par les postes de santé aux centres de santé. Les comités de gestion aux centres de santé consolident les rapports reçus des postes de santé, élaborent et transmettent des rapports sur les ressources perçues et leur utilisation au chef de district sanitaire, et puis chaque trimestre le chef de district sanitaire élabore un rapport trimestriel qu'il soumet au médecin chef de région. Au niveau national un comité interne de suivi est créé au sein Ministère de la santé et de l'action sociale dont la mission est notamment de s'assurer de la traçabilité des ressources mise à la disposition des unités de base.

- **Le Ministère de l'éducation nationale**

L'enseignement élémentaire au Sénégal est assuré par les écoles élémentaires dont le nombre s'élève à 8136 écoles élémentaires à fin 2017 gérés par des comités de gestion (8136 comités de gestion).

Les ressources mises à la disposition des écoles élémentaires sont constituées des subventions du Ministère de l'éducation nationale destinées au fonctionnement de ces écoles. Ces subventions sont transférées directement aux comités de gestion qui en assurent la gestion. Les fonds sont versés dans les comptes bancaires des écoles élémentaires ouverts aux noms desdits comités de gestion dans une banque de la place[7]. Les écoles élémentaires perçoivent également des contributions provenant des ménages et autres contributeurs.

Le dispositif prévu pour le reporting sur les ressources mises à la disposition des écoles élémentaires et utilisées par celles-ci se présente comme suit : le président du comité de gestion fait chaque deux mois un rapport sur l'exécution des ressources reçues par l'école élémentaire qu'il transmet au point focal de l' Inspection de l'Éducation et de la Formation (IEF), ce dernier compile l'ensemble des rapports de ces comités de gestion pour les envoyer au niveau de l'Inspection d'Académies qui les compilent pour l'ensemble des trois ou quatre Inspections de l'Éducation et de la Formation qui composent l'Inspection d'Académie et puis les envoient aux services centraux du ministère de l'éducation nationale. Ce dispositif n'est pas encore totalement opérationnel et les rapports ne sont pas régulièrement élaborés par les comités de gestion et la consolidation n'est pas encore effective.

La seule remontée d'information effectuée actuellement sur les ressources reçues par les écoles primaires est le rapport fait par ECOBANK qu'il envoie au ministère de l'éducation nationale accompagné des états bimensuels des soldes des comptes bancaires des écoles primaires. Ces rapports font seulement état du total des fonds qui ont été reçus et du total des fonds dépensés, mais ne présentent pas le détail et la nature des opérations.

En conclusion, il n'existe pas au ministère de l'éducation nationale un système de reporting opérationnel des ressources mises à la disposition des écoles élémentaires. Par contre, au niveau du ministère de la santé et de l'action sociale, un système de reporting des ressources mises à la

[7] Il s'agit de ECOBANK

disposition des unités de prestation des services de santé à la base est en place et opérationnel.

Il est à souligner par ailleurs, qu'aucune enquête de type PETS[8] n'a été réalisée pendant les trois derniers exercices clos dans le secteur de l'éducation ou dans le secteur de la santé pour fournir des estimations sur les ressources reçues par les unités opérationnelles de prestation de services pour au moins un grand ministère.

Cette situation correspond à la note B. (*Critères pour la note B : Des informations sur les ressources reçues par les unités opérationnelles de prestation de services sont recueillies et enregistrées pour au moins un grand ministère. Un rapport présentant ces informations est établi au moins une fois par an.*).

Composante 8.4 : Évaluation de la performance des fonctions de prestation de services.

La composante examine la mesure dans laquelle la conception des services publics et l'utilité, l'efficacité et l'efficience de ces services sont évaluées de manière systématique dans le cadre d'évaluation des programmes ou de la performance. Ces évaluations doivent être menées par des organes distincts et ne relèvent pas de celui qui assure les services tels que la Cour des comptes et autres institutions de contrôle.

L'évaluation de la performance des fonctions de prestation de services telle que projetée dans le cadre des projets annuels de performance et dans le cadre des documents de programmation pluriannuelle des dépenses des ministères n'est pas encore effective.

Par ailleurs, les institutions de contrôle notamment la Cour des Comptes, l'IGE ou l'IGF évaluent, dans le cadre de leurs missions de contrôle et de vérification, la performance des fonctions de prestation de services dans les ministères, dans les institutions ou des projets et programmes. Il ressort des entretiens qu'une évaluation de la performance dans la prestation des services de l'éductaion nationale a été réalisée par l'IGE en 2016. La mission n'a pu avoir copie du rapport, mais même si l'on admet la réalisation de cette évaluation et la production de ce rapport, la note de la composante serait D étant donné que l'importance relative des dépenses effectives du ministère de l'éducation nationale par rapport aux dépenses totales est de 19,02%.

La note D parce que la performance est en deça de celle exigée pour la note C. (Critères pour la note C : *Des évaluations indépendantes de l'efficience ou de l'efficacité des services fournis ont été effectuées et publiées pour certains ministères au cours d'au moins un des trois derniers exercices*.).

[8] Public expenditure tracking survey

Indicateur et composantes	Note	Explication résumée
PI-8 Utilisation des informations sur la performance pour assurer les prestations de services	**D+**	**Méthode de notation (M2)**
Composante 8.1 : Plans de performance pour assurer les prestations de services.	D	Il existe un ensemble d'indicateurs de performance permettant d'évaluer les services délivrés ou les résultats obtenus par certains ministères.
Composante 8.2 : Performance des fonctions de prestation de services	D	Il existe un ensemble d'indicateurs de performance permettant d'évaluer les services délivrés ou les résultats obtenus par certains ministères. Les rapports annuels d'activité préparés par les ministères ne sont pas rendus publics.
Composante 8.3 : Ressources reçues par les unités de prestations de services	B	Des informations sur les ressources reçues par les unités opérationnelles de prestation de services sont recueillies et enregistrées pour au moins un grand ministère (ministère de la santé et de l'action sociale). Un rapport présentant ces informations est établi au moins une fois par an.
Composante 8.4 : Evaluation de la performance des fonctions de prestation de services	D	L'IGE a réalisé en 2016 une évaluation de la performance dans la prestation des services du ministère de l'éducation nationale dont l'importance relative des dépenses effectives par rapport aux dépenses totales est de 19,02%.

PI-9 : Accès du public aux informations budgétaires

La transparence dépend de la facilité avec laquelle le public a accès aux informations sur la formulation, sur l'exécution et le reporting sur l'exécution du budget. Cet indicateur évalue l'exhaustivité des informations budgétaires rendues publiques, sur la base d'éléments d'information auxquels on estime essentiel que le public ait accès. L'évaluation s'appuie sur une liste d'informations préétablie décomposée en informations de base et en informations supplémentaires.

L'accès du public aux informations signifie qu'elles sont accessibles sans aucune restriction, dans des délais raisonnables, sans qu'il soit nécessaire de s'inscrire, et gratuitement, sauf indication contraire justifiée par les circonstances particulières du pays.

Tableau n° 21 : Éléments fondamentaux rendus publics par le Gouvernement

Éléments fondamentaux	Satisfaction	Justification
1. Documents relatifs au projet de budget annuel du pouvoir exécutif : une série complète de documents relatifs au projet de budget annuel du pouvoir exécutif (tels qu'évalués dans le cadre de l'indicateur PI-5) est mise à la disposition du public dans un délai d'une semaine à compter de leur soumission par le pouvoir exécutif au pouvoir législatif.	Non	
2. Budget promulgué : la loi de finances annuelle approuvée par le pouvoir législatif est rendue publique dans un délai de deux semaines à compter de l'approbation de la loi.	Oui	La publication est faite dans la semaine qui suit le vote http://www.budget.gouv.sn/documents/resultats-de-votre-recherche?documents=all
3. Les rapports en cours d'exercice sur l'exécution du budget : les rapports sont systématiquement communiqués au public dans un délai d'un mois après la fin de la période qu'ils couvrent. Lorsqu'un rapport analytique plus détaillé est établi en cours d'exercice, il doit être publié dans un délai de trois mois à compter de la fin de la période couverte.	Non	Tous les rapports trimestriels d'exécution budgétaire de l'exercice 2017 ont été produits plus de quatre semaines après la fin du trimestre concerné et publiés plus de huit semaines après. Le rapport trimestriel d'exécution budgétaire est rendu public après le délai d'un mois. Le rapport du quatrième trimestre 2018 est rendu public en février 2019 http://www.budget.gouv.sn/documents/resultats-de-votre-recherche?documents=all
4. **Rapport sur l'exécution du budget annuel** : le rapport est rendu public dans les six mois suivant la fin de l'exercice	Non	-
5. États financiers audités, incorporant le rapport de l'auditeur externe ou accompagné de ce rapport : le ou les rapports sont mis à la	Non	-

Éléments fondamentaux	Satisfaction	Justification
disposition du public dans un délai de 12 mois à compter de la fin de l'exercice.		

Tableau : Éléments supplémentaires rendus publics par le Gouvernement

Éléments supplémentaires	Satisfaction	Justification
6. États préalables à l'établissement du budget : les paramètres généraux de la proposition de budget du pouvoir exécutif concernant les dépenses, les recettes prévues et la dette sont communiqués au public au moins quatre mois avant le début de l'exercice et deux mois avant la soumission de la proposition de budget par le pouvoir exécutif au pouvoir législatif.	Non	-
7. Autres rapports d'audit externe : tous les rapports non confidentiels sur les opérations consolidées de l'administration centrale sont communiqués au public dans un délai de six mois à compter de leur soumission.	Non	Le dernier rapport public annuel de la Cour des comptes publié est celui se rapportant à l'exercice 2014[9]
8. **Proposition de budget résumé :** un résumé clair et simple de la proposition de budget du pouvoir exécutif et/ou du budget promulgué, compréhensible par des non-spécialistes du budget (souvent qualifié de « budget citoyen »), traduit si nécessaire dans les langues locales les plus couramment parlées, est communiqué au public, dans un délai de deux semaines à compter de la soumission de la proposition du budget par le pouvoir exécutif au pouvoir législatif, dans le premier cas, et dans un délai d'un mois à compter de l'approbation du budget, dans le second.	Oui	http://www.budget.gouv.sn/documents/resultats-de-votre-recherche?documents=all
8. **Perspectives budgétaires à moyen terme :** ces perspectives (ainsi qu'évalués par l'indicateur PI-16) sont mises à disposition dans un délai d'une semaine après leur approbation	Oui	http://www.budget.gouv.sn/documents/resultats-de-votre-recherche?documents=all

[9] http://www.courdescomptes.sn/publications/rapports/rapports-publics-annuels/

Au total, le public n'a accès qu'à un (1) seul élément d'information de base sur les cinq (5) requis, et à deux (2) éléments d'information supplémentaires sur les quatre (4) prescrits par le cadre PEFA.

La note D est attribuée à cet indicateur parce que la performance est inférieure à celle requise pour la note C. (*Critères pour la note C : L'État publie quatre éléments de base dans les délais prescrits.*).

Indicateur et composantes	Note	Explication résumée
PI-9 Accès du public aux informations budgétaires	**D**	**Méthode de notation M1**
Composante 9.1 : Accès du public aux informations budgétaires	D	Le Sénégal publie seulement un élément de base et deux éléments supplémentaires.

3.3 Gestion des actifs et des passifs

PI-10 : Établissement de rapports sur les risques budgétaires

Cet indicateur évalue la mesure dans laquelle les risques budgétaires encourus par l'administration centrale sont signalés. Les risques budgétaires peuvent être liés à une situation macroéconomique défavorable, à la situation financière des administrations infranationales ou des entreprises publiques ou aux passifs éventuels des propres programmes et activités de l'administration centrale, y compris des unités extrabudgétaires. Ils peuvent également découler d'autres risques implicites et externes tels que les dysfonctionnements du marché et les catastrophes naturelles.

Composante 10.1 : Suivi des entreprises publiques

Loi n°90-07 du 26 juin 1990 relative à l'organisation et au contrôle des entreprises du secteur parapublic et au contrôle des personnes morales de droit privé bénéficiant du concours financier de la puissance publique classe dans le secteur parapublic les entreprises publiques suivantes :

Tableau n° 22 : Structure du secteur des entreprises publiques au Sénégal

Catégories d'entreprises publiques	Nombre	Part de l'Etat dans le capital
Etablissements publics à caractère industriel et commercial	10	100%
Sociétés nationales	11	100%

Catégories d'entreprises publiques	Nombre	Part de l'Etat dans le capital
Sociétés anonymes à participation publique majoritaire	12	51% - 99%
Sociétés anonymes à participation publique minoritaire	25	Moins de 50%
Entités à statut spécial[10]	2	100%
Total	**60**	

Source : DGCPT, direction du secteur parapublic

Pour l'analyse de la composante de l'indicateur, nous retenons les catégories d'entreprises publiques au sens du PEFA, c'est-à-dire les entreprises publiques résidentes contrôlées par des unités administratives ou par d'autres entreprises publiques, à savoir les EPIC, les sociétés nationales, les sociétés anonymes à participation publique majoritaire et les entités à caractère spécial (total de 35 entreprises publiques)

Ces entreprises sont placées sous la tutelle financière du Ministre chargé des finances et sous la tutelle technique du ministre désigné par décret. « *Elles sont dispensées de tout contrôle a priori. Le contrôleur financier est par contre chargé du suivi des activités et du contrôle permanent de la gestion financière des entreprises du secteur parapublic. Il assure ce contrôle soit par lui-même soit par un contrôleur d'État placé sous son autorité et nommé par lui auprès de chaque entreprise contrôlée.*

Le contrôleur financier, ou son représentant, veille au respect par l'entreprise de la réglementation qui lui est applicable, …, il formule un avis motivé sur les programmes d'investissement des entreprises et sur leurs projets de comptes prévisionnels préalablement à leur présentation au Conseil d'Administration. Il adresse des rapports périodiques sur les activités et sur la situation financière de l'entreprise qu'il contrôle. Ces rapports sont communiqués au Président de la République, au ministre de tutelle, au Président de la Commission de Vérification des Comptes et de Contrôle des Entreprises Publiques, à l'Inspection générale d'État et au Directeur général de l'entreprise »[11].

En matière d'élaboration, d'examen, d'approbation et diffusion des états financiers, à la clôture de chaque exercice, les entreprises publiques sont astreintes à établir et arrêter les états financiers. Ces états, élaborés selon le référentiel SYSCOA sont adressés aux commissaires aux comptes pour être audités, quarante-cinq jours au moins avant la date de réunion du Conseil d'Administration. Ces documents, en plus du rapport du ou des commissaires aux comptes sont présentés et examinés par le Conseil d'Administration qui doit obligatoirement se tenir dans les

[10] FONSIS et AIBD

[11] Articles 28, 29 et 30 de la loi 90-07 du 26 juin 1990

six mois suivant la clôture de l'exercice. Une fois la réunion du Conseil d'Administration tenue et les états financiers approuvés, ces états en plus du rapport des commissaires aux comptes sont obligatoirement adressés à la Direction du Secteur Parapublic (DSP) relevant du Ministère de l'Economie, des Finances et du Plan.

En recevant ces documents, la DSP procède à la centralisation, à l'exploitation et à la compilation des données issues des états financiers afin d'analyser la situation financière de ces entreprises, de déceler les difficultés éventuelles et d'identifier les entreprises qui seront admises à la restructuration.

Encadré n° 2 : Missions de la DSP

Dans l'exercice de ses fonctions « La DSP a notamment pour missions principales :

- *La gestion dynamique des participations financières de l'Etat : à travers le suivi de la performance du portefeuille de l'Etat et la proposition, au titre de sa mission de conseil, de politiques de nationalisation, de privatisation ou de liquidation d'entreprises en accord avec les orientations du Ministre chargé des Finances ;*
- *La restructuration des entreprises en difficultés : à travers un diagnostic global de l'entité et l'élaboration et le suivi de la mise en œuvre de plans de relances avec la signature systématique de contrats de performance ;*
- *La production de rapports et études sur la performance des entités relevant de son champ de compétence ».*

Les états financiers de toutes entreprises publiques, une fois audités par les commissaires aux comptes, sont transmis à la DSP dans les 9 mois suivant la fin de l'exercice. Ces états financiers ne font pas l'objet de publication. Dans le cadre de l'exercice de ces missions de suivi et de supervision des entreprises publiques, la DSP prépare chaque année deux types de rapports : un rapport sur le secteur parapublic établi sur la base des états financiers certifiés et un rapport de suivi de l'endettement des entreprises publiques. Ces rapports sont soumis à la hiérarchie mais ne sont pas rendus publics.

Cette situation correspond à la note C. (Critères pour la note C : *L'administration centrale reçoit les états financiers de la plupart des entreprises publiques dans les neuf mois suivant la fin de l'exercice.*).

Composante 10.2 : Suivi des administrations infranationales

Le suivi des collectivités territoriales relève de la responsabilité de la Direction du Secteur Public Local (DSPL) relevant du MEFP et de l'Institution Supérieure de Contrôle, la Cour des Comptes. Ce suivi vise particulièrement à analyser la situation financière de ces entités afin de prévenir les difficultés qu'elles peuvent rencontrer lorsqu'il s'agit d'honorer les engagements pris, notamment les engagements financiers.

Les comptables publics et les ordonnateurs (maires) des collectivités territoriales sont tenus de produire et de transmettre au plus tard le 30 juin de chaque année respectivement leurs comptes de gestion et leurs comptes administratifs à la Cour des Comptes. Les comptables publics des collectivités territoriales sont également tenus de transmettre périodiquement des états d'exécution de leurs budgets respectifs à la DSPL.

Au titre de l'exercice 2017, nous avons relevé que les états financiers des collectivités territoriales n'ont pas été transmis à la Cour des Comptes et par conséquent l'exercice de contrôle de ces comptes par cette institution n'a pas été rendu possible.

Par ailleurs, la DSPL n'a pas produit un rapport consolidé sur la situation financière des collectivités territoriales. C'est en 2019 que cette direction s'est engagée dans l'élaboration de deux types de rapports : un rapport annuel intitulé le livre financier des collectivités territoriales, et des points de conjoncture trimestriels.

Cette situation correspond à la note D car la performance est inférieure à celle requise pour la note C. (Critères pour la note C : *Des rapports non vérifiés sur la situation et les résultats financiers de la majorité des administrations infranationales sont publiés au moins une fois par an, dans les neuf mois suivant la fin de l'exercice.*).

Composante 10.3 : Passifs éventuels et autres risques budgétaires

Les passifs éventuels et les autres risques budgétaires peuvent menacer la soutenabilité des finances publiques, ces passifs et ces risques peuvent être macroéconomiques, dus aux garanties octroyées par l'administration au profit d'une entreprise publique ou d'une collectivité territoriale ou lors d'un contrat de partenariat public privé (PPP). Les risques budgétaires implicites concernent particulièrement le sauvetage d'entreprises publiques en difficulté ou en cessation de paiement, et peuvent également être liés à des contrats PPP etc. La composante vise à vérifier si, pendant la période sous revue, les passifs éventuels explicites et autres risques budgétaires sont dument identifiés, quantifiés et suivis par l'administration centrale et si cette dernière établit des rapports à ce sujet.

Les chocs macroéconomiques :

Les finances publiques au Sénégal peuvent être confrontées aux chocs ou risques macroéconomiques qui consistent en des changements imprévus sur des variables macroéconomiques. Tout changement sur une variable économique aura un impact sur l'un des comptes macroéconomiques et par conséquent un impact sur le compte des finances publiques de l'administration publique à savoir le TOFE. Tout ajustement sur le TOFE aura un impact sur le solde budgétaire sur les ressources et sur les emplois. La forte croissance économique enregistrée depuis 2015 au Sénégal doit en principe se poursuivre en 2019 et 2020 grâce à la poursuite des investissements publics dans le cadre du Plan Sénégal émergent. Les efforts de consolidation pourraient ramener le déficit budgétaire à moins de 3 % du PIB après 2020. Cependant, ces projections sont incertaines, notamment en raison de la hausse des prix du pétrole. Toutefois, le Sénégal pourrait devenir un pays producteur de pétrole et de gaz d'ici 2021. Il existe d'autres

risques comme l'accumulation d'arriérés internes, ce qui ralentirait les activités du secteur du bâtiment, ainsi que l'augmentation des dépenses courantes résultant des demandes sociales, caractéristiques d'une année électorale. Membre de l'UEMOA, le Sénégal jouit d'un environnement macroéconomique stable, mais il peut connaître une dégradation de la compétitivité à cause de son manque de flexibilité face aux chocs externes[12].

Les garanties

À fin 2017, l'ensemble des encours garantis explicitement par l'État représentait près de 3,6% du PIB[13] constituées principalement de prêts rétrocédés (214 Mds FCFA) de financement garanti (80 Mds FCFA) et des garanties par lettres de confort (49 Mds FCFA). Le cadre de l'octroi des garanties et avals par l'État est défini et limité par la LOLF, et la Direction de la dette publique (DDP) suit les garanties qui font l'objet d'une provision au travers d'un compte de garantie et d'aval.

La garantie des dépôts

Il n'existe pas au Sénégal de fonds de garantie opérationnels qui vise à protéger les dépôts des clients des établissements bancaires et des institutions de micro finance. Toutefois, en tant membre de l'Union monétaire ouest-africaine (UEMOA), les clients des établissements de crédits sénégalais bénéficient de la garantie du Fonds de garantie des dépôts de l'UMOA. Créé le 21 mars 2014, ce fonds a notamment pour mission d'indemniser les déposants en cas d'indisponibilité de leurs avoirs dans la limite d'un plafond défini par le Conseil des ministres de l'UMOA. Malgré le volume important des dépôts, l'Etat n'a procédé à aucune évaluation des risques qui seraient supportés par l'Etat en cas de défaillance du système bancaire.

Les contrats de partenariats public-privé

Il s'agit de risques explicites découlant des contrats formels (délégation de services publics ou contrats de partenariat) passés entre l'Etat et un privé en vertu duquel l'Etat peut être contraint à supporter les charges financières liées à la matérialisation de certains évènements. Les contrats PPP passés depuis plusieurs années l'ont été à un moment où le cadre institutionnel était instable, ceci est de nature à limiter sensiblement la capacité de suivi consolidé de ces contrats par l'administration et il en résulte une faiblesse des informations concernant les engagements pris et la quantification des risques budgétaires conséquents.

Le secteur financier

L'Etat est actionnaire dans le capital de sept établissements bancaires et dans sept compagnies d'assurance. Ce poids actionnarial de l'Etat est renforcé par les prises de participation de l'IPRES et la CSS dans ces mêmes banques. La prise de participation consolidée du secteur public (Etat,

[12] Source: Perspectives économique en Afrique 2019, BAD

[13] Source : FMI, évaluation de la transparence des finances publiques, rapport d'assistance technique juillet 2018

l'IPRES et CSS) demeure minoritaire ce qui rend le contrôle de l'Etat et sa marge de manœuvre limités. Le contrôle par contre revient aux groupes bancaires internationaux qui détiennent plus de 50% de capital de ces banques, ce qui par conséquent exposerait le secteur financier à des risques systémiques liés aux chocs économiques ou politiques qui surviendraient dans les pays d'origine des sociétés-mères. Par ailleurs, il n'est pas procédé depuis un certain temps à la réalisation de stress tests ou tests de résistance bancaires, qui auraient permis d'évaluer la capacité des établissements bancaires à faire face à des chocs sévères, simulés à travers des scénarii extrêmes, mais susceptibles de se produire.

Les ressources naturelles

Le Sénégal dispose de ressources naturelles notables (Pétrole et gaz, or, argent, phosphates, basaltes, calcaire, sables et autres minerais) dont la contribution dans l'économie ne cesse de croitre. Ces ressources ne font pas jusqu'à présent l'objet de valorisation sur la base des différents scénarios de prix et d'extraction. La documentation budgétaire n'inclut aucune précision sur les revenus provenant de ces ressources et ne permet pas de rendre compte de l'importance de l'exploitation de ces ressources au sein du budget ainsi que du risque lié à cette exploitation.

Les risques liés aux affaires en instance devant les juridictions

Les affaires en instance devant les juridictions sont suivies au Sénégal par l'Agence Judiciaire de l'Etat (AJE), créée par le décret n°70-1216 du 7 novembre 1970 fixant notamment ses attributions. Rattachée institutionnellement au Ministère de l'Economie, des Finances et du Plan, l'AJE défend et sauvegarde les intérêts budgétaires de l'Etat en prenant en charge les affaires en contentieux de l'Etat mais aussi en prévenant les actions en justice qui peuvent être intentés contre l'Etat et qui impliqueraient des éventuels dédommagements, dans ce dernier cas l'Agent Judiciaire de l'Etat est compétent pour conclure des transactions avec les tiers afin d'éviter les procès. Les risques budgétaires qui peuvent provenir des préjudices causés aux tiers et résultant de l'intervention des services de l'Etat ou dans le domaine des accidents causés par les agents de l'Etat ne font pas l'objet d'une quantification. Les documents budgétaires et les rapports financiers de l'Administration Centrale ne font pas état de ces risques ou de leur impact sur le budget de l'Etat. Toutefois, dans l'annexe XIII de la loi de finances initiale de 2017, le montant cumulé des condamnations susceptibles d'être encourues par l'Etat sénégalais en 2017 au titre des contentieux pendant devant les tribunaux est estimé à 3 milliards de FCFA.

La pratique des « lettres de confort »

« *Les « lettres de confort » constituent une appellation générique qui recouvre différents types de situations :*

> *(i) La lettre de couverture budgétaire (ou financière) : il s'agit d'une lettre adressée par le Ministre chargé des finances au Directeur de la direction centrale des marchés publics, dans le cadre de la procédure d'instruction d'un marché pluriannuel soumis au contrôle a priori. La lettre de couverture budgétaire est en réalité un engagement du Ministre à inscrire les crédits qui permettront de financer un projet ;*

(ii) La lettre de domiciliation bancaire : il s'agit d'une lettre adressée par le Ministre chargé des finances au Directeur général d'une banque, par laquelle il s'engage de manière ferme et irrévocable à domicilier dans un compte ouvert au sein de ladite banque les paiements découlant d'un projet inscrit au Budget. La banque à qui elle est adressée est en général celle qui lui fournit les financements lui permettant d'exécuter le marché dont il est attributaire ;

(iii) *La lettre de confort stricto sensu : il s'agit d'une lettre adressée par le Ministre chargé des finances au Directeur général d'une banque, par laquelle il sollicite le financement d'une opération déterminée, à rembourser sur des crédits budgétaires à venir (dans le cadre d'une prochaine loi de finances en général) ;*

(iv) *Les lettres de garanties : l'Etat se porte garant pour un opérateur aux fins d'obtention d'un financement auprès d'un établissement de crédit* [14]».

Cette pratique devrait avoir des répercussions importantes sur les équilibres des finances publiques puisqu'elle a comme conséquence de constater des engagements supplémentaires sur le budget de l'Etat qui viennent aggraver les contraintes. Le risque budgétaire induit par le recours à de telles pratiques n'est ni identifié, ni calculé et la mission n'a pu avoir des éléments chiffrés pour évaluer l'ampleur de cette pratique.

Une annexe de la loi de finances présente quelques éléments d'information concernent notamment l'endettement de quelques entreprises publiques (SENELEC notamment), la liste des sociétés nationales ou agences présentant une insuffisance de capitaux propres ou ressources d'exploitation (CICES, Le Soleil, l'APS et La Poste) et le montant cumulé des condamnations susceptibles d'être encourues en 2017, au titre des contentieux pendants devant les tribunaux internationaux et nationaux, etc. Ces informations sont dans l'ensemble sommaires, non exhaustives et ne couvrent pas les principaux risques budgétaires énumérés plus haut. Dans la situation des risques budgétaires annexée à la loi de finances de 2017, seuls sont quantifiés les risques liés aux actions en justice.

La note de la composante est D car la performance est inférieure à celle requise pour la note C. (Critères pour la note C : *Les entités de l'administration centrale quantifient certains des principaux éléments de passif éventuel dans leurs rapports financiers.*).

[14] FMI, Evaluation de la transparence des finances publiques, rapport d'assistance technique, juillet 2018

Indicateur et composantes	Note	Explication résumée
PI-10 Établissement de rapports sur les risques budgétaires	**D+**	**Méthode de notation M2**
Composante 10.1 : Suivi des entreprises publiques	C	L'administration centrale reçoit les états financiers de la plupart des entreprises publiques dans les neuf mois suivant la fin de l'exercice.
Composante 10.2 : Suivi des administrations infranationales	D	Les états financiers des collectivités locales ne sont pas tous transmis et ne sont pas publiés.
Composante 10.3 : Passifs éventuels et autres risques budgétaires	D	L'identification, la quantification, le suivi et l'établissement de rapports sur les risques budgétaires est élémentaire

PI-11 : Gestion des investissements publics

Les investissements publics peuvent être l'un des principaux moteurs de croissance économique. L'efficience et l'efficacité de ces investissements restent un facteur déterminant de l'optimisation de leur impact et de leur contribution à la réalisation des objectifs de développement économique et social du pays. Pour gérer efficacement les ressources destinées aux investissements publics et notamment les grands projets, il faut analyser soigneusement la façon de hiérarchiser ces investissements en restant dans des limites budgétaires soutenables et en veillant à ce que les projets approuvés soient exécutés comme prévu.

Une analyse économique rigoureuse, une gestion efficace des dépenses d'investissement et un contrôle de l'achèvement des projets en temps voulu peuvent permettre d'y parvenir. Cet indicateur évalue les méthodes d'évaluation économique, de sélection, de calcul du coût et de suivi des pro- jets d'investissements publics de l'État, l'accent étant mis sur les projets les plus importants.

La notion de « grands projets » est donnée par le cadre PEFA. Il s'agit de projets dont le coût total représente au moins 1 % du montant total des dépenses budgétaires annuelles ; et qui comptent parmi les dix projets les plus importants (du point de vue du coût d'investissement total) de chacune des cinq plus grandes unités de l'administration centrale (du point de vue des dépenses consacrées aux projets d'investissement). L'expression « grand projet d'investissement » désigne aussi les investissements exécutés dans le cadre d'instruments financiers structurés, comme les PPP.

Les grands projets retenus qui répondent aux critères listés ci-dessus sont présentés dans le tableau ci-après :

Tableau n° 23 : Liste des grands projets d'investissement répondant aux critères PEFA

N°	Projet	Ministère porteur	Coût total (milliards FCFA)	Structure du financement
1	Projet de construction de la desserte ferroviaire DAKAR – AIBD	Infrastructure, transport terrestre et désenclavement	668,0	Financement conjoint
2	Projet de réhabilitation du chemin de fer DAKAR – BAMAKO	Infrastructure, transport terrestre et désenclavement	390,0	Financement conjoint
3	Projet de réalisation de l'autoroute THIES – TOUBA	Infrastructure, transport terrestre et désenclavement	243,5	Financement conjoint
4	Projet de construction et de réhabilitation d'infrastructures routières	Infrastructure, transport terrestre et désenclavement	186,0	National
5	Prolongement de l'autoroute à péage AIBD-MBOUR-THIES	Infrastructure, transport terrestre et désenclavement	168,0	National
6	Construction de la ligne 225 KW KOLDA – TAMBA – ZIGUINCHOR	Énergie et développement des énergies renouvelables	120,0	Financement conjoint
7	Programme de développement Agricole durable et sécurité alimentaire	Agriculture et équipement rural	115,0	National
8	Projet d'élargissement, de réhabilitation et d'aménagement de la route des NIAYES/CC voiries urbaines de connexion	Infrastructure, transport terrestre et désenclavement	110,0	National
9	Projet "corridors céréaliers"	Agriculture et équipement rural	106,0	National
10	Aménagement hydro-électrique de GOUINA	Énergie et développement des énergies renouvelables	70,0	National
Total			**2176,5**	

Source : MEF-DPB

Composante 11.1 : Analyse économique des projets d'investissement

Cette composante évalue la mesure dans laquelle des méthodes d'évaluation robustes, basées sur

des analyses économiques, sont utilisées pour procéder à des études de faisabilité ou de préfaisabilité des grands projets d'investissement, ainsi que la publication des résultats de ces études.

Les analyses économiques des projets d'investissements listés plus haut n'ont pas été toutes communiquées à la mission. Seules les études économiques se rapportant à quelques projets à savoir le projet de (i) réalisation de l'autoroute THIES –TOUBA, (ii) le projet de prolongement de l'autoroute à péage AIBD-MBOUR-THIES, et (iii) le projet d'élargissement, de réhabilitation et d'aménagement de la route des NIAYES/CC voiries urbaines de connexion ont été mises à la disposition et consultées par la mission. Ces trois projets dont le coût total s'élève 521,5 milliards représentent 23,96% du coût total des grands projets retenus.

Par ailleurs, et sachant que tous les projets financés par les bailleurs de fonds font obligatoirement l'objet d'analyses économiques avant la décision de financement, nous pouvons admettre que dans la liste des projets listés dans le tableau la majorité (représentant 65,3% du coût total des projets) de ces projets qui sont financés conjointement sur le budget national et par un ou plusieurs bailleurs de fonds font l'objet d'analyses économiques. Mais ces analyses ne font pas l'objet de publication.

La fonction de gestion et de suivi des investissements publics au Sénégal est décentralisée dans les ministères sectoriels, et le processus d'identification et de formulation des projets d'investissements est pris en charge par ces ministères. Les analyses économiques de tous les grands projets d'investissement doivent en principe être examinées par le Comité de maturation et d'évaluation des projets/programmes d'investissements publics créé par l'arrêté ministériel n° 15348 en date du 28 juillet 2015. En son sein le sous-comité chargé de l'évaluation ex-ante des projets/programmes d'investissements publics a pour mission de s'assurer de la viabilité des grands projets et de leur conformité avec les stratégies générales et sectorielles de politiques publiques, leur impact environnemental, la prise en compte des besoins des populations, notamment. Il donne un avis favorable ou défavorable (qui peut être total, partiel, ou sous conditions) à l'admissibilité du projet/programme.

L'arrêté ne prescrit pas une procédure ou une méthodologie pour l'élaboration et la validation des études économiques des grands projets, et aucun autre texte ne prévoit une directive ou une méthodologie de référence pour la réalisation des études économiques qui s'applique au processus d'évaluation des projets et qui est utilisée systématiquement pour tous les grands projets d'investissement.

Les analyses économiques des trois projets d'investissement ont été examinées par le Comité de maturation et d'évaluation des projets/programmes d'investissements publics, elles sont relativement récentes et demeurent valables. Ces études n'ont pas fait l'objet de publication.

Il convient de préciser, toutefois, que depuis la mise en place du comité de maturation des projets, coïncidant avec la préparation du budget de 2017, les nouveaux projets inscrits au budget de l'Etat font l'objet d'évaluation ex ante par la méthode coûts/avantages et c'est dans ce sillage que les services de la planification sont associés aux conférences budgétaires organisées par la DGB pour

le respect de cette mesure. Il est à noter qu'actuellement la plupart des projets contenus dans le PTIP en cours d'exécution ont démarré avant l'application de cette réforme majeure, ce qui pourrait expliquer l'indisponibilité des documents d'évaluation ex-ante des grands projets d'investissement.

La note C est attribuée à cette composante. (Critères pour la note C : *Des analyses économiques sont effectuées pour évaluer certains grands projets d'investissement*.).

Composante 11.2 : Sélection des projets d'investissement

Le processus de sélection des projets d'investissement en vigueur au Sénégal pendant le dernier exercice achevé (c'est-à-dire 2017) est celui décrit dans l'arrêté de 2015[15] portant création du Comité de maturation et d'évaluation des projets/programmes d'investissements publics. Ce comité a pour mission principale d'améliorer et de suivre le processus de maturation des projets depuis l'identification jusqu'à l'évaluation ex-ante afin d'optimiser la sélection des projets à inscrire dans le PTIP.

L'arrêté portant création du comité de maturation dispose que ledit comité accompagne les ministères sectoriels en assurant un suivi du processus de maturation des projets depuis l'identification jusqu'à l'évaluation ex ante, dans la perspective de leur inscription au PTIP. Toutefois, l'arrêté n'institue pas et ne décrit pas la procédure de sélection des projets d'investissement et ne précise pas les critères pour la sélection et la priorisation des projets.

L'évaluation des projets d'investissement proposés à l'inscription au PTIP est faite au sein du Comité « sur la base de leurs dossiers de projets complets (études de faisabilité technique, économique et financière), présentés par les ministères sectoriels et autres acteurs habilités ». Cette évaluation n'est pas faite sur la base d'une procédure de sélection préétablie ou de critères prédéfinis, et n'aboutit pas à un classement des projets par ordre de priorité. Les trois projets retenus pour l'évaluation ont certes été examinés et évalués par le comité de maturation mais leur sélection n'a pas obéi à une procédure nationale de sélection et sur la base de critères préétablis.

Le cadre PEFA prescrit que les projets d'investissement doivent être sélectionnés sur la base de critères clairement définis afin de garantir l'alignement des projets ainsi sélectionnés sur les priorités des pays. Et c'est justement l'objet de la réforme engagée depuis 2018 au Sénégal. En effet, les autorités sénégalaises se sont engagées à partir de 2018, dans le cadre de l'amélioration de la qualité et l'efficience des dépenses publiques, dans un processus d'évaluation systématique ex ante de tous les nouveaux projets/programmes, soumis pour examen et approbation à la loi de finances. Cette démarche vise à relever la rentabilité des investissements publics et de s'assurer que la préparation des projets et programmes d'investissements publics s'inscrit dans l'opérationnalisation des politiques nationale et sectorielle.

À cet effet, la Direction générale de la Planification et des Politiques économiques (DGPPE)

[15] Arrêté N° 015348 du 25 juillet 2005

évaluera tous les projets/programmes dont les études de faisabilité sont bouclées, et aussi les projets/programmes, reçus des ministères ou autres acteurs de la vie économique, disposant de dossiers complets.

Cet exercice permettra de faciliter la programmation des investissements publics via le Comité d'investissement créé par un arrêté du Ministre de l'Economie, des Finances et du Plan[16] et permettra de prioriser les projets/programmes éligibles à l'inscription du budget. Le Comité aura pour principale mission de « *suivre le processus d'inscription des projets/programmes après leur évaluation ex-ante afin d'optimiser et de faciliter leur inscription au budget d'investissement public* ». Le comité d'investissement des projets/programmes est chargé notamment *« d'examiner la banque de projets/programmes évalués ex-ante ; de sélectionner les projets/programmes d'investissement prioritaires évalués à proposer à l'inscription au budget d'investissement ; et de s'assurer que seuls les projets évalués et prêts à être exécutés sont effectivement inscrits dans le budget d'investissement* »

L'arrêté énonce la procédure d'examen des projets/programmes par la DGPPE et institue une grille multicritère de sélection des projets/programmes d'investissements qui permet l'attribution d'une note globale qui doit être supérieure ou égale à 75 qui le seuil d'éligibilité fixé.

Cette situation correspond à la note D car la performance est inférieure à celle requise pour la note C. (Critères pour la note C : *Avant leur inscription au budget, certains grands projets d'investissement sont classés par une entité centrale, par ordre de priorité*.).

Composante 11.3 : Calcul du coût des projets d'investissement

La composante évalue si les documents budgétaires comprennent des prévisions à moyen terme pour les projets d'investissement, basées sur le coût complet, et si le processus de budgétisation des dépenses d'équipement et des dépenses de fonctionnement est pleinement intégré.

Une gestion budgétaire saine exige l'établissement de plans budgétaires pluriannuels couvrant les dépenses d'investissement et les dépenses de fonctionnement pendant l'intégralité du cycle de vie du projet. Afin de bien planifier et inclure les coûts des projets dans les budgets futurs, il est donc nécessaire de disposer dans les documents budgétaires de projections des dépenses d'équipement et de fonctionnement du projet.

Au Sénégal, les DPPD des ministères sectoriels, et en l'occurrence ceux des ministères porteurs des grands projets d'investissement sélectionnés plus haut, présentent les prévisions de dépenses d'investissement et les crédits à budgétiser en T+1 à T+3. Ces DPPD ne figurent pas encore parmi les documents transmis au Parlement dans le cadre de l'examen du projet de loi de finances annuel (voir PI-5 liste des documents transmis à l'Assemblée Nationale)

Par contre, les autorisations de programmes et les crédits de paiement T+1 de tous les projets

[16] Arrêté N° 008618 du 20 avril 2018

d'investissement figurent dans le Programme Triennal d'Investissement Public (PTIP) annuellement voté en loi programme à l'Assemblée Nationale mais aussi dans le budget d'investissement des institutions constitutionnelles et ministères. Les prévisions concernant le montant total des dépenses d'équipement des grands projets d'investissement au titre de l'exercice T+1 figurent dans les documents budgétaires.

Cette situation correspond à la note C. (Critères pour la note C : *Les prévisions concernant le montant total des dépenses d'équipement des grands projets d'investissement, ainsi que les dépenses d'équipement pour l'exercice suivant, figurent dans les documents budgétaires.*).

Composante 11.4 : Suivi des projets d'investissements

Le dispositif de suivi doit donner lieu à la tenue de dossiers sur l'état d'avancement physique et financier présentant notamment des estimations des travaux en cours, et à la production des rapports périodiques de suivi des projets. Le dispositif de reporting doit couvrir tout le cycle de vie des projets de l'approbation jusqu'à l'achèvement, et doit permettre d'identifier tout écart par rapport aux prévisions et de déterminer les mesures correctives à prendre.

Durant la phase d'exécution des projets au Sénégal, les réalisations physiques et financières des projets d'investissement font l'objet d'un suivi soit par des agences comme c'est le cas de AGEROUTE qui gère la mise en œuvre des projets d'infrastructure routière, soit par des directions techniques des ministères et les directions techniques du Ministère de l'économie, des finances et du plan (DFCE et DPB).

Les rapports de suivi physique et financier des projets d'infrastructure routière dressent un état des lieux du coût total des projets ainsi que l'avancement physique, ces rapports sont produits de manière périodique et régulière, mais ne sont pas rendus publics. Pour les autres projets, la mission n'a pas reçu les rapports de suivi établis et ne peut dans ce cas apprécier et mesurer la performance et par conséquent scorer la composante.

Le suivi physique et financier infra annuel n'est pas généralisé sauf pour les projets financés sur ressources extérieures qui disposent de rapports périodiques envoyés aux bailleurs concernés. Toutefois, des dispositions sont prises par la Direction Générale du budget pour l'élaboration de bilans annuels d'exécution physique et financière des projets et programmes de développement toutes sources de financement confondues. Aussi, dans la lettre circulaire portant cadrage budgétaire, il est demandé aux ministères d'élaborer une partie qui concerne le bilan de l'année écoulée en termes de réalisations physiques et financières.

La note D^* est attribuée à cette composante en raison de l'insuffisance des informations obtenues.

Indicateur et composantes	Note	Explication résumée
PI-11 : Gestion des investissements publics	**D+**	**Méthode de notation M2**
Composante 11.1 : Analyse économique des projets d'investissement	C	Des analyses économiques sont effectuées pour évaluer certains grands projets d'investissement
Composante 11.2 : Sélection des projets d'investissement	D	Avant leur inscription au budget, quelques grands projets d'investissement sont classés par une entité centrale, par ordre de priorité
Composante 11.3 : Calcul du coût des projets d'investissement	C	Les prévisions concernant le montant total des dépenses d'équipement des grands projets d'investissement, ainsi que les dépenses d'équipement pour l'exercice suivant, figurent dans les documents budgétaires.
Composante 11.4 : Suivi des projets d'investissement	D*	Les rapports de suivi physique et financier de tous les projets d'investissement public n'ont pas été communiqués à la mission.

PI-12 : Gestion des actifs publics

Cet indicateur évalue la gestion et le suivi des actifs publics (financiers et non financiers) ainsi que la transparence de la cession d'actifs.

Composante 12.1 : Suivi des actifs financiers

La composante évalue la nature du suivi des actifs financiers de l'administration centrale c'est-à-dire y compris les actifs financiers des établissements publics, de l'IPRES et de la CSS. Ce suivi est essentiel à la détermination et à la bonne gestion des principaux engagements financiers et des risques auxquels est exposée la gestion financière. Les actifs financiers suivis par l'administration et concernés par l'évaluation sont notamment les prises de participations, les numéraires et les prêts.

En ce qui concerne les prises de participations de l'administration centrale dans les entreprises publiques au Sénégal, la DSP prépare chaque année deux rapports présentant la situation financière des entreprises publiques et l'évolution de leur endettement dans une perspective de surveillance et de prévention d'une restructuration. Ces rapports sur le secteur parapublic et sur l'endettement des entreprises publiques ne font pas état de l'évolution des prises de participation de l'Etat et la performance de cette participation en termes de rendement des capitaux investis sous forme de dividendes.

S'agissant du numéraire, le dispositif en place au niveau de la DGCPT permet à l'Agence comptable centrale du Trésor (ACCT) d'assurer le suivi quotidien des soldes bancaires et des soldes de trésorerie de tous les comptables directs du Trésor. Les soldes bancaires de tous les comptes bancaires ainsi que les soldes de trésorerie de tous les comptables du Trésor sont consolidés chaque jour par l'ACCT. En outre, en vue de la consolidation de la balance mensuelle des comptes du Trésor, tous les comptables directs du Trésor ont l'obligation de transmettre mensuellement leurs situations comptables et financières à la DGCPT.

En ce qui concerne les autres entités de l'administration centrale, seuls les soldes bancaires et de trésorerie de dix (10) établissements publics et agences sont suivis par l'ACCT. Les disponibilités des autres établissements publics, de l'IPRES et de la CSS sont détenues dans des comptes ouverts dans les banques commerciales et ne font pas par conséquent l'objet de suivi au niveau de la DGCPT. A noter que les comptes bancaires liés aux projets financés sur ressources extérieures ne sont pas suivis par l'ACCT, mais plutôt par la Direction de la coopération et des financements extérieurs (DCFE).

En conclusion, les disponibilités de l'administration budgétaire centrale à l'exclusion de celles relatives aux comptes des projets financés sur ressources extérieures font l'objet d'un suivi régulier et sont enregistrées sur les comptes appropriés du Trésor. Quant aux disponibilités des établissements publics, des agences autonomes et des deux organismes de sécurité sociale, elles sont suivies au niveau de chacune de ces entités et enregistrées dans leurs comptabilités respectives aux comptes appropriés. Mais il n'existe pas une situation consolidée des comptes de disponibilités de toutes les entités de l'administration centrale.

S'agissant des prêts, ils opérations sont enregistrées dans la Balance Générale des Comptes du Trésor, celle-ci ressort des recettes des comptes de prêts qui s'élèvent à 7,80 milliards de F CFA à fin 2017, et des dépenses à 1,74 milliards de F CFA, d'où un solde créditeur de 6,06 milliards de F CFA. Dans cette catégorie, seul le compte « prêts aux particuliers » a enregistré des recettes d'un montant de 7,80 milliards de F CFA et des dépenses pour un montant de 1,74 milliard de FCFA, d'où ce solde créditeur de 6,06 milliards de F CFA. Hormis, l'enregistrement comptable, aucune analyse et aucun suivi ne sont effectués, et par conséquent aucun rapport n'est élaboré faisant état du rendement desdits prêts.

Afin de scorer cette composante de l'indicateur, il est exigé de savoir si l'Etat tient un registre des principales catégories d'actifs financiers, et le terme « principal » désigne la majorité**,** soit 50% au moins en valeur. Étant donné que les informations sur le numéraire détenu par toutes les unités extrabudgétaires, par l'IPRES et par la CSS ne sont pas connues, par conséquent l'importance relative des actifs financiers faisant l'objet d'un enregistrement n'a pu être déterminée.

Cette situation correspond à la note D* qui est attribuée en cas d'insuffisance ou d'indisponibilité des informations nécessaires à la notation d'une composante.

Composante 12.2 : Suivi des actifs non financiers

Les termes « actifs non financiers » désignent l'ensemble des propriétés fixes bâties ou non bâties détenues par l'administration budgétaire centrale. Il s'agit des biens immeubles du domaine public de l'Etat et des biens immeubles du domaine privé de l'Etat. La gestion et le suivi du patrimoine mobilier et immobilier de l'Etat est partagée entre les institutions et structures suivantes :

Tableau n° 24 : Institutions/structures chargées de la gestion et du suivi d'actifs non financiers

Catégories	Sous-catégories	Institution / structure chargée du recensement et du suivi
Actifs fixes	Bâtiments et ouvrages de génie civil	AGPBE
	Machines et équipement	N/C
	Autres actifs fixes	N/C
Stocks	Meubles meublant	DMTA
	Véhicules administratifs	DMTA
Objets de valeur	Œuvres d'art	Ministère de la culture
Actifs non produits	Terrains	DGID
	Gisements	Ministère des mines
	Autres actifs naturels	N/C
	Actifs incorporels non produits	N/C

Il est prescrit que les institutions et structures tiennent des registres (physiques ou informatisés) qui recensent les différentes catégories et sous-catégories d'actifs non financiers en précisant leurs valeurs initiales et actualisées ainsi que leurs âges. La situation est que le recensement des actifs non financiers est effectué au Sénégal sur une base ad hoc et l'inventaire des actifs des ministères sectoriels n'est pas régulièrement effectué. Les ministères tiennent des listes non exhaustives et non actualisées des actifs non financiers.

Tableau n° 25 : Catégories et sous catégories d'actifs non financiers recensées

Catégories	Sous-catégories	Source des données sur les actifs (si application informatique préciser laquelle)	Commentaires (en rapport avec le degré d'exhaustivité des données)

Actifs fixes	Bâtiments et ouvrages de génie civil	N/C	N/C
	Machines et équipement	N/C	N/C
	Autres actifs fixes	N/C	N/C
Stocks	Meubles meublant	N/C	N/C
	Véhicules administratifs	N/C	N/C
Objets de valeur	Œuvres d'art	N/C	N/C
Actifs non produits	Terrains	N/C	N/C
	Gisements	N/C	N/C
	Autres actifs naturels	N/C	N/C
	Actifs incorporels non produits	N/C	N/C

La comptabilité matière était régie par le décret n°81-844 du 20 août 1981, ce texte a révélé des insuffisances dans son application liées notamment à un manque de coordination dans la gestion du patrimoine mobilier et à l'inexistence d'un système de centralisation de l'information comptable. En 2018, le Sénégal s'est doté d'un nouveau cadre réglementaire (le décret 2018-842 du 09 mai 2018) qui permettra de fixer les règles d'organisation, de gestion et de contrôle de la comptabilité des matières.

Les pratiques comptables actuellement en vigueur au Sénégal ne permettent pas d'établir le patrimoine de l'État. La Balance générale des comptes du Trésor n'est pas conçue dans une logique patrimoniale. Il n'est donc pas possible de restituer l'ensemble des encours d'actifs et de passifs à partir de celle-ci.

Les registres tenus par l'Etat sur les immobilisations corporelles recueillent des informations partielles, ne couvrent pas l'entièreté des immobilisations sur le territoire et ne permettent de recueillir que des informations partielles sur leur utilisation et leur âge, ces registres et états ne sont pas rendus publics.

Cette situation correspond à la note D car la performance est inférieure à celle requise pour la note C. (Critères pour la note C : *L'État tient un registre des immobilisations corporelles qu'il détient et recueille des informations partielles sur leur utilisation et leur âge.*).

Composante 12.3 : Transparence de la cession d'actifs

En ce qui concerne les actifs financiers recensés à savoir les prises de participations et qui peuvent faire ou font l'objet de cession, les procédures documentées existent et réglementent les opérations de cession. Les opérations de privatisation sont réglementées et sont opérées par le biais d'une commission spéciale de suivi du désengagement de l'Etat qui veille au respect des dispositions légales et règlementaires en la matière notamment la loi N°87-23 du 18 août 1987 portant privatisation d'entreprises et le décret N°88-232 du 04 mars 1988 portant organisation de la procédure d'offre publique de vente en matière de cession des titres de l'Etat.

S'agissant des actifs non financiers, le patrimoine mobilier et immobilier, nous avons recensé dans le cadre juridique et réglementaire régissant le patrimoine mobilier et immobiliser de l'Etat la loi N°76-66 du 02 juillet 1976 portant code du domaine de l'Etat et décret 1981-557 du 21 mai 1981 portant application du Code du domaine de l'Etat. Ce sont seulement ces deux textes qui organisent la cession du patrimoine mobilisé et immobilier de l'Etat.

En conclusion, les procédures et les règles relatives au transfert ou à la cession d'actifs financiers et non financiers sont établies. Les documents budgétaires et les rapports financiers ne contiennent que des informations partielles sur les transferts et cessions des actifs non financiers notamment les privatisations. Toutefois, les documents budgétaires et/ou les rapports financiers ne fournissent pas des informations sur le coût d'achat initial et le montant des cessions.

La note D est attribuée car la performance est inférieure à celle requise pour la note C. (Critères pour la note C : *Des procédures et des règles visant le transfert ou la cession d'actifs non financiers sont établies. Les documents budgétaires, rapports financiers ou autres rapports contiennent des informations partielles sur les transferts et cessions.*).

Indicateur et composantes	Note	Explication résumée
PI-12 : Gestion des actifs publics	**D**	**Méthode de notation M2**
Composante12.1 : Suivi des actifs financiers	D*	Les informations disponibles ne permettent pas de déterminer si les principales catégories d'actifs financiers sont recensées dans des registres.
Composante 12.2 : Suivi des actifs non financiers	D	Les registres tenus par l'Etat sur les immobilisations corporelles recueillent des informations partielles, ne couvrent pas l'entièreté des immobilisations sur le territoire et ne permettent de recueillir que des informations partielles sur leur utilisation et leur âge, ces registres et états ne sont pas rendus publics.

Indicateur et composantes	Note	Explication résumée
Composante 12.3 : Transparence de la cession d'actifs	D	Des procédures et des règles relatives au transfert ou à la cession d'actifs non financiers sont établies. Les documents budgétaires, rapports financiers ou autres rapports contiennent des informations partielles sur les transferts et cessions, et ne fournissent pas des informations sur le coût d'achat initial et le montant de la cession.

PI-13 : Gestion de la dette

Cet indicateur évalue la gestion de la dette intérieure et extérieure et des garanties. Il vise à déterminer si les méthodes de gestion, les registres et les mesures de contrôle en place permettent d'assurer l'utilisation de dispositifs efficients et efficaces.

Composante 13.1 : Enregistrement et présentation des données sur la dette et les garanties

La Direction de la Dette Publique (DDP) au sein de la DGCPT est en charge notamment de (i) la préparation et de la coordination de la politique d'endettement public et de la stratégie de gestion de la dette, (ii) du suivi de la mise en œuvre de la stratégie d'emprunt, (iii) de la gestion de la dette extérieure et intérieure. La DDP gère le système d'information D-AIDA (Dette-Automatisation de l'investissement, de la dette et de l'aide hors projets) qui permet l'enregistrement et le règlement de la dette intérieure et extérieure et les garanties conventionnelles.

Par ailleurs, la Direction de la Coopération et des Financements Extérieurs (DCFE) au sein de la DGB est chargée de (i) la programmation et recherche de financements extérieurs, (ii) de l'élaboration des documents portant définition du cadre de coopération avec les partenaires techniques et financiers, (iii) de la gestion des dépenses d'investissement financées sur ressources extérieures, et (iv) du Suivi et mobilisation des financements extérieurs. Les conventions d'emprunt signées dans le cadre des financements mobilisés ou recherchés par le DCFE ne sont pas systématiquement transmises à la DDP pour leur inscription dans D-AIDA, des retards parfois importants dans la transmission de ces conventions d'emprunt ont été constatés.

Ces retards dans la transmission des conventions d'emprunt signées posent le problème de complétude à un certain moment des données sur la dette publique, ce qui rendrait les rapports infra-annuels sur la dette publique non exhaustifs.

Les rapports infra-annuels (bulletins trimestriels) et les rapports annuels (rapports sur l'analyse de la viabilité de la dette) sont par ailleurs peu exhaustifs et incomplets puisque les données sur la dette n'incluent pas les données sur la dette intérieure et extérieure contractée par les établissements publics, par l'IPRES et par la CSS. Les données sur la dette des établissements

publics sont suivies par une autre direction à savoir la Direction du Secteur parapublic (donc ne sont pas saisies sur D-AIDA) ; et en ce qui concerne les données relatives à la dette de l'IPRES et de la CSS, ces données sont disponibles et suivies au niveau de ces établissements.

Les données de la dette saisies et suivies par la DDP et saisies sur D-AIDA sont celles se rapportant à la dette de nature financière de l'administration budgétaire centrale et non l'administration centrale. La tâche de compilation des données sur la dette de l'administration centrale qui intègre les unités extrabudgétaires et les organismes de sécurité sociale, est assignée à la DDP à compter de 2019[17]

En ce qui concerne le rapprochement des données sur la dette, ce rapprochement est effectué trimestriellement pour la dette intérieure de l'administration budgétaire centrale en comparant les données saisies dans le système D-AIDA et la situation publiée par l'agence UEMOA-Titres, et annuellement pour la dette extérieure. Aucun rapprochement n'est effectué pour les garanties. Concrètement, le rapprochement des données se fait suivant les modalités ci-après :

- Systématiquement à réception des rappels d'échéances et/ou après chaque émission ou tirage, ou encore notification d'incidents de paiement (un suivi de ces incidents éventuels se fait avec l'ouverture de fiches analytiques d'anomalies qui ne sont fermées qu'après traitement radical) ;
- A défaut, trimestriellement : avec l'agence UEMOA-Titres, s'agissant de la dette intérieure ; et par requêtes adressées aux bailleurs listés dans le portefeuille ou par accès sécurisé par code à leurs plateformes d'informations sur les prêts consentis au Sénégal, pour ceux qui en disposent.

Ce rapprochement fait avec les bailleurs permet d'atténuer l'impact d'une transmission non systématique des conventions signées par la DCFE ; l'information à ce sujet étant alors recueillie. Il s'y ajoute que, de plus en plus, la DDP est désignée dans les conventions comme destinataire des conventions signées et des informations relatives à leur exécution.

En conclusion, les données sur la dette intérieure et extérieure et les garanties ne sont pas complètes parce que n'incluant pas les données des unités extrabudgétaires et des deux caisses de sécurité sociale ; le rapprochement des données de la dette de l'administration budgétaire centrale est réalisé, mais il ne concerne que la dette intérieure et extérieure et ne concerne pas les garanties.

Cette situation correspond à la note D car la performance est en deçà de celle exigée pour la note C. (*Critères pour la note C* : *Les données sur la dette intérieure et extérieure et les garanties (de l'administration centrale) sont actualisées une fois par an. Un rapprochement des données est effectué chaque année. Les domaines dans lesquels le rapprochement des données nécessite des informations supplémentaires complètes sont reconnus comme faisant partie des données à*

[17] cf. paragraphe 34 du mémorandum ISPE ; décembre 2018 approuvé par le Conseil d'Administration du FMI en janvier 2019

fournir.).

Composante 13.2 : Approbation de la dette et des garanties

Aux termes des dispositions de l'article 76 de la Constitution « *Le Président de la République négocie les engagements internationaux. Il les ratifie ou les approuve* ». En vertu de cette disposition le Président de la République a signé le décret N°77-735 du 19 septembre 1977 donnant mandat au Ministre en charge des finances de contracter des emprunts par délégation. C'est en vertu de ce décret que le Ministre en charge des finances, et lui seul, signe chaque année les conventions d'emprunt dans la limite des autorisations budgétaires votées par la loi de finances.

En signant le décret N°77-735 du 19 septembre 1977, le Président de le République a expressément délégué au Ministre en charge des finances la signature au nom du Président de la République avec les sources de financement extérieures bilatérales ou multilatérales toutes conventions ou accords relatifs au financement d'opération d'investissement, de préfinancement, d'aides en nature, en personnel et formation pour le compte de l'Etat ou d'une collectivité publique. Selon les dispositions de l'article 3 alinéa 2 du même décret le Ministre en charge des finances peut subdéléguer sa signature à d'autres membres du Gouvernement ainsi qu'aux ambassadeurs de la République du Sénégal accrédités dans les pays où se trouvent les sources de financement.

En ce qui concerne les garanties et avals, la loi organique relative aux lois de finances précise que les garanties et avals sont donnés par décret pris en Conseil des Ministres (cf. article 42 alinéa 4 de la loi organique 2011-15 du 8 juillet 2011 relative aux lois de finances). Autrement dit, l'autorité ayant habilitation à les octroyer, de par la loi, des garanties et des avals est le Président de la République.

S'agissant des établissements publics, de l'IPRES et de la CSS, la responsabilité de contraction d'emprunt et d'octroi de garanties incombe aux chefs de ces entités qui signent les conventions de prêts après approbation des conseils d'administration ou des conseils d'établissement de ces entités. Ces emprunts et ces ganaranties ne sont pas approuvés par l'Administration centrale ou par le pouvoir législatif.

Par ailleurs, les lois de finances votées chaque année autorisent soit le Président de la République, soit le Ministre en charge des finances à contracter pour le compte de l'Etat aussi bien des emprunts extérieurs qu'intérieurs. Spécifiquement, pour l'exercice 2017, cette autorisation a été donnée au Président de la République.

En ce qui concerne les procédures en vigueur en matière de contraction d'emprunts et d'octroi de nouvelles garanties, des procédures sont appliquées et concernent aussi bien l'Administration Budgétaire Centrale, les unités extrabudgétaires et les caisses de sécurité sociale.

En ce qui concerne l'administration budgétaire centrale, les procédures de contraction d'emprunts

ou d'octroi de nouvelles garanties sont régies par le Règlement N°09/2007/CM/UEMOA qui constitue le cadre de référence de la politique et de procédures d'endettement public et de gestion de la dette publique. Au niveau national, la DDP et la DCFE disposent d'un manuel de procédures qui détaille (i) les procédures d'emprunt et de garantie (la compétence en la matière, les conditions d'octroi, le rôle des parties prenantes, etc.), (ii) les mécanismes de coordination et de suivi de la politique d'endettement et (iii) le contrôle et l'audit d la gestion de la dette, etc. Les autres entités de l'administration centrale, à savoir les unités extrabudgétaires et les caissses de sécurités sociales, disposent de procédures propres mais cohérente avec le Règlement N°9 sus-visé.

Les procédures de contraction de nouveaux emprunts et d'octroi des garanties sont, pour l'administration budgétaire centrale, de la responsabilité du MEFP et en son sein deux directions à savoir la DDP et la DCFE, ceci rend le suivi des emprunts et le suivi des garanties parfois difficiles. Cette difficulté est accentuée par l'absence de mécanismes d'échange régulier et systématique d'informations et de données entre ces deux entités permettant ainsi de mettre à jour régulièrement les données sur la dette. Les autorités sont en train de déployer tous les moyens afin de rendre l'intervention à la fois de la DDP et de la DCFE bien coordonnée dans le respect des compétences de chaque structure. Ceci dit, malgré les rares rencontres entre les services, la collaboration s'améliore avec des échanges plus soutenus d'informations, par courriel, relativement à la conclusion de conventions de financement, à leur négociation et, de plus en plus, aux tirages y relatifs.

Par ailleurs, la coordination et le suivi de la politique d'endettement en général et sa mise en œuvre s'effectue par le Comité national de dette publique (CNDP), ainsi qu'à travers les activités de la DDP qui en assure le secrétariat permanent et la présidence de sa commission technique. Créé par l'arrêté ministériel n° 5889 en date du 3 juillet 2008 le CNDP a pour mission d'élaborer, de coordonner et de suivre la mise en œuvre par l'administration centrale et par les collectivités territoriales de la politique nationale d'endettement public et de gestion de la dette publique, et de veiller à la mise en cohérence de ladite politique avec les objectifs de développement et la capacité financière de l'Etat.

En résumé, la législation et la réglementation au Sénégal autorisent plusieurs entités à contracter des emprunts et émettre des garanties. En la matière, des procédures sont définies et appliquées par l'administration centrale. Les emrpunts et les garanties et avals de l'administration centrale sont signalés et suivis par le CNDP

Cette situation correspond à la note C. (*Critères pour la note C : La loi autorise des entités expressément désignées par la loi à emprunter, à émettre de nouveaux titres d'emprunt et à émettre des garanties de prêt au nom de l'administration centrale. Des politiques et procédures documentées fournissent des directives pour emprunter, effectuer d'autres opérations au titre de la dette et accorder des garanties de prêt à une ou plusieurs entités. Ces opérations sont signalées et suivies par une seule entité compétente.*).

Composante 13.3 : Stratégies de gestion de la dette

Pour répondre aux à l'exigence de la sauvegarde de la viabilité de la dette, acquise depuis 2004,

et celle de la conformité quant au règlement n°09/2007/CM/UEMOA de la Commission de l'UEMOA, le Sénégal prépare depuis l'année 2012 et chaque année une stratégie de gestion de la dette à moyen terme. Cette stratégie est actualisée chaque année, et permet de conduire des analyses multicritères conduisant à une composition souhaitée du portefeuille. Tous les acteurs de la chaine de la dette participent à son élaboration, et elle est validée dans le cadre du CNDP. La stratégie fait l'objet de publication par l'Agence UEMOA-Titres (cf. http://umoatitres.org/wp-content/uploads/2019/01/SDMT_senegal_2018_2020.pdf)

La stratégie de la dette à moyen terme (SDMT) détermine la composition du portefeuille de la dette de l'administration budgétaire centrale, donc exclusion faite des établissements publics, de l'IPRES et de la CSS. Elle opérationnalise les objectifs de gestion de la dette des autorités du pays afin de proposer la meilleure combinaison possible, entre dette intérieure et dette extérieure permettant de couvrir les besoins de financement tout en améliorant le profil de la dette.

La SDMT[18] est structurée en deux parties :

(i) « *Après un rappel des objectifs et du champ de la SDMT, présentation de l'état de mise en œuvre de la stratégie 2015-2018 ; l'analyse de la structure du portefeuille de la dette à fin 2014 tout en mettant en exergue les faits marquants qui ont influencé l'évolution de l'endettement public au cours de la période récente ;*

(ii) *La dernière partie consacrée à l'élaboration et l'analyse des résultats des différentes stratégies* »

En plus de l'exposé des orientations stratégiques en matière d'endettement public, la SDMT présente notamment des analyses se rapportant aux résultats des simulations des différentes stratégies, et une projection des principaux agrégats en matière d'endettement public ainsi que les objectifs visés pour des indicateurs tels que le niveau des risques de taux d'intérêt, de risques de refinancement et de risques de change.

En ce qui concerne les réalisations par rapport aux objectifs fixés en matière d'endettement notamment les agrégats cités plus haut, les autorités ne préparent pas de rapports spécifiques mais le SDMT comprend une partie, comme il a été indiqué plus haut, qui fait état de la mise en œuvre de la stratégie antérieure

La stratégie SDMT de l'administration budgétaire centrale est actualisée chaque année et couvre la dette en cours et prévue, et indique les objectifs visés par des indicateurs notamment le niveau des risques de taux d'intérêt, le risque de refinancement et le risque de change. Cette stratégie présente aussi les résultats atteints par rapport aux objectifs, elle fait l'objet de transmission au Parlement et de publication.

La SDMT couvre seulement l'endettement de l'administration budgétaire centrale et non pas celui

[18] La stratégie examinée est celle se rapportant à la période 2016-2019, la période sous revue au niveau de la composante de l'indicateur

des unités extrabudgétaires et des deux caisses se sécurité sociale (IPRES et CSS). Ces entités ne disposent pas de stratégie d'endettement à moyen terme qui soient publiées et qui remplissent les conditions minimas exigées par le cadre PEFA pour toute stratégie d'endettement à moyen terme.

Cette situation correspond à la note D car la performance est inférieure à celle requise pour la note C. (Critères pour la note C : *Une stratégie de gestion de la dette à moyen terme, couvrant la dette publique en cours et prévue de l'Administration Centrale (c'est-à-dire les unités budgétaires, les unités extrabudgétaires, l'IPRES et la CSS), est publiée. Elle indique au moins l'évolution souhaitée des facteurs de risque tels que les taux d'intérêt, de refinancement et de change.*)

Indicateur et composantes	Note	Explication résumée
PI-13 : Gestion de la dette	**D+**	**Méthode de notation M2**
Composante 13.1: Enregistrement et présentation des données sur la dette et les garanties	D	Les données sur la dette intérieure et extérieure et les garanties ne sont pas exhaustives. Elles n'incluent pas les données sur la dette des établissements publics, de l'IPRES et de la CSS.
Composante 13.2 : Approbation de la dette et des garanties	C	La loi autorise des entités expressément désignées par la loi à emprunter, à émettre de nouveaux titres d'emprunt et à émettre des garanties de prêt au nom de l'administration centrale. Des politiques et procédures documentées fournissent des directives pour emprunter, effectuer d'autres opérations au titre de la dette et accorder des garanties de prêt à une ou plusieurs entités. Ces opérations sont signalées et suivies par une seule entité compétente.
Composante 13.3 : Stratégie de gestion de la dette	D	La stratégie d'endettement à moyen terme ne couvre que la dette de l'administration budgétaire centrale, elle ne couvre pas la politique d'endettement des établissements publics, de l'IPRES et de la CSS.

3.4 Planification et budgétisation basées sur les politiques publiques

PI-14 : Prévisions macroéconomiques et budgétaires

Cet indicateur mesure l'aptitude d'un pays à élaborer de solides prévisions macroéconomiques et budgétaires, essentielles pour définir une stratégie budgétaire durable et contribuer à une meilleure prévisibilité des allocations. Il évalue également la capacité des pouvoirs publics à estimer l'impact d'éventuels changements des conditions économiques sur le budget.

Composante 14.1 : Prévisions macroéconomiques

La Direction de la prévision et des études économiques (DPEE) produit des prévisions macroéconomiques détaillées pour l'année en cours et les années à venir. Les prévisions sont actualisées deux fois par an. La DPEE publie également un rapport sur la situation économique et financière deux fois par an. Ce document ainsi que les prévisions triennales comprennent les estimations de croissance du PIB réel, avec ses composantes en ressources et en emplois, ainsi que celles portant sur l'inflation, le TOFE et la balance des paiements. Les hypothèses sous-jacentes aux prévisions sont expliquées, avec des informations sur les politiques et réformes du gouvernement ainsi que les initiatives du secteur privé. Un Comité de cadrage macroéconomique a été institué[19] et dans ce contexte la DPEE collabore avec la BCEAO, la DGCPT et la DGB sur le cadrage macroéconomique. Le Comité de cadrage macroéconomique est présidé par le Directeur de cabinet du Ministre de l'économie, des finances et du plan. Les prévisions de la DPEE sont validées par ce Comité. La documentation budgétaire soumise à l'Assemblée Nationale présente des prévisions macroéconomiques fondées sur les prévisions de la DPEE, à la fois à travers :

- Le Document de programmation budgétaire et économique pluriannuel (DPBEP), dont le premier chapitre est dédié aux perspectives macroéconomiques sur les trois années à venir et qui sont élaborées sur la base des prévisions de la DPEE. Le DPBEB est soumis à l'Assemblée Nationale en juin.
- Le contenu du Rapport économique et financier (REF), annexé au PLF, se base sur la situation économique et financière de la DPEE.

Le dispositif en place décrit supra relatif à l'élaboration et la validation des prévisions macroéconomiques a été mis en œuvre au cours des trois derniers exercices clos, à savoir 2015, 2016 et 2017.

La note A est attribuée à cette composante. (*Critères pour la note A : L'administration centrale établit des prévisions pour les principaux indicateurs macroéconomiques et les inclut, aux côtés des hypothèses sous-jacentes, dans la documentation budgétaire présentée au parlement. Ces prévisions sont actualisées au minimum une fois par an. Elles couvrent l'exercice budgétaire et les deux exercices suivants. Les projections sont examinées par une entité différente de celle qui les a établies.*).

[19] Arrêté ministériel n° 436 du 23 janvier 2013, portant modification de l'arrêté n° 324/MEF/DPS du du 26 janvier 2004, portant création d'un comité de cadrage macroéconomique.

Composante 14.2 : Prévisions budgétaires.

La Direction de la Programmation Budgétaire prépare chaque année des prévisions pour les principaux indicateurs budgétaires, qui incluent les recettes (par catégorie), les dépenses totales et le solde budgétaire, pour l'exercice budgétaire et les deux exercices suivants. Les prévisions sont présentées dans le Chapitre 3 du DPBEP. Pour les trois derniers exercices clos, à savoir 2015, 2016 et 2017, le DPBEP a été préparé, publié sur le site de la DGB et soumis à l'Assemblée Nationale en juin. Les prévisions macro-budgétaires couvrent les établissements publics, les agences autonomes et les organismes de sécurité sociale. Elles couvrent donc le champ de l'administration centrale, comme requis par le cadre PEFA 2016. Les prévisions présentées à l'Assemblée sont accompagnées des hypothèses sous-jacentes mais pas d'une explication des principales différences avec les prévisions présentées pour l'exercice précédent.

La note B est attribuée à cette composante. (Critères pour la note B : *L'administration centrale élabore des prévisions pour les principaux indicateurs budgétaires, notamment les recettes (par catégorie), les dépenses totales et le solde budgétaire, pour l'exercice budgétaire et les deux exercices suivants. Ces prévisions sont incluses dans la documentation budgétaire présentée au parlement, accompagnées des hypothèses sous-jacentes*.).

Composante 14.3 : Analyse de la sensibilité macro-budgétaire

La DPEE élabore chaque année des analyses de la sensibilité macro-budgétaire avec un scenario optimiste, pessimiste et tendanciel. Ces analyses sont envoyées et présentées au Comité de cadrage macroéconomique à l'occasion de l'examen et de la validation des projections macroéconomiques. Les analyses et les scénarios qui les sous-tendent figurent dans la documentation officielle qui est envoyée à l'Assemblée Nationale. Les prévisions couvrent les établissements publics, les agences autonomes et les organismes de sécurité sociale et donc le champ de l'administration centrale, comme requis par le cadre PEFA 2016. Cependant, les ces différents scénarios ne sont pas publiés.

La note B est attribuée à cette composante. (Critères pour la note B : *L'administration centrale prépare pour son usage propre un ensemble de scénarios budgétaires prévisionnels fondés sur différentes hypothèses macroéconomiques. Les documents du budget incluent une analyse de sensibilité des prévisions.*).

Indicateur et composantes	Note	Explication résumée
PI-14 Prévisions macroéconomiques et budgétaires	**B+**	**Méthode de notation (M2)**
Composante 14.1 : Prévisions macroéconomiques	A	L'administration centrale établit des prévisions pour les principaux indicateurs macroéconomiques et les inclut, aux côtés des hypothèses sous-jacentes, dans la documentation budgétaire présentée au

Indicateur et composantes	Note	Explication résumée
		parlement. Ces prévisions sont actualisées au minimum une fois par an. Elles couvrent l'exercice budgétaire et les deux exercices suivants. Les projections sont examinées par une entité différente de celle qui les a établies.
Composante 14.2 : Prévisions budgétaires	B	L'administration centrale élabore des prévisions pour les principaux indicateurs budgétaires, notamment les recettes (par catégorie), les dépenses totales et le solde budgétaire, pour l'exercice budgétaire et les deux exercices suivants. Ces prévisions sont incluses dans la documentation budgétaire présentée au parlement, accompagnées des hypothèses sous-jacentes. L'administration centrale est couverte.
Composante 14.3 : Analyse de la sensibilité macro-budgétaire	B	L'administration centrale prépare pour son usage propre un ensemble de scénarios budgétaires prévisionnels fondés sur différentes hypothèses macroéconomiques. Les documents du budget incluent une analyse de sensibilité des prévisions. Mais ces scénarios ne sont pas publiés.

PI-15 : Stratégie budgétaire

Cet indicateur analyse la capacité à définir et appliquer une stratégie budgétaire claire. Il mesure en outre l'aptitude à déterminer et évaluer l'impact budgétaire des propositions de recettes et de dépenses visant à favoriser la concrétisation des objectifs budgétaires de l'administration centrale.

Composante 15.1: Impact budgétaire des politiques proposées

L'administration centrale présente, dans l'exposé des motifs du projet de loi de finances intitiale et dans la section « Voies et moyens » de la LFI, la variation des prévisions de recettes et de dépenses par nature mais sans faire ressortir l'impact des nouvelles mesures sur la variation observée. L'impact des nouvelles mesures de recettes et de dépenses n'est donc pas estimé. L'administration ne prépare non plus des estimations de l'impact budgétaire de toutes les modifications proposées à la politique de recettes et de dépenses pour l'exercice budgétaire.

Cette situation correspond à la note D parce que la performance est inférieure à celle requise pour la note C. (Critères pour la note C : *Le gouvernement prépare des estimations de l'impact budgétaire de toutes les modifications proposées à la politique de recettes et de dépenses pour l'exercice budgétaire.*).

Composante 15.2: Adoption de la stratégie budgétaire

Au Sénégal, il n'est pas élaboré et adopté un document distinct de stratégie budgétaire. Les orientations et les perspectives budgétaires sont définies dans le chapitre troisième du *Document de Programmation budgétaire et économique pluriannuelle* (DPBEP) élaboré chaque année par le Ministère de l'Economie, des Finances et du Plan. Le DPBEP élaboré dans le cadre de la loi de finances 2017 couvre l'exercice 2017 et les exercices 2018 et 2019. Il y est défini les stratégies en matière notamment de recettes, de dépenses, de déficit budgétaire et de dette. En son chapitre 3 et dans le tableau des opérations financières de l'Etat (TOFE) qui y est annexé des valeurs cibles sont fixées pour chacun des trois exercices budgétaires couverts par le DPBEP. Les cibles concernent entre autres les principales natures de recettes, les grandes catégories de dépenses, le solde budgétaire et le service de la dette. Le DPBEP est adopté par le gouvernement, transmis et présenté à l'Assemblée Nationale chaque année. Toutefois, il importe de préciser que les orientations et les perspectives budgétaires, ainsi que les valeurs cibles qui y sont développées ne concernent que le budget de l'Etat. Des cibles ne sont pas déterminées pour les autres entités de l'administration centrale notamment les établissements publics, les agences autonomes et les organismes de sécurité sociale. Le DPBEP est également publié sur le site de la DGB.[20]

La note D est attribuée à cette composante car la performance est inférieure à celle requise pour la note C. (*Critères pour la note C : Le gouvernement a préparé pour son usage propre une stratégie budgétaire comprenant des objectifs qualitatifs en matière de politique budgétaire.*).

Composante 15.3: Présentation des résultats budgétaires

Le gouvernement n'élabore un rapport spécifique sur la mise en œuvre de la stratégie budgétaire définie dans le DPBEP qui rend compte des résultats atteints par aux objectifs et cibles initialement fixés. Dans les rapports économiques et financiers qui accompagnent le projet de loi de finances de l'année et dans les DPBEP, il est fait état de l'exécution du budget du dernier exercice clos. Ces réalisations qui sont présentées suivant les principaux agrégats budgétaires ne sont pas comparées aux objectifs et cibles initiaux, mais plutôt aux réalisations budgétaires de l'exercice précédent. En somme, un rapport sur les progrès accomplis au regard de la stratégie budgétaire n'est pas établi.

La note D est attribuée à cette composante car la performance est inférieure à celle requise pour la note C. (*Critères pour la note C : Le gouvernement prépare un rapport interne sur les progrès*

[20]http://www.budget.gouv.sn/recherche-par-types-documents/preparation-du-budget

accomplis au regard de sa stratégie budgétaire. Ce rapport a déjà été préparé, au moins pour le dernier exercice clos.).

Indicateur et composantes	Note	Explication résumée
PI-15 : Stratégie budgétaire	**D**	**Méthode de notation (M2)**
Composante 15.1 : Impact budgétaire des propositions de politiques	D	L'administration centrale ne prépare pas des estimations de l'impact budgétaire de ***toutes*** les modifications proposées à la politique de recettes et de dépenses pour l'exercice budgétaire.
Composante 15.2 : Adoption de la stratégie budgétaire	D	Le DPBEP adopté, présenté au parlement et publié par le gouvernement contient des éléments de stratégie budgétaire notamment des objectifs et des cibles budgétaires couvrant l'exercice budgétaire et les deux exercices suivants. Mais ces éléments de stratégie ne couvrent pas les autres entités de l'administration centrale.
Composante 15.3 : Présentation des résultats budgétaires	D	Un rapport interne sur les progrès accomplis au regard de la stratégie budgétaire n'est pas formulé.

PI-16 : Perspective à moyen terme de la budgétisation des dépenses

Cet indicateur permet de déterminer dans quelle mesure des dépenses à moyen terme sont budgétées dans le respect de plafonds de dépenses à moyen terme explicites. En outre, il examine à quel point les budgets annuels s'inspirent des estimations à moyen terme et évalue le degré d'alignement entre les estimations budgétaires à moyen terme et les plans stratégiques.

Composante 16.1 : Prévisions des dépenses à moyen terme

Le DPBEP 2019-2021 qui est soumis à l'Assemblée Nationale avec le projet de loi de finances (PLF) 2019 contient les prévisions globales de 2019 à 2021 pour les recettes et les dépenses. Les prévisions de dépenses sont réparties par titre (dette publique, dépenses de personnel, dépenses de fonctionnement, transferts courants, investissements exécutés par l'Etat et transferts en capital), donc par grandes natures, mais elles ne sont pas détaillées suivant la classification administrative et programmatique (ou fonctionnelle). Le cadrage budgétaire présenté au sein du DPBEP contient les prévisions des dépenses pour l'exercice budgétaire et les deux exercices suivants détaillées par catégorie économique et administrative, mais il n'est pas inclus dans la documentation budgétaire envoyée à l'Assemblée Nationale. Le Rapport d'évaluation ex ante des

projets et des programmes contient la ventilation programmatique et est déposé à l'Assemblée avec le PLF, mais est développé seulement pour l'exercice budgétaire à venir.

En somme, les prévisions de dépenses à moyen terme contenues dans le DPBEP 2019-2021 sont présentées uniquement par grandes natures (titres budgétaires) et ne sont pas détaillées suivant les classifications administrative, programmatique ou fonctionnelle.

La note C est attribuée à cette composante. (*Critères pour la note C : Le budget annuel présente des prévisions de dépenses pour l'exercice budgétaire et les deux exercices suivants classées selon une typologie administrative ou économique.*).

Composante 16.2 : Plafonnement des dépenses à moyen terme

Dans le cadre de la préparation du budget, la Direction du Budget notifie aux Ministères des enveloppes triennales au moment de l'envoi de la lettre circulaire (voir Encadré 17: Calendrier budgétaire pour la préparation de la LF 2019, sous PI-17.1). Toutefois, les plafonds annuels communiqués dans la lettre circulaire et les plafonds triennaux ne sont pas approuvés par le Conseil des Ministres avant leur communication aux Ministères. Le DPBEP est validé par le Conseil des Ministres mais ne détaille pas les dépenses par Ministère.

La note D est attribuée à cette composante car la performance est inférieure à celle requise pour la note C. (*Critères pour la note C : Les plafonds de dépenses cumulés pour l'exercice budgétaire et les deux exercices suivants sont approuvés par le gouvernement avant diffusion de la première circulaire budgétaire.*).

Composante 16.3 : Alignement des plans stratégiques et des budgets à moyen terme

Les plans stratégiques des Ministères sont développés à la fois dans les Documents de Programmation Pluriannuelle des Dépenses (DPPD) et dans Lettres de Politique Sectorielle de Développement (LPSD). C'est les LPSD qui sont, pour certains Ministères, chiffrés dans le sens qu'elles sont assorties d'un plan d'actions chiffré. Le tableau ci-dessous présente les Ministères qui ont développé une LPSD et un plan d'actions chiffré pour la préparation de la LF 2019.

Tableau n° 26 : Ministères ayant une Lettre de Politique Sectorielle de Développement Signée et un plan d'actions chiffré en 2018, en FCFA

Ministères	Dépense (exécution 2017)*
1. Ministère du Commerce, de la Consommation, du Secteur informel et des PME	7 455 829 142
2. Ministère de l'Environnement et du Développement durable	14 905 207 917
3. Ministère de la Santé et de l'Action Sociale	95 254 159 223

Ministères	Dépense (exécution 2017)*
4. Ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation	151 123 046 836
5. Ministère de l'Education nationale	395 629 798 234
6. Ministère de la formation professionnelle, de l'Apprentissage et de l'Artisanat	3 754 408 206
7. Ministère de la Communication, des Télécommunications, des Postes et de l'Economie numérique	9 642 705
8. Ministère de la Pêche et de l'Economie maritime	17 277 819 659
10. Ministère de l'Hydraulique et de l'Assainissement	24 879 196 675
Dépenses (exécution 2017) des Ministères ayant une Lettre de Politique Sectorielle de Développement Signée et un plan d'actions chiffré en 2018	710 289 108 597
Dépenses Totales (hors remboursement du principal de la dette	2 712 760 000 000
Dépenses (exécution 2017) des Ministères ayant une Lettre de Politique Sectorielle de Développement Signée et un plan d'actions chiffré en 2018 en proportion des dépenses totales (exécution 2017).	**26%**

Sources : DGPPE et Projet de Loi de Règlement 2017

**base ordonnancement car au moment de la rédaction les dépenses exécutées par Ministère base paiement n'étaient pas disponibles.2017 était également la dernière année pour laquelle les données sur l'exécution des dépenses étaient disponibles.*

De ce tableau, il ressort que pour la préparation de la loi de finances de 2019, 26% (en termes de dépenses) des Ministères étaient dotés en 2018 d'une LPSD chiffrée.

En outre, les propositions de dépenses budgétaires détaillées sont développées dans le Cadrage budgétaire qui est préparé chaque année. Les prévisions de dépenses à moyen terme dans le cadrage budgétaire 2019-2021 des ministères disposant d'une LPSD chiffrée sont alignées sur leurs plans stratégiques.

Cette situation correspond à la note C. (*Critères pour la note C : Des plans stratégiques à moyen terme sont préparés pour certains ministères. Certaines propositions de dépenses figurant dans les prévisions budgétaires annuelles sont alignées sur les plans stratégiques.*).

Composante 16.4 : Cohérence des budgets avec les estimations de l'exercice précédent

Les écarts entre les prévisions de dépenses à moyen terme du DPBEP 2018-2020 et celles du DPBEP 2019-2021 pour ce qui concerne les prévisions de 2019 sont présentées dans le tableau ci-dessous.

Tableau n° 27 : Ecarts entre les prévisions de 2019 du DPBEP 2018-2020 et celles du DPBEP 2019-2021

ANNEES	RUBRIQUES	DPBEP 2018-2020	DPBEP 2019-2021	ECARTS (en valeurs)	ECARTS (en %)
2019	Dette publique	769,1	854,5	+85,4	+11,10
	Masse salariale	680,5	743,4	+62,9	+9,24
	Autres dépenses courantes	846,0	860,9	+14,9	+1,76
	Investissements sur ressources intérieures	930,9	517,3	-413,6	-44,43
	Investissements sur ressources extérieures	560,0	900,9	+340,9	+60,87
	Dépenses totales	**3786,5**	**3877**	**+90,5**	**+2,39**

Sources : DPBEP 2018-2020 et DPBEP 2019-2021

Il ressort de ce tableau que même si globalement les modifications apportées aux prévisions de dépenses sont faibles (+2,39%), les prévisions au titre de certaines natures de dépenses ont connu des modifications considérables (- 44,43% pour les investissements sur ressources intérieures et +60,87% pour les investissements financés sur ressources extérieures. Ces modifications ne sont pas expliquées dans les DPBEP.

Le DPBEP présente un état de l'exécution des recettes et des dépenses pour l'année n-1 et n-2 et le Cadrage budgétaire présente les résultats de l'exécution pour l'année n-1, mais les documents budgétaires ne fournissent pas une explication pour les modifications apportées aux prévisions de dépenses entre la deuxième année du dernier budget à moyen terme et la première année de l'actuel budget à moyen terme même au niveau des agrégats.

La note D est attribuée à cette composante parce que la performance est inférieure à celle exigée pour la note C. (*Critères pour la note C : Les documents budgétaires fournissent une explication à certaines des modifications apportées aux prévisions de dépenses entre la deuxième année du dernier budget à moyen terme et la première année de l'actuel budget à moyen terme au niveau des agrégats.*).

Indicateur et composantes	Note	Explication résumée
PI-16 : Perspectives à moyen terme de la budgétisation des dépenses	**D+**	**Méthode de notation (M2)**
Composante 16.1 : Prévisions de dépenses à moyen terme	C	Le budget annuel ne présente les prévisions de dépenses pour l'exercice budgétaire et les deux exercices suivants que selon une classification économique.
Composante 16.2 : Plafonnement des dépenses à moyen terme	D	Les plafonds de dépenses cumulés pour l'exercice budgétaire et les deux exercices suivants ne sont pas approuvés par le gouvernement avant diffusion de la première circulaire budgétaire.
Composante 16.3 : Alignement des plans stratégiques et des budgets à moyen terme	C	Des plans stratégiques à moyen terme sont préparés pour certains ministères. Toutes les prévisions à moyen terme sont alignées sur les plans stratégiques existants.
Composante 16.4 : Cohérence des budgets avec les estimations de l'exercice	D	Les documents budgétaires ne fournissent pas une explication pour les modifications apportées aux prévisions de dépenses entre la deuxième année du dernier budget à moyen terme et la première année de l'actuel budget à moyen terme même au niveau des agrégats.

PI-17 : Processus de préparation du budget

Cet indicateur mesure le degré de participation effective des acteurs concernés, notamment les décideurs poli- tiques, au processus de préparation du budget, et détermine dans quelle mesure cette participation intervient en bon ordre et en temps opportun.

Composante 17.1 : Calendrier budgétaire

Le calendrier annuel de préparation du budget de l'Etat est institué par le décret n° 2009-85/MEF du 30 janvier 2009 relatif à la préparation du budget de l'Etat. Le calendrier budgétaire est inclus dans la circulaire qui a été envoyée aux unités budgétaires le 5 juillet 2018, pour la préparation du projet de loi de finances (PLF) 2019. Il définit clairement les principales étapes du processus de préparation du budget de l'Etat assorties des périodes de leur réalisation. De manière générale, toutes les étapes et périodes réglementaires ont été observées en 2018. Pour la préparation du

PLF 2019, les enveloppes budgétaires indicatives ont été communiquées en même temps que la circulaire budgétaire, à savoir le 05 juillet 2018.

La circulaire budgétaire prescrit aux ministères sectoriels et responsables d'Institution la transmission de leurs projets de budget et DPPD respectifs au plus tard 72 heures avant la date fixée pour leur passage à la conférence budgétaire. En outre, la lettre de notification des enveloppes indicatives fixe la date limite de transmission par les unités budgétaires de leurs propositions budgétaires. Pour le budget de 2019, cette date a été fixée au 3 août 2018, ce qui a laissé au moins quatre semaines aux ministères et institutions constitutionnelles pour préparer et soumettre leurs propositions budgétaires. Pour la préparation du PLF 2019, toutes les unités budgétaires ont soumis leurs propositions à temps, exception faite de la Présidence de la République et du Ministère des Infrastructures. Comme le montre le tableau ci-dessous, les dépenses de ces deux unités budgétaires ont représenté 6,47% des dépenses totales en 2017 (dernier exercice pour lequel les données sur les dépenses exécutées sont disponibles).

Il importe de préciser qu'en 2019, le décret de 2009 relatif à la préparation du budget de l'Etat a été abrogé et remplacé par le décret n° 2019-120 du 16 janvier 2019.

Tableau n° 28 : Soumission des propositions budgétaires pour la préparation de la LF 2019

Ministère et Institution	Dépenses exécutées 2017 (en FCFA)
21 Présidence de la République	77.009.759.914
41 Ministère des infrastructures, des transports terrestres et du développement des infrastructures	98.748.460.242
Total sections 21 et 41 (1)	**175.758.220.156**
Total dépenses loi de finances 2017 (2)	**2.712.760.000.000**
Ratio (1) / (2) en %	**6,47%**

Source : Projet de loi de règlement 2017.

En résumé, il existe un calendrier annuel de préparation du budget de l'Etat institué par décret qui accorde au moins quatre semaines aux ministères et institutions pour la soumission de leurs propositions budgétaires et qui est respecté par 93,53% les unités budgétaires.

La note B est attribuée à cette composante. (*Critères pour la note B : Il existe un calendrier budgétaire annuel clairement défini, qui est généralement respecté. Ce calendrier laisse aux unités budgétaires au moins quatre semaines après réception de la circulaire budgétaire. La plupart des unités budgétaires sont à même de produire leurs estimations détaillées dans le délai imparti.*).

Tableau n° 29 : Calendrier budgétaire pour la préparation du PLF 2019

	Juin	Juillet	Aout	Septembre	Octobre	Novembre	Décembre
Semaine 1		Envoi de la lettre circulaire et Notifications des Enveloppes Triennales	Conférences Budgétaires	Arbitrages du MEFP	Tirage du Projet de Loi et de ses annexes	Examen et Vote du Projet de Loi à l'Assemblée Nationale	Examen et Vote du Projet de Loi à l'Assemblée Nationale
Semaine 2				Arbitrage du PM/PR	Dépôt des Projets de Loi et de ses annexes		
Semaine 3	Tenue du DOB	Début Saisie du Projet du Budget par ligne et par programme dans SGFIP	Arbitrages Internes DPB/DGB	Actualisation Saisie budget moyen et budget programme			
Semaine 4		Poursuite Saisie du Projet du Budget par ligne et par programme dans SGFIP Dépôt du projet de budget ligne et des DPDD provisoires		Adoption du PLF en Conseil des Ministres Dépôt à la Direction de la Programmation des DPPD et PAP actualisés pour tirage	Examen et vote du Projet de Loi à l'Assemblée Nationale		

Source : Circulaire Budgétaire pour la Préparation du PLF 2019.

Composante 17.2 : Directives pour la préparation du budget

Pour la préparation de la loi de finances initiale de chaque année, le MEFP adresse aux ministres sectoriels et responsables d'Institution une lettre circulaire. Ainsi, le 05 juillet 2018, le MEFP a envoyé à toutes les unités budgétaires une lettre en vue de l'élaboration du projet de loi de finances de 2019. Cette circulaire budgétaire précise les orientations stratégiques de la politique budgétaire et fixe les modalités pratiques et techniques de la préparation du projet de loi de finances gestion 2019. Elle donne notamment les indications générales à observer pour la répartition des enveloppes indicatives et des indications spécifiques à suivre pour l'établissement des prévisions au titre de chaque grande nature de dépense (personnel, biens et services, transferts courants, investissements exécutés par l'Etat et transferts en capital). En outre, la circulaire budgétaire précise les tâches à exécuter par les unités budgétaires en vue d'un bon déroulement des conférences budgétaires. Dans ce cadre en particulier, la circulaire budgétaire prescrit aux ministères sectoriels et responsables d'Institution la transmission de leurs projets de budget et DPPD respectifs au plus tard 72 heures avant la date fixée pour leur passage à la conférence budgétaire. Le chronogramme de préparation du budget et le calendrier de passage à la conférence budgétaire sont annexés à la circulaire budgétaire.

Au même moment que la circulaire budgétaire, le MEFP notifie par une correspondance aux ministères sectoriels et responsables d'Institution les enveloppes indicatives de dépenses dans les limites desquelles doivent tenir leurs propositions budgétaires. Ces plafonds de dépenses sont répartis par grandes natures de dépenses et portent non seulement sur l'exercice dont le budget est en cours d'élaboration, mais aussi sur les deux exercices suivants. Néanmoins, ces enveloppes indicatives de dépenses ne sont pas approuvées préalablement par le Conseil des ministres avant leur communication aux ministères sectoriels et Institutions constitutionnelles. Enfin, la lettre de notification des enveloppes indicatives fixe la date limite de transmission des par les unités budgétaires de leurs propositions budgétaires. Pour le budget de 2019, cette date a été fixée au 3 août 2018.

Cette situation correspond à la note C. (Critères pour la note C : *Une ou plusieurs circulaires budgétaires, précisant notamment les plafonds de dépenses par domaine administratif ou fonctionnel, sont adressées aux unités budgétaires. Toutes les dépenses budgétaires sont couvertes pour l'ensemble de l'exercice. Les estimations budgétaires sont examinées et approuvées par le Conseil des ministres après leur élaboration détaillée par les unités budgétaires.*).

Composante 17.3 : Présentation du budget au pouvoir législatif.

Le tableau ci-dessous présente les dates de transmission à l'Assemblée Nationale des projets de loi de finances des exercices 2016, 2017 et 2018. Pour ces trois exercices précédents, les projets de loi de finances ont été transmis à l'Assemblée Nationale PLF a été transmis à l'AN au moins deux mois avant le début de l'exercice concerné.

Tableau n° 30 : Dates de transmission du PLF à l'Assemblée

PLF 2016	PLF 2017	PLF 2018
Mardi13 octobre 2015	Vendredi 14 octobre 2016	Vendredi 13 octobre 2017

Source : DPB.

La note A est attribuée à cette composante. (*Critères pour la note A : Pour chacun des trois exercices précédents, l'exécutif a présenté la proposition de budget annuel au parlement au moins deux mois avant le début de l'exercice.*).

Indicateur et composantes	Note	Explication résumée
PI-17 : Processus de préparation du budget	**B**	**Méthode de notation (M2)**
Composante 17.1 : Calendrier budgétaire	B	Il existe un calendrier annuel de préparation du budget de l'Etat institué par décret qui accorde au moins quatre semaines aux ministères et institutions pour la soumission de leurs propositions budgétaires et qui est respecté par 93,53% les unités budgétaires.
Composante 17.2 : Directives pour la préparation du budget	C	Deux correspondances précisant l'une les modalités pratiques et techniques de l'élaboration du budget, et l'autre les plafonds de dépenses par ministère et institution et par grandes natures économiques sont adressés aux unités budgétaires. Toutes les dépenses budgétaires sont couvertes pour l'ensemble de l'exercice. Les estimations budgétaires sont examinées et approuvées par le Conseil des ministres après leur élaboration détaillée par les unités budgétaires.
Composante 17.3 : Présentation du budget au pouvoir législatif	A	Pour chacun des trois exercices précédents, l'Exécutif a présenté la proposition de budget annuel au Parlement au moins deux mois avant le début de l'exercice.

PI-18 : Examen des budgets par le pouvoir législatif

Cet indicateur évalue la nature et l'ampleur de l'examen du budget annuel par le parlement. Il analyse l'étendue de l'examen et de la discussion du budget annuel par le pouvoir législatif avant son approbation, et plus particulièrement l'existence de procédures dûment établies et respectées par le pouvoir législatif. Il détermine en outre l'existence de règles régissant les modifications apportées au budget en cours d'exercice sans l'approbation préalable du parlement.

Depuis la suppression du Sénat en 2012, le pouvoir législatif au Sénégal est exercé par la seule Assemblée Nationale. L'Assemblée Nationale sénégalaise comprend onze commissions permanentes spécialisées par domaines de compétences. Aux termes des dispositions de l'article 24 de la loi n° 2002-20 du 15 mai 2002, modifiant et complétant le Règlement intérieur de l'Assemblée Nationale, toutes les questions relatives au budget de l'Etat sont de la compétence de la Commission de l'économie générale, des finances, du plan et de la coopération économique.

Composante 18.1 : Portée de l'examen des budgets

Au titre du dernier exercice clos, soit 2017, l'examen du budget de l'Etat par la Commission de l'économie générale, des finances, du plan et de la coopération économique de l'Assemblée Nationale a porté sur les prévisions budgétaires à moyen terme, les politiques publiques et les prévisions de recettes et de dépenses dans les détails. L'analyse des prévisions budgétaires à moyen terme et des politiques publiques se fait à l'occasion des débats d'orientation budgétaire et à travers l'examen du DBPEB que la Commission reçoit en juin et d'autres documents transmis avec le projet de loi de finances tels que : (i) le Rapport Economique et Financier (REF), (ii) le budget programme, (iii) le budget genre, et (iv) une présentation par thématique, secteur et zone géographique.

La note A est attribuée à cette composante. (*Critères pour la note A : L'examen du pouvoir législatif couvre les politiques budgétaires, les prévisions budgétaires à moyen terme, les priorités à moyen terme ainsi que les éléments détaillés des dépenses et des recettes.*).

Composante 18.2 : Procédures d'examen des budgets par le pouvoir législatif

L'Assemblée Nationale ne dispose pas d'un manuel de procédures spécifique pour l'examen des projets de loi de finances. Toutefois, le règlement intérieur de cette Institution a fixé précisément les procédures d'examen des projets de loi qui lui sont soumis, et ces procédures s'appliquent également aux projets de loi de finances. Le règlement intérieur définit clairement les compétences des commissions permanentes, et l'organisation interne à observer en vue l'examen des projets de loi. En ce qui concerne particulièrement l'examen des projets de loi de finances, c'est la Commission de l'économie générale, des finances, du plan et de la coopération économique qui est compétente. Suivant l'organisation en place qui s'appuie sur les dispositions de l'article 41 du règlement intérieur de l'Assemblée Nationale, toutes les commissions permanentes sont sollicitées à l'occasion de l'examen des projets de budget de l'Etat. Chacune d'elles analyse le projet de budget par rapport à son domaine de compétence. De plus, la

Commission de l'économie générale, des finances, du plan et de la coopération économique peut faire appel, et le fait dans la pratique, à l'assistance technique externe et faire recours à des experts.

En outre, la loi organique 2011-15 portant loi de finances encadre l'examen et le vote de la loi de finances. Elle fixe notamment le délai de vote à 60 jours (article 57), précise les modalités d'amendement du projet de loi de finances (article 58) et définit les unités de vote du budget (article 60).

Le cadre juridique de la gestion des finances publiques et le règlement intérieur de l'Assemblée Nationale ne prévoit pas des négociations entre le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif à l'occasion de l'examen des projets de loi de finances. Cependant, l'examen des projets de loi de finances donne lieu à des discussions avec les membres du gouvernement et les responsables des institutions sur les propositions budgétaires de leurs départements et institutions respectifs. Mais les amendements que peut apporter l'Assemblée Nationale au projet de budget sont bien encadrés par la LOLF.

Les séances plénières de l'Assemblée Nationale sont publiques (article 62 du règlement intérieur), mais l'examen des projets de loi de finances ne donnent pas lieu à des consultations publiques.

En conclusion, les procédures d'examen des projets de loi de finances par l'Assemblée Nationale sont fixées par le règlement intérieur et la loi organique relative aux lois de finances, et dans la pratique elles sont respectées. Elles couvrent les modalités d'organisation internes et le recours à l'assistance technique, mais pas le recours à des consultations publiques.

La note B est attribuée à cette composante. (*Critères pour la note B : Le pouvoir législatif approuve les procédures d'examen du budget avant les séances tenues à cet effet et les applique. Les procédures couvrent les modalités d'organisation internes, tels que les comités d'examen spécialisés, l'appui technique et les procédures de négociation*.).

Composante 18.3 Calendrier d'approbation des budgets

Toutes les lois de finances initiales des trois précédents exercices ont été approuvées par l'Assemblée Nationale avant le début de l'exercice comme le montre le tableau ci-dessous.

Tableau n° 31 : Dates d'approbation des lois de finances initiales par l'Assemblée National

Lois de finances	Dates d'approbation
Loi de finances 2016	Le 11 décembre 2015
Loi de finances 2017	Le 10 décembre 2016.
Loi de finances 2018	Le 11 décembre 2017
Loi de finances 2019	Le 08 décembre 2018

Source : DPB/DGB

La note A est attribuée à cette composante. (*Critères pour la note A: Le pouvoir législatif a approuvé le budget annuel avant le début de l'exercice pour chacun des trois exercices précédents*.).

Composante 18.4 : Règles d'ajustement budgétaire par l'exécutif

Les modifications que peut apporter l'Exécutif par voies règlementaires au budget en cours d'exercice sont régies par les articles 21 à 25 de la loi organique n° 2001-15 du 8 juillet 2011 relative aux lois de finances. Il s'agit des transferts de crédits, des virements de crédits, des décrets d'avances, des reports de crédits et des annulations de crédits. Toutefois, étant donné que la présentation et l'exécution du budget selon l'approche programmatique ne sont pas encore effectives, ce sont les dispositions de la loi organique n° 2001-09 du 15 octobre 2001 relative aux lois de finances, modifiées par la loi organique n° 2007-29 du 10 décembre 2007 qui s'appliquent encore en la matière.

Aux termes des dispositions de l'article 15 de la LOLF de 2001, les transferts de crédits modifient le service responsable de l'exécution de la dépense sans modifier la nature de cette dernière. Ils sont autorisés par arrêté du ministre en charge des finances.

Quant aux virements de crédits, ils conduisent à modifier la nature de la dépense. Ils sont autorisés par décret sous réserve d'intervenir à l'intérieur du même titre du budget et d'être maintenus dans la limite du dixième de l dotation de chacun des chapitres intéressés, et par arrêté du ministre chargé des finances sous réserve d'intervenir à l'intérieur d'un même chapitre ou d'un même article.

Les décrets d'avances permettent, en cas d'urgence et de nécessité impérieuse, d'ouvrir des crédits supplémentaires à condition que l'équilibre de la loi de finances ne soit pas affecté (article 12 de la LOLF de 2001).

Suivant les dispositions de l'article 18 de la LOLF de 2001, les crédits de paiement disponibles sur les opérations en capital à la clôture d'un exercice peuvent être reportés par arrêté du ministre chargé des finances par l'ouverture de dotation de même montant en plus de la dotation de l'année suivante. Néanmoins, le décret n° 2009-192 du 27 février 2009, relatif aux reprises en engagements et aux reports de crédits limite au plus à 5% des crédits de l'année en cours le montant des reports (article 6 alinéa 1er)

Les annulations des crédits devenus sans objet en cours d'année sont effectuées par arrêté du ministre chargé des finances après avis du ministre concerné (article 14 de la LOLF de 2001).

La loi organique de 2001 autorise donc le gouvernement à effectuer des modifications budgétaires par voies règlementaires (décrets et arrêtés) en cours d'exercice dont certaines peuvent entraîner des réaffectations administratives et d'autres, une augmentation du total des dépenses sans le contrôle ex ante du Parlement. Cependant, le cadre juridique en place fixe expressément pour certains de ces actes modificatifs des limites strictes. C'est le cas des virements de crédits à l'intérieur d'un même titre budgétaire et des reports de crédits.

Au titre de la gestion 2017, sept décrets d'avance ont été pris en tout (trois pour l'ouverture de crédits de dépenses courantes pour un montant de 27 988 829 116 FCFA et quatre pour l'ouverture de crédits de dépenses en capital pour un montant de 73 792 485 340 FCFA), et quatre arrêtés de

report de crédits. Plusieurs arrêtés de virements, de transferts et d'annulation de crédits ont été aussi pris, mais les informations sur leur nombre ne sont pas disponibles.

La Cour des Comptes dans son rapport sur l'exécution de la loi de finances (RELF) gestion 2017, a relevé que les reports de crédits faits en 2017 ont dépassé la limite règlementaire de 5%. Elle a également fait remarquer que les transferts et les virements opérés ont modifié la répartition des crédits aussi bien par titre que par ministère et institution. Tous les virements ayant été effectués par arrêtés du Ministre des finances, il est surprenant que ces ajustements aient entraîné une modification de la répartition des crédits par titre et par section. En effet, le ministre des finances n'est autorisé à effectuer des virements de crédits par arrêté que s'ils interviennent à l'intérieur d'un même chapitre ou d'un même article. Donc, les virements effectués par arrêté du MEFP ne peuvent entraîner une modification de la répartition des dotations ni par titre, ni par ministère. Au total, toutes les règles régissant les modifications budgétaires en cours d'exercice ne sont donc pas respectées.

La note C est attribuée à cette composante. (*Critères pour la note C : Il existe des règles claires qui sont appliquées dans certains cas ou qui peuvent autoriser d'importantes réaffectations administratives ainsi qu'une augmentation du total des dépenses.*).

Indicateur et composantes	Note	Explication résumée
PI-18 : Examen des budgets par le pouvoir législatif	**C+**	**Méthode de notation M1**
Composante 18.1 : Portée de l'examen des budgets.	A	L'examen du pouvoir législatif couvre les politiques budgétaires, les prévisions budgétaires à moyen terme, les priorités à moyen terme ainsi que les éléments détaillés des dépenses et des recettes.
Composante 18.2 : Procédures d'examen des budgets par le pouvoir législatif	B	Les procédures d'examen des projets de loi de finances par l'Assemblée Nationale sont fixées par le règlement intérieur et la loi organique relative aux lois de finances, et dans la pratique elles sont respectées. Elles couvrent les modalités d'organisation internes et le recours à l'assistance technique, mais pas le recours à des consultations publiques.
Composante 18.3 : Calendrier d'approbation des budgets	A	Le pouvoir législatif a approuvé le budget annuel avant le début de l'exercice pour chacun des trois exercices précédents.
Composante18.4 : Règles d'ajustement budgétaire par l'exécutif	C	Il existe des règles claires qui régissent les ajustements que peut apporter l'Exécutif au budget approuvé par l'Assemblée Nationale.

		Toutefois, ces règles n'ont pas été toutes observées en 2017 et certaines peuvent entraîner d'importantes réaffectations administratives ainsi qu'une augmentation du total des dépenses.

3.5 Prévisibilité et contrôle de l'exécution du budget

PI-19 : Gestion des recettes

Cet indicateur se rapporte aux entités chargées d'administrer les recettes de l'administration centrale, telles que les services fiscaux, l'administration des douanes et l'administration responsable des cotisations sociales. Il porte également sur les organismes chargés d'administrer les recettes d'autres sources importantes, telles que l'extraction des ressources naturelles, y compris les entreprises publiques agissant en qualité d'organes de réglementation et les sociétés holding publiques, auquel cas l'évaluation doit être étayée par des informations recueillies auprès d'entités indépendantes des administrations publiques. L'indicateur évalue les procédures de recouvrement et de suivi des recettes de l'administration centrale.

La Direction générale des impôts et du domaine (DGID), la Direction générale des douanes (DGD) et la Direction Générale de la Comptabilité publique et du Trésor (DGCPT) sont les entités qui recouvrent la majorité des recettes budgétaires de l'administration centrale (administration budgétaire centrale, établissements publics et agences autonomes, et organismes de sécurité sociale) au Sénégal comme le fait ressortir le tableau ci-dessous.

Tableau n° 32 : Recettes ventilées de l'Administration centrale en 2017 (en milliards de francs CFA)

Structures	Recettes réalisées		En %
Administration budgétaire centrale (DGID, DGD et DGCPT) (1)		**2 162,00**	**60,94**
Etablissements publics et agences autonomes (2)		**1 237,90**	**34,89**
Organismes de sécurité sociale (3)		**147,36**	**4,15**
Caisse de sécurité sociale (CSS)	*31,69*		
Institution de prévoyance sociale (IPRES)	*115,67*		
Administration centrale (1) +(2) +(3)		**3 547,26**	**100**

Sources : Loi de règlement 2017, IPRES, CSS et DGCPT

La DGID procède à l'émission des titres et au recouvrement des recettes fiscales (impôts et taxes intérieurs), la DGD procède à la liquidation de toutes les recettes douanières qui sont encaissées

par la DGCPT soit par paiement au comptant, soit dans un délai de quinze jours à travers un crédit d'enlèvement. Les montants directement encaissés par la Douane font l'objet d'un versement au Trésor qui en parallèle, procède au recouvrement des recettes administratives et par la suite à la centralisation de toutes les recettes du Budget de l'Etat ; à la conservation des fonds et valeurs et à la production des états comptables.

En 2017, les recettes du budget de l'Etat (recettes fiscales, recettes non fiscales et dons) recouvrées par la DGID, la DGD et la DGPCT ont représenté 60,94% du total des recettes de l'administration centrale.

Les recettes des Etablissements publics et des agences d'exécution autonomes (soit 34,89% du total des recettes de l'administration centrale en 2017) sont couvertes à la fois par les subventions budgétaires de l'Etat (domiciliées dans les comptes de dépôt au Trésor) et par leurs ressources propres. Celles des organismes de sécurité sociale (soit 4,15% du total des recettes de l'administration centrale) sont constituées pour la Caisse de sécurité sociale dont l'objet est la prise en charge de prestations sociales[21] et l'IPRES qui a la responsabilité de la gestion du régime de retraite de base, de cotisations payées par les employeurs[22] , auxquelles s'ajoutent les majorations de retard de paiement desdites cotisations, les revenus de placement des fonds et des immeubles de rapport, les produits de la gestion financière des réserves, les subventions, les dons et les legs.

Composante 19.1 : Droits et obligations en matière de recouvrement des recettes.

Pour procéder à l'imposition des contribuables, au recouvrement des impôts et taxes ainsi qu'aux contrôles et vérifications sous-jacents, la DGID s'appuie sur une législation nationale transcrite dans le code général des impôts. La dernière révision du code général des impôts au Sénégal qui remonte à l'année 2012[23] a consacré le rapatriement des autres codes à régime dérogatoire tels que le code minier et le code pétrolier dans le but d'accroître la lisibilité et la cohérence de ladite législation. Depuis, des mises à jour de ce code interviennent à travers des modifications par voie législative.

[21] Il s'agit de prestations familiales (allocations prénatales, maternité, familiales, indemnités journalières, action sociale , sanitaire et familiale) et prestations liées aux accidents de travail (indemnités, rente aux victimes et rente aux ayant droit de la famille).

[22] auxquels s'ajoutent les salariés pour l'IPRES soit 40% des cotisations selon le Décret d'application n° 75-455 du 24 Avril 1975 rendant obligatoire pour tous les employeurs et pour tous les travailleurs l'affiliation à un régime de retraite, modifié en ses Articles 11 et 21 par le Décret n° 76-17 du 9.01.1976,, l'Arrêté n° 3043 du 9 mars 1978 du Ministre de la Fonction Publique, du Travail et de l'Emploi qui confie à l'IPRES la responsabilité de la gestion du régime de retraite de base, institué par le Décret n° 75-455 susvisé et qui approuve les statuts et règlements intérieurs n° 1 et 2 de cette institution relatifs respectivement au régime général de retraite et au régime complémentaire de retraite des cadres

[23] Loi n°2012-31 du 31/12/2012 publiée au journal officiel n° 6776 du 31/12/2012

En ce qui concerne la législation douanière, elle est prescrite dans le code des douanes qui avait été révisé pour la dernière fois en 2014[24].

Les dispositions spécifiques relatives au recouvrement des recettes de l'Etat sont énoncées dans les deux codes susvisés et dans le décret 2011-1880 du 24 Novembre 2011portant Règlement général de la Comptabilité publique.

Chaque année, de nouvelles dispositions fiscales et douanières sont introduites à travers les lois de finances.

A travers leurs sites web respectifs, la DGID (http://www.impôts et domaine.gouv.sn) et la DGD (http:/www.douanes.sn) informent les usagers sur leurs droits et obligations relatifs au domaine fiscal ou au domaine douanier tout en facilitant leur accès à toutes ces informations. Celles-ci qui sont régulièrement actualisées sur la base des nouvelles dispositions fiscales et /ou douanières insérées dans les lois de finances annuelles et à travers des modifications introduites dans le code général des impôts et le code des douanes ont un caractère exhaustif. Ces codes qui sont accessibles sur les sites web en particulier pour la DGD, contiennent des dispositions relatives aux voies et procédures de recours. De plus, des informations additionnelles sur les voies et procédures de recours sont communiquées aux usagers en cas de besoin dans les services spécifiques de chacune de ces administrations (DGDI, DGD et DGTCP).

Pour sa part, la DGCPT (http://www.tresor-senegal.sn) informe les usagers et en particulier les commissionnaires en douane sur les modalités de paiement des droits et taxes de douane. Elle dispose en son sein d'une cellule de communication et de protocole directement rattachée au Directeur général. De même, la DGID est dotée d'un bureau de communication et la DGD d'une cellule de relations publiques et de communication directement rattachés au Directeur général.

En dehors des sites web, les autres moyens utilisés par toutes ces administrations vont de l'animation des émissions télévisées et radiodiffusées à la publication de revues trimestrielles et l'organisation de réunions de concertation avec les organisations professionnelles pour la DGID et les commissionnaires en douanes considérés comme des relais efficaces des importateurs de biens pour la DGD et la DGCPT. A ces moyens et supports de communication, il faut ajouter le recours à des encarts publicitaires sous la version électronique pour la DGID et l'usage d'une application mobile téléphone accordée par la DGD à ses usagers. Les deux administrations se sont dotées d'un numéro vert (818 00 11 11 pour la DGID et 800 80 44 44 pour la DGD) à l'attention de leurs usagers respectifs.

Les Établissements publics et agences d'exécution autonomes communiquent bien aux clients qui sollicitent leurs prestations des informations sur leurs droits et obligations en tant que demandeurs de services mais en général, lorsque les usagers se présentent devant les animateurs des à travers des services prestataires concernés ou à travers des échanges par téléphone ou par mail. Sur le site web de l'Ageroute (http://www.ageroute.sn), des informations sont communiquées qui ont un lien

[24] Loi 2014-10 du 28/02/2014 portant code des douanes au Sénégal.

avec le processus de passation des marchés relevant de cette structure (avis d'appels d'offre, manifestations d'intérêt, avis de passation de marchés et autres communiqués).

Pour les organismes de sécurité sociale, c'est à travers leurs sites web que la CSS (http://www.secusociale.sn) et l'IPRES (http://www.ipres.sn) informent leurs affiliés respectifs (employeurs et salariés) sur leurs droits et obligations, les modalités de calcul et de paiement des cotisations ainsi que la possibilité accordée à toutes les catégories (employeurs et salariés) de faire des déclarations en ligne ou de procéder au téléchargement de certains documents comme dans le cas de la CSS (demande d'adhésion, support de déclaration, bulletin de versement, état de versement et guide de l'utilisateur propre à chaque catégorie d'affidé (employeur et employé). Le pouvoir discrétionnaire des administrations fiscale et douanière est limité en matière d'exonérations fiscales et/ou douanières L'octroi des exonérations relève du domaine de la loi pour les impôts (référence à la loi de 2004 portant code des investissements et loi de 2001 sur les zones économiques et sociales) et du domaine réglementaire et conventionnel pour la Douane. Les exonérations sur les dons sont par exemple accordées sur la base des dispositions du décret n°83-504 du 17-05-1983 fixant les conditions d'application de l'article 187 du code des douanes sur étrangers ou les admissions en franchise, les conventions signées entre l'Etat du Sénégal et les partenaires nationaux prévoyant l'exonération des droits et taxes sur les dons. Les autres types d'exonération reposent sur les conventions, incluant les protocoles d'accord, les lois, les règlements et les décisions ministérielles.

Les voies et procédures de recours (recours administratif et recours juridictionnel) existent à l'attention des contribuables et de tout usager concerné. Elles sont prévues dans le code général des impôts respectivement aux titres II et III. Le code des douanes a prévu à l'attention des redevables des droits et taxes de douane des voies de recours et de règlement des litiges au titre XII ainsi que la mise en place d'une commission de règlement des litiges présidée par un magistrat du siège nommé par le Ministre de la justice, garde des sceaux.

La CSS a prévu des voies de recours en cas de contestation de ses membres relatives aux branches. Le différend peut être porté devant le Conseil d'administration de la Caisse en cas de contestation des bénéficiaires, sans préjudice du droit pour les intéressés de saisir du différend le Tribunal de siège de la Caisse sauf exception prévues par la loi. Article 37 de la loi relative à la transformation de la CSS en Institut de prévoyance sociale et modifiant la loi 73-37 portant code de sécurité sociale. Par ailleurs, il existe selon l'article 44 de loi sus visée, un pouvoir d'arbitrage du Ministère du Travail et de la Sécurité sociale et des droits de recours reconnus à tout membre du CA sur des questions qui engagent la vie même de la Caisse.

Au niveau de l'IPRES, les voies de recours pour bénéficier des remises gracieuses des majorations ou pénalités de retard sont définies sur son site, le Conseil d'Administration ou par délégation , le Bureau du Conseil d'administration de l'IPRES, pouvant en effet accorder des remises gracieuses de majorations ou pénalités de retard, par simple demande motivée de l'employeur. Cependant, la demande de remise gracieuse n'est pas suspensive du paiement de la majoration ou des pénalités de retard.

En résumé, toutes les entités de l'administration centrale emploient des voies et moyens pour communiquer à leurs contribuables, clients et affiliés des informations sur leurs droits et obligations y compris sur les voies et procédures de recours. Néanmoins, les informations communiquées par les Etablissements publics et agences d'exécution autonomes sur leurs sites web ne sont pas exhaustives. L'accès aux informations concernant les droits et obligations de leurs clients respectifs n'est pas toujours facilité, les canaux de communication utilisées par ces entités ne reposent pas sur les sites WEB.

La note B est attribuée à cette composante. (Critères pour la note B : *Les entités chargées de recouvrer la majorité des recettes donnent aux contribuables accès à des informations exhaustives et à jour sur leurs principaux droits et obligations en matière de recettes, y compris au minimum les voies et procédures de recours.*).

Composante 19.2 : Gestion des risques liés aux recettes.

La DGID procède au contrôle fiscal à travers ses directions opérationnelles en charge du recouvrement que sont la Direction des grandes entreprises (DGE), la Direction des moyennes entreprises (DME) et la Direction des services fiscaux (DSF).

Cependant, en termes d'analyse de risques, seuls les contrôles sur les gros contribuables réalisés par la Direction des grandes entreprises reposent sur une démarche globale et structurée.

L'analyse des risques découlant des contrôles réalisés par les autres unités de la DGID et qui pâtit d'une faiblesse en moyens humains et logistiques, est encore partielle puisque ne couvrant ni toute la chaîne de la recette (émission, recouvrement du principal et recouvrement des arriérés et contrôle et redressements fiscaux), ni tous les secteurs et/ou branches de l'économie. Par ailleurs, l'abandon de l'approche programmatique traditionnelle fondée exclusivement sur les renseignements propres à chaque vérificateur au profit d'une nouvelle approche plus intégrée n'est pas encore intégral puisque la méthodologie actuelle repose encore sur une combinaison de la méthode traditionnelle de sélection des dossiers avec une nouvelle méthode essentiellement basée sur des analyses informatiques. Cette nouvelle approche a été rendue possible grâce à la détection automatique d'anomalies et d'incohérences dans la base de données dont les informations portent sur des catégories d'impôts telles que l'impôt sur les sociétés, la TVA, les retenues à la source sur les salaires, la contribution globale unique ainsi que d'autres informations provenant des systèmes d'information rattachés à la DGD, la DGCPT et la DCMP. Mais le recours à cette approche n'a pas encore un caractère systématique et global.

C'est pour toutes ces raisons que la DGID mise pour le moment sur les contrôles axés sur les revenus des gros contribuables (le nombre total représente moins de 1000) effectués au niveau de la Direction des grandes entreprises (DGE) dont la démarche en termes d'analyse des risques est plus globale et plus structurée . En 2018, les flux de revenus contrôlés par les brigades d'audit et d'enquêtes de la DGE ont représenté un montant de 191,5 milliards de francs CFA au titre de l'impôt sur les sociétés, 41,2 milliards d'impôts sur le revenu des valeurs mobilières (IRVM) et 150 milliards de F CFA des taxes spécifiques (pétrole et hors pétrole), soit un contrôle fiscal

portant sur un flux de revenus total de 341,5 milliards de francs CFA équivalant à 26, 37% du total des recettes DGID recouvrées en 2018 équivalant à 1297, 3 milliards de F CFA.

Au niveau de la DGCPT, la démarche dans l'analyse des risques n'est pas encore globale même si, le management des risques obéit déjà aux méthodes définies par la norme ISO 9001 version 2015. Selon les interlocuteurs de la mission au niveau du Trésor, la Recette générale du Trésor procède bien à l' identification des risques opérationnels et stratégiques et à leur les quantification avant de dresser un plan d'actions de suivi et de maitrise des risques. Cependant, aucun plan d'action allant dans ce sens n'a pas été remis à la mission.

Pour sa part, la DGD a mis en place un système structuré dans le cadre de la gestion des risques qui fonctionne avec des outils d'analyse moderne.[25] Ce système s'appuie en aval sur un traitement moderne incluant une analyse des informations collectées en amont, sans oublier le partage cohérent des rôles entre les différents acteurs qui interviennent dans la gestion des risques, entre ceux qui sont en charge de l'identification d'une part et ceux qui sont commis aux analyses d'autre part. La Direction du renseignement et des enquêtes douanières procède en effet (i) à la collecte et à la centralisation des informations sur la fraude commerciale, (ii) à une analyse prospective des sources d'information qu'elle détient pour y rechercher les risques potentiels de fraude commerciale tout en dégageant des perspectives, (iii) au suivi de l'application opérationnelle du programme de vérification des importations (PVI) et (iv) à la supervision du système informatisé d'analyse du risque (SIAR).

Par ailleurs, la Direction des systèmes informatiques de la DGD qui est dotée d'un bureau d'analyse et d'aide à la décision (BAD) agit de son côté (i) en concevant et en opérationnalisant un système d'analyse de risque en rapport avec les services compétents de la Direction générale des douanes, (ii) tout en mettant en place des systèmes d'aide à la décision.

Il en ressort qu'au niveau de la DGD, la démarche est plus structurée et plus globale avec des contrôles systématiques portant autant sur les liquidations que sur les transactions et spécifiquement sur des flux de revenus issus du transit. En 2018, ces flux ont représenté un montant de droits de douane de 247 milliards FCFA sur un total de recettes douanières globales de 771 milliards de F CFA soit une proportion de flux de revenus douaniers sous contrôle égale à 32%.

Au total, les flux de revenus ayant fait l'objet d'une analyse des risques en 2018 par les deux entités chargées de recouvrer la majorité des recettes de l'Administration centrale (DGID et DGD) se chiffrent en tout à 588,5 milliards de FCFA sur un montant total de recettes recouvrées de 2068,3 milliards de FCFA, soit 28,4%.

La plupart des Etablissements publics et agences autonomes ont dotés d'un service de contrôle et/ou d'audit interne mais la gestion des risques n'est pas encore déployée en tant que fonction.

[25] Il s'agit du système de dédouanement GAINDE (système d'informations douanières et d'échanges) et du système TAME (Traitement analyse des risques de marchandises par voie électronique).

De leur côté, les organismes de sécurité sociale ont encore une organisation sommaire en matière de gestion des risques. La CCS dispose d'un corps de contrôleurs chargés d'une mission d'information, de conseil et de contrôle auprès des employeurs qui travaillent en étroite collaboration avec les services du Travail (Inspections Régionales du Travail et de la Sécurité Sociale). Au niveau de la CSS et de l'IPRES, l'analyse du risque financier n'est pas développée et ce, malgré les pertes financières subies par l'IPRES en 2016 sur le marché bancaire et financier.[26]

En résumé, il ressort que l'analyse des risques repose sur une démarche structurée et globale à la DGD et au niveau de la DGDI (dans le cas exclusif des les contrôles exercés par la Direction des grandes entreprises pour les flux de revenus des gros contribuables). Dans les autres cas (autres unités des services fiscaux, DGCPT, Etablissements publics autonomes et agences de sécurité sociale), la démarche est encore partielle.

La note B est attribuée à cette composante. (Critères pour la note B : *Les entités chargées de recouvrer la majorité des recettes appliquent une démarche structurée et systématique pour évaluer et hiérarchiser les risques d'irrégularités pour certaines catégories de recettes et, au minimum, pour les gros contribuables.*).

Composante 19.3 : Audits et enquêtes concernant les recettes

Au niveau de ses directions opérationnelles dont en particulier la Direction des grandes entreprises, la DGID procède bien à des vérifications fiscales et à des enquêtes comme cela ressort dans les rapports d'activité de la Direction des enquêtes et du renseignement fiscal, gestion 2016 et 2018 mais jusqu'à l'année 2017, le champ couvert par ces contrôles a été très peu étendu faute d'effectifs suffisants. Une évaluation réalisée en 2012, sur la base d'un échantillon représentatif de la population fiscale des centres fiscaux spécialisés (CGE, CME, CPR) qui réalisent près de **95%** des recettes de la DGID, avait dégagé un taux de couverture du contrôle fiscal inférieur à **4%.** Malgré des progrès remarqués, ce taux était encore à 14% en 2015 et 11% en 2016 avec un objectif de 19% retenu pour l'horizon 2019 selon des indications de la Direction du contrôle et du renseignement fiscal dans sa note stratégique produite en 2017.

La réalisation d'activités de contrôle fiscal, d'audit et d'enquête sur la période allant de 2015 à 2017 s'est heurtée à des obstacles ayant pour origine le manque d'effectifs et l'insuffisance de moyens logistiques (outils informatique et transport).

Au niveau de la DGID, le contrôle est encore manuel et il n'y a ni contrôle sur la base de critères de risques prédéfinis, ni rapports conformément à un plan exhaustif et documenté de vérifications, avec des critères clairs d'évaluation de risques pour tous les principaux impôts qui appliquent le système de déclaration individuelle.

[26] Source: Rapport FMI, Evaluation de la transparence sur les Finances publiques au Sénégal, Rapport d'assistance technique - Juillet 2018.

Dans le cas de la DGD, le programme d'audits et d'enquêtes n'existe pas en tant que tel. Néanmoins la tranche annuelle 2017 du Plan d'action élaboré par la DGD combine des actions (i) de réforme portant sur l'élaboration d'un plan d'action annuel du renseignement, la formalisation des protocoles d'échanges du renseignement et la mise en œuvre de la stratégie nationale de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement de la lutte contre le terrorisme et (ii) de renforcement des capacités auxquelles s'ajoutent des activités spécifiques de contrôle (contrôle régulier des régimes suspensifs et contrôle dans la lutte contre la contrefaçon) comme le fait ressortir le tableau ci-dessous.

Tableau n° 33 : Plan d'action DGD

Nature des actions	Délais	Réalisation	Taux d'exécution
Contrôler régulièrement les régimes suspensifs.	Action permanente	35	100%
Optimiser le délai de finalisation des dossiers contentieux.	Action permanente	Réalisé	100%
Renforcer les activités de la Brigade mixte Douane-Impôts	Décembre 2017	3 agents recrutés	25%
Renforcer la collaboration avec les autres services de contrôle dans la lutte contre la contrefaçon	2017	5 opérations réalisées sur 20 prévues pour 4ans	20%
Elaborer un Plan d'action annuel du renseignement	Action permanente	Réalisé	100%
Formaliser les protocoles d'échange de renseignements	2017	Réalisé	100%
Contribuer à la mise en œuvre de la stratégie nationale de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.	Action permanente	11	100%
Identifier tous les arriérés de paiement et les aider à recouvrer dans les meilleurs délais		50% des arriérés sont recouvrés annuellement.	44%

Source : DGD

Les principales activités spécifiques au contrôle douanier prévues dans le Plan d'action ont été menées à terme, avec un taux de 100%.

Les agences d'exécution et les organismes de sécurité sociale n'élaborent pas de programmes d'audit et d'enquête même si des activités de contrôle interne sont assurés chaque année y compris au niveau de la Direction financière et comptable (ou Agence comptable), par la direction de l'Audit interne de la CSS et de l'IPRES.

Dans l'ensemble, même si les entités chargées de recouvrer les recettes de l'Etat sont dotées de programmes de vérification financière, d'audits et d'enquêtes et réalisent des audits, elles sont dépourvues de plan documenté d'amélioration de la conformité réglementaire.

En résumé, pour toutes les entités impliquées dans la gestion des recettes au niveau de l'administration centrale, une majorité de ces entités a bien réalisé des activités de contrôle, d'audit et d'enquêtes comme prévu dans leurs programmes respectifs. Mais, ces entités n'ont pas élaboré un plan documenté d'amélioration de la conformité réglementaire.

La note D est attribuée à cette composante. (Critères pour la note C : *Les entités chargées de recouvrer la majorité des recettes publiques réalisent des audits et des enquêtes sur les fraudes, en appliquant un plan d'amélioration de la conformité réglementaire ; elles procèdent à la majorité des audits et enquêtes prévus.*).

Composante 19.4 : Suivi des arriérés de recettes.

La situation des arriérés de recettes à la DGD est décrite dans le tableau ci-dessous.

Tableau n° 34 : Situation des arriérés de recettes à la DGD de 2015 à 2018 (en milliards de francs CFA)

Année	LIQUIDATION		RECOUVREMENT		SOLDE	
	DROITS	AMENDE	DROITS	AMENDE	DROITS	AMENDE
2015	4 091 466 275	2 397 544 361	3 270 962 314	2 159 794 918	820 503 961	239 780 445
2016	10 084 990 475	3 147 209 180	7 032 380 429	2 168 885 565	3 052 610 046	978 323 615
2017	28 873 169 054	2 941 019 068	15 669 178 117	1 868 169 068	13 203 990 937	1 092 000 000
2018	18 305 115 868	3 261 104 033	5 855 361 098	1 847 186 513	12 449 754 770	1 423 917 520
Total	**61 354 741 672**	**11 746 876 642**	**31 827 881 958**	**8 044 036 064**	**29 526 859 714**	**3 734 021 580**

Source : Données DGD

Suivant les données communiquées par la DGD, le stock des arriérés droits et taxes de plus de douze (12)mois cumul 2017 s'élève à 17 077 104 944 F CFA tandis que le stock des arriérés amendes de plus de douze (12)mois cumul 2017 s'élève à 2 310 104 060 FCFA ;

La mission n'a pas reçu des données de la DGID sur les arriérés de recettes indiquant la situation cumulée en 2017. Les chiffres indiqués dans le RELF 2017 de la Cour des Comptes ne portent que sur les impôts directs émis par voie de rôle dont les arriérés sont suivis au niveau de la DGTCP. Sur la base de ces chiffres, le montant des restes à recouvrer sur impôts directs s'élève au 31 Décembre 2017 à 365,25 milliards de Francs CFA. Le même rapport indique que « *s'agissant des arriérés d'impôts directs perçus par voie de rôle, sur des droits constatés d'un montant de 293,30 milliards de F CFA, seuls 13,34 milliards de F CFA ont été recouvrés, soit 4,55%* ». Cette présentation ne porte donc pas sur toutes les catégories d'impôts et taxes recouvrés

par la DGID qui malgré l'opérationnalisation du logiciel SIGTAS, ne produit pas encore une situation globale sur les arriérés.

En résumé, en l'absence de données complètes en provenance de la DGID, l'information sur les arriérés de recettes n'a pas un caractère exhaustif. Il n'a donc pas été possible d'apprécier l'évolution du stock des arriérés de recettes pour toutes les entités impliquées dans le recouvrement des recettes de l'Etat.

La note est D* puisque les informations disponibles ne sont pas suffisantes pour noter la composante.

Indicateur et composantes	Note	Explication résumée
PI-19 : Gestion des recettes	**C**	**Méthode de notation M2**
Composante 19.1 : Droits et obligations en matière de recouvrement des recettes.	B	La DGDI, la DGD et la DGCPT qui recouvrent 60,90% des recettes de l'administration centrale donnent aux contribuables un accès facile aux informations portant sur leurs droits et obligations fiscales et /ou douanières y compris sur les voies et procédures de recours. Ces informations fiscales et/ou douanières sont exhaustives et actualisées régulièrement. De même, les organismes de sécurité sociale qui font 4,69% des recettes de l'administration centrale ont pris les mêmes dispositions quant à la communication à leurs affiliés (employeurs et salariés) des informations sur leurs droits et obligations respectifs
Composante 19.2 : Gestion des risques liés aux recettes	B	L'analyse des risques repose sur une démarche structurée et globale à la DGD et au niveau de la DGDI (dans le cas exclusif des les contrôles exercés par la Direction des grandes entreprises pour les flux de revenus des gros contribuables). Dans les autres cas (autres unités des services fiscaux, DGCPT, Etablissements publics autonomes et agences de sécurité sociale), la démarche est encore partielle.

Indicateur et composantes	Note	Explication résumée
Composante 19.3 : Audits et enquêtes concernant les recettes.	D	Pour toutes les entités impliquées dans la gestion des recettes au niveau de l'administration centrale, une majorité de ces entités a bien réalisé des activités de contrôle, d'audit et d'enquêtes comme prévu. Mais, ces entités n'ont pas élaboré un plan documenté d'amélioration de la conformité réglementaire.
Composante 19.4 : Suivi des arriérés de recettes	**D***	Les informations disponibles ne sont pas suffisantes pour noter la composante et celles portant sur les arriérés des impôts qui sont pourtant disponibles n'ont pas un caractère global.

PI-20 : Comptabilisation des recettes

Cet indicateur évalue les procédures d'enregistrement et d'établissement de rapports sur le recouvrement des recettes, la consolidation des recettes perçues et la réconciliation des comptes de recettes fiscales. Il couvre à la fois les recettes fiscales et non fiscales recouvrées par l'administration centrale.

Composante 20.1 : Informations sur le recouvrement des recettes

La DGCPT est au Sénégal l'organisme qui centralise pour le compte du Ministère des Finances, toutes les recettes du Budget général de l'Etat à travers la Recette générale et la Trésorerie générale (ACCT) en contrepartie du paiement des (i) impôts et taxes liquidées et recouvrées par la DGID, (ii) des droits et taxes de douane liquidés par la DGD et versés au Trésor (iii) ainsi que les recettes des services liquidées et recouvrées par les Ministères sectoriels (recettes administratives). Les données sur les recettes recouvrées et ventilées par type de recettes sont donc communiquées au Trésor par la DGID et la DGD lors de la transmission chaque mois de leurs comptabilités respectives.

La gestion des recettes des Etablissements publics et Agences d'exécution autonomes ainsi que celle des organismes de sécurité sociale (CSS et IPRES) au Sénégal, obéit au principe de la séparation des ordonnateurs et comptables édicté par le RGCP avec à la clé la liquidation des ordres de recettes et la prescription de leur recouvrement confiée au Directeur général de chacune de ces entités tandis que le recouvrement de ces recettes incombe au comptable correspondant (Agent comptable ou Directeur financier et comptable selon les cas).Les recettes dans chacun de

ces cas sont ventilées par nature dans un état financier (compte de gestion par exemple) ou document synthétique propre à chaque organisme concerné.

Au niveau du Trésor, la centralisation des recettes de l'Etat se fait selon un schéma comptable articulé autour des relations entre le Trésorier Général ou ACCT (niveau central) et les Trésoriers Payeurs régionaux (niveau régional). Le premier niveau de la centralisation implique les Percepteurs et Régisseurs de recettes qui arrêtent leurs écritures comptables selon la périodicité suivante (jour, décade et mois) avant le transfert par mois (mais avec des retards de près de plus d'un mois dans les faits) de leurs comptabilités au Trésor Payeur régional de leur région comptable. A la fin de chaque mois (mais avec des retards de près de plus d'un mois dans les faits), les Trésoriers Payeurs régionaux transmettent à leur tour, leurs comptabilités respectives au Trésorier général ou ACCT. Ce dernier centralise toutes ces opérations budgétaires avant de les intégrer dans sa propre comptabilité à travers la balance mensuelle des comptes du Trésor.

Des rapports mensuels, semestriels et annuels consolidés sur le recouvrement et sur les recettes encaissées sont produits respectivement par la DGID pour les recettes des impôts et taxes, par la DGD pour les recettes douanières, et par la DGTCP pour les recettes budgétaires de l'Etat. Dans le cas du Trésor, cette analyse est intégrée dans son rapport d'activité annuel. Le Trésor ne reçoit pas des informations sur les recettes de la CSS et l'IPRES. Par contre, il les reçoit pour les Etablissements publics administratifs (EPA) et les Etablissements publics de santé (EPS) qui sont dotés d'un Agent comptable public nommé sur proposition de la DGPCT parmi ses comptables directs. Les informations sur les recettes de ces organismes figurent dans leurs comptes de gestion annuels et les situations financières et comptables mensuelles qu'ils transmettent au Trésor respectivement au début de l'année N+1 pour les comptes de l'année N et le 5 de chaque mois pour les situations financières et comptables. En outre, ces établissements ont des comptes de dépôts domiciliés au Trésor dans lesquels le Trésor verse les transferts qui leurs sont alloués par l'Etat, leurs recettes propres étant très faibles. Mais le Trésor ne produit pas de rapport sur les données portant sur les recettes des Etablissements publics et Agences d'exécution autonomes.

En résumé, La DGID, la DGD et la DGTCP qui recouvrent la majorité des recettes budgétaires de l'administration centrale produisent des rapports mensuels, trimestriels et/ou annuels sur l'exécution des recettes dont elles ont la charge. Des données consolidées suivant les différentes grandes catégories de recettes de l'Etat figurent dans les rapports trimestriels de la DGID (recettes sur impôts et taxes) et de la DGD (recettes sur produits de la douane et taxes pour la DGD. Pour ce qui est de la DGCPT, elle produit des données consolidées sur les recettes budgétaires totales de l'Etat qui sont intégrées et analysées dans les rapports trimestriels d'exécution budgétaire. Les informations sur les recettes des Etablissements publics et agences autonomes communiquées par le biais des comptes de gestion annuels et des situations ne donnent pas lieu à la production d'un rapport par le Trésor.

La note C est attribuée à cette composante. (Critères pour la note C : *Un organisme central reçoit au minimum tous les mois des données sur les recettes, qui lui sont communiquées par les entités chargées du recouvrement de la majorité des recettes de l'administration centrale, et procède à la consolidation de ces données.*).

Composante 20.2 : Transferts des recettes recouvrées

La DGCPT est l'organisme sous l'autorité du Ministère des Finances qui gère la liquidité de l'Etat qu'elle utilise pour couvrir les dépenses du Budget de l'Etat. Sur la chaîne des recettes de l'Etat, le transfert des fonds issus du recouvrement porte sur les mouvements de fonds à destination des comptes bancaires et des caisses du Trésor.

Les fonds encaissés par les comptables directs du Trésor chargés du recouvrement des recettes du Budget de l'Etat au niveau régional (Perceptions) conduisent à de simples opérations d'ordre ne générant aucun mouvement puisque ces fonds restent dans le circuit comptable propre au Trésor.

Les transferts de fonds au Trésor par chèques bancaires en provenance de la DGID et /ou de la DGD s'effectuent dans un délai maximal de 24 heures, les chèques reçus au jour J sont déposés en fin de journée au Trésor ou au plus tard au jour J+1.

Les transferts de fonds en numéraire de la DGID et /ou de la DGD au Trésor se font invariablement au jour le jour lorsque le montant de l'encaisse est élevé ou impérativement le 25 de chaque mois lorsque les montants sont faibles. Mais en général, les montants en espèces sont très faibles depuis la circulaire qui enjoint aux contribuables de payer par chèques bancaires pour tous les montants supérieurs à 100 000 Francs CFA. Selon des statistiques de la DGE qui recouvre près de 80% des recettes au niveau de la DGID, au titre de la gestion 2018, sur un total de recettes de 1061 milliards de francs CFA recouvrés, les paiements ont été effectués selon les modes suivants : 64, 2% par télépaiement (soit 681 milliards de FCFA), 22,3% par chèques bancaires (soit un montant de 237 milliards de FCFA), 9,3% en numéraires (soit un montant de 98 milliards de F CFA), 2,7% par chèques Trésor (soit un montant de 29 milliards de FCFA) et 1,5% par chèques DDI[27] (soit un montant de 16 milliards de FCFA) .

Par ailleurs, les délais pour l'encaissement des chèques ont été raccourcis depuis l'adhésion du Trésor au système de transfert automatisé et de règlement (STAR UEMOA) en 2016 et au système interbancaire de compensation automatisé de l'UEMOA (SICA UEMOA) en 2017. Avec ce système, les chèques reçus et aussitôt scannés sont envoyés à la Banque le même jour. L'introduction dans le circuit des relations Trésor-banques du logiciel de paiement SICA-STAR permet au Trésor d'encaisser ces chèques et de créditer son compte chaque jour dès transmission du chèque scanné à la banque concernée. Afin de raccourcir les délais de paiement des impôts et/ou des droits et taxes de la douane, la DGID et la DGD ont mis en place, chacune de son côté, un système de télépaiement exploitable sur les téléphones mobile des contribuables et/ou redevables de douanes.

[27]Les chèques DDI sont des chèques émis par la Direction de la Dette et de l'Investissement (DDI) pour le compte des entreprises attributaires des marchés de l'Etat et qui ont pour objet la prise en charge par l'État, de la TVA due sur les marchés et opérations de l'État financés sur fonds extérieurs.

Pour ce qui est des autres entités de l'administration centrale (établissements publics, agences autonomes et organismes de sécurité sociale), les recettes sont recouvrées soit par chèques, soit en numéraires et sont portées sur les comptes appropriés au jour le jour.

En résumé, les transferts des recettes recouvrées s'effectuent directement sur des comptes bancaires gérés par le Trésor au moyen de chèques bancaires en provenance de la DGID et de la DGD avec possibilité d'encaissement le jour même de leur dépôt au Trésor. Les versements en numéraires qui représentent une proportion très faible des recouvrements se font au jour le jour si le montant est élevé, et au plus tard le 25 de chaque mois si le montant de l'encaisse est faible. En ce qui concerne les autres entités de l'administration centrale, les recettes recouvrées sont portées au jour le jour sur les comptes appropriés. La quasi-totalité des recettes de l'administration centrale sont donc transférées quotidiennement soit les comptes du Trésor, soit sur les comptes des autres entités de l'administration centrale.

La note A est attribuée à cette composante. (Critères pour la note A: *Les entités chargées de recouvrer la plupart des recettes de l'administration centrale transfèrent les fonds directement sur des comptes administrés par le Trésor ou procèdent quotidiennement à leur transfert au Trésor et autres organismes désignés.*).

Composante 20.3 : Rapprochements des comptes de recettes.

Des rapprochements de comptes de recettes sont effectués par les entités chargées de recouvrer des recettes de l'Etat (DGCPT, DGID et DGD).

(i) Au niveau régional

Des rapprochements de compte (rapprochement comptable) ont lieu au niveau régional. Par rapport aux impôts d'Etat, les TPR font un rapprochement entre les prises en charge des impôts émis sur rôles et les montants recouvrés et versés au Trésor par les services fiscaux. Ce rapprochement qui est opéré au fur et à mesure des versements effectués par les services fiscaux de la DGID conduisent le comptable à procéder à la diminution de la prise en charge à concurrence des montants enregistrés au compte des recettes correspondant. A la fin de l'année, le TPR s'assure de la concordance entre les montants des états de versement reçus de la DGID et les soldes des comptes concernés dans la comptabilité.

Les recettes douanières sont d'abord consignées dans un compte d'attente lors du versement puis budgétisées dans les comptes dédiés ou transférées en fin de période.

Les Percepteurs et Receveurs transmettent périodiquement (décade, mois, trimestre et année) les situations d'exécution de leurs opérations aux Trésoriers Payeurs régionaux. Ces derniers transmettent à leur tour chaque mois leurs opérations (y compris les recettes) à travers leurs balances comptables envoyées au Trésorier Général (ACCT). Ces opérations sont par la suite centralisées et intégrées dans comptabilité de l'ACCT qui renvoie chaque mois à la balance mensuelle consolidée du Trésor.

(i) Au niveau central

A la réception des comptabilités transmises par les TPR en principe chaque mois, mais avec plus de deux mois de retard dans les faits, l'ACCT procède à la centralisation et à l'intégration de ces comptabilités dans sa propre comptabilité après des vérifications et des rapprochements comptables y compris sur les comptes de recettes figurant dans la balance des comptes du Trésor. Les rapprochements sur les comptes de recettes qui portent sur les évaluations de l'impôt, de recouvrements et des arriérés[28] se fait au moins tous les trimestres dans les six semaines suivant la fin de la période. Mais ce rapprochement n'est pas complet au niveau du Trésor puisque pour les arriérés, il ne porte que sur les impôts émis sur rôles depuis que le Trésor n'assure plus le recouvrement des recettes.

Par ailleurs, des rapprochements budgétaires mensuels, dans le mois qui suit le recouvrement de ces recettes, sont effectués au niveau central entre d'une part la DGCPT et la DGDI et d'autre part entre la DGCPT et la DGD, qui portent sur les fonds transférés au Trésor et les fonds reçus par le Trésor. Ce rapprochement est sanctionné par la signature de procès-verbaux par les parties prenantes.

Pour ce qui est des autres entités de l'administration centrale (établissements publics, agences autonomes et organismes de sécurité sociale), un rapprochement interne à chacune de ces entités s'opère chaque fin de mois (dans le mois qui suit le recouvrement de ces recettes) et en fin d'année (dans l'année suivante) entre les services administratifs en charge de la liquidation des recettes (établissement des ordres de recettes) et les services de l'Agent comptable (ou Direction financière et comptable) en charge des opérations de recouvrement des recettes ainsi que de la centralisation et des écritures comptables correspondantes. Ce rapprochement porte sur les recettes prévues, les recettes liquidées, les recettes réalisées, les recettes transférées dans les comptes bancaires, les restes à recouvrer et les arriérés de recettes. Pour les recettes issues des transferts de l'Etat aux Etablissements publics autonomes et qui sont domiciliés dans des comptes de dépôt au Trésor, un rapprochement bancaire hebdomadaire et mensuel s'opère entre les services compétents du Trésor, gestionnaire de compte et l'Agent comptable de chaque Etablissement public autonome.

En résumé, des rapprochements des comptes de recettes sont effectués par les comptables directs du Trésor au niveau régional (Percepteurs et TPR) et au niveau central (ACCT) du Trésor. Il s'agit d'un rapprochement qui porte sur les évaluations de l'impôt, les recouvrements, une partie des arriérés[29] et les recettes transférées. Il se fait au moins tous les trimestres dans les six semaines suivant la fin de la période. Le même rapprochement de comptes est effectué au niveau des

[28] Depuis le transfert de la fonction de recouvrement des impôts du Trésor à la DGID en 2009, le rapprochement sur les évaluations des arriérés effectué par le Trésor en tant que comptable principal de l'Etat qui ne porte que sur une catégorie des impôts (impôts émis sur rôles).

[29] Depuis le transfert de la fonction de recouvrement des impôts du Trésor à la DGID en 2009, le rapprochement sur les évaluations des arriérés effectué par le Trésor en tant que comptable principal de l'Etat (ACCT au niveau central) n'est que partiel parce que ne portant que sur les impôts émis sur rôles comme l'indiquent les RELF de la Cour des comptes 2015, 2016 et 2017.

Etablissements publics et agences d'exécution autonomes et organismes de sécurité sociale (CSS et IPRES) suivant une fréquence mensuelle et annuelle (dans le mois et l'année qui suivent).

La note C est attribuée à cette composante. (Critères pour la note C : *Les entités chargées de recouvrer la plupart des recettes publiques procèdent au rapprochement complet des recettes recouvrées et des transferts au Trésor et aux autres organismes désignés au minimum une fois par an, dans un délai de deux mois suivant la fin de l'année ».*

Indicateur et composantes	Note	Explication résumée
PI-20 : comptabilisation des recettes	**C+**	**Méthode de notation M1**
Composante 20.1: Informations sur le recouvrement des recettes	C	Outre les recettes non fiscales dont elle assure le recouvrement, la DGCPT centralise toutes les recettes recouvrées par la DGID et la DGD, et produit des rapports mensuels, trimestriels et/ou annuels sur l'exécution des recettes budgétaires représentant 60,90% des recettes de l'administration centrale. Elle reçoit des informations dans l'année (à l'année N+1 pour les recettes de l'année N) sur les recettes des Etablissements publics et Agences d'exécution mais aucun rapport n'est produit à cet effet.
Composante 20.2 : Transferts des recettes recouvrées	A	La quasi-totalité des recettes de l'administration centrale sont donc transférées quotidiennement soit les comptes du Trésor, soit sur les comptes des autres entités de l'administration centrale.
Composante 20.3 : Rapprochement des comptes de recettes	C	Les rapprochements des comptes de recettes portent sur les évaluations de l'impôt, des recouvrements, une partie des arriérés (impôts émis sur rôles) et les recettes transférées. Ils se font au moins tous les trimestres dans les six semaines suivant la fin de la période. Pour les Etablissements publics et agences autonomes et les organismes de sécurité sociale, ils se font mensuellement et annuellement, et dans le mois et l'année qui suivent.

PI-21 : Prévisibilité de l'affectation des ressources en cours d'exercice

Cet indicateur évalue la capacité du ministère central des Finances à prévoir les engagements et les besoins de trésorerie et à fournir des informations fiables sur les fonds dont disposeront les unités budgétaires en vue de leurs prestations de services.

Composante 21.1 : Consolidation des soldes de trésorerie.

La DGCPT a lancé le processus de mise en place du CUT au cours des dernières années. La première étape de la réforme a été bouclée avec la mise en place du CUT de la première génération. La réussite de cette première étape a donné à l'ACCT la maîtrise dans le suivi des soldes bancaires et des soldes de trésorerie de tous les comptables directs du Trésor (niveau central des comptables principaux de l'Etat et niveau régional des Percepteurs et Trésoriers payeurs régionaux). Les soldes bancaires de tous ces comptes ainsi que les soldes de trésorerie de tous les comptables du Trésor sont consolidés chaque jour par l'ACCT qui reçoit les informations sur l'évolution de la position de chacun de ces comptes et de chacun de ces soldes au jour le jour.

La capacité de l'ACCT à gérer sa trésorerie a été renforcée depuis son adhésion au Système de transfert automatisé et de Règlement (STAR UEMOA) en Octobre 2016 et par la suite au système interbancaire de compensation automatisé de l'UEMOA (SICA UEMOA) en Décembre 2017, sous l'égide de la BCEAO. Ce système permet en effet une compensation des chèques impactant le compte de règlement du Trésor à J+1.

La mise en place du CUT de la deuxième génération a été amorcée avec la possibilité donnée au Trésor de consolider dorénavant les soldes bancaires et de trésorerie de dix (10) établissements publics autonomes et agences sur près de 70. La finalisation de ce processus qui est en cours devra prendre en compte les soldes de tous ces établissements publics et agences auxquels il faudra ajouter ceux des comptes bancaires liés aux projets financés sur ressources extérieures qui pour le moment ne sont gérés et suivis que par la Direction de la coopération et des financements extérieurs (DCFE), le Trésor n'étant pas comptable assignataire de ces opérations.

Les ressources encaissées au titre de la gestion 2017 et gérées au travers des comptes de disponibilités sont présentées dans le tableau ci-dessous.

Tableau nº 35 : Ressources encaissées au titre de 2017 (en milliards de FCFA)

Ressources	Montants	Proportion
Ressources gérées par le Trésor	**3 191,2**	**87,48%**
Ressources du budget de l'Etat	3 087,8	
Recettes des comptes spéciaux du trésor	103,4	
Ressources gérées par la DCFE	**456,6**	**12,52%**
Dons projets	215,1	
Tirages emprunts projets	241,5	
Total des ressources	**3 647,8**	**100%**

Source : Projet de loi de règlement de 2017

De ce tableau il ressort que les ressources qui alimentent les comptes gérés par l'ACCT et qui proviennent des recettes du budget de l'Etat, des comptes spéciaux du trésor et d'autres ressources de trésorerie représentent 87,48% des ressources totales. Ces ressources sont prises en comptes dans le cadre du CUT et consolidées au jour le jour. S'agissant des ressources provenant des financements extérieurs et qui sont gérées par la DCFE, elles ont représenté 12,52% des ressources totales en 2017. Bien **que** la totalité de ces ressources ne soient pas gérée**s** au travers des comptes de projets ouverts dans les banques (certaines dépenses faisant l'objet de paiement direct par les bailleurs de fonds) et en l'absence d'informations précises, la mission a retenu l'hypothèse maximaliste en considérant que l'intégralité de ces ressources ne sont pas prises en compte dans la consolidation.

En résumé, le Trésor consolide au quotidien tous les soldes de trésorerie alimentés par les recettes du budget de l'Etat, des comptes spéciaux du trésor et d'autres ressources de trésorerie et qui représentent 87,48% des ressources totales.

La note C est attribuée à cette composante. (*Critères pour la note C : La plupart des soldes de trésorerie sont consolidés sur une base mensuelle.*).

Composante 21.2 : Prévisions de trésorerie et suivi

L'exécution sans à-coups du budget de l'Etat par les Ministères sectoriels (administrateurs de crédits et autorités contractantes des marchés publics) et la Direction générale du Budget (engagement, liquidation et ordonnancement) d'une part et les comptables principaux de l'Etat au niveau central (Receveur général, Payeur général et ACCT) d'autre part, requiert une bonne gestion prévisionnelle de la trésorerie de l'Etat qui doit servir de base à la mise en œuvre de la régulation budgétaire.

La DGCPT a élaboré en 2017 une situation de trésorerie qui met en relief l'évolution au jour le jour la capacité de financement réelle du Trésor à partir de la consolidation des soldes bancaires et des soldes de trésorerie des comptes dont elle assure la gestion.[30]

Un plan prévisionnel annuel de trésorerie serait élaboré suivant la structure ci-dessous et actualisé en fonction du rythme de l'exécution budgétaire aussi bien en recettes qu'en dépenses. Suivant les informations recueillies auprès de la Direction des études économiques et statistiques de la DGCPT, la mise en œuvre de la planification de la trésorerie conformément à cette maquette est effective en 2017. Mais les plans annuels prévisionnels et actualisés de trésorerie élaborés en 2017 n'ont pas été communiqués à la mission.

Encadré n° 3 : Structure du plan prévisionnel de trésorerie	
I-	Ressources (recettes et appui budgétaire)
II-	Charges incluant (i) les dépenses obligatoires dont salaires, dette publique, (ii) les dépenses sensibles dont les bourses des étudiants, (iii) les autres dépenses dont les dépenses de matériel et d'équipement (iv) les opérations de trésorerie,
III-	Déficit ou Excédent
IV-	Financement du déficit ou utilisation de l'Excédent
V-	Financement à rechercher

Source : DGCPT

En l'absence de plan de trésorerie basé sur des prévisions mensuelles de trésorerie, des prévisions étaient établies à partir du TOFE prévisionnel trimestriel, préparé par la DPEE et qui sert de cadre de référence à la réunion mensuelle du Comité de suivi de l'exécution des dépenses, précédée chaque semaine par la réunion du Comité des recettes. La fusion de ces deux comités avait été envisagée pour laisser la place à un comité de trésorerie mais aucun texte créant ce comité n'est disponible.

Le comité de suivi de l'exécution des dépenses se réunit chaque mois sous l'autorité du Ministre des Finances et auquel assistent les Directeurs généraux du DGCPT, de la DGID, de la DGD, de la DGB et de la DPPE. Au départ, ces réunions étaient consacrées au suivi des réalisations de recettes et dépenses dans le cadre du respect des critères d'évaluation du programme macroéconomique du Sénégal appuyé par l'instrument de soutien à la politique économique (ISPE) pour l'examen des écarts entre les réalisations effectives et celles prévues. L'analyse de ces écarts conduit par la suite à des ajustements. En général, la réunion de ce Comité de suivi démarre par un examen de l'exécution mensuelle du budget de l'Etat (mois courant) avant que ne soient déclinées les orientations données par le Ministre des Finances aux Directeurs des administrations financières sur les aspects de mobilisation des recettes et de l'exécution des dépenses pour le mois suivant celui au cours duquel se tient la réunion.

[30] Cette situation de trésorerie de 2017 a été remise à la mission par la Direction des études et statistiques de la DGCPT.

A chaque session du comité, des ajustements sont faits en cas de besoin dans un sens ou dans un autre selon les tendances de l'exécution du budget (recettes et dépenses) mais également du trend de la trésorerie.

En résumé, le plan de trésorerie annuel dont l'actualisation se ferait chaque mois n'a pas été communiquée à la mission. Les flux de trésorerie sont préparés dans le cadre des TOFE prévisionnels trimestriels. Les écarts entre les réalisations effectives et les prévisions initiales sont examinés périodiquement et conduisent à la révision de ce TOFE.

La note B est attribuée à cette composante. (Critère pour la note B : *Des prévisions de flux de trésorerie sont préparées pour l'exercice budgétaire et actualisées au minimum tous les trimestres d'après les entrées et sorties de fonds effectives).*

Composante 21.3 : Informations sur les plafonds d'engagement.

La fixation des plafonds d'engagement aux Ministères sectoriels tout au long du processus d'exécution du budget de l'Etat fait partie des mécanismes de régulation budgétaire à la disposition du Gouvernement. Au Sénégal, la loi organique 2011-15 relative aux lois de finances (article 66) et le RGCP (article 21) confère au Ministre chargé des finances la compétence de procéder à de la régulation budgétaire en vue du respect de l'équilibre budgétaire et financier et de subordonner, le cas échéant, l'engagement des dépenses aux disponibilités de trésorerie de l'Etat. Pour ce faire, le MEFP a mis en place un Comité de suivi de l'exécution des dépenses.

Créé par l'arrêté n° 001025/MEF/DGCPT du 28 janvier 2011, le comité de suivi de l'exécution des dépenses budgétaires est chargé de « *suivre le rythme d'exécution des dépenses budgétaires en vue de rendre compatibles, à tout moment, les dépenses exigibles avec la trésorerie disponible afin d'éviter l'accumulation d'arriérés et d'instances de paiement.* ». Ce Comité se réunit hebdomadairement (tous les mardis) et sur la base des prévisions de trésorerie, fixe les plafonds d'engagement de la semaine suivante.

Les plafonds hebdomadaires d'engagement de dépenses retenus par le Comité de suivi ne sont pas notifiés à l'avance aux ministères sectoriels (administrateurs de crédits). Ils sont saisis dans le SIGFIP par les contrôleurs budgétaires et constituent la limite supérieure des engagements pour lesquels ils peuvent accorder leur visa au cours de la semaine considérée. A noter que le Directeur du contrôle budgétaire est membre du comité de suivi. Les ministères sectoriels n'étant pas informés à l'avance de ces plafonds d'engagement, initient donc leurs propositions d'engagement de dépenses sans en tenir compte.

En résumé, les plafonds hebdomadaires d'engagement de dépense retenus par le Comité de suivi ne sont pas notifiés à l'avance aux ministères sectoriels (administrateurs de crédits). Les ministères sectoriels n'étant pas informés à l'avance de ces plafonds d'engagement, initient donc leurs propositions d'engagements de dépenses sans en tenir compte.

La note est D puisque la performance de cette composante ne satisfait pas au critère requis par le cadre PEFA pour obtenir la note C. (Critères pour la note C : *les unités budgétaires disposent d'informations fiables sur les plafonds d'engagement au moins un mois à l'avance.).*

Composante 21.4 : Ampleur des ajustements budgétaires en cours d'exercice

Les modifications que peut apporter l'Exécutif par voies règlementaires au budget en cours d'exercice sont régies par les articles 21 à 25 de la loi organique n° 2011-15 du 8 juillet 2011 relative aux lois de finances. Il s'agit des transferts de crédits, des virements de crédits, des décrets d'avances, des reports de crédits et des annulations de crédits. Toutefois, étant donné que la présentation et l'exécution du budget selon l'approche programmatique ne sont pas encore effectives, ce sont les dispositions de la loi organique n° 2001-09 du 15 octobre 2001 relative aux lois de finances, modifiées par la loi organique n° 2007-29 du 10 décembre 2007 qui s'appliquent encore en la matière. Les dispositions législatives et réglementaires qui sous-tendent toutes ces modifications ont été indiquées dans le narratif de la composante PI-18.4.

Les ajustements budgétaires effectués au cours de l'exercice 2017 concernent des virements, transferts et annulations de crédits, l'ouverture de dotations par décret d'avance ainsi que des reports de crédits. Ils sont récapitulés dans le tableau ci-dessous.

Tableau n° 36 : Modifications apportées au budget de l'Etat exercice 2017 en cours d'exercice

NATURE DES MODIFICATIONS	MONTANTS (en milliards de FCFA)	RATIOS (en % dépenses totales
Arrêtés de virement	39,234	1,44
Arrêtés de transferts	50,019	1,84
Arrêtés d'annulation	101,781	3,75
Décrets d'avance	101,781	3,75
Arrêtés de report de crédit	50,654	1,86
Pour mémoire : Dépenses budgétaires totales de 2017 hors remboursement du principal de la dette	*2 712,760*	

Source : Projet de Loi de Règlement Gestion 2017.

Au titre de la gestion 2017, sept décrets d'avance ont été pris en tout (trois pour l'ouverture de crédits de dépenses courantes pour un montant de 27 988 829 116 FCFA et quatre pour l'ouverture de crédits de dépenses en capital pour un montant de 73 792 485 340 FCFA), et quatre arrêtés de report de crédits. Plusieurs arrêtés de virements, de transferts et d'annulation de crédits ont été aussi pris, mais les informations sur leur nombre ne sont pas disponibles.

Les virements de crédits sont effectués sur proposition des ministères concernés. Les transferts de crédits interviennent après une réorganisation administrative et n'affectent que le service en charge de l'exécution de l'opération et pas la nature et la finalité de la dépense, donc ne modifient pas les priorités initiales. Quant aux annulations de crédits, elles sont opérées après avis des ministres concernés.

La Cour des Comptes dans son rapport sur l'exécution de la loi de finances (RELF) gestion 2017, a relevé que les reports de crédits faits en 2017 ont dépassé la limite règlementaire de 5%. Elle a

également fait remarquer que les transferts et les virements opérés ont modifié la répartition des crédits aussi bien par titre que par ministère et institution. Tous les virements ayant été effectués par arrêté du Ministre des finances, il est surprenant que ces ajustements aient entraîné une modification de la répartition des crédits par titre et par section. En effet, le ministre des finances n'est autorisé à effectuer des virements de crédits par arrêté que s'ils interviennent à l'intérieur d'un même chapitre ou d'un même article. Toutes les règles régissant les modifications budgétaires en cours d'exercice ne sont donc pas respectées.

Du tableau ci-dessus, il ressort que l'incidence financière rapportée aux dépenses totales d'aucune de ces modifications n'excède pas 3,75%.

En résumé, plusieurs ajustements budgétaires sont intervenus en 2017, mais ils sont de moindre importance. Ils ont tous été effectués au moyen d'actes règlementaires (décrets ou arrêtés) conformément à la législation et à la réglementation en vigueur, mais les limites imposées n'ont pas toujours été respectées. Par ailleurs, les Ministères sectoriels sont soit à l'origine de ces modifications ou consultés avant les ajustements des dotations budgétaires.

La note est B puisque la performance de cette composante satisfait au critère requis par le cadre PEFA. (Critères pour la note B : *les ajustements budgétaires importants en cours d'exercice n'interviennent pas plus de deux fois par an et sont effectués de façon relativement transparente.)*.

Indicateur et composantes	Note	Explication résumée
PI-21 : Prévisibilité de l'affectation des ressources en cours d'exercice	**C+**	**Méthode de notation M2**
Composante 21.1 : Consolidation des soldes de trésorerie	**C**	Le Trésor consolide au quotidien tous les soldes de trésorerie alimentés par les recettes du budget de l'Etat, des comptes spéciaux du Trésor et d'autres ressources de trésorerie qui ont représenté en 2017 87,48% des ressources de la loi de finances.
Composante 21.2 : Prévisions de trésorerie et suivi	**B**	Il n'y a pas encore un plan de trésorerie annuel dont l'actualisation se fait chaque mois. Les flux de trésorerie sont préparés dans le cadre des TOFE prévisionnels qui sont révisés trimestriellement.
Composante 21.3 : Informations sur les plafonds d'engagement	**D**	Les plafonds hebdomadaires d'engagement de dépenses retenus par le Comité de suivi de l'exécution des dépenses ne sont pas notifiés à l'avance aux administrateurs de crédits. Les

Indicateur et composantes	Note	Explication résumée
		ministères sectoriels n'étant pas informés à l'avance de ces plafonds d'engagement, initient donc leurs propositions d'engagements de dépenses sans en tenir compte.
Composante 21.4 : Ampleur des ajustements budgétaires en cours d'exercice.	**B**	Plusieurs ajustements budgétaires sont intervenus en 2017, mais ils sont de moindre importance. Ils ont tous été effectués de façon relativement transparente au moyen d'actes règlementaires (décrets ou arrêtés) conformément à la législation et à la réglementation en vigueur, mais les limites imposées n'ont pas toujours été respectées.

PI-22 : Arriérés sur la dépense

Cet indicateur mesure l'existence et l'importance du stock d'arriérés de dépenses et, s'il s'agit d'un problème systémique, dans quelle mesure il est corrigé et maîtrisé.

Au Sénégal, les arriérés de dépenses sont définis par le décret n° 2012-341 du 12 mars 2012, portant tableau des opérations financières de l'Etat (TOFE) qui dispose en son article 17 que : « *Les restes à payer sont constitués de toutes les liquidations non réglées. Ils comprennent les fonds en route et les arriérés de paiement. Les fonds en route sont constitués de toutes les liquidations non réglées de moins de trois mois. Les arriérés de paiement sont constitués de toutes les liquidations non réglées de plus de trois mois.* ».

Le système intégré de gestion des finances publiques (SIGFIP) qui est utilisé pour l'exécution des dépenses du budget de l'Etat et des comptes spéciaux du Trésor (à l'exclusion des charges de la dette, des dépenses salariales et des dépenses sur ressources extérieures) enregistre les opérations d'exécution des dépenses de l'engagement jusqu'à la prise en charge des ordonnancements par le comptable public. Le SIGFIP est conçu de manière à renseigner sur les dates de réalisation de chaque opération. Quant au paiement effectif de la dépense, il est effectué dans le logiciel ASTER, mais le comptable public renseigne par la suite dans SIGFIP les paiements effectués, ainsi que leurs dates. Ainsi, les dispositifs informatiques et organisationnels en place permettent de suivre le processus d'exécution des dépenses des titres 3 (Dépenses de fonctionnement), 4 (Transferts courants), 5 (Investissements sur ressources intérieures exécutés par l'Etat), 6 (Transferts en capital sur ressources intérieures) et des comptes spéciaux du Trésor à toutes les principales étapes et, partant, de renseigner sur les délais de règlement des dépenses après leur liquidation et de déterminer les montants des fonds en route et des arriérés de paiement.

Par ailleurs, par arrêté n° 001025/MEF/DGCPT du 28 janvier 2011, le Ministre des finances a créé un comité de suivi de l'exécution des dépenses budgétaires chargé notamment « *de suivre le rythme d'exécution des dépenses budgétaires en vue de rendre compatible, à tout moment, les dépenses exigibles avec la trésorerie disponible en vue d'éviter l'accumulation d'arriérés et d'instances de paiement* ». Ce comité se réunit hebdomadairement.

Enfin, dans le cadre des programmes conclus avec le Fonds monétaire international (FMI), le gouvernement sénégalais a pris l'engagement de limiter strictement les instances de paiement, c'est-à-dire les dépenses liquidées et non encore payées, à 50 milliards de FCFA au plus par trimestre.

Les deux grandes catégories d'arriérés de dépenses prises en compte pour l'évaluation de cet indicateur sont les arriérés salariaux et les arriérés non salariaux.

Composante 22.1 : Stock d'arriérés de dépense

(i) Les arriérés de dépenses salariales

Les dépenses salariales sont traitées au moyen de l'application solde par la Direction de la Solde de la Direction générale du budget. Tous les salaires liquidés sont payés régulièrement par le Trésor. Toutefois, les salaires payés aux personnels de l'Etat ne correspondent pas toujours aux salaires qu'ils devraient percevoir du fait de la prise tardive des actes constatant les différents changements intervenant dans leur situation administrative en cours de carrière. La constatation tardive des droits des agents de l'Etat entraîne des réajustements salariaux qui donnent lieu à paiement d'importants rappels de salaires. Ces rappels de salaires sont traités par la mission comme des arriérés salariaux puisqu'ils résultent d'un défaut de paiement des salaires à leur niveau réel à la date de leur exigibilité.

Toutefois, l'organisation actuelle de la gestion administrative et financière du personnel de l'Etat ne permet pas de déterminer précisément cette dette salariale de l'Etat et d'en suivre l'évolution. Des actions ponctuelles sont de temps en temps réalisées par la Direction de la Solde pour connaître le montant de cette dette à une date donnée. Les informations disponibles sont relatives aux montants des rappels de salaires payés qui sont présentés dans le tableau ci-dessous.

Tableau n° 37 : Rappels de salaires payés de 2015 à 2017

Années	Montants (en FCFA)
2015	10 781 872 753
2016	29 894 901 234
2017	28 082 116 519
TOTAL	**68 758 890 506**

Source : Direction de la Solde/DGB

Par ailleurs, en ce qui concerne particulièrement le personnel enseignant, sur la base des actes disponibles à la Direction de la Solde au 31 juillet 2017, la dette salariale de l'Etat vis-à-vis des

agents de ce corps a été estimée à quelque 87 milliards de FCFA. En vue de l'apurement de cette dette, le MEFP a mis en place un plan global de 150 milliards de FCFA sur la période 2018-2020. Ainsi, dans le budget de l'Etat exercice 2019, des crédits de 52 milliards de FCFA ont été ouverts à cet effet. Suivant les décomptes faits en janvier 2019 sur la base d'une partie des actes encore en instance à la Direction de la Solde, la dette salariale de l'Etat vis-à-vis des enseignants est évaluée à 64 411 484 578 FCFA. Il convient de signaler qu'il reste à cette date 9783 actes non encore décomptés.

Il apparaît donc que les informations disponibles ne sont pas suffisantes pour cerner le stock des arriérés au titre des dépenses salariales et leur évolution sur la période 2015-2017 couverte par l'évaluation.

(ii) Les arriérés de dépenses non salariales (hors charges de la dette et les dépenses sur financements extérieurs)

Comme il est indiqué plus haut, le SIGFIP permet de déterminer les montants des arriérés de dépenses non salariales sur ressources intérieures imputées aux titres budgétaires 3, 4, 5 et 6. Les données relatives à ces arriérés recueillies auprès de la Direction des Systèmes d'Information de la DGB sont présentées dans le tableau ci-dessous.

Tableau n° 38 : Arriérés de dépenses non salariales de 2015 à 2017

Exercices	Montants (en FCFA)
2015	5 675 310 676
2016	15 462 253 052
2017	2 916 166 203

Source : Direction des Systèmes d'Information/DGB

Ces données correspondent aux dépenses des titres 3, 4, 5 et 6 liquidées au titre de chacun des exercices concernés mais qui ont été payées au cours de l'exercice suivant au-delà de 90 jours.

Il importe de mentionner que le système comptable actuel n'est pas basé sur les droits constatés et donc ne permet pas encore d'appréhender la dette de l'Etat vis-à-vis des tiers au stade de la liquidation de la dépense comme le prescrit le décret n° 2012-341 du 12 mars 2012, portant tableau des opérations financières de l'Etat (TOFE).

En conclusion, les données relatives aux arriérés de dépenses non salariales (hors charges de la dette et les dépenses sur financements extérieurs) à la fin de chacun des exercices couverts par l'évaluation (2015, 2016 et 2017) ne sont pas exhaustives.

(iii) Les arriérés relatifs aux charges de la dette et aux dépenses financées sur ressources extérieures

La mission n'a pas pu obtenir des données concernant les arriérés relatifs aux charges de la dette et aux dépenses financées sur ressources extérieures. Les procédures d'exécution des dépenses

sur financements extérieurs ne permettent pas de renseigner facilement sur les délais de paiement de ces dépenses à partir de la date de leur liquidation.

Au total, les données disponibles sur les arriérés de dépenses ne sont pas exhaustives et suffisantes pour apprécier l'évolution de leur stock sur la période couverte par l'évaluation.

Aussi, la note D* est-elle attribuée à cette composante conformément aux prescriptions du cadre PEFA relatives à la notation en cas d'indisponibilité des informations.

Composante 22.2 : Suivi des arriérés de dépense

Le SIGFIP qui est utilisé pour l'exécution des dépenses sur ressources intérieures des titres budgétaires 3 à 6 permet de déterminer les montants des dépenses liquidées et qui ne sont pas réglées dans un délai de 90 jours à compter de la date de leur liquidation et qui sont, suivant la réglementation nationale, considérées comme des arriérés de paiement. Ainsi, le SIGFIP peut renseigner sur l'accumulation des arriérés de paiement des dépenses qui y sont traitées, aussi bien de façon infra-annuelle qu'annuelle, mais pas sur le stock desdits arriérés de paiement.

En ce qui concerne les arriérés de dépenses salariales, il n'existe pas un dispositif pour en déterminer les montants et l'évolution de leurs stocks. Il en est de même pour les dépenses financées sur ressources extérieures.

En outre, le système comptable actuel n'étant pas basé sur les droits constatés, la comptabilité générale de l'Etat n'est pas en mesure aujourd'hui de déterminer les arriérés de dépenses par rapport aux liquidations.

Un dispositif de suivi de l'évolution de tous les types d'arriérés de paiement n'est donc pas mis en place. De plus, des rapports ou des états périodiques des arriérés de paiement ne sont pas produits.

La note D est attribuée à cette composante car la performance est inférieure à celle requise pour la note C. *(Critères pour la note C : Des données sur le stock et la composition des arriérés sont produites chaque année à la fin de l'exercice budgétaire.)*

Indicateur et composantes	Note	Explication résumée
PI-22 : Arriérés de dépenses	**D**	**Méthode de notation M1**
Composante 22.1 : Stock d'arriérés de dépenses	**D***	Les données disponibles sur les arriérés de dépenses ne sont pas exhaustives et suffisantes pour déterminer l'évolution de leur stock sur la période couverte par l'évaluation.
Composante 22.2 : Suivi des arriérés de dépenses	**D**	Un dispositif de suivi de l'évolution des arriérés de paiement n'est pas mis en place.

Indicateur et composantes	Note	Explication résumée
		De plus, des rapports ou des états périodiques des arriérés de paiement ne sont pas produits.

PI-23 : Contrôles des états de paie

Cet indicateur traite uniquement des salaires des fonctionnaires, et plus particulièrement des modalités de gestion des états de paie, du traitement des changements et de la correspondance avec la gestion des dossiers du personnel.

Au Sénégal, on distingue deux grandes catégories de personnel de l'Etat : les agents fonctionnaires et les agents non fonctionnaires.

Parmi le personnel fonctionnaire de l'Etat, deux groupes sont à distinguer : (i) les agents régis par la loi n° 61-33 du 15 juin 1961 relative au statut général des fonctionnaires et les différentes lois qui l'ont modifiée et, (ii) les fonctionnaires de l'Etat qui sont soumis à des statuts spéciaux. Il s'agit notamment des militaires, des magistrats, des Inspecteurs généraux d'Etat (IGE), des personnels des administrations pénitentiaires, du chiffre, des parcs nationaux, des eaux, forêts et chasses, du service national d'hygiène, de la police nationale et de la douane. Les fonctionnaires régis par le statut général sont administrés par le ministère en charge de la fonction publique et ceux des régimes spéciaux par leur ministère ou institution de rattachement.

Les agents non fonctionnaires de l'Etat sont régis par divers décrets dont principalement le décret n° 74-347 du 12 avril 1974 fixant le régime spécial applicable aux agents non fonctionnaires de l'Etat, le décret n° 99-908 du 13 septembre 1999 fixant les conditions générales d'emploi et de rémunération des maîtres contractuels, le décret n° 2002-1055 du 25 octobre 2002 fixant les conditions générales d'emploi. Les agents non fonctionnaires comprennent les agents décisionnaires et les agents contractuels.

La gestion financière est assurée, pour ce qui est des fonctionnaires de l'Etat et des agents non fonctionnaires décisionnaires par le MEFP (Direction de la Solde/DGB) et en qui concerne les agents non fonctionnaires contractuels, par les services des ministères sectoriels concernés. Il importe de signaler que les salaires des agents contractuels de l'Etat sont imputés aux lignes budgétaires du titre 3 « Dépenses de fonctionnement » et ceux des fonctionnaires et agents décisionnaires de l'Etat aux lignes budgétaires du titre 2 « Dépenses de personnel ».

L'administration et la gestion du personnel des Etablissements publics et des Agences autonomes sont du ressort des services compétents desdits organismes.

Sont pris en compte pour l'évaluation de cet indicateur les agents fonctionnaires et non fonctionnaires de l'Etat, ainsi que les agents des Etablissements publics, des Agences autonomes et des organismes de sécurité sociale. S'agissant particulièrement de ces organismes publics autonomes, l'évaluation s'est fondée sur la pratique au niveau de l'Agence des travaux et de

gestion des routes (AGEROUTE), de l'Agence de gestion du patrimoine bâti de l'Etat (AGPBE) et de la Caisse de sécurité sociale (CSS).

Composante 23.1 : Intégration des états de paie et des dossiers du personnel.

La responsabilité en matière d'administration et de gestion du personnel de l'Etat est partagée entre le ministère en charge de la fonction publique (Direction générale de la Fonction publique - DGFP-), les ministères sectoriels et le MEFP (Direction de la Solde au sein de la DGB).

La DGFP tient une partie du fichier du personnel de l'Etat (les fonctionnaires autres que ceux qui sont régis par des statuts spéciaux et les non fonctionnaires décisionnaires). Les fichiers des fonctionnaires qui sont régis par des statuts spéciaux et ceux des agents non fonctionnaires contractuels de l'Etat sont tenus par les services compétents des ministères sectoriels desquels ces agents relèvent. Quant aux fichiers du personnel d'Etablissements publics, des agences autonomes et des organismes de sécurité sociale, ils sont tenus par les services compétents de ces organismes.

La Direction de la Solde (DS) qui est chargée de la liquidation des droits des agents de l'Etat dont les salaires sont imputables au titre 2 « dépenses de personnel » du budget de l'Etat tient de son côté un état de paie dudit personnel. Ainsi, les fichiers de paie tenus par la DS n'intègrent pas les données des agents contractuels de l'Etat dont les salaires sont imputés au titre 3 « Dépenses de fonctionnement », et ceux des Etablissements publics, des Agences autonomes et des organismes de sécurité sociale.

Les fichiers du personnel et les fichiers de paie sont tenus parallèlement, donc ne sont pas reliés. Il n'existe pas un dispositif d'échange de données entre les deux fichiers. De même, des rapprochements périodiques entre les deux fichiers ne sont pas organisés. La réalisation d'un fichier unifié du personnel de l'Etat engagée depuis 2012 serait, au moment de la présente évaluation, achevée mais ce fichier unique n'est pas encore opérationnel.

Au niveau des organismes autonomes, un dispositif d'échange mensuel de données est en place entre les services en charge de la gestion des ressources humaines et ceux qui sont chargés de la gestion financière du personnel.

Des tableaux prévisionnels des effectifs et des emplois ne sont pas encore élaborés par les services en charge de la gestion du personnel de l'Etat pour soutenir les prévisions de la masse salariale et servir aussi de base à l'exécution des dépenses salariales. Seuls les recrutements font l'objet d'une programmation triennale et sont mis en œuvre chaque année sur autorisation du Premier Ministre et après confirmation de la disponibilité budgétaire par le MEFP.

En conclusion, des tableaux prévisionnels des effectifs et des emplois ne sont pas élaborés. Les fichiers du personnel et les états de paie ne sont ni intégrés, ni reliés. Il n'existe pas un dispositif d'échange de données entre les services en charge de la gestion administrative du personnel et ceux qui sont chargés de leur gestion financière. Des rapprochements entre les fichiers du personnel et les états de paie ne sont pas effectués. Seuls les recrutements sont programmés sur un horizon triennal et ne sont réalisés qu'après autorisation du Premier Ministre et avis du MEFP.

Cette situation correspond à la note D car la performance est en deçà de celle qui est requise pour la note C. (*Critères pour la note C : Le rapprochement des états de paie et des dossiers du personnel est effectué au minimum tous les six mois. Avant d'être autorisés, les recrutements et les promotions de personnel sont vérifiés par référence au budget approuvé*.)

Composante 23.2 : Gestion des modifications apportées états de paie.

Les différentes modifications qui peuvent affecter la situation administrative des agents de l'Etat peuvent résulter des avancements d'échelon ou de grade, des intégrations, des reclassements, des sorties temporaires (détachement, disponibilité, …), des sorties définitives (démission, admission à la retraite, radiation, …). Pour être pris en compte dans les fichiers du personnel et les états de paie, ces modifications doivent être dûment constatées par des actes administratifs appropriés. D'une manière générale, les actes administratifs constatant la modification sont initiés après la tenue des commissions mises en place et qui sont chargées de l'étude des dossiers des agents prétendant à des changements de situation. Ces commissions se réunissent en général suivant une fréquence annuelle, mais pas régulièrement. De ce fait, les décisions d'avancement, de validation, de reclassement et autres sont prises avec un retard généralement supérieur à un an, de même que les actes administratifs les constatant.

Pour ce qui est de la prise en compte financière de ces modifications sur les états de paie, le cas du personnel enseignant est à distinguer de celui des autres personnels de l'Etat. En ce qui concerne les personnels de l'Etat autres que les enseignants, les actes reçus avant la date 14 d'un mois donné sont pris en compte pour le calcul du salaire du mois suivant ainsi que les rappels découlant du changement de salaire. S'agissant du personnel enseignant, compte tenu de leurs effectifs et de l'incidence financière des différentes modifications, la Direction de la Solde ne paie pas les rappels sur salaires en même temps que les salaires réajustés. Au moment de l'évaluation, les actes administratifs des enseignants constatant des modifications datant de l'année 2010 sont encore en cours de traitement à la Direction de la Solde.

Les décalages importants notés entre la date d'effet des droits, la prise des actes les constatant et leur prise en compte financière engendrent d'importants réajustements rétroactifs. Le tableau ci-dessous présente les rappels payés au titre des années 2015 à 2017.

Tableau n° 39 : Rappels de salaires payés de 2015 à 2017 en FCFA

	2015	2016	2017
Rappels de salaires payés (1)	10 781 872 753	29 894 901 234	28 082 116 519
Montants salaires (2)	522 463 039 457	563 622 744 963	599 945 561 224
Ratio (1)/(2)	2,06%	5,30%	4,68%

Source : Direction de la Solde/Direction Générale du Budget/MEFP

Il importe de signaler que pour les enseignants, les rappels sur salaire décomptés au 31 janvier 2019 s'élèvent à 64 411 484 578 FCFA et que 9783 actes ne sont pas encore décomptés.

Somme toute, la mise à jour des dossiers de personnel et les états de paie est tributaire de prise des actes constatant les modifications de la situation administrative du personnel qui intervient suivant une fréquence minimale d'un an, et donne lieu à d'importants réajustements rétroactifs.

Cette situation correspond à la note D car la performance est inférieure à celle qui est requise pour la note C. (*Critères pour la note C : Les dossiers du personnel et les états de paie sont mis à jour au minimum tous les trimestres et nécessitent certains ajustements.)*

Composante 23.3 : Contrôles internes des états de paie.

La prise des actes administratifs constatant les changements de la situation administrative des agents de l'Etat et qui servent de base à la modification des états de paie fait intervenir un certain nombre de structures et de responsables qui, à l'occasion, exercent des contrôles. Les principaux intervenants dans le circuit de la prise de ces actes sont : les ministères sectoriels, le Ministère en charge de la fonction publique, le MEFP, la Présidence de la République et la Primature. Toutes ces structures assurent un contrôle de régularité juridique et budgétaire des droits objets de l'acte avant leur visa ou signature.

Après leur signature, les actes devraient être transmis à la Direction de la Solde par la Direction générale de la fonction publique (DGFP), mais en général c'est l'agent de l'Etat concerné lui-même qui dépose son dossier à la DS. Le traitement des salaires est informatisé à la Direction de la Solde. Les données relatives à la situation administrative de l'agent de l'Etat sont saisies dans l'application Solde par le gestionnaire de l'agent sur la base du dossier physique transmis. L'application Solde calcule automatiquement le nouveau salaire de l'agent. Le décompte du nouveau salaire de l'agent est ensuite soumis dans le système au Bureau de contrôle de la solde. Ce bureau effectue son contrôle toujours sur la base du dossier physique puis, si le contrôle est satisfaisant, valide le décompte si le montant est inférieur à 1000 000 de FCFA, mais le soumet à la validation du Directeur de la Solde ou de son Adjoint si le montant est supérieur ou égal à 1000 000 de FCFA. A l'issue de ces contrôles et validations, le décompte du salaire est transmis au Bureau des ordonnancements pour mise en paiement. Il existe un système d'habilitation fondé sur des codes utilisateurs associés à des responsabilités spécifiques qui permettent de sécuriser les interventions au niveau de l'application Solde. De plus, le système est conçu de façon à produire une piste d'audit. Par ailleurs, il existe au sein de la Direction de la Solde un Bureau d'audit chargé d'effectuer des contrôles a posteriori.

Par ailleurs, pour ce qui est des dépenses salariales imputées au titre 3 « dépenses de fonctionnement », les contrôleurs budgétaires exercent les contrôles a priori aux étapes de la phase administrative de leur exécution. De même, avant le paiement des dépenses salariales, les comptables publics effectuent les contrôles relevant de leurs responsabilités.

Les contrôles en place au niveau de la Direction de la Solde et des autres acteurs de la chaîne des dépenses salariales sont donc suffisants pour assurer l'intégrité de la masse salariale. Cependant,

le degré d'intégrité des données salariales n'a pas pu être apprécié en raison de l'absence de rapports d'audit récents. De plus, le fait que d'une part les dossiers physiques qui servent de base aux modifications sont généralement transmis par les agents concernés eux-mêmes, et que d'autre part il n'existe pas un dispositif d'échange de fichiers entre la DGFP et la DS, un doute pèse sur l'intégrité des actes administratifs qui sont traités par la DS.

En ce qui concerne les contrôles des états de paie au niveau des organismes autonomes, ils sont exercés par les services des Directions Financières sur les états de salaire établis par les services en charge de la gestion des ressources humaines et qui leur sont transmis tous mois appuyés des justificatifs.

Au total, les contrôles en place sont suffisants pour assurer l'intégrité des données salariales, mais l'absence de rapports d'audit récents ne permet pas d'évaluer le degré d'intégrité de la masse salariale.

La note C est attribuée à cette composante car la performance correspond à celle requise par la cadre PEFA à savoir : (*Critères pour la note C : Des contrôles suffisants ont été mis en place pour assurer l'intégrité des données de paie les plus importantes*.).

Composante 23.4 : Audits des états de paie.

Le dernier audit physique et biométrique des agents de l'Etat remonte à 2014 et a visé les objectifs suivants :

- Identifier physiquement les agents de l'Etat, dans les situations irrégulières ;
- Procéder à l'enregistrement biométrique des agents (photo et empreintes digitales), dont les cas de contentieux ont été levés ;
- Localiser géographiquement les agents de l'Etat et identifier les emplois tenus ;
- Déceler les abandons de poste et les agents en situation irrégulière ;
- Déceler les agents fictifs, s'ils existaient.

Au cours de la période 2015-2017 couverte par la présente évaluation, aucun audit, même partiel des états de paie n'a été réalisé au niveau des entités de l'administration centrale.

Cette situation correspond à la note D car la performance est inférieure à celle requise pour la note C. (*Critères pour la note C : Des audits partiels des états de paie ou des enquêtes auprès du personnel ont été réalisés au cours des trois derniers exercices clos*.).

Indicateur et composantes	Note	Explication résumée
PI-23 : Contrôles des états de paie	**D+**	**Méthode de notation M1**
Composante 23.1 : Intégration des états de paie et dossiers du personnel	D	Les fichiers du personnel et les états de paie ne sont ni intégrés, ni reliés. Il n'existe pas un dispositif d'échange de données entre les

Indicateur et composantes	Note	Explication résumée
		services en charge de la gestion administrative du personnel et ceux qui sont chargés de leur gestion financière. Des rapprochements entre les fichiers du personnel et les états de paie ne sont pas effectués. Des tableaux prévisionnels des effectifs et des emplois ne sont pas élaborés. Les recrutements sont programmés sur un horizon triennal en fonction des sorties définitives et ne sont réalisés qu'après autorisation du Premier Ministre et confirmation de la disponibilité budgétaire par le MEFP.
Composante 23.2 : Gestion des modifications apportées aux états de paie	D	Les actes constatant les modifications de la situation administrative du personnel qui interviennent suivant une fréquence minimale d'un an, et donnent lieu à d'importants réajustements rétroactifs.
Composante 23.3 : Contrôle interne des états de paie	C	Les contrôles en place sont suffisants pour assurer l'intégrité des données salariales, mais l'absence de rapports d'audit récents ne permet pas d'évaluer le degré d'intégrité de la masse salariale.
Composante 23.4 : Audits des états de paie	D	Au cours de la période 2015-2017 couverte par la présente évaluation, aucun audit, même partiel des états de paie n'a été réalisé au niveau des entités de l'administration centrale.

PI-24 : Gestion de la passation des marches

Cet indicateur examine les principaux aspects de la gestion de la passation des marchés. Il porte plus particulièrement sur la transparence des dispositions, l'importance accordée au caractère ouvert et concurrentiel des procédures, au suivi des résultats des marchés attribués et à l'accès aux voies de recours et de réparation.

Au Sénégal, le cadre juridique des marchés publics est articulé autour des textes législatifs et réglementaires suivants : Directive n°4/2005/UEMOA portant procédures de passation, d'exécution et de règlement des marchés publics et des délégations de services publics dans

l'UEMOA, Loi n°2006-16 du 30 Juin 2006 modifiant la loi n° 65-61 du 19 juillet 1965 portant Code des Obligations de l'Administration (article 30 nouveau) , Décret 2014-1212 du 24 Septembre 2014 portant code des marchés publics qui définit les modalités d'organisation de la commande publique (chapitre 1), les candidats aux marchés publics (chapitre 2), les règles générales applicables aux marchés publics (chapitre 3), Décret 2007-546 du 25 Avril 2007 portant organisation et fonctionnement de l'Autorité de régulation des marchés publics (ARMP) et Décret 2007-547 du 25 Avril 2007 portant création au sein du Ministère de l'Economie et des Finances, de la Direction centrale des marchés publics (DCMP).

Le nouveau code des marchés publics publié en 2014 à travers le Décret 2014-1212 du 24 Septembre 2014 portant code des marchés publics et qui a remplacé le Décret 2011-1048 du 27 Juillet 2011 portant code des marchés publics, définit les parties prenantes du processus de passation des marchés publics ainsi que leurs rôles respectifs. Il s'agit des autorités contractantes, des candidats aux marchés publics et des autorités de contrôle et de suivi du processus de passation des marchés publics (DCMP pour le contrôle à priori et ARMP pour le contrôle a posteriori).

Les autorités contractantes qui ont chacune auprès d'elles une cellule de passation de marchés publics renvoient aux instances suivantes : Ministères, Institutions, sociétés nationales (à l'exclusion de l'IPRES et de la CSS) et collectivités locales.

L'autorité d'approbation des marchés publics dont le seuil dépasse trois cent millions de francs CFA est le Ministre des Finances. Pour les sociétés nationales, l'autorité d'approbation est le Représentant légal suivant article 29 et 30 du Code des marchés publics (Directeur général en l'occurrence) tandis que pour les Collectivités locales, l'autorité d'approbation est le représentant de l'État.

Composante 24.1 : Suivi de la passation des marchés.

La DCMP est chargée de contribuer avec l'ARMP à la collecte et à l'analyse des données ainsi qu'à l'établissement des statistiques sur les marchés publics selon le décret 2007-547 du 25 avril 2007, portant création au sein du Ministère de l'Economie et des Finances de la Direction centrale des marchés publics.

La mission de suivi de la DCMP telle que définie par le décret 2014-1212 du 24 Septembre 2014 portant code des marchés publics consiste notamment au suivi de la planification, de la passation et de l'exécution des marchés publics, et à l'établissement périodique de la situation globale ou sectorielle sur l'état d'exécution des programmations en matière de passation et d'exécution des marchés publics.

En ce qui concerne l'ARMP, son implication dans le contrôle et le suivi de la mise en œuvre de la réglementation en matière de passation, d'exécution et de contrôle des marchés et conventions avait déjà été affirmée par la loi n°2006-16 du 30 Juin 2006 portant création de l'ARMP érigée en autorité administrative indépendante et dotée de l'autonomie de gestion financière dans le circuit de passation des marchés publics au Sénégal et par le décret 2007-546 du 25 avril 2007 portant organisation et fonctionnement de l'ARMP.

Dans le cadre de leurs activités de suivi du processus de passation des marchés publics au Sénégal et pour la production des statistiques sur les marchés planifiés, passés et immatriculés, l'ARMP et la DCMP disposent d'une base de données principale : le système de gestion intégré des marchés publics (SIGMAP). De son côté la DCMP a une base de données qui lui est propre et qu'elle ne peut exploiter que seule et à titre secondaire.

Les données statistiques produites par la DCMP proviennent donc de l'exploitation des données générées par le système de gestion des marchés publics (SIGMAP) et par sa propre base de données considérée comme un tableau de bord à usage interne.

Les autorités contractantes qui sont les maîtres d'œuvre en matière de passation des marchés se trouvent à l'origine de la transmission des informations et données statistiques à la DCMP par le canal soit des rapports, soit des saisies effectuées sur SIGMAP. Le déploiement de SIGMAP au niveau central a entraîné la dématérialisation des procédures de passation des marchés publics. Les autorités contractantes reçoivent à cet effet un code de saisie qui leur permet d'exploiter pleinement SIGMAP.

L'enregistrement des données sur les marchés se fait en deux étapes : (i) à l'étape de la planification avec les données sur les plans de passation des marchés (PPM) et (ii) à l'étape qui suit la passation pour les marchés ayant fait l'objet d'une immatriculation pour les DRP à compétition restreinte mais de manière non exhaustive pour cette dernière catégorie de marchés.

A l'issue des entretiens avec les représentants de la DCMP et de l'ARMP, complétés par l'examen des rapports d'activité de ces deux organes, il est établi que l'information sur les marchés publics recueillie à travers SIGMAP n'est pas exhaustive notamment en ce qui concerne les DRP simples et les DRP à compétition restreinte. Toutes les informations sur les marchés passés par les DRP ci-dessus mentionnés, ne sont pas enregistrées sur SIGMAP parce que les autorités contractantes ne renseignent pas systématiquement ces informations sur le SIGMAP.

Le rapport semestriel de la DCMP gestion 2017 souligne à cet effet que le nombre de procédures déroulé dans SIGMAP est assez faible et ce, malgré les campagnes de sensibilisation et les sessions de formation à l'attention des autorités contractantes. Le taux de transmission des rapports trimestriels à la DCMP est faible (4,6% des rapports trimestriels en 2017) et, en plus, les délais prévus par les dispositions de l'article premier de l'arrêté n°865 du 22 janvier 2015 portant sur la transmission des rapports trimestriels ne sont pas respectés.

Par ailleurs, SIGMAP enregistre les informations sur les marchés planifiés et passés à la condition qu'ils aient été immatriculés auparavant. Le montant des marchés non immatriculés et donc non enregistrés dans SIGMAP n'est pas connu

Les marchés n'ayant pas fait l'objet d'une immatriculation ne font donc pas partie des statistiques publiées, ce qui fait que les données sur les réalisations des DRP simples et restreintes ne soient pas disponibles en intégralité car toutes les autorités contractantes ne renseignent pas de manière systématique le SIGMAP pour permettre de recueillir des statistiques exhaustives.

Néanmoins, ces modes de passation, au regard de leur valeur dans les prévisions de PPM et des éléments chiffrés les concernant évoqués dans les rapports d'audit de l'ARMP[31], constituent moins de 5% des prévisions et réalisations annuelles.

En résumé, les informations publiées par la DCMP sur les marchés publics ne sont pas exhaustives parce que les données sur les marchés passés par DRP restreintes et DRP simples ne sont pas communiquées à la DCMP par le canal de SIGMAP. Mais, compte tenu de la proportion représentée par ces DRP au niveau des PPM soit 5%, l'information connue représente de fait 95% des marchés passés.

La note A est attribuée à cette composante. (*Critères pour la note A : Les marchés donnent lieu à la constitution de bases de données ou de dossiers qui incluent notamment des informations sur les acquisitions, leur valeur et l'identité des soumissionnaires auxquels des marchés sont attribués. Les données sont exactes et complètes pour* ***toutes*** *les méthodes de passation de marchés de fournitures, de services et de travaux*.).

Composante 24.2 : Méthodes de passation des marchés.

Les données disponibles et recueillies par la mission sur les marchés passés en 2017 ventilés par mode de passation sont présentées dans le tableau ci-dessous.

Tableau n° 40 : Marchés passés en 2017 par mode de passation (en milliards de francs CFA)

Mode de passation des marchés publics	Nombre	Montant	Pourcentage en valeur
Demande de renseignement et de prix à compétition ouverte	1057	22, 8	1, 20%
Appel d'offre ouvert	2268	1096,3	55, 44%
Appel d'offre restreint	70	94, 4	4, 92%
Avenant	379	65,1	3,40
Convention	3	0	0, 00
Demande de proposition	155	38,6	2, 04%
Sous total 1 (Mise en concurrence)	**3932**	**1317, 2**	**65,60%**
Entente directe	279	494,7	
Offre spontanée négociée	1	95, 7	4, 97%
Demande de renseignement et de prix restreinte	Non disponible	100,4[32]	
Sous total 2 (Non mise en concurrence)	**280**	**690,8**	**34,40%**
TOTAL (1+2)	**4212**	**2008**	**100**

Sources : DCMP et estimation de la mission

[31] Voir Rapport ARMP 2015 page39, Rapport ARMP 2016 et Rapport ARMP 2017.

[32] Estimation de la mission sur la base des 5% que ce mode représente dans le total des marchés passés.

Il ressort du tableau ci-dessus que les marchés passés en 2017 suivant les modes concurrentiels ont représenté 65,60% du montant total des marchés et ceux passés suivant des modes non concurrentiels 34,40%.

Ce résultat correspond à la note C. (*Critère pour la note C : La valeur totale des marchés attribués par des méthodes fondées sur une mise en concurrence durant le dernier exercice clos représente 60 % ou plus de la valeur totale des marchés*.).

Composante 24.3 : Accès du public aux informations sur la passation des marchés.

L'accès du public aux informations sur la passation des marchés fait partie des critères qui renforcent la bonne gouvernance dans le domaine des marchés publics. Au Sénégal, la revue des critères édictés par le cadre PEFA pour évaluer la cet accès (voir tableau ci-dessous) montre qu'ils ne sont pas encore tous respectés.

Tableau n° 41 : Accès du public aux informations

Information	Disponibilité	Source et justification
Le cadre juridique et réglementaire de la passation de marché	OUI	Les textes réglementaires de base dont en particulier le nouveau code des marchés publics de 2014 et sont disponibles sur le site WEB Portail des marchés publics (http://www.marchespublics.sn) et (http://www.armp.sn/).
Les plans de passation de marchés publics	OUI	Ils sont publiés sur le site web Portail des marchés publics (http://www.marchespublics.sn) y compris les PPM qui portent sur les DRP restreintes et les DRP simples. Les autorités contractantes sont tenues de les communiquer à la Direction chargée du contrôle des marchés publics qui en assure la publication. .
Les opportunités de soumission	NON	Tous les avis généraux ne sont pas publiés : seule une partie des avis généraux est publiée dans les journaux tandis qu'une autre sur le site WEB Portail des marchés publics ((http://www.marchespublics.sn) Les avis généraux ne couvrent pas les modes de passation des marchés suivants : DRP simples, DRP restreints, Ententes directes et marchés spontanés)
Les marchés attribués	OUI	Les attributions provisoires sont publiées dans les journaux à grande diffusion. Les avis d'attribution définitive sont systématiquement publiés dans le journal des marchés publics pour permettre au public d'avoir accès à cette information. Pour l'appel d'offres restreint, il y a des notifications en l'absence d'avis d'attribution et les ententes directes sont pas publiées.

Information	Disponibilité	Source et justification
Les informations sur le règlement des plaintes concernant la passation des marchés	OUI	Les décisions rendues figurent sur le site web Portail des marchés publics ((http://www.marchespublics.sn
Statistiques annuelles sur les marchés publics	OUI	Ces statistiques figurent sur le site web des marchés publics (http://www.marchespublics.sn).

Au total, cinq éléments d'information sur les six requis sont mis à la disposition du public.

Cette situation correspond à la note B. (*Critère pour la note B : Au moins quatre des principaux éléments d'information sur les marchés passés par les services administratifs représentant la plupart des marchés sont complets et fiables et mis à la disposition du public en temps voulu*.).

Composante 24.4 : Instruction des plaintes concernant la passation des marchés.

Le décret n° 2007-546 du 25 avril 2017 prévoit au sein de l'ARMP la création d'un comité de règlement des différends (section II du titre II). Ce comité siège en fonction des faits dont il est saisi, soit sous la forme d'une commission litiges, soit en formation disciplinaire. Au Sénégal, le comité de règlement des différends est composé de trois membres issus respectivement de l'Administration, du secteur privé et de la société civile. La présidence du comité est assurée par le Président du Conseil de régulation de l'ARMP. Le Comité est doté d'une cellule d'enquête qui a pour mission de s'assurer, à partir d'une série d'enquêtes à mener, de la réalité des dénonciations.

Tableau n° 42 : Satisfaction des critères PEFA portant sur l'instruction des plaintes concernant la passation des marchés publics

Caractéristique du système : les plaintes sont examinées par un organe qui :	Satisfaction	Justifications
1-Ne participe à aucun titre à la passation des marchés publics ou au processus décisionnel conduisant à leur attribution ;	Satisfait	L'article 19 du décret 2007-546 interdit les conflits d'intérêt pour les membres du Comité et prévoit des mesures correctrices lorsque c'est le cas. Ainsi, lorsque le Comité de Règlement des Différends examine des réclamations ou des recours concernant des entreprises dans lesquelles les membres du secteur privé ou de la société civile ont des intérêts, ces derniers sont remplacés sur

Caractéristique du système : les plaintes sont examinées par un organe qui :	Satisfaction	Justifications
		décision du Président du Conseil de Régulation.
2-Ne facture aucune commission constituant un obstacle pour les parties intéressées ;	Satisfait	Le plaignant dépose une caution de 50 000 Francs CFA remboursable si sa plainte aboutit. Ce montant étant insignifiant, le critère est considéré comme satisfait.
3-Applique des procédures de dépôt et de règlement des plaintes clairement définies et mises à la disposition du public ;	Satisfait	Le décret 2007-546 définit clairement la procédure en ses articles 20, 21 et 22.
4-A le pouvoir de suspendre le processus de passation des marchés	Satisfait	L'article 21 du décret 2007-546 dispose que le Comité a le droit « *d'ordonner toute mesure conservatoire, corrective, ou suspensive de l'exécution de la procédure de passation, l'attribution définitive du marché étant suspendue jusqu'au prononcé de la décision de la Commission* »
5-Rend des décisions dans les délais spécifiés par les règles/la réglementation	Satisfait	Le décret 2014 a fixé en son article 138 le délai de traitement des plaintes à 15 jours après la saisine des plaignants et à un mois la réaction des plaignants après la notification de l'avis du Comité de règlement des différends. (cf. section 1 chapitre 3 article 138 paragraphes 5 et 6). L'article 92 du même décret dispose que la décision du Comité de règlement des différends en matière de passation des marchés doit être rendue dans les sept (7) jours ouvrables à compter de la réception des documents complémentaires demandés dans le cadre de l'instruction du recours, faute de quoi l'attribution du marché ne peut plus être suspendue. Au

Caractéristique du système : les plaintes sont examinées par un organe qui :	Satisfaction	Justifications
		titre de l'exercice 2017, ces délais règlementaires ont été respectés.
6-Rend des décisions ayant force exécutoire pour toutes les parties (sans exclure la possibilité d'un éventuel recours ultérieur auprès d'une autorité supérieure externe).	Satisfait	L'article 21 du décret 2007-546 dispose que « *les décisions de la Commission sont exécutoires et ont force contraignante sur les parties ; elles sont définitives, sauf en cas de recours devant une juridiction administrative ou judiciaire, ce recours n'ayant pas d'effet suspensif;* »

Cette situation correspond à la note A. (Critères pour la note A : *Le système de règlement des litiges concernant la passation des marchés satisfait tous les critères*)

Indicateur et composantes	Note	Explication résumée
PI-24 : Passation des marchés publics	**B+**	**Méthode de notation M2**
Composante 24.1: Suivi de la passation des marchés publics	A	Les informations publiées par la DCMP sur les marchés publics concernent 95% des marchés passés, les données relatives aux DRP restreintes et DRP simples qui en représentent quelque 5% n'étant pas communiquées à cette diorection.
Composante 24.2 : Méthodes de passation des marchés	C	Les marchés passés en 2017 suivant les modes concurrentiels ont représenté 65,60% du montant total des marchés et ceux passés suivant des modes non concurrentiels 34,40%.
Composante 24.3 : Accès du public aux informations sur la passation des marchés	B	Cinq des principaux éléments d'information sur les marchés passés sur les six requis par le cadre PEFA sont mis à la disposition du public.
Composante 24.4 : Instruction des plaintes concernant la passation des marchés.	A	Tous les six critères PEFA portant sur l'instruction des plaintes concernant la passation des marchés publics sont satisfaits.

PI-25 : Contrôles internes des dépenses non salariales

Cet indicateur mesure l'efficacité des contrôles internes généraux des dépenses non salariales. Les contrôles spécifiquement axés sur les salaires des fonctionnaires font l'objet de l'indicateur PI-23.

Les dépenses budgétaires de l'Etat sont exécutées suivant la procédure normale ou des procédures dérogatoires. La procédure normale se déroule en quatre étapes que sont : l'engagement, la liquidation, l'ordonnancement et le paiement. Par dérogation à l'article 84 du RGCP qui prescrit la procédure normale, des procédures dérogatoires sont appliquées à certaines dépenses en raison de leur particularité. Il s'agit de : (i) la demande de mise en règlement immédiat (DMRI) et (ii) des dépenses payées sans ordonnancement préalable (DSOP).

La DMRI est une procédure simplifiée et raccourcie par rapport à la procédure normale en ce sens que certaines tâches prévues aux étapes de l'engagement et de la liquidation sont allégées, voire supprimées. Les dépenses qui peuvent être exécutées suivant cette procédure sont limitativement énumérées par la Circulaire n° 05791/MEF/DGF/DGT/DB/TG du 14 octobre 1985.

La procédure de DSOP permet au ministre en charge des finances de demander, en cas d'urgence, au comptable assignataire de procéder au règlement de la dépense avant ordonnancement, mais après s'être assuré de la disponibilité des crédits. Cette procédure est régie par le décret n° 2008-1377/MEF du 25 novembre 2008 relatif aux paiements sans ordonnancement préalable avant et après service fait.

A ces deux procédures dérogatoires du droit commun, il convient d'ajouter les procédures des bailleurs de fonds qui sont applicables aux dépenses d'investissement financées sur ressources extérieures.

Composante 25.1 Séparation des tâches.

Suivant le Règlement général sur la comptabilité publique (RGCP), les principaux intervenants dans la chaîne de l'exécution des dépenses budgétaires sont les administrateurs de crédit, les ordonnateurs, les comptables publics et les contrôleurs budgétaires. La procédure d'exécution des dépenses comprend quatre étapes : l'engagement, la liquidation, l'ordonnancement et le paiement. Les administrateurs de crédits initient les engagements de dépenses et préparent les liquidations. Tous les ministres et Présidents des institutions sont administrateurs des crédits de leur département respectif. Les trois premières étapes de la procédure qui constituent la phase administrative ressortissent aux ordonnateurs, et le paiement est de la compétence des comptables publics. Toutefois, le visa du contrôleur budgétaire est requis à chaque étape de la phase administrative.

Au Sénégal, le nouveau cadre juridique de gestion des finances publiques a consacré la déconcentration de la fonction d'ordonnateur en faisant de chaque Ministre et de chaque Président d'institution constitutionnelle, ordonnateur principal des dépenses budgétaires de son

département ou institution. Toutefois, la déconcentration de la fonction d'ordonnateur n'est pas encore effective. Le Ministre en charge des finances demeure l'ordonnateur principal unique des dépenses du budget de l'Etat. Dans le cadre de l'exercice de ses attributions d'ordonnateur, le Ministre des finances a procédé à des délégations au profit des responsables de certaines administrations centrales.

Placés auprès des administrateurs de crédit, les contrôleurs budgétaires relèvent de la Direction du contrôle budgétaire (DCB) qui est une structure de la Direction Générale du Budget (DGB). Ils effectuent notamment des contrôles de régularité et de conformité de l'exécution des dépenses du budget de l'Etat et des établissements publics, et de l'exécution physique de la commande publique. Les contrôleurs budgétaires interviennent aux stades de l'engagement, de la liquidation et de l'ordonnancement de la dépense. Ils ne sont pas sous la tutelle des ministres ou présidents d'institution constitutionnelle, ou des directeurs généraux des établissements publics.

Les responsabilités de chaque acteur de la chaîne d'exécution de la dépense sont clairement définies par la loi organique relative aux lois de finances, le RGCP et les textes portant organisation du MEFP.

La séparation des fonctions d'ordonnateur et de comptable tant en ce qui concerne l'exécution des dépenses que la gestion des matières est consacrée par le cadre juridique de la gestion des finances publiques.

L'exécution des dépenses (hors charges de la dette et les dépenses financées sur ressources extérieures) est informatisée et se fait au moyen du SIGFIP. La comptabilité administrative est mise à jour automatiquement au fur et à mesure de la saisie et de la validation des opérations dans le système.

En ce qui concerne la gestion des matières, les principaux acteurs prévus par les textes régissant la comptabilité des matières[33] sont l'ordonnateur des matières, les administrateurs des matières, les comptables des matières.

Le ministre en charge des finances est l'ordonnateur principal des matières. Il délègue cette attribution à des ordonnateurs délégués des matières tels que le Directeur du matériel et du transit administratif (DMTA). L'ordonnateur des matières assure l'application des règlements et contrôle les opérations des administrateurs des matières. Les ministres, les présidents d'institution et les directeurs des établissements publics sont les administrateurs des matières, de leurs départements, institutions ou organismes respectifs. A ce titre, ce sont eux qui prennent les décisions de mouvement des matières. La conservation des matières est assurée par le comptable des matières et, le cas échéant, secondé par le détenteur qui est responsable du magasin. Sur la base des décisions de mouvement des matières prises par l'administrateur des matières (bons d'entrée et bons de sortie), le comptable des matières prend en charge les matières ou les enlève de sa garde.

[33] Décret n° 81-844 du 20 août 1981 relatif à la comptabilité des matières appartenant à l'Etat, aux Collectivités locales et aux Etablissements publics et le Décret n° 2007-434 du 23 mars 2007 qui l'a modifié, et l'Instruction générale n° 004 du 08 mars 1988 relative à la comptabilité des matières.

Les fonctions d'administrateur des matières et de comptable des matières sont séparées. De plus, la fonction de comptable des deniers et celle de comptable des matières sont incompatibles. La réception des matières est faite par une commission composée notamment des représentants de l'administrateur des matières, du comptable des matières et du contrôleur budgétaire. Chaque comptable des matières et le responsable du magasin dressent chaque année un inventaire contradictoire des matières dont ils ont la garde qu'ils transmettent au comptable principal centralisateur des matières en vue de la production du compte principal des matières.

Il importe de faire remarquer que tout le dispositif décrit supra prévu par les règlements régissant la comptabilité des matières n'est pas encore mis en place intégralement. Les comptables des matières ne sont pas encore nommés dans tous les ministères.

Dans le domaine de la passation des marchés publics, la séparation entre les autorités contractantes qui sont chargées de l'initiation des appels d'offres et les structures en charge de l'évaluation et du jugement des offres est observée. La Direction centrale des marchés publics (DCMP) qui relève du MEFP contrôle a priori aussi bien les dossiers d'appel à concurrence préparés par les autorités contractantes avant le lancement de la procédure, que les résultats de l'analyse et du jugement des offres faits par les commissions mises en place à cet effet. Par ailleurs, l'enregistrement des marchés est centralisé à la DCMP. L'Autorité de régulation des marchés publics (ARMP) qui est rattachée à la Primature exerce un contrôle a posteriori du processus de passation des marchés publics.

Les contrôles et les audits sont réalisés par des structures à compétence nationale (Inspection générale d'Etat –IGE- et Inspection générale des finances –IGF-), par les inspections des ministères qui sont rattachées aux ministres, et par les directions de contrôle interne qui dépendent des directeurs généraux.

En résumé, la séparation des tâches relatives à l'exécution des principales opérations de dépenses de l'Etat et des établissements publics est donc bien prévue, et les responsabilités des principaux intervenants clairement définies par le cadre juridique des finances publiques et par les textes portant organisation et fonctionnement des ministères et des institutions constitutionnelles.

La performance en matière de séparation des tâches correspond à la note A qui est attribuée lorsque « *Le processus de dépenses impose une séparation appropriée des tâches à toutes les étapes. Les responsabilités sont clairement définies* ».

Composante 25.2 Efficacité du contrôle des engagements de dépenses.

Le contrôle des engagements des dépenses non salariales financées sur ressources intérieures (hors charges de la dette) est de la compétence de la Direction du contrôle budgétaire (DCB. Pour l'exercice de ce contrôle a priori des engagements de dépenses, la DCB dispose de contrôleurs budgétaires qui sont installés au niveau des ministères et institutions constitutionnelles. Les contrôles a priori exercés par les contrôleurs budgétaires sont définis par le décret n° 2011-1880 du 24 novembre 2011 portant RGCP en son article 204 ainsi qu'il suit : « *Les contrôles a priori*

exercés par les Contrôleurs des opérations financières[34] *portent sur les opérations budgétaires et sur le rythme de consommation des crédits conformément au plafond d'engagement trimestriel.*

Tous les actes des ordonnateurs portant engagement de dépenses budgétaires sont soumis au visa préalable du Contrôle des opérations financières.

Sont également soumis au visa du Contrôle des opérations financières, les arrêtés, mesures ou décisions émanant d'un ordonnateur.

Ces actes sont examinés au regard de l'imputation de la dépense, de la disponibilité des crédits, de l'application des dispositions d'ordre financier, des lois et règlements, de leur conformité avec les autorisations parlementaires ainsi que des conséquences que les mesures proposées peuvent avoir sur les finances publiques. ».

Toutefois, en ce qui concerne certaines catégories de dépenses, ce contrôle a priori des contrôleurs budgétaires est limité, voire inexistant. C'est le cas de certaines dépenses exécutées suivant des procédures dérogatoires, des dépenses d'investissement exécutées par des agences d'exécution et des dépenses exécutées suivant la procédure d'autorisation d'exécution. Pour ces dépenses, le contrôle a priori porte sur les fonds mis périodiquement à la disposition et non sur les dépenses réelles. Par ailleurs, bien qu'ayant été expressément interdit par le décret n° 2008-1377/MEF du 28 novembre 2008, certaines dépenses continuent d'être payées en anticipation de l'ouverture de crédits futurs. Ces dépenses sont imputées au compte 483 « Dépenses imputables aux années à venir » qui au 31 décembre 2017, dégage un solde d'un peu plus de 12 milliards de francs CFA. Les dépenses par anticipation ne sont pas soumises au contrôle a priori avant leur règlement.

L'exécution des dépenses sur ressources intérieures étant informatisée, le contrôle des engagements s'effectue à travers le Système intégré de gestion des finances publiques (SIGFIP) qui est déployé dans tous les ministères et institutions constitutionnelles, ainsi que dans les départements.

Le décret n° 2011-1880 du 24 novembre 2011 portant règlement général sur la comptabilité publique dispose en son article 87 que « *l'engagement doit rester dans la limite des autorisations budgétaires et demeurer subordonné aux autorisations, avis et visas prévus par les lois et les règlements.* ». Le RGCP n'a donc pas prescrit que les engagements de dépenses doivent également rester dans la limite des prévisions de ressources. Toutefois, de 2015 à 2019, les lois de finances initiales disposent que « *Tout acte de dépense qui engage les finances publiques doit être subordonné à l'engagement préalable et à l'existence d'une couverture financière suffisante.* ».

En vue de limiter les engagements de dépenses aux prévisions de ressources, le MEFP a, par arrêté n° 001025/DGTCP du 28 janvier 2011, créé un comité de suivi de l'exécution des dépenses

[34] Le Contrôle des opérations financières a été transformé en Direction du contrôle budgétaire par le décret n° 2017-480 du 03 avril 2017 modifiant le décret n° 2014-1171 du 16 septembre 2014 portant organisation du MEFP.

budgétaires et en a fixé les attributions, la composition et les règles de fonctionnement. Aux termes de l'article 2 dudit arrêté, ce comité est chargé de « *suivre le rythme d'exécution des dépenses budgétaires en vue de rendre compatibles, à tout moment, les dépenses exigibles avec la trésorerie disponible afin d'éviter l'accumulation d'arriérés et instances de paiement* ». Des plans annuels de trésorerie séquencés mensuellement sont élaborés au début de chaque année, mais ils ne sont pas systématiquement actualisés. Dans le cadre de ses travaux, le comité de suivi de l'exécution des dépenses budgétaires procède à des prévisions hebdomadaires de trésorerie. Ces prévisions hebdomadaires de trésorerie sont intégrées dans le SIGFIP par les contrôleurs budgétaires ministériels (CBM) et constituent la limite des engagements initiés par les administrateurs de crédit que les CBM peuvent viser chaque semaine.

Ainsi, les engagements des dépenses non salariales financées sur ressources intérieures à l'exclusion des charges de la dette sont soumis au contrôle a priori des contrôleurs budgétaires et sont contraints aussi bien par les dotations budgétaires que par les prévisions de trésorerie.

Le dispositif en place en ce qui concerne le contrôle des engagements des dépenses non salariales (hors charges de la dette) financées sur ressources intérieures permet d'éviter les dépassements de dotations budgétaires. En 2017, aucun dépassement de crédit n'a été enregistré au niveau des lignes budgétaires dotées de crédits limitatifs. Seules les lignes budgétaires dotées de crédits évaluatifs (charges de la dette publique, frais d'actes et de contentieux et impôts et taxes) ont connu des dépassements de crédits.

En outre, les taux de rejet des propositions d'engagement des administrateurs de crédit ont été respectivement de 5,20% en 2017 et de 6,92% en 2018.

Les dépenses d'investissement sur ressources extérieures sont exécutées suivant les procédures des bailleurs, donc en dehors de la chaîne budgétaire et comptable à l'exclusion des dépenses financées par la coopération luxembourgeoise. Toutefois, la Direction de la coopération et des financements extérieurs (DCFE) qui relève du MEFP assure un certain contrôle des engagements desdites dépenses. Ce contrôle s'effectue à l'occasion de la conclusion des marchés et se traduit par la délivrance d'une attestation d'existence de crédits et de ressources nécessaires à la couverture financière du contrat. En 2017, ces dépenses ont été exécutées en dépassement des prévisions initiales, soit à 104,47% (456 549 476 127 FCFA/437 000 000 000 FCFA).

En conclusion, le dispositif de contrôle des engagements de dépenses en place ne couvre pas toutes les catégories de dépenses non salariales notamment les charges de la dette publique, certaines dépenses payées suivant des procédures dérogatoires et les dépenses payées par anticipation.

La note C est attribuée à cette composante parce que la performance en la matière satisfait aux critères ci-après : « *Des mesures de contrôle des engagements de dépenses ont été établies, mais n'offrent qu'une couverture et une efficacité partielles* ».

Composante 25.3 Respect des règles et procédures de paiement

Les dépenses budgétaires de l'Etat sont exécutées soit suivant la procédure normale, soit suivant des procédures dérogatoires (dépenses payées sans ordonnancement préalable –DSOP-, demande de mise en règlement immédiat –DMRI-), soit suivant les procédures des bailleurs de fonds si les dépenses sont financées sur ressources extérieures. Les procédures dérogatoires sont expressément prévues par la règlementation en vigueur, de même que les dépenses pour lesquelles elles doivent être utilisées. Pour ce qui est des dépenses financées sur ressources extérieures, les conventions de financement prévoient les procédures applicables.

Le tableau ci-dessous présente les dépenses non salariales exécutées suivant des procédures dérogatoires et les rapporte aux dépenses non salariales totales au titre de l'exercice budgétaire 2017.

Tableau n° 43 : Dépenses non salariales exécutées suivant les procédures dérogatoires en 2017 (en milliards de francs CFA)

Nature de la dépense	Montants (en milliards de FCFA)
Dépenses non salariales suivant procédures dérogatoires	990,08*
Dépenses non salariales totales	1656,26**
% des dépenses exécutées suivant procédures dérogatoires	**59,77%**
% des dépenses exécutées suivant procédure normale	**40,23%**

Sources : Direction du contrôle budgétaire et Rapport de la Cour des comptes sur l'exécution de la loi de finances de l'exercice 2017.

* Retraitement du montant total des dépenses exécutées suivant des procédures dérogatoires communiquées par la DCB (2036,51 milliards de FCFA) déduction faite des dépenses salariales (599,95 milliards de FCFA) et du remboursement du principal de la dette (446,48 milliards de FCFA).
** Hors remboursement du principal de la dette, des dépenses du titre 2 et des dépenses des projets financés par les bailleurs de fonds.

Du tableau ci-dessus, il ressort qu'au titre de l'exercice 2017, 59,77% des dépenses non salariales ont été exécutées suivant des procédures dérogatoires et 40,23% par la procédure normale.

En conclusion, les procédures dérogatoires utilisées pour l'exécution des dépenses du budget de l'Etat sont bien établies par la réglementation. Toutefois, en 2017 moins de la majorité (50%) des dépenses non salariales sont exécutées suivant la procédure normale, soit 40,23%.

Cette situation correspond à la note D car la performance est inférieure à celle requise pour la note C. (*Critères pour la note C : La majorité des paiements sont effectués conformément aux procédures ordinaires. La majorité des exceptions sont dûment autorisées et justifiées*).

Indicateur et composantes	Note	Explication résumée
PI-25 : Contrôles internes des dépenses non salariales	**C+**	**Méthode de notation M2**
Composante 25.1 : Séparation des tâches	A	La séparation des tâches relatives à l'exécution des principales opérations de dépenses de l'Etat et des établissements publics est bien prévue, et les responsabilités des principaux intervenants clairement définies par le cadre juridique des finances publiques et par les textes portant organisation et fonctionnement des ministères et des institutions constitutionnelles.
Composante 25.2 : Efficacité du contrôle des engagements de dépenses	C	Le dispositif de contrôle des engagements de dépenses en place ne couvre pas toutes les catégories de dépenses non salariales notamment les charges de la dette publique, certaines dépenses payées suivant des procédures dérogatoires et les dépenses payées par anticipation.
Composante 25.3 : Respect des règles et procédures de paiement	D	Les procédures dérogatoires utilisées pour l'exécution des dépenses du budget de l'Etat sont bien établies par la réglementation. En 2017, 40,23% des dépenses non salariales sont exécutées suivant la procédure normale.

PI-26 : Audit interne

Cet indicateur évalue les normes et procédures appliquées aux audits internes.

Le cadre institutionnel du contrôle et de l'audit internes est articulé au Sénégal autour des structures à compétence nationale telles que l'IGE, l'IGF, les Inspections internes des Ministères créées par le décret 82-631 du 19 août 1982 relatif aux Inspections internes des départements ministériels et les Directions de contrôle interne créées par l'arrêté 0553330 /MEF/AD/bt du 15 Juin 2004 et qui sont, entre autres compétences, les relais de l'IGF auprès des administrations financières du Ministère des Finances (DGB, DGID, DGD et DGCPT).

L'IGE a été consacrée par la loi 2011-14 du 08 juillet 2011 portant statut des Inspecteurs généraux d'État : institution supérieure de contrôle de l'ordre administratif. Son cadre organisationnel repose sur le décret 2011-538 du 26 avril 2011 modifiant le décret 2007-809 de 2017 fixant les règles d'organisation et de fonctionnement de l'Inspection générale d'état.

L'IGF est la structure du Ministère des Finances chargée du contrôle interne au sein de ce Ministère selon le décret n°2014-1171 du 16 septembre 2014 portant organisation du Ministère de l'Économie et des Finances et du Plan, modifié par le décret n° 2017-480 du 03 avril 2017, complété par l'arrêté n° 07178- 2014 du 28 avril 2014 portant organisation et fixant les règles de fonctionnement de l'IGF.

Composante 26.1 Portée de l'audit interne

Les caractéristiques d'une fonction d'audit opérationnelle (Audit interne) ont été diagnostiquées par la mission au niveau des principaux organes de contrôle interne que sont l'IGE et l'IGF, les Inspections de contrôle interne des Départements ministériels (Éducation nationale et Santé en particulier), les Établissements publics et les organismes de sécurité sociale

L'audit interne figure parmi les missions de tous ces organes de contrôle interne et leur cadre organisationnel a intégré cet aspect comme cela ressort dans les textes réglementaires qui portent création, organisation et fonctionnement de chacun de ces organes qui dispose d'un département d'audit interne.

Dans ce domaine, le champ de compétence de l'IGE, dotée d'une division de l'audit et de la vérification de l'optimisation des ressources, est plus étendu que celui de l'IGF puisque comme l'indique la loi 2011-14 du 08 Juillet 2011 portant statut des Inspecteurs d'État, « *les Inspecteurs généraux d'État sont chargés entre autres de contrôler, d'auditer et d'inspecter l'ensemble des services publics de l'État et ce quel que soit leur mode de gestion (services en régie, services concédés ou organismes autonomes).ou leur localisation géographique, les entités publiques et parapubliques, la gestion administrative et financière des institutions de la République, les Établissements publics quel que soit leur statut ou leur appellation, les Collectivités locales et leurs établissements publics…* ».

Des procédures de contrôle et d'audit sont définies dans des manuels de procédures. Il s'agit : (i) pour l'IGE des manuels de vérification fixant les modalités de déroulement des missions, des travaux d'inspection, de vérification de l'optimisation des ressources et d'audit interne supérieur approuvés par arrêté présidentiel et du manuel de procédures budgétaires et comptables de l'Inspection générale d'État, approuvé par décision du Ministre d'État, Directeur de Cabinet du Président de la République tel que cela est prévu dans le décret n° 2007-809 du 18 juin 2007 fixant les règles d'organisation et de fonctionnement de l'Inspection générale d'État et, (ii) pour l'IGF du manuel pour l'exécution des missions (méthodologie), et du manuel d'audit selon les normes de l'IAA, validé suivant l'arrêté du 31/12/2018 cité plus haut.

Les informations portant sur l'activité d'audit interne des établissements publics et des organismes de sécurité sociale n'ont pas été transmises à la mission.

Pour les autres organes de contrôle interne (IGE, IGF et Inspection interne du Ministère de l'Éducation nationale , des rapports d'audits ont été produits : six (6) pour l'IGE , trois (3) pour l'IGF et six (6) pour l'inspection interne du Ministère de l'Éducation nationale, à la suite de l'exécution des programmes élaborés et planifiés pour l'exercice 2018 auxquels il faut ajouter les rapports produits au niveau du Ministère de l'Environnement, suite aux audits de performance réalisés à ce niveau (SONES ; ONAS ; stratégie genre du PAQUET ; ODD ; audit d'attestation de performance). Par ailleurs, des cartographies de risque ont été élaborées par l'IGE dans dix-huit Ministères sectoriels entre 2014 et 2018, soit deux en 2014, un en 2015, cinq en 2016, cinq en 2017 et cinq en 2018. De son côté, l'Inspection interne du Ministère de l'Éducation nationale a également réalisé dix-huit (18) cartographies de risques de 2014 à 2018 soit cinq (5) dans les Inspections d'académie, six (6) dans les Inspections d'éducation et de la Formation et sept (7) dans les Directions nationales.

L'activité d'audit qui n'est que récente dans les pratiques des organes de contrôle interne au Sénégal a été handicapée en 2018 par la participation de l'IGE la supervision des passations de service (trois en 2018 contre trente en 2017). Au cours de l'année 2018, l'activité d'audit a été opérationnalisée dans un espace budgétaire couvert par certaines opérations du :

(i) budget de l'État : au Ministère de l'Enseignement supérieur (Bourses de l'Enseignement supérieur pour l'IGF, Universités publiques du Sénégal), au MEFP (Direction générale des Douanes pour le suivi des marchandises au transit et les exonérations douanières et la DGID pour les exonérations fiscales), aux Ministère des Transports et de la Justice pour les vérifications administratives et financières[35] aux Ministères de l'Agriculture, de l'Enseignement supérieur et de l'Éducation nationale pour les enquêtes[36] , dans les Ministères suivants pour certains projets et programmes : Hydraulique (eau et assainissement), Gouvernance locale et décentralisation (gouvernance locale et décentralisation), Santé (programme santé), Formation professionnelle, apprentissage et

[35] Qui ont un volet d'audit.

[36]Comporte aussi une analyse audit : au-delà de l'examen des faits, analyse des processus, des procédures et risques associés ayant occasionné les errements et mesures de correction. C'est d'ailleurs pourquoi la plupart des enquêtes sont intitulées « enquêtes sur les conditions de (…) »

artisanat (formation professionnelle), agriculture (Projet Prodac) et des Établissements publics (situation financière, de facturation, de rémunération et motivation du personnel SENELEC pour l'IGE).

En ajoutant à cette liste les Ministères dans lesquels l'IGE a élaboré des cartographies de risque de 2017 à 2018 (Agriculture, Élevage et Production animale, infrastructures, des Transports terrestres et du Désenclavement, Environnement et Développement durable, Télécommunications et Communication, Culture, Tourisme, Commerce, Famille et Protection de l'enfance, Économie solidaire et Microfinance, Ministère de l'Énergie et du Développement des énergies renouvelables, toutes les entités auditées par les organes de contrôle interne [37] représentent en termes budgétaires 1465 milliards de francs CFA de dépenses budgétisées sur un budget global de 3709, 1 milliards de Francs CFA soit 50 ,63% tandis que les recettes mobilisées par le Ministère des finances dont certaines structures qui lui sont rattachées (Direction générale des Douanes, DGID) ont fait l'objet d'un audit, représentent la majorité des recettes de l'Administration centrale comme cela a été indiqué au niveau de l'indicateur PI-19.

En résumé, les caractéristiques d'une fonction d'audit opérationnelle au Sénégal sont bien réunies au niveau de l'IGE, de l'IGF et de certaines Inspections internes relevant des Départements ministériels. Les dépenses budgétaires des entités auditées citées plus haut, représentent la majorité des dépenses du Budget de l'État tandis que les recettes des entités auditées qui proviennent du Ministère des Finances représentent la majorité des recettes de l'administration centrale.

La note C est attribuée à cette composante. (Critères pour la note C : *l'audit interne est opérationnel pour les entités de l'administration centrale à l'origine de la majorité des dépenses budgétisées ainsi que pour les entités de l'administration centrale qui recouvrent la majorité des recettes budgétisées).*

Composante 26.2 Nature des audits et normes appliquées

Les activités d'audit interne sont en général axées soit sur la conformité financière, soit sur l'évaluation de la pertinence et de l'efficacité des contrôles internes.

La plupart des audits identifiés au niveau de l'IGE et de l'IGF dans leurs programmes respectifs de 2018, (de même que les vérifications administratives et financières ainsi que les enquêtes qui comportent une analyse audit) sont axés sur la conformité financière, la pertinence et l'efficacité des contrôles internes.

Ainsi pour l'IGE, il s'agit des audits suivants : audit sur la situation financière, sur la situation de facturation, la situation de rémunération, audit sur les bourses, enquête sur la collecte des ressources et leur utilisation dans le cadre du Plan Takkal, enquête sur les conditions de réalisation

[37] Y compris la mise à leur disposition des cartographies de risque par l'IGE

des aménagements des terres, enquête sur le système de paiement des bourses des étudiants des universités du Sénégal.

Pour l'IGF, il s'agit des activités suivantes : audit des bourses de l'Enseignement, audit du contrôle interne des programmes eau-assainissement, gouvernance locale et décentralisation, santé et formation professionnelle, évaluation du système électronique des marchandises en transit, contrôle des exonérations fiscales et douanières. A ces activités, il faut ajouter trois enquêtes et deux vérifications administratives et financières.

Au niveau des normes, les activités de contrôle et d'audit internes de l'IGE et l'IGF sont alignées sur les normes internationales pour la pratique professionnelle de l'audit interne (IIA). L'IGF a élaboré un manuel de méthodologie pour l'exécution des missions (Guide de l'Inspecteur des Finances) et un manuel d'audit selon les normes de l'IAA, validé le 31/12/ 2018. Dans l'exercice de leurs fonctions, les Inspecteurs de l'IGF sont tenus de respecter en permanence les principes moraux et les règles de pratique professionnelle prévues par le code d'éthique et de déontologie des structures de contrôle approuvé par le Ministre des Finances. Quant à l'IGE qui utilise les normes internationales d'audit (ISA), elle a élaboré à l'attention de toutes les structures de contrôle interne un guide de méthodes et de procédures (Guide de l'audit) aligné sur ces normes internationales.

Dans le domaine de l'assurance qualité, il n'y a pas une structure spécifique chargée de la qualité au sein des organes de contrôle interne au Sénégal

L'IGF s'appuie sur un comité de lecture qui procède à l'analyse de la qualité des rapports produits à la fin de chaque mission. Le Comité réunit à cette occasion tous les Inspecteurs autour des membres de la mission ayant produit le rapport examiné. Cette réunion procède à la pré-validation des rapports produits à la fin des missions de contrôle et/ou d'audit internes. Dans son organisation, l'IGE en ce qui la concerne est dotée de Comités parmi lesquels figure le Comité qualité dont l'objet est d'apprécier systématiquement la qualité des rapports produits à la fin de chaque mission.

En résumé, l'activité d'audit interne auprès des organes de contrôle interne est encore toute récente au Sénégal. Les activités d'audit interne recensées en 2018 sont principalement axées sur la conformité financière, la pertinence et l'efficacité des contrôles internes, mais il existe encore un besoin d'appropriation de l'audit interne dans les autres entités de contrôle interne au Sénégal. Les organes de contrôle et d'audit internes dont en particulier l'IGE et l'IGF, appliquent les normes internationales. En l'absence d'une structure spécifique chargée de la qualité, ce sont des comités internes pour l'assurance de la qualité composés d'Inspecteurs, qui jouent ce rôle.

La note B est attribuée à cette composante : (Critères pour la note B : *Les activités d'audit interne sont axées sur l'évaluation de la pertinence et de l'efficacité des contrôles internes).*

Composante 26.3 : Exécution d'audits internes et rapports d'audit

L'IGE a élaboré un programme de contrôle et d'audit pour l'exercice 2017, validé en assemblée générale. Ce programme a été tiré du Plan stratégique 2016-2018 qui vient d'être remplacé depuis décembre 2018 par le nouveau Plan stratégique 2019-2021. Les lettres de mission sont signées par le Président de la République avant d'être notifiées aux Inspecteurs généraux par le Vérificateur général. En dehors de son programme annuel, l'IGE effectue des missions spontanées ordonnées par le Président de la République. En 2018 par exemple, l'IGE a été instruite par le Président de la République pour l'évaluation des budgets des. Universités du Sénégal. Les Inspecteurs généraux interviennent aussi dans des activités hors programme telles que la supervision des passations de service. Dans le même contexte, le Vérificateur général peut, outre le plan d'audit, le programme annuel d'activités ainsi que les missions occasionnelles ordonnées par le Président de la République, décider de toute autre mission jugée utile comme le prévoit le décret 2011-538 du 26 avril 2011 sur l'organisation et le fonctionnement de l'IGE.

L'IGF a de son côté procédé à l'élaboration et à l'exécution de son programme annuel pour l'exercice 2017 axé principalement sur des activités portant sur une dizaine de vérifications administratives et financières contre seulement trois audits de conformité financière. Au-delà de son programme annuel, l'IGF peut à la demande du Ministre des Finances, « *effectuer des études, audits et enquêtes diverses ainsi que des missions spécifiques* » comme le prévoit l'article 2 de l'arrêté 07 178/MEF/IGF du 28 avril 2014 (alinéa 44) portant organisation et fixant les règles de fonctionnement de l'IGF.

Pour des besoins d'harmonisation, les Inspections internes des Départements ministériels transmettent en début d'année à l'IGE leurs programmes de travail annuels et par la suite les rapports produits dans le cadre de la mise en œuvre des activités retenues.

Dans le cas de l'IGE, les rapports produits doivent être validés par la Présidence de la République tandis que pour l'IGF, l'approbation des rapports est du ressort du Ministre des Finances. Néanmoins, les délais d'approbation des rapports produits par les Inspecteurs de l'IGF peuvent parfois être longs. Au moment où se déroulait la mission, l'IGF n'avait pas encore de retour sur sept rapports transmis en 2017 pour approbation auprès du Ministre des Finances.

Les rapports de l'IGE sont transmis aux entités auditées suivant l'article 15 du décret 2007-809 fixant les règles d'organisation et de fonctionnement de l'Inspection générale d'État. Une fois validé, le rapport définitif est transmis au Président de la République.

Dans le cas de l'IGF et suivant le décret n°82-631 du 19 août 1982 relatif aux inspections internes des départements ministériels en son article 7, alinéa 2 et l'arrêté n°7173 du 28 avril 2014 portant organisation et fixant les règles de fonctionnement de l'IGF en son article 12 , les rapports produits sont transmis aux destinataires suivants: Président de la République, Premier Ministre, Ministre de l'Économie, des Finances et du Plan chargé du Budget, Ministre délégué auprès du MEFP, chargé du Budget et l'entité auditée.

A sa demande, la Cour des comptes peut se faire transmettre le rapport de l'IGF. Tous ces rapports ne sont pas publiés et ne font pas l'objet d'une large diffusion au sein de l'administration publique.

Sur trente (30) activités de contrôle et/ou d'audits internes et d'enquêtes prévues dans le programme de 2017 de l'IGE, vingt-trois (23) activités ont été réalisées qui ont conduit à la production de vingt-trois (23) rapports, soit un taux d'exécution du programme de 77%. Pour l'IGF, douze (12) activités ont été réalisées sur dix-sept (17) de prévues, soit un taux d'exécution du programme de 2017 de 71%. Au total, l'IGE et l'IGF ont réalisé 35 activités sur 47 de prévues, soit un taux d'exécution de 74,46 %. Ainsi, la majorité des activités prévues dans les programmes d'activités de 2017 de l'IGE et de l'IGF soit 74, 46 % ont été menées à terme, avec production de rapports à l'appui. Au niveau du Ministère de l'Éducation, sur 14 missions d'audit, vérification et enquêtes prévues en 2017, 13 ont été réalisées ainsi que 3 cartographies de risques sur 5 prévues en 2017.

En résumé, les principaux organes de contrôle et d'audit internes au Sénégal élaborent des programmes d'activités annuels dont l'exécution débouche sur la production de rapports. La majorité des activités prévues dans les programmes d'activités de 2017 de l'IGE et de l'IGF ont été menées à terme et des rapports ont été produits à cet effet y compris au niveau des audits réalisés par les Inspections internes des départements ministériels (santé et éducation surtout).

La note C est attribuée à cette composante. (Critères pour la note C : *Il existe des programmes d'audit annuel. La majorité des audits prévus sont menés à bien, comme en attestent les rapports communiqués aux parties concernées)*

Composante 26.4 Suites données aux audits internes

Le suivi de la mise en œuvre des recommandations émises à l'attention des entités auditées fait partie des attributions de l'IGE et de l'IGF.

Pour l'IGE, cette activité de suivi repose sur deux « input » interne et externe : les recommandations émises par l'IGE et celles émises par les Inspections internes des Départements ministériels.

L'IGE procède en effet au suivi de la mise en œuvre des recommandations émises par ses propres Inspecteurs généraux à l'attention des entités que ces derniers ont auditées. Les recommandations formulées à cette occasion sont ainsi ventilées : (i) faute de gestion (dossiers à transmettre à la Cour des Comptes), (ii) fraude (dossiers à transmettre au Procureur Général de la République) et (iii) dysfonctionnements au niveau administratif, financier et comptable nécessitant des redressements appropriés (dossiers à traiter directement par les entités concernées ayant fait l'objet de l'audit). En général, les recommandations doivent être mises en œuvre dans un délai de deux mois à partir de leur notification. En termes de logistique, l'IGE a amélioré ses méthodes de travail avec l'introduction d'une échelle d'évaluation des recommandations fondée sur des éléments liés à leur nature et à leur mode d'exécution, et s'est dotée d'un outil d'analyse pour le suivi de la mise en œuvre des recommandations. Au cours de la mission, ce logiciel qui était en pleine phase de renforcement de capacités n'a pas pu être déployé.

L'IGE en tant qu'organe supérieur de contrôle de l'ordre administratif au Sénégal, assure aussi un rôle de coordination dans le suivi des recommandations émises par les Inspections internes des

départements ministériels. A cet effet, un cadre de concertation a été mis en place au niveau de l'IGE qui rassemble à travers des réunions, toutes les Inspections internes des départements ministériels. Le Bureau de suivi et de coordination qui traduit ainsi cette implication de l'IGE dans ce domaine est installé à la Primature. C'est ainsi que les Inspections internes qui transmettent en début d'année leurs programmes d'activité à l'IGE pour harmonisation sont également tenues de lui faire parvenir chaque année tous leurs rapports validés incluant les recommandations émises lors des contrôles et audits internes.

De son côté, l'IGF est de par ses attributions, chargée, entre autres, d'assurer le suivi des recommandations à incidence financière issues des rapports d'audit des projets. Pour rendre opérationnel ce suivi, une réunion de mise en œuvre est organisée sous l'égide de l'IGF deux mois après la transmission du rapport approuvé par le Ministre des Finances. A cette réunion qui fait le point sur le chronogramme de mise en œuvre des directives et de leur état d'exécution, assistent les responsables de l'entité auditée ainsi que toutes les autres parties concernées par l'application de ces directives. Un an après approbation et transmission au chef de service concerné des directives issues du rapport d'inspection, l'Inspecteur des Finances auteur du rapport, contrôle l'exécution de ces directives et rend compte par écrit au Ministre chargé des Finances, des résultats de leur application.

Les données statistiques disponibles sur le suivi de la mise en œuvre des recommandations des organes de contrôle et d'audit internes au Sénégal font ressortir le nombre d'entités destinataires de recommandations, les réponses obtenues et le délai moyen des réponses reçues de 2015 à 2017. En 2017, 100% des entités ont donné des réponses complètes sur toutes les recommandations dans un délai **de**10 mois et 22 jours contre 97% en 2016 pour un délai de 9 mois et 11jours et 94% en 2015 pour un délai de11 mois et 7 jours.

Ces données chiffrées ne fournissant aucune indication sur la nature des entités auditées, il n'a donc pas été possible de déchiffrer la masse budgétaire en termes de recettes et/ou de dépenses auditées représentée par chacune d'elles.

En résumé, le suivi de la mise en œuvre des recommandations émises dans les rapports d'audit à l'attention des entités auditées, est opérationnel au niveau de l'IGE et de l'IGF. Cependant, en l'absence d'informations précises indiquant la masse budgétaire représentée par chacune des entités auditées, il n'a pas été possible d'apprécier l'importance relative des entités qui donnent suite aux recommandations des audits internes.

La note D* est attribuée à cette composante car les données disponibles n'ont pas permis de déterminer l'importance relative des entités qui donnent suite aux recommandations des audits internes.

Indicateur et composantes	Note	Explication résumée
PI-26 : Audit interne	**D+**	**Méthode de notation M1**

Indicateur et composantes	Note	Explication résumée
Composante 26.1 : Portée de l'audit interne	C	Les caractéristiques d'une fonction d'audit opérationnelle sont bien réunies au niveau de l'IGE et de l'IGF et de certaines Inspections internes relevant des Départements ministériels. Les dépenses budgétaires des entités auditées, représentent la majorité des dépenses du Budget de l'État et leurs recettes, la majorité des recettes de l'administration centrale.
Composante 26.2 : Nature des audits et normes appliquées	B	Les activités d'audit interne réalisées en 2018 ne sont axées que sur la conformité financière, la pertinence et l'efficacité des contrôles internes. Les organes de contrôle et d'audit internes appliquent les normes internationales. En l'absence d'une structure spécifique chargée de la qualité, les organes de contrôle interne au Sénégal sont dotés d'un Comité interne pour l'assurance de la qualité composé d'Inspecteurs.
Composante 26.3 : Exécution d'audits internes et rapports d'audit	C	Les principaux organes de contrôle et d'audit internes élaborent des programmes d'activités annuels dont l'exécution débouche sur la production de rapports. La majorité des activités prévues dans les programmes d'activités de 2017 de l'IGE et de l'IGF ont été menées à terme et des rapports ont été produits, de même que pour les audits réalisés par les Inspections internes des départements ministériels (santé et éducation surtout).
Composante 26.4 : Suites données aux audits internes	D*	Le suivi de la mise en œuvre des recommandations émises dans les rapports d'audit à l'attention des entités auditées, est opérationnel au niveau de l'IGE et de l'IGF. Cependant, en l'absence d'informations détaillées et de données chiffrées sur ce suivi, il n'a pas été possible d'apprécier l'importance relative des entités qui donnent suite aux recommandations des audits internes.

3.6 Comptabilité, enregistrement des données et établissement de rapports

PI-27 : Intégrité des données financières

Cet indicateur évalue dans quelle mesure les comptes bancaires du trésor, les comptes d'attente et les comptes d'avances font l'objet d'un rapprochement régulier et comment les méthodes en place appuient l'intégrité des données financières.

Composante 27.1 : Rapprochement des comptes bancaires

Le DGCPT a prescrit[38] à tous les chefs de postes comptables directs du Trésor la production et la transmission, au plus tard le 10 du mois suivant, des situations comptables et financières mensuelles de leurs postes comptables respectifs, notamment des états de concordance bancaire. En ce qui concerne les établissements publics et les agences, le délai fixé[39] pour la transmission des états de rapprochement des comptes bancaires, Trésor et CCP est le 5 du mois suivant. Pour ce qui est des autres entités de l'administration centrale qui ne sont pas dotées d'agent comptable, la mission n'a pas eu connaissance d'une prescription en la matière.

Les rapprochements bancaires devraient donc se faire mensuellement et au plus tard à la date 10 du mois suivant la fin du mois par les chefs des postes comptables du Trésor, et à la date 5 pour ce qui est des agents comptables des établissements publics et agences. Mais, des informations recueillies auprès de la DGCPT, il ressort que les états de concordance bancaire ne sont pas régulièrement produits ou, lorsqu'ils sont produits, ils le sont avec un important retard. Par exemple au titre du mois de janvier 2018, sur les 47 postes comptables directs du Trésor, seuls 29 postes ont transmis leurs états de concordance bancaire et ce, sur la période du 09 février au 1er octobre, soit avec un retard qui est allé jusqu'à huit (8) mois.

Somme toute, la fréquence mensuelle et les délais maximaux de 5 jours et de 10 jours prescrits respectivement aux agents comptables des établissements publics et agences, et aux chefs de postes comptables directs du Trésor pour la production et la transmission des états de rapprochement bancaire ne sont pas observés. Des retards allant jusqu'à 8 mois ont été notés en 2018.

Cette situation correspond à la note D car la performance est inférieure à celle qui est exigée pour la note C. (*Critères pour la note C : Le rapprochement bancaire pour tous les comptes bancaires actifs de l'administration centrale a lieu au moins une fois par trimestre, généralement dans les huit semaines qui suivent la fin de chaque trimestre*.).

[38] Circulaire n° 014/MEFP/DGCPT/DCI/DVS du 13 février 2018 et Circulaire n° 277/MEFP/DGCPT/DCI/DVS du 18 mai 2018.

[39] Circulaire n° 24/MEFP/DGCPT/DCI/DSP du 23 mars 2017.

Composante 27.2 : Comptes d'attente

Des comptes d'attente sont ouverts dans la comptabilité générale de l'Etat. D'une manière générale, il s'agit de comptes d'imputation provisoire où sont portées des opérations en attente de régularisation budgétaire et comptable. La régularisation de ces opérations, c'est-à-dire leur imputation définitive intervient en cours d'année au fur et à mesure de la réception des justifications, et dans tous les cas doit intervenir à la clôture de l'exercice budgétaire.

La date limite prescrite par le DGCPT aux chefs de postes comptables du Trésor pour la transmission de leurs situations comptables et financières étant le 10 du mois suivant, cela implique que les rapprochements des comptes doivent se faire avant cette échéance. Mais il a été signalé des retards considérables ainsi que la transmission irrégulière de ces situations par les chefs des postes comptables. Face à ce constat, le DGCPT a, par circulaire[40], rappelé aux chefs des postes comptables du Trésor l'obligation de la production à bonne date des situations comptables et financières.

La consultation de la balance consolidée des comptes du Trésor au 31 décembre 2017 (la balance de 2018 n'étant pas prête au moment de l'évaluation) révèle que la quasi-totalité des comptes d'attente présente des soldes importants à la clôture de l'exercice. La situation des comptes d'attente considérés pour l'évaluation de cette composante est présentée dans le tableau ci-dessous.

Tableau n° 44 : Soldes des comptes d'attente au 31 décembre 2017

N° de compte	Intitulé	Solde au 31-12-2017 (en FCFA)	
		Débiteur	Créditeur
470	Dépenses payées sans ordonnancement préalable.	435 246 632 739	
471	Imputation provisoire de dépenses	182 370 569 203	
472	Dépenses à imputer après vérification	5 967 914 025	
475	Imputation provisoire de recettes		258 186 771 957
476	Imputation provisoire de recettes CNC		16 916 755 354
477	Imputation provisoire de recettes receveurs		42 090 796 364
478	Imputation provisoire de recettes bons du trésor		48 140 464 508
483	Dépenses imputables années à venir	12 295 533 258	
486	Dépenses à régler en période suivante	355 905 355 327	

[40] Circulaire n° 00074/MEFP/DGCPT/DCI/DVS du 02 août 2018

A la clôture de l'exercice 2017, les comptes d'attente présentaient des soldes importants et donc, ne sont pas entièrement apurés. A noter que la situation de ces comptes à la clôture des exercices 2015 et 2016 est similaire à celle observée à fin 2017.

Il convient de signaler qu'en vue d'assurer le suivi des comptes, le MEFP a mis en place à la DGCPT un comité dénommé « Comité balance » qui se réunit mensuellement. Ce comité vérifie d'une manière générale toutes les situations comptables et financières transmises par les postes comptables, et notamment les comptes d'attente. En 2018, le comité balance a eu à attirer l'attention sur la production et la transmission tardives de ces situations ainsi que sur certains de ces comptes qui traînent des soldes importants d'année en année, voire des soldes anormaux.

La note D est attribuée à cette composante car la performance est en deçà de celle requise pour la note C. (*Critères pour la note C : Le rapprochement des comptes d'attente a lieu une fois par an, dans les deux mois qui suivent la fin de l'année. Les comptes d'attente sont apurés dans les délais prévus, au plus tard à la clôture de l'exercice, sauf si cela est dûment justifié.*).

Composante 27.3 : Comptes d'avances

Deux comptes d'avance ont été identifiés dans la balance consolidée des comptes du Trésor arrêtée au 31 décembre 2017 : (i) compte 409.9 : avances de trésorerie salaires et pensions et (ii) compte 438 : avances aux collectivités locales. A la clôture de l'exercice 2017, ces comptes dégageaient respectivement un solde créditeur de 7 803 529 252 FCFA et un solde débiteur de 12 152 139 403 FCFA. Les avances de démarrage accordées aux attributaires de marchés ne sont pas enregistrées sur un compte spécifique, donc n'apparaissent pas distinctement dans la balance des comptes du Trésor. En outre, les transferts de fonds effectués au profit des agences d'exécution qui sont chargées de la réalisation de prestations ou de travaux pour le compte de l'Etat ne sont pas inscrits sur des comptes d'avance mais imputés définitivement aux comptes de dépenses appropriés.

En ce qui concerne l'évolution du solde du 409.9 « avances de trésorerie salaires et pensions », la mission a constaté que le solde d'entrée est identique à celui de fin de période, donc relativement ancien et aucun apurement n'a eu lieu au cours de l'exercice 2017. S'agissant du compte 438 « avances aux collectivités locales », suivant les informations obtenues de la DGCPT, son apurement ne se fait pas dans les délais prévus conformément aux conventions conclues.

La note D est attribuée à cette composante parce que la performance est inférieure à celle requise pour la note C. (*Critère pour la note C : Le rapprochement des comptes d'avances a lieu une fois par an, dans les deux mois qui suivent la fin de l'année. Les comptes d'avances peuvent souvent être apurés en retard.*).

Composante 27.4 : Processus en place pour assurer l'intégrité des données financières

Plusieurs applications sont utilisées pour l'exécution du budget de l'Etat sénégalais. Il s'agit principalement :

- Du système d'information de la Direction de la solde (application solde) destiné exclusivement à l'exécution des opérations de la phase administrative des dépenses salariales inscrites au titre 2 : dépenses de personnel ;
- du Système intégré de gestion des finances publiques (SIGFIP) à la DGB qui est utilisé pour l'exécution des opérations de la phase administrative dépenses financées sur ressources intérieures et inscrites aux titres 3, 4, 5 et 6 ainsi que pour la prise en charge des ordonnancements par les comptables. Les paiements ne sont pas exécutés automatiquement dans SIGFIP, mais y sont renseignés manuellement par les comptables publics ;
- de l'application D-AIDA (Dette-Automatisation de l'Investissement, de la dette et de l'Aide hors projets) qui permet l'enregistrement et le règlement de la dette intérieure et extérieure, et des garanties conventionnelles ;
- et du système ASTER à la DGCPT qui sert à la gestion comptable des opérations de dépenses.

Pour toutes ces applications, l'accès au système et la nature des opérations à y effectuer par chaque acteur sont basés sur un mécanisme d'habilitation qui tient compte de la nécessaire séparation qu'il doit avoir entre les agents chargés de la saisie et les agents chargés de la validation. Pour ce qui est particulièrement du SIGFIP, des accréditations sont données aux administrateurs de crédits, aux contrôleurs budgétaires ministériels, aux ordonnateurs et aux comptables sur chaque ligne budgétaire. Chaque intervenant n'a accès qu'aux lignes budgétaires relevant de sa compétence. Les modifications ne peuvent être apportées que par l'administrateur de crédit, les autres intervenants ne pouvant que valider ou rejeter l'opération. En outre, toutes ces applications sont conçues de façon à permettre la production d'une piste d'audit en cas de besoin.

Cependant, l'audit du système d'information de la DGCPT réalisé en 2017 a révélé, entre autres, l'absence d'une politique de maîtrise d'accès logique au niveau réseau et la non application rigoureuse de la politique de mot de passe au niveau d'ASTER, certains ordinateurs sensibles étant sans mot de passe. En ce qui concerne la DGB, l'audit du système d'information a conclu notamment que le niveau de dotation en matériel est insuffisant pour héberger une infrastructure de virtualisation sécurisée permettant d'assurer la disponibilité et l'intégrité des données[41].

Par ailleurs, il n'existe pas des équipes ou des unités chargées spécifiquement de vérifier l'intégrité des données produites par ces systèmes aux niveaux de la Direction de la Solde, de la Direction Générale du Budget et de la Direction Générale de la Comptabilité Publique et du Trésor. Mais il convient tout de même de signaler qu'au niveau de la DGCPT, par note de service n° 00071/MEFP/DGCPT du 13 juillet 2013, un comité de sécurité informatique a été mis en place.

[41] Rapport IDJLL : Audit de la sécurité de l'infrastructure réseau et système.

Ce comité est chargé notamment de (i) promouvoir la mise en place de la politique de sécurité du système d'information, (ii) veiller à la mise en place des mesures de sécurité, et (iii) veiller à l'intégrité des applications métiers.

En conclusion, les systèmes d'information en place (SIGFIP, ASTER, D-AIDA et l'application SOLDE) sont conçus et organisés de façon à assurer l'intégrité des données financières et à produire des pistes d'audit en cas de besoin. Toutefois, les différents audits réalisés ont révélé des insuffisances qui sont de nature à nuire à l'intégrité de l'information financière, notamment les dysfonctionnements signalés en matière de gestion des habilitations au niveau d'ASTER.

La note D est attribuée à cette composante car la performance est inférieure à celle requise pour la note C. (*Critères pour la note C : L'accès aux données et leur modification sont limités et enregistrés.*).

Indicateur et composantes	Note	Explication Résumée
PI-27 : Intégrité des données financières	**D**	**Méthode de notation M2**
Composante 27.1 : Rapprochement des comptes bancaires	D	La fréquence mensuelle et les délais maximaux de 5 jours et de 10 jours prescrits respectivement aux agents comptables des établissements publics et agences, et aux chefs de postes comptables directs du Trésor pour la production et la transmission des états de rapprochement bancaire ne sont pas observés. Des retards allant jusqu'à 8 mois ont été notés en 2018.
Composante 27.2 : Comptes d'attente	D	A la clôture de l'exercice 2017, les comptes d'attente présentaient des soldes importants et donc, ne sont pas entièrement apurés.
Composante 27.3 : Comptes d'avance	D	Le rapprochement des comptes d'avance ne se fait pas régulièrement et ces comptes ne sont pas apurés dans les délais prévus.
Composante 27.4 : Processus mis en place pour appuyer l'intégrité des données financières.	D	Les systèmes d'information en place (SIGFIP, ASTER, D-AIDA et l'application SOLDE) sont conçus et organisés de façon à assurer l'intégrité des données financières et à produire des pistes d'audit en cas de besoin. Toutefois, les différents audits réalisés ont révélé des insuffisances qui sont de nature à nuire à l'intégrité de l'information financière, notamment les dysfonctionnements signalés

Indicateur et composantes	Note	Explication Résumée
		en matière de gestion des habilitations au niveau d'ASTER.

PI-28 : Rapports budgétaires en cours d'exercice

Cet indicateur évalue l'exhaustivité, l'exactitude et la ponctualité de l'information sur l'exécution du budget. Les rapports en cours d'exercice sur le budget doivent être conformes à la couverture et la classification du budget pour permettre de suivre la performance du budget et, le cas échéant, l'utilisation opportune de mesures correctives.

La DGB (la Cellule des Etudes et de la Règlementation) produit deux types de rapports d'exécution budgétaire infra-annuels : les situations mensuelles d'exécution budgétaire et les rapports trimestriels d'exécution budgétaire (RTEB). Au titre du dernier exercice clos, soit 2017, les situations mensuelles d'exécution budgétaire n'ont pas été régulièrement produites. Quant aux RTEB, leur élaboration est expressément prescrite par la loi organique relative aux lois de finances ainsi que leur transmission au Parlement à titre d'information et leur publication[42]. Les quatre RTEB trimestriels de l'exercice 2017 ont été produits.

Ce sont les rapports trimestriels d'exécution budgétaire de l'exercice 2017 (dernier exercice clos) qui sont pris en compte pour l'évaluation de cet indicateur.

Composante 28.1 : Portée et comparabilité des rapports

Les quatre rapports trimestriels d'exécution budgétaire produits au titre du dernier exercice clos, soit 2017, présentent et analysent l'exécution du budget de l'Etat au cours du trimestre concerné.

Ces rapports trimestriels d'exécution budgétaire font état des encaissements de recettes, des paiements au titre des dépenses relatives aux charges de la dette publique (titre 1) et des dépenses de personnel (titre 2), des engagements, des liquidations, des ordonnancements et des paiements des dépenses de fonctionnement (titre 3), des transferts courants (titre 4), des investissements exécutés par l'Etat (titre 5) et des transferts en capital (titre 6).

Les réalisations de recettes intérieures sont présentées suivant un niveau très agrégé de la nomenclature des recettes correspondant aux grandes natures (recettes fiscales, recettes non fiscales, dons et recettes exceptionnelles). Ainsi, la comparaison avec les prévisions budgétaires n'est possible qu'à ces niveaux d'agrégation.

L'exécution des dépenses financées sur ressources intérieures, est développée par titre (dette publique, dépenses de personnel, dépenses de fonctionnement, transferts courants,

[42] Article 70 alinéa 2 de la loi organique n° 2011-15 du 08 juillet 2011 relative aux lois des finances modifiée par la loi organique n° 2016-34 du 23 décembre 2016.

investissements exécutés par l'Etat et transferts en capital). A l'exclusion des charges de la dette publique et des dépenses de personnel, toutes les autres dépenses réalisées sont réparties dans une annexe par section, c'est-à-dire par ministère et institution. Les titres et les sections étant des segments de la nomenclature budgétaire utilisée pour la présentation du budget de l'Etat, la comparaison avec les prévisions budgétaires initiales est possible et se fait effectivement dans les rapports d'exécution budgétaire.

Il convient de préciser que les états d'exécution budgétaire intègrent les dépenses exécutées par les services déconcentrés de l'Etat se trouvant sur le territoire national. Par contre, les dépenses réelles exécutées à l'étranger au niveau des postes diplomatiques suivant la procédure d'autorisation d'exécution n'y sont pas rapportées. Ce sont les transferts de fonds faits au profit de ces postes diplomatiques qui sont contenus dans les RTEB. Il en est de même des dépenses exécutées par les agences d'exécution pour le compte de l'Etat.

Il n'est pas non plus présenté un état trimestriel d'exécution du budget consolidé d'investissement par ministère et institution.

En conclusion, les données rapportées dans les RTEB sont présentées en recettes par grandes natures, et en dépenses par titre budgétaire correspondant aux grandes natures de dépenses, mais tous les titres ne sont pas détaillés par section (ministères et institutions), c'est-à-dire selon la classification administrative. La comparaison avec les prévisions budgétaires initiales n'est possible que par grandes natures de recettes ou de dépenses. De plus, ces données n'intègrent pas les dépenses réelles exécutées par les postes diplomatiques.

La note D est attribuée à cette composante car la performance est inférieure à celle requise pour la note C. (*Critères pour la note C : La couverture et la classification des données permettent d'effectuer des comparaisons directes avec le budget initial pour les principales lignes administratives.*).

Composante 28.2 Calendrier de publication des rapports

Suivant les instructions du MEFP, les rapports trimestriels d'exécution budgétaire doivent être produits et publiés dans un délai de 45 jours au plus après la fin du trimestre. Le tableau ci-dessous présente les dates de production des quatre rapports de l'exercice 2017.

Tableau n° 45 : Dates de production des rapports trimestriels d'exécution budgétaire de 2017

Périodes	Dates de production	Délais
1er Trimestre	Le 27 mai 2017	57 jours, soit 8 semaines et 1 jour
2ième Trimestre	Le 17 août 2017	48 jours, soit 6 semaines et 6 jours
3ième Trimestre	Le 18 novembre 2017	49 jours, soit 7 semaines
4ième Trimestre	Le 16 avril 2018	106 jours, soit 15 semaines et 1 jour

Source : Cellule des études et de la réglementation/Direction générale du budget

De ce tableau, il ressort que tous les rapports trimestriels d'exécution budgétaire de l'exercice 2017 ont été produits plus de quatre semaines après la fin du trimestre concerné et que deux l'ont été plus de huit semaines après.

La note D est attribuée à cette composante car la performance est inférieure à celle requise pour la note C. (*Critères pour la note C : Les rapports sur l'exécution du budget sont établis sur une base trimestrielle - éventuellement à l'exclusion du premier trimestre- dans un délai de huit semaines à compter de la fin de chaque trimestre.).*

Composante 28.3 Exactitude des rapports

Les analyses faites dans les RTEB portent essentiellement sur les taux d'exécution par rapport aux objectifs trimestriels et aux prévisions annuelles, et par rapport aux réalisations de la même période de l'exercice précédent, et sur les raisons de l'évolution constatée.

L'exactitude des RTEB est affectée principalement par les problèmes de fiabilité des données relatives à l'exécution des investissements financés sur ressources extérieures et par le fait que les dépenses réelles exécutées suivant la procédure d'autorisation d'exécution ne sont pas rapportées. S'agissant des investissements sur ressources extérieures, les dépenses exécutées rapportées correspondent globalement aux montants des financements mobilisés. Or si pour les dépenses qui sont payées directement par les bailleurs les montants des dépenses réalisées devraient correspondre aux montants des décaissements faits à ce titre par le bailleur pour le règlement des dépenses qu'il a admises, la situation est différente en ce qui concerne les dépenses effectuées sur les comptes des projets ouverts dans les banques. Les décaissements faits par les bailleurs au profit de ces comptes sont des approvisionnements de fonds et non des dépenses réelles. Pour les agences d'exécution, les dépenses réelles qu'elles exécutent pour le compte de l'Etat au moyen des transferts qu'elles reçoivent ne sont pas rapportées. Il en est de même des dépenses réelles exécutées suivant la procédure d'autorisation d'exécution. Les RTEB ne font pas état de ces problèmes qui affectent la qualité des données budgétaires rapportées. Toutefois, les RTEB restent utiles pour le suivi de l'exécution du budget de l'Etat.

Somme toute, les données des dépenses budgétaires sont rapportées au moins au stade du paiement et sont utiles pour le suivi de l'exécution du budget. Cependant, leur exactitude soulève des préoccupations qui ne sont pas évoquées dans les RTEB.

La note C est attribuée à cette composante. (*Critères pour la note C : L'exactitude des données peut soulever quelques préoccupations. Les données sont utiles pour l'analyse de l'exécution du budget. Les données sur les dépenses sont saisies au moins au stade du paiement.*).

Indicateur et composantes	Note	Explication résumée
PI-28 : Rapports budgétaires en cours d'exercice	**D+**	**Méthode de notation M1**

Indicateur et composantes	Note	Explication résumée
Composante 28.1 : Portée et comparabilité des rapports	D	Les données rapportées dans les RTEB sont présentées en recettes par grandes natures et en dépenses par titre budgétaire correspondant aux grandes natures économiques. Mais tous les titres ne sont pas détaillés par section (ministères et institutions), c'est-à-dire selon la classification administrative. La comparaison avec les prévisions budgétaires initiales n'est possible que par grandes natures de recettes ou de dépenses. De plus, ces données n'intègrent pas les dépenses réelles exécutées par les agences d'exécution et par les postes diplomatiques.
Composante 28.2 : Calendrier de publication des rapports	D	Tous les rapports trimestriels d'exécution budgétaire de l'exercice 2017 ont été produits plus de quatre semaines après la fin du trimestre concerné et deux plus de huit semaines après.
Composante 28.3 : Exactitude des rapports	C	Les données des dépenses budgétaires sont rapportées au moins au stade du paiement et sont utiles pour le suivi de l'exécution du budget. Cependant, leur exactitude soulève des préoccupations qui ne sont pas évoquées dans les RTEB.

PI-29 : Rapports financiers annuels

Cet indicateur évalue la mesure dans laquelle les états financiers annuels sont complets, établis dans les délais prévus et conformes aux principes et normes comptables généralement acceptés. Ces critères sont essentiels pour la responsabilisation et la transparence dans le cadre du système de GFP.

Composante 29.1 : Exhaustivité des rapports financiers annuels

Selon l'article 71 de la loi 2011-15 du 08 juillet 2011 portant loi organique relative aux lois des Finances, la Cour des Comptes du Sénégal juge les comptables publics et assiste l'Assemblée nationale dans le contrôle de l'exécution de la loi des finances à travers la loi de règlement.

Les rapports financiers de l'administration budgétaire centrale ne sont pas encore complètement alignés sur les directives de l'UEMOA de 2011 dont la transposition a été finalisée au Sénégal en 2012. Les réformes qui sont en cours dans le domaine de la gestion des finances publiques tablent

sur l'échéance de 2020 pour l'introduction effective de la gestion axe sur les résultats au Sénégal à travers les budgets programmes.

Les comptes de l'Etat comprennent les résultats de la comptabilité budgétaire et le compte général de l'Etat (CGE).

Le Projet de loi de règlement (PLR) de 2017 présenté à la Cour des Comptes présentait les éléments suivants :

- La note de présentation du PLR
- Le Compte général de l'Administration des Finances (CGAF) 2017
- Le compte administratif de l'Ordonnateur 2017
- Les balances individuelles des comptables principaux (Receveur Général, Payeur Général, Trésoriers régionaux, Agent comptable des grands projets et Trésorier des postes diplomatiques) de 2017
- La balance générale consolidée de l'ACCT de 2017
- Les situations détaillées de la Dette publique de 2017
- Les situations détaillées des prêts rétrocédés de 2017

Tous les états financiers présentés sur une base annuelle font l'objet d'une comparaison avec le budget général de l'Etat approuvé par l'Assemblée nationale (Lois de finances) au minimum selon la classification économique. Ces états financiers ne sont pas exhaustifs en l'absence des éléments suivants : (i) les opérations du bilan ne sont pas enregistrées dans la balance des comptes du Trésor ; (ii) les éléments relatifs à la comptabilité patrimoniale ne figurent pas dans les états financiers de même que les immobilisations corporelles et incorporelles, (iii) le suivi de l'évolution des stocks n'y est pas non plus possible, faute d'une opérationnalisation de la comptabilité patrimoniale.

En résumé, les rapports financiers de l'administration budgétaire centrale sont préparés sur une base annuelle. Des comparaisons sont effectuées entre ces rapports et le budget de l'Etat, voté par l'Assemblée nationale. Ces rapports financiers contiennent des informations sur les recettes, les dépenses et les soldes de trésorerie et pas sur les actifs et les passifs financiers.

La note C est attribuée à cette composante. (Critères pour la note C : *les rapports financiers de l'administration budgétaire centrale sont préparés sur une base annuelle et sont comparés avec les budgets approuvés. Ils contiennent des informations sur les recettes, les dépenses et les soldes de trésorerie.).*

Composante 29.2 : Rapports financiers soumis à des audits externes.

La LOLF et la RGCP au Sénégal ne fixent pas de date limite au Ministère des Finances pour la transmission du Projet de loi de règlement et de ses annexes à la Cour des Comptes. Mais la LOLF 2011-15 dispose en son article 62 que le PLR doit être « *déposé sur le bureau du Parlement et*

distribué au plus tard le jour de l'ouverture de la session ordinaire de l'année suivant celle de l'exécution du budget auquel il se rapporte ».

Le projet de loi de règlement de la gestion 2017 adopté par le Gouvernement en conseil des Ministres le 11 Juin 2018 auquel ont été joints le Compte Général de l'Administration des Finances (CGAF) et le Compte administratif de l'Ordonnateur, ont été transmis à la Cour des Comptes le 28 Juin 2018 (lettre N° 123/MEFP/DGB/DPB/DS du 28 Juin 2018), soit dans les 6 mois suivant la fin de l'année 2017.

En résumé, les états financiers de l'administration budgétaire centrale sont soumis pour l'audit externe dans les six mois qui suivent la fin de l'exercice.

La note B est attribuée à cette composante. Critères pour la note B : *les rapports financiers de l'administration budgétaire centrale sont soumis pour l'audit externe dans les six mois qui suivent la fin de l'exercice.).*

Composante 29.3 : Normes comptables

Le Sénégal a assuré la transposition des Directives de l'UEMOA de 2011 sur le Règlement général de la Comptabilité publique et sur le Plan comptable de l'Etat en 2012. La réforme pour l'application de ces directives dans le cadre de la modernisation de la gestion des finances publiques est en cours. Le Plan comptable de l'Etat sous-tendu par le décret n° 2003-162 du 28 mars 2003 portant Plan Comptable de l'Etat, inspiré par la Directive 05/98/CM/UEMOA du 22 décembre 1998 portant Plan Comptable de l'Etat, modifiée par la Directive n° 05/99/CM/UEMOA du 21 décembre 1999 était en vigueur sur la période 2015 à 2017 couvertes par la présente évaluation PEFA.

Par ailleurs, le décret 2003-101 du 13 mars 2003 portant Règlement général sur la comptabilité publique adossé à la Directive 06 /97/CM/UEMOA du 16 Décembre 1997 portant Règlement général sur la Comptabilité publique au sein de l'UEMOA édicte aussi des règles applicables en matière de comptabilité publique.

Sur un total de vingt-trois (23) articles portant sur les deux directives susvisées, douze (12) ont fait l'objet d'une application intégrale, soit 52%.

Le rapprochement entre les pratiques comptables au cours de l'exercice 2017 et les normes UEMOA édictées par les deux directives susvisées de l'UEMOA, met en relief l'existence d'écarts entre les deux approches.

Les écarts constatés portent sur les points suivants :

(i) Directive portant sur le Plan comptable de l'Etat
- Article 3 : aspect lié à la connaissance de la situation du patrimoine
- Article 5 : aspect lié à la comptabilité des droits constatés
- Article 6 : aspect lié à l'identification du résultat patrimonial
- Article 10 : aspect lié au respect de la période complémentaire de deux mois

- Article 11 : aspect lié au respect de l'année, du mois, de la décade et de la journée comme période comptable.

(ii) Directive portant sur le Règlement général de la comptabilité publique

- Article 92 : aspects liés à la comptabilité analytique
- Article 93 : aspects liés à la comptabilité matière
- Article 3 : aspects liés à la production des comptes de gestion de biens et matières en approvisionnement et services.

En outre, si les normes nationales font bien l'objet d'une diffusion, les écarts entre les normes nationales et les normes internationales ne sont pas expliqués dans les rapports financiers.

En résumé, les normes comptables appliquées sont celles édictées par le cadre juridique national et qui s'inspirent des dispositions des anciennes Directives de 1998 et 1999 de l'UEMOA relatives au Plan comptable de l'Etat et au Règlement général sur la comptabilité publique. Le cadre juridique relatif aux normes comptables nationales est publié. Les écarts constatés entre les pratiques comptables nationales et les normes de l'UEMOA n'ont pas fait l'objet d'une explication.

La note C est attribuée à cette composante. (Critères pour la note C : *les normes comptables utilisées dans tous les rapports financiers sont basées sur le cadre juridique national et assurent la cohérence des rapports ans le temps. Les normes suivies pour préparer les rapports financiers annuels sont divulguées.).*

Indicateur et composantes	Note	Explication résumée
PI-29 : Rapports financiers annuels	**C+**	**Méthode de notation M1**
Composante 29.1 : Exhaustivité des rapports financiers annuels	C	Les rapports financiers de l'administration budgétaire centrale sont préparés sur une base annuelle. Des comparaisons sont effectuées entre ces rapports et le budget de l'Etat, voté par l'Assemblée nationale. Ces rapports financiers contiennent des informations sur les recettes, les dépenses et les soldes de trésorerie et pas sur les actifs et les passifs financiers
Composante 29.2 : Rapports financiers soumis à des audits externes	B	Les états financiers de l'administration budgétaire centrale au titre de 2017 ont été soumis pour l'audit externe dans les six mois qui suivent la fin de l'exercice.
Composante 29.3 : Normes comptables	C	Les normes comptables appliquées sont celles édictées par le cadre juridique national

Indicateur et composantes	Note	Explication résumée
		et qui s'inspire des dispositions des anciennes Directives de 1998 et de 1999 de l'UEMOA relatives au Plan comptable de l'Etat et au Règlement général sur la comptabilité publique. Le cadre juridique relatif aux normes comptables nationales est publié. Les écarts constatés entre les pratiques comptables nationales et les normes de l'UEMOA ne sont pas expliqués.

3.7 Supervision et audit externes

PI-30 Audit externe

Cet indicateur examine les caractéristiques de l'audit externe.

Au Sénégal, l'audit externe est de la compétence de la Cour des Comptes, juridiction financière et institution supérieure du contrôle des finances publiques tel que cela ressort dans la Constitution. L'organisation, le fonctionnement, les compétences et les procédures de la Cour des Comptes sont définis par la loi organique 2012-23 du 27 décembre 2011 portant loi organique de la Cour des Comptes (articles 29 à 32).

La Cour est habilitée à juger les comptes des comptables publics, à contrôler l'exécution des finances publiques ainsi que les comptes et la gestion des entreprises du secteur parapublic (Etablissements publics à caractère industriel et commercial, sociétés nationales et sociétés anonymes à participation publique majoritaire), des Etablissements publics (Etablissements publics administratifs, Etablissements publics à caractère scientifique et technologique, Etablissements publics à caractère professionnel, Etablissements public de santé, Etablissements publics à statut spécial) et des autres organismes créés sous la forme d'Agences d'exécution ou d'autorités administratives indépendantes.

La Cour a dans son portefeuille 76 établissements publics soumis à son contrôle composé de 08 EPIC, 37 EPS, 15 EPA, 12 EPES et d'un (1) EPFP. Il reste cependant, qu'à ce jour, 30 EP seulement, toutes catégories confondues, ont produit leurs comptes à la Cour.

Les comptables publics produisent chaque année leurs comptes de gestion : dix-sept (17) pour les comptes de l'Etat, cinq cent quatre-vingt-dix-neuf (599) pour les collectivités locales, répartis entre 557 comptes de communes (dont 5 villes) et 42 comptes de départements, quatorze (14) comptes des agences régionales de développement et vingt-quatre (24) comptes des établissements publics.

Composante 30.1 Portée de l'audit et normes d'audit

Certes, l'activité de contrôle et d'audit externes déployée par la Cour de Compte au Sénégal au cours de la période allant de 2015 à 2017, ne couvre pas intégralement le champ défini ci-dessus, la Cour ne disposant pas des effectifs et des moyens logistiques suffisants et ce, malgré les efforts consentis au cours des dernières années. En effet, au titre de la période sous revue, la Cour des comptes a procédé au contrôle de l'exécution des lois de finances gestions 2015, 2016 et 2017 et de quelques établissements publics, soit quatre (4) en 2015, douze (12) en 2016 et trois (3) en 2017. Les recettes du budget de l'Etat représentant à elle seules près de 61% des recettes de l'administration centrale, le contrôle de la Cour des comptes a porté au moins sur la majorité des entités de l'administration centrale.

Le tableau ci-dessous qui met en relief les montants couverts par les contrôles de la Cour des comptes de 2015 à 2017.

Tableau n° 46 : Montants couverts dans le contrôle du RELF et de la DGC de 2015 à 2017 (en FCFA)

Entités contrôlées		2015	2016	2017
Lois de finances	**Recettes**	2736 783 228 840	3 513 312 088 202	3 647754247 066
	Dépenses	2 912 890 319 687	3 435 400520 231	3 325 528137 256
Coopération luxembourgeoise (PIC III)		3 141943 092 (1)	3 391109 116	4 172 485 398
Recettes issues des industries extractives		99 877 282 095	100 193 173 594	110 573 533 325

Source : Cour des Comptes Sénégal.

(1) Ce montant intègre les gestions 2014 et 2015.

Dans le RELF, seuls les volumes des transferts courants et des transferts en capital ont été retracés à travers les Ministères de tutelle de ces établissements publics. L'analyse des dépenses d'investissement sur ressources extérieures est faite de manière globale, par secteur et sous-secteur. Les opérations de sécurité sociale ne sont pas prises en compte dans le RELF mais, celles du Fonds national de la retraite, compte d'affectation spéciale, ont été exploitées et analysées dans le cadre de l'analyse des recettes et dépenses des comptes spéciaux du trésor (CST).

Les rapports sur l'exécution des lois de finances (RELF) 2015, 2016 et 2017 ont mis en relief le contrôle effectué par la Cour des Comptes. Il s'agit du contrôle de conformité des comptes sur l'ensemble des recettes et des dépenses de l'Etat.

Pour le moment, ses activités d'audit reposent en grande partie sur des audits de conformité financière au détriment de l'audit de performance. Ce qui l'empêche de faire ressortir dans ses audits toutes les questions de pertinence. En l'absence d'une comptabilité des droits constatés au Trésor, les actifs et les Passifs ne sont pas encore couverts par le contrôle de l'exécution des lois de finances et celui sur les comptes de gestion exercés par la Cour des Comptes.

En plus de son rapport sur l'exécution de la loi des finances (RELF) la Cour a produit pour chaque gestion susvisée, une Déclaration générale de conformité (DGC) dans le cadre de son contrôle sur l'exécution des lois des finances. Pour les trois lois de règlement ayant fait l'objet de son contrôle , la Cour des comptes a procédé au rapprochement entre chaque PLR et les comptes des comptables principaux du budget de l'Etat et examiné (i) la régularité et la conformité des opérations de l'ordonnateur et celles des comptables principaux de l'Etat et (ii) la concordance des données provenant des rapports de l'ordonnateur et des comptables contenues dans les rapports d'exécution du budget de l'Etat, gestions 2015, 2016 et 2017 (Compte administratif et Compte de gestion).

S'agissant du contrôle des comptes de gestion, la Cour produit chaque année son Rapport public général annuel. Les seuls rapports publics généraux annuels disponibles sur le site de la Cour des Comptes (http://www.courdescomptes.sn/) ne vont pas au-delà de la gestion 2014. Les rapports de 2015 et de 2016 sont disponibles, mais celui de 2017 est en phase contradictoire avant son adoption. A l'inverse, les rapports sur l'exécution des lois de finances des trois derniers exercices clos 2015, 2016 et 2017 sont disponibles.

Dans ces rapports, quelques questions de fond ont été abordées. Elles portent notamment sur le défaut de l'achèvement du transfert de l'activité de recouvrement au profit de la DGID en l'absence d'un transfert du volet comptable, l'évolution préoccupante du déficit structurel du FNR qui a débouché sur le lancement d'une étude actuarielle du FNR au niveau du MEFP, le report des soldes des comptes d'affectation spéciale (RELF 2015 et 2016) en plus de la comptabilisation de l'aide budgétisée qui n'est en réalité que de l'appui budgétaire devant être comptabilisée comme une ressource interne, et la baisse tendancielle du niveau des crédits de paiement qui pose un problème de sincérité de prévisions des crédits de paiements (RELF 2017).

Les normes utilisées par la Cour des Comptes s'appuient sur les référentiels comptables de l'OHADA (SYSCOHADA) et sur les normes de l'organisation internationale des institutions

supérieures de contrôle des Finances publiques (INTOSAI). La Cour ne dispose pas encore d'un système d'assurance qualité. Mais un diagnostic approfondi a été établi dans ce domaine suite à une évaluation par les pairs conduite en 2014 par la Cour des Comptes du Maroc. Le rapport produit à cet effet souligne que pour permettre à la Cour des Comptes du Sénégal d'atteindre les niveaux 3 et 4 des normes internationales des Institutions Supérieures de Contrôle des Finances Publiques (ISSAI), les éléments suivants doivent être améliorés : mise à jour du manuel de procédures, mise en œuvre des notes sur la planification des missions, enrichissement de la documentation et adoption d'un manuel sur le contrôle qualité. Par la suite, la Cour a pu procéder à l'identification de ses besoins en vue de sa mise à niveau aux normes ISSAI en exploitant l'outil ISSAI Compliance Assesment Tool (ICAT) d'évaluation de la conformité aux normes ISSAI.

En résumé, l'activité de contrôle et d'audit externes déployée par la Cour de Comptes au Sénégal au cours de la période allant de 2015 à 2017 ne couvre pas intégralement le champ de toute l'administration centrale. La Cour des Comptes a procédé au contrôle de l'exécution des lois des finances gestions 2015, 2016 et 2017 et de quelques établissements publics. Les entités couvertes par ce contrôle représentent en valeur quelque 61% au moins des entités de l'administration centrale, soit plus de la majorité.

La note C est attribuée à cette composante. (Critères pour la note C : *Les rapports financiers des entités de l'administration centrale représentant la majorité du total des dépenses et des recettes ont été auditées sur la base des normes ISSAI ou des normes d'audit nationales au cours des trois derniers exercice clos. Les audits ont fait ressortir toutes les questions importantes).*

Composante 30.2 : Soumission de rapports d'audit au pouvoir législatif

La Cour des comptes est censée soumettre chaque année le rapport sur l'exécution de la loi des finances (RELF) à l'Assemblée nationale qui exerce le pouvoir législatif au Sénégal.Le tableau ci-dessous présente, pour les années 2015 à 2017, les projets de loi de règlement reçus du MEFP, les dates de réception des PLR, de production et de transmission des RELF à l'Assemblée nationale par la Cour des comptes.

Tableau n° 47: Chronogramme de soumission par la Cour des comptes à l'Assemblée Nationale des rapports sur les PLR reçus de 2015 à 2017.

Années de réception	Exercice couvert par le PLR	Date de réception du PLR	Date de production du RELF	Date de transmission du RELF à l'AN	Délais
2015	2014	03 Juillet 2015	6 Avril 2016	Avril 2016	Plus de 09 mois et 3 jours
2016	Néant	Néant	Néant	Néant	Néant
2017	2015	17 Février 2017	18 Juillet 2017	28 Juillet 2017	5 mois et 8 jours
	2016	30 Juin 2017	27 Décembre 2017	28 Décembre 2017	5 mois et 28 jours

Source: Cour des comptes du Sénégal

En résumé, la Cour des comptes a présenté à l'Assemblée nationale les rapports sur l'exécution de la loi des finances produits (RELF) dans un délai de 9 mois et 3 jours pour les PLR de 2014 reçu en 2015, de 5 mois et 8 jours pour le PLR de 2015 reçu en 2017 et de 5 mois et 28 jours pour le PLR de 2016 reçu en 2017. En 2016, la première version du PLR 2015 transmise en 2016 avait été renvoyée au MEFP pour irrégularités et transmise à nouveau à la Cour des Comptes en 2017.

La note D est attribuée à cette composante parce que la performance est inférieure à celle qui est requise pour la note C. (Critères pour la note C : *Les rapports d'audit ont été présentés au pouvoir législatif dans les neuf mois suivant la réception par l'organisme chargé de l'audit externe au titre des trois derniers exercices clos.).*

Composante 30.3 : Suite donnée aux audits externes

Les rapports produits par la Cour des comptes à la suite de ses activités de contrôle et d'audit contiennent des recommandations aux entités contrôlées. Les entités contrôlées apportent des réponses en fonction de la nature des recommandations reçues. La Cour des comptes présente sur son site WEB des rapports de suivi de la mise en œuvre de ses recommandations.

La Cour a en effet commencé depuis 2015 à effecteur des audits de suivi des recommandations formulées à l'occasion de ses contrôles. Le suivi de la mise en œuvre des recommandations émises s'appuie sur une démarche méthodologique articulée autour des étapes suivantes : (i) demande aux entités contrôlées et/ou auditées de l'état de mise en œuvre des recommandations formulées dans les rapports définitifs, (ii) transmission de l'état de mise en œuvre par les entités concernées, (iii) exploitation de l'état de mise en œuvre (réponses fournies et les documents annexés) par la Cour des comptes qui passe en revue ces réponses pour s'assurer de l'effectivité des mesures prises et corroborer les informations produites, (iv) contrôles sur pièces et sur place en plus de

réunions organisées avec les responsables des entités auditées afin d'obtenir des informations sur les recommandations mises en œuvre et (v) présentation par les entités concernées des documents relatifs aux mesures correctives qui ont permis de confirmer l'état d'avancement de la mise en œuvre.

Les informations disponibles sur le site portent sur le suivi de la mise en œuvre des contrôles et audits effectués sur la période allant de 2008 à 2014 et pour lequel les rapports de suivi accompagnés des annexes relatifs aux réponses données par les entités concernées ont été produits par la Cour des comptes en 2014, 2015 et 2016

Le mécanisme de suivi qui a été mis en place par la Cour des comptes répertorie quatre (4) situations pour évaluer l'état d'avancement de la mise en œuvre des recommandations : Il s'agit de :

- **Situation 1 : « Effectivement mise en œuvre »**: lorsque l'entité a pris toutes les mesures correctrices relevant de sa compétence et qu'aucun problème important ne restait à résoudre ;
- **Situation 2 : « En cours de mise en œuvre »**: si l'entité a accepté la recommandation et a commencé à la mettre en œuvre ;
- **Situation 3 : « Non mise en œuvre »** : lorsqu'aucune initiative n'est prise pour appliquer la recommandation ;
- **Situation 4 : « Sans objet »** : lorsque la recommandation est devenue non pertinente.

Les mécanismes de suivi qui existent sont opérationnels. Ils reposent sur la réception par la Cour des Comptes des réponses des entités auditées et des rapports de contrôle du suivi des recommandations par la Cour des Comptes.

Sur le site internet de la Cour des Comptes (http://www.courdescomptes.sn/) figurent des documents qui donnent la preuve de ce suivi. Il s'agit :

(i) Des réponses aux recommandations émises à l'Agence nationale de la recherche scientifique et qui se référant à la période 2013 à 2017.
(ii) Du rapport de Novembre 2015 sur le suivi de la mise en œuvre des recommandations émises au cours de la période allant de 2009 à 2012 et du rapport de Mars 2018 sur le suivi de la mise en œuvre des recommandations émises au cours de la période allant de 2008 à 2014

Tableau n° 48 : Contrôle de suivi des recommandations couvrant la période 2009-2012

	Nombre de recommandations mises en œuvre	Effectivement mises en œuvre	En cours de mise en œuvre	Non mises en œuvre	Sans objet
Nombre	215	141	41	36	17
%	100	56, 27	19,07	16, 74	7,91

Source : Cour des Comptes, Sénégal

Ainsi, le taux de mise en œuvre effective et partielle des recommandations est de 75,34% pour les neuf entités de l'échantillon. Par contre, le taux de non mise en œuvre des recommandations est de 16,74%, soit 36 recommandations ou directives. Les recommandations ou directives devenues sans objet représentent environ 8%. Elles s'expliquent par des modifications de cadre juridique.

Le second rapport du contrôle de suivi des recommandations couvrant la période 2008-2014 est de mars 2018.

Tableau n° 49 : Contrôle de suivi des recommandations couvrant la période 2008-2014

	Nombre de recommandations ou directives	Effectivement mises en œuvre	En cours de mise en œuvre	Non mises en œuvre	Sans objet
Nombre	116	69	35	10	2
%	100	59,48	30,17	8,62	1,72

Source : Cour des Comptes, Sénégal.

Sur les six entités auditées, la Cour a formulé cent seize (116) recommandations parmi lesquelles 69 ont été effectivement mises en œuvre, soit 59,48%, et 35 sont en cours de mise en œuvre, soit 30,17%. Ainsi, le taux de mise en œuvre effective et partielle des recommandations est satisfaisant, puisqu'il est de 89,65% pour les six entités. Par contre, le taux de recommandations non mises en œuvre est de 8,62%, soit 10 recommandations. Ces rapports donnent aussi des détails sur le contrôle du suivi des recommandations par entité auditée.

Le mécanisme de contrôle du suivi des recommandations fonctionne depuis 2015 mais avec une certaine lenteur compte tenu de l'inactivité qui a caractérisé la Cour des Comptes dans ce domaine avant 2015. Il ne porte que sur les recommandations émises entre 2008 et 2014 et n'est pas systématique. Par ailleurs, les données sur le suivi des recommandations ne portent pas sur les trois derniers exercices clos couverts par la présente évaluation PEFA à savoir 2015, 2016 et 2017.

En résumé, le mécanisme de suivi des recommandations émises par la Cour des comptes au Sénégal dans les rapports d'audit est opérationnel depuis l'année 2015. Cependant, avec un rythme encore assez lent, ce suivi n'est pas systématique. Par ailleurs, les données disponibles sur le suivi des recommandations émises ne portent pas sur les trois derniers exercices clos.

La note D* est attribuée à cette composante parce que les données des trois derniers exercices clos sur le suivi de la mise en œuvre des recommandations émises ne sont pas disponibles.

Composante 30.4 : Indépendance de l'Institution supérieure de contrôle des finances publiques

Le mandat dévolu au Président de la Cour de compte et qui découle des dernières réformes, traduit dorénavant l'existence d'un pilier institutionnel qui garantit l'indépendance de cette institution supérieure de contrôle. Le Président nommé jouit en effet de l'inamovibilité au cours d'un mandat de cinq ans (5) renouvelable une seule fois tandis que les magistrats de la Cour qui disposent

d'un statut spécifique, sont inamovibles selon l'article 5 de la section 1 de la loi 2012-23 du 27 décembre 2012 sur la Cour des comptes.

Cependant, le volet financier qui constitue le second pilier de cette indépendance se traduit encore par la prééminence de l'Exécutif dans le circuit d'exécution de la dotation budgétaire qui lui est allouée chaque année par le budget de l'État.

L'autorité du Ministre des Finances sur le processus d'exécution du budget de la Cour est encore manifeste à travers les articles suivants du décret n° 2013-1450 du 13 novembre 2013 portant régime financier de la Cour des Comptes qui font ressortir l'obligation d'une autorisation préalable du Ministre des Finances lorsqu'il s'agit de :

- mettre à la disposition de la Cour des comptes des fonds de la dotation du budget de l'État à (article 8) ;
- procéder à l'ouverture par la Cour des comptes d'un ou plusieurs comptes auprès des banques ou établissements financiers (article 9) ;
- et procéder à la création des régies d'avances ou d'un fonds d'intervention pour le règlement de certaines dépenses de la Cour des comptes (article 10).

En résumé, la Cour des comptes jouit d'une certaine indépendance en matière de nomination du Président qui est nommé pour un mandat de 5 ans irrévocable et renouvelable une seule fois, et des magistrats qui sont inamovibles. Néanmoins, l'obligation de requérir l'autorisation préalable du Ministre des Finances pour l'exécution de certaines opérations budgétaires limite l'indépendance de de cette Institution.

La note D est attribuée à cette composante parce que la performance constatée ne satisfait pas au critère requis par le cadre PEFA pour la note C. (Critère pour la note C : *l'ISC opère de manière indépendante du pouvoir exécutif et cette indépendance est assurée par les procédures de nomination et de relèvement des fonctions de Président ainsi que d'exécution du Budget de l'ISC. L'ISC à un accès limité et dans les délais prévus à la majorité des données, documents et informations demandés).*

Indicateur et composantes	Note	Explication résumée
PI-30 : audit externe	**D+**	**Méthode de notation M1**
Composante 30.1 : Portée de l'audit et normes des audits	**C**	L'activité de contrôle et d'audit externes déployée par la Cour de Comptes, au Sénégal au cours de la période allant de 2015 à 2017, ne couvre pas intégralement le champ de l'administration centrale. La Cour des Comptes a procédé au contrôle de l'exécution des lois des finances 2015, 2016 et 2017 et de quelques établissements publics. Les entités couvertes par ce contrôle représentent en valeur quelque 61% au

Indicateur et composantes	Note	Explication résumée
		moins des entités de l'administration centrale, soit plus de la majorité.
Composante 30.2 : Soumission de rapport d'audit au pouvoir législatif	D	La Cour des comptes a présenté à l'Assemblée nationale les rapports sur l'exécution de la loi des finances produits (RELF) dans un délai de plus de 9 mois et 3 jours pour les PLR de 2014 reçu en 2015, de 5 mois et 8 jours pour le PLR de 2015 reçu en 2017 et de 5 mois et 28 jours pour le PLR de 2016 reçu en 2017.
Composante 30.3 : Suite donnée audits externes	**D***	Les données des trois derniers exercices clos sur le suivi de la mise en œuvre des recommandations émises ne sont pas disponibles.
Composante 30.4 : Indépendance de l'ISC des finances publiques	**D**	La Cour des comptes n'obéit pas à tous les critères institutionnels et financiers requis pour l'affirmation de son indépendance notamment en ce qui concerne son autonomie financière.

PI-31 Examen des rapports d'audit par le pouvoir législatif

Cet indicateur met l'accent sur l'examen par le pouvoir législatif des rapports financiers audités de l'administration centrale, y compris les unités institutionnelles, dans la mesure où, soit a) elles sont tenues par la loi de présenter des rapports d'audit au pouvoir législatif, soit b) l'unité à laquelle elles rendent compte ou par laquelle elles sont contrôlées doit répondre aux questions et prendre des mesures pour leur compte.

Composante 31.1 Calendrier d'examen des rapports d'audit

Les dates de réception et de vote des projets de règlement des trois derniers exercices clos par l'Assemblée Nationale sont présentées dans le tableau ci-dessous.

Tableau n° 50 : Dates de réception et de vote des projets de loi de règlement des exercices 2015, 2016 et 2017 par l'Assemblée Nationale

Années	Dates de réception	Dates de vote	Délais
Projet de loi de règlement 2015	Le 16 juin 2017	Le 29 juin 2017	14 jours
Projet de loi de règlement 2016	Le 30 juin 2017	Le 13 février 2018	07 mois et 13 jours

Années	Dates de réception	Dates de vote	Délais
Projet de loi de règlement 2017	Le 19 juin 2018	Le 25 janvier 2019	07 mois et 06 jours

Source: Commission des Finances / Assemblée Nationale

Il ressort de ce tableau que le vote des projets de loi de règlement des trois derniers exercices clos est intervenu dans un délai de 14 jours pour le PLR de 2015, de 7 mois 13 jours pour le PLR de 2016 et de 7 mois 6 jours pour le PLR de 2017.

Cette situation correspond à la note C. (*Critère pour la note C : L'examen des rapports d'audit des états financiers annuels a été achevé par le pouvoir législatif dans les douze mois suivant la réception de ces rapports.*).

Composante 31.2 Auditions sur les conclusions de l'audit

L'examen des projets de loi de règlement par l'Assemblée Nationale ne donne pas lieu à l'audition des représentants de la Cour des Comptes sur les conclusions du rapport sur l'exécution des lois de finances. Seuls le Ministre de l'économie, des finances et du plan et le Ministre en charge du budget sont auditionnés et ce, en présence du Ministre en charge des relations avec les Institutions.

Il n'y a donc pas un examen approfondi des conclusions des rapports d'audit car pour qu'il soit ainsi, le cadre PEFA indique que « *des auditions approfondies sur les principales conclusions des rapports d'audit externe ne peuvent être considérées avoir été menées que si elles ont réuni des représentants, d'une part, de l'ISC pour expliquer ses observations et ses conclusions, et d'autre part, de l'organisme faisant l'objet de l'audit, pour préciser et présenter un plan d'action pour remédier à la situation.* »

La note D est attribuée à cette composante parce que la performance est inférieure à celle requise pour obtenir la note C. (*Critère pour la note C : Des auditions donnant lieu à un examen approfondi des principales conclusions des rapports d'audit sont tenues occasionnellement, et ne couvrent que quelques entités auditées ou ne peuvent inclure que des représentants du Ministère des Finances.*)

Composante 31.3 Recommandations du pouvoir législatif concernant l'audit

Suite à l'examen des rapports d'audit, l'Assemblée Nationale n'émet pas de recommandations à l'adresse de l'Exécutif concernant les mesures à mettre en œuvre.

La note D est attribuée à cette composante car la performance est inférieure à celle requise pour la note C. (*Critères pour la note C : Le pouvoir législatif émet des recommandations concernant les mesures devant être mises en œuvre par l'exécutif.*).

Composante 31.4 : Transparence de l'examen des rapports d'audit par le pouvoir législatif

Aux termes des dispositions de l'article 62 de loi n° 2002 du 15 mai 2002 modifiant et complétant le Règlement Intérieur de l'Assemblée Nationale du Sénégal, les sessions de l'Assemblée Nationale sont publiques. Toutefois, les travaux des commissions parlementaires ne sont pas ouverts au public. En outre, les rapports des commissions ne sont pas publiés.

La note D est attribuée à cette composante parce que la performance est en deçà de celle requise pour la note C. (*Critères pour la note C : Les rapports des comités sont publiés sur un site web officiel ou par tout autre moyen accessible au public.*).

Indicateur et composantes	Note	Explication résumée
PI-31 : Examen des rapports d'audit par le pouvoir législatif	**D**	**Méthode de notation M2**
Composante 31.1 : Calendrier d'examen des rapports d'audit	C	Le vote des projets de loi de règlement des trois derniers exercices clos est intervenu dans un délai de 14 jours pour le PLR de 2015, de 7 mois 13 jours pour le PLR de 2016 et de 7 mois 6 jours pour le PLR de 2017.
Composante 31.2 : Auditions sur les conclusions de l'audit	D	Un examen approfondi des conclusions des rapports sur l'exécution des lois de finances n'est pas mené avec les représentants de la Cour des Comptes.
Composante 31.3 : Recommandation du pouvoir législatif concernant l'audit	D	L'Assemblée Nationale n'émet pas de recommandations au terme de l'examen des projets de loi de règlement.
Composante 31.4 : Transparence de l'examen des rapports d'audit par le pouvoir législatif	D	Les travaux des commissions parlementaires ne sont pas ouverts au public et leurs rapports ne sont pas rendus publics.

4 CONCLUSIONS SUR L'ANALYSE DES SYSTEMES DE GESTION DES FINANCES PUBLIQUES

4.1 Evaluation intégrée de la performance de la gestion des finances publiques

I. Fiabilité du budget

La fiabilité du budget s'apprécie par rapport aux résultats de l'exécution budgétaire aussi bien en recettes qu'en dépenses.

En ce qui concerne les recettes, les forts taux de réalisation ainsi que les faibles écarts entre la composition des recettes effectives et celle des prévisions initiales enregistrés au cours de la période de l'évaluation traduisent le réalisme des prévisions budgétaires et la maîtrise des méthodes de prévision. Cette bonne performance enregistrée en matière de recette devrait permettre la réalisation de toutes les dépenses prévues et d'atteindre les objectifs de politique publique fixés et, particulièrement de réaliser les prestations de service prévues au profit de la

population.

Cependant, lz performance enregistrée en matière d'exécution des dépenses est basique aussi bien en ce qui concerne le taux global d'exécution que la variation de leur composition.

Globalement, les résultats de l'exécution budgétaire des trois exercices couverts par l'évaluation traduisent en recettes une bonne fiabilité du budget et en dépenses, une moins bonne fiabilité.

II. Transparence des finances publiques

Les classifications fonctionnelles ou programmatiques n'étant pas encore utilisées pour la présentation et l'exécution du budget de l'État, la lisibilité du budget par rapport aux objectifs de politique publique poursuivis s'en trouve affectée. Les classifications économiques même conformes aux normes MSFP et les classifications administratives ne suffisent pas à elles pour fournir des informations sur la finalité des dépenses budgétaires.

La documentation budgétaire transmise au Parlement est de bonne qualité, mais ne couvre pas, ou les couvre insuffisamment, certains domaines importants pour la bonne compréhension du budget, tels que les actifs financiers, les données récapitulatives sur les risques budgétaires et explications des répercussions budgétaires des nouvelles initiatives et d'importants nouveaux investissements publics.

Les recettes et les dépenses des unités extrabudgétaires et des institutions de prévoyance et de sécurité sociale non rapportées dans les états financiers de l'administration budgétaire centrale représentent une part significative des dépenses et des recettes publiques totales, ce qui affecte l'exhaustivité de l'information budgétaire.

Les transferts de l'État aux administrations infranationales n'obéissent pas à des critères précis, préétablis et transparents de répartition. Le processus actuel de préparation du budget ne permet pas aux administrations infranationales d'obtenir à temps des informations sur les transferts qui leur sont alloués.

Les ministères sectoriels ne préparent pas encore à proprement parler des plans annuels de performance et des rapports de performance. Ils préparent des rapports d'activité faisant état des activités menées pendant l'année écoulée, mais ces rapports ne sont pas publiés. En matière de suivi des ressources mises à la disposition des unités de prestation de service de base, une bonne performance est notée du fait de l'existence au ministère de la santé d'un dispositif de suivi de ces ressources.

Enfin, le Sénégal met très peu d'informations budgétaires à la disposition du public.

Globalement, la transparence des finances publiques est restée faible, ce qui ne permet pas au pouvoir législatif et à la société civile de disposer d'informations budgétaires exhaustives nécessaires pour suivre et exiger des comptes au pouvoir exécutif quant à la gestion des ressources publiques.

III. Gestion des actifs et des passifs

Les actifs et passifs tangibles de l'Etat font l'objet d'un dispositif de gestion en cours de mise en place et de renforcement qui présente toujours des points de faiblesse notables et ne permet pas une connaissance et une maîtrise des risques budgétaires. Le Sénégal a récemment entrepris des efforts pour identifier certains risques budgétaires, mais leur estimation et leur suivi ne sont pas exhaustifs et les méthodes d'analyse demeurent partielles.

Une procédure d'analyse, de sélection, de budgétisation, et de suivi des grands investissements publics est en place, mais elle présente des faiblesses notamment en ce qui concerne la prise en compte des charges récurrentes, et elle reste insuffisamment transparente en raison de la non publication des résultats des analyses économiques et des rapports de suivi de mise en œuvre des projets d'investissement.

Si les principales catégories des actifs financiers de l'administration budgétaire centrale sont partiellement suivies, la connaissance des actifs non financiers n'est pas exhaustive et elle manque de précision. Les registres tenus par l'Etat sur les immobilisations corporelles recueillent des informations partielles, ne couvrent pas l'entièreté des immobilisations sur le territoire et ne permettent de recueillir que des informations partielles sur leur utilisation et leur âge, et ces registres et états ne sont pas rendus publics.

Par ailleurs, les procédures et les règles relatives au transfert ou à la cession d'actifs financiers et non financiers sont établies. Les documents budgétaires et les rapports financiers ne contiennent que des informations partielles sur les transferts et cessions des actifs non financiers et les transferts et cessions d'actifs ne font pas l'objet de rapports annuels publics, ce qui ne permet pas au Parlement et aux citoyens d'être informés de ces opérations.

Les pratiques comptables actuellement en vigueur au Sénégal ne permettent pas d'établir le patrimoine de l'État. La comptabilité générale de l'Etat n'est pas conçue dans une logique patrimoniale. Il n'est donc pas possible de restituer l'ensemble des encours d'actifs et de passifs à partir de celle-ci.

La base de données sur la dette intérieure et extérieure n'est pas exhaustive et complète. Ces données ne couvrent pas les garanties et les données sur la dette des unités extrabudgétaires et des institutions de prévoyance et de sécurité sociale. Un rapprochement des données est réalisé, mais il ne concerne que la dette intérieure et extérieure et ne concerne pas les garanties. L'absence de mécanisme d'échange régulier d'informations et de données entre les deux entités du MEFP (DDP et DCFE) en charge de la gestion de la dette rend difficile la mise à jour régulière des données sur la dette.

En ce qui concerne la définition des compétences en matière de contraction des emprunts et d'émission des garanties, la performance est basique. La législation et la réglementation autorisent plusieurs entités à contracter des emprunts et émettre des garanties. Des plafonds annuels sont fixés pour les emprunts, mais par pour les garanties. En la matière, des procédures sont définies et appliquées, et les emrpunts et les garanties de l'administration centrale sont suivis par le CNDP

Une stratégie de la dette à moyen et long terme de bonne qualité technique a été élaborée et est régulièrement mise à jour, mais cette stratégie n'est pas transmise au Parlement et ne fait pas

l'objet de publication.

Globalement, la performance en ce qui concerne la gestion des actifs et des passifs est faible.

IV. Stratégie budgétaire et établissement de budget fondés sur les politiques publiques

Au cours de la période couverte par l'évaluation, des projections macroéconomiques à moyen terme ont été élaborées et actualisées chaque année pour soutenir les prévisions budgétaires. Un calendrier budgétaire est établi chaque année et est en général respecté. Les projets de loi de finances sont présentés à l'Assemblée nationale au moins soixante jours avant le début de l'exercice. Avec l'institution des débats d'orientation budgétaire (DOB) la portée de l'examen des projets de lois de finances par l'Assemblée Nationale s'est étendue à l'examen des politiques publiques. Et, enfin, les budgets de l'Etat sénégalais ont toujours été votés avant le début des exercices auxquels ils se rapportent.

Toutefois, en dehors de ces points de bonne performance mis en évidence par l'évaluation, le processus de planification, de programmation et de préparation du budget présente encore certaines faiblesses : les plafonds de dépenses communiqués aux directions dans le cadre du processus de préparation du budget ne sont approuvés préalablement par le Conseil des ministres ; l'impact budgétaire de toutes les nouvelles mesures n'est pas évalué, ce qui est susceptible d'affecter la fiabilité des prévisions budgétaires ; l'absence d'une stratégie budgétaire couvrant toute l'administration centrale ; la présentation des prévisions de dépenses à moyen terme suivant la seule classification économique ; et le chiffrage des lettres de politique sectorielle de développement seulement pour certains ministères, ce qui rend difficile l'alignement des budgets et des politiques publiques.

Au total, la performance en matière de planification, de programmation et de budgétisation est restée faible sauf en ce qui concerne le processus de préparation du budget dont la performance a été bonne au cours de la période sous revue.

V. Prévisibilité et contrôle de l'exécution du budget

La performance en matière de gestion et de comptabilisation des recettes est confortée par les dispositifs en place qui permettent aux contribuables d'avoir un accès facile aux principales informations relatives à leurs droits et obligations, d'assurer la gestion des risques liés aux recettes, de transférer quotidiennement sur les comptes administrés par le Trésor la quasi-totalité des recettes recouvrées par les régies financières. Toutefois, des faiblesses subsistent et se rapportent notamment à la fréquence et à la portée des rapprochements des comptes de recettes, à l'organisation des audits et enquêtes concernant les recettes qui ne sont pas fondés sur un plan d'amélioration de la conformité règlementaire, à l'inexistence de dispositifs comptables et/ou informatiques susceptibles de permettre le suivi des arriérés de recettes, au champ des situations consolidées des recettes limité à l'administration budgétaire centrale.

En matière de prévisibilité des ressources en cours d'exercice, un cadre technique de plan de trésorerie existe et sert à l'élaboration d'un plan annuel de trésorerie, mais qui n'est pas actualisé périodiquement. Les prévisions de trésorerie se font au moyen des TOFE trimestriels. En vue de

permettre l'exécution sans à coup des dépenses, des plafonds d'engagement de dépenses sont fixés hebdomadairement sur la base des prévisions hebdomadaires de ressources. Mais ces plafonds ne sont pas communiqués aux ministères sectoriels et servent plutôt à réguler les engagements de dépenses après que ceux-ci aient initié leurs propositions d'engagement. Le dispositif du CUT en place permet de réaliser quotidiennement une consolidation des soldes de trésorerie des comptes administrés par le Trésor. Mais au moment de l'évaluation, les soldes de trésorerie des autres entités de l'administration centrale échappent à cette consolidation.

L'objectif visé par la mise en œuvre du mécanisme de régulation hebdomadaire des engagements de dépenses n'est pas atteint étant donné que les balances consolidées des comptes du Trésor ressortent des comptes de restes à payer avec des soldes importants. En outre, le système comptable appliqué actuellement n'étant pas basé sur les droits constatés, la comptabilité générale de l'Etat ne permet pas encore d'appréhender les arriérés de dépenses à partir de la liquidation, et donc de disposer de données fiables sur l'évolution de leur stock.

La performance du contrôle de la paie est faible. Les fichiers du personnel et les états de paie ne sont pas reliés. Des dispositifs de contrôle interne des deux fichiers en place sont suffisants pour assurer l'intégrité de la masse salariale, mais des audits du système de contrôle n'ont pas été réalisés pour mesurer leur efficacité. Des tableaux prévisionnels des emplois et des effectifs ne sont pas élaborés.

La performance du système de passation des marchés publics est globalement bonne. Toutefois, il convient de faire remarquer que moins de 70% (65,60%) des marchés sont passés suivant des procédures concurrentielles.

Le dispositif en place pour le contrôle des dépenses non salariales permet de limiter les engagements aux dotations budgétaires et aux prévisions de trésorerie, mais les contrôles ne couvrent pas toutes les dépenses non salariales en particulier celles qui sont exécutées suivant des procédures dérogatoires qui, en 2017, ont représenté 59,77% des dépenses non salariales

S'agissant de l'audit interne, cette fonction est opérationnelle et est exercée par l'IGE et l'IGF. Ces deux organes élaborent des programmes annuels d'audit dont la majorité des activités prévues sont réalisées. Ces activités portent sur la conformité financière, la pertinence et l'efficacité des contrôles internes. Des dispositifs de suivi de la mise en œuvre des recommandations des audits sont en place au niveau de chacun de ces organes même si les données sur le suivi de cette mise en œuvre au cours des trois derniers exercices clos n'ont pas été rendues disponibles.

Globalement, la performance en matière de prévisibilité et de contrôle de l'exécution du budget est basique.

VI. Comptabilité et établissement de rapports

Le système comptable en place reste basé sur la comptabilité de caisse. La comptabilité en droits constatés n'est pas encore mise en œuvre.

Le principal point fort en ce qui concerne la comptabilité et l'établissement des rapports est relatif

aux délais de soumission des rapports financiers annuels à la Cour des Comptes qui ont été toujours inférieurs à six mois au cours de la période couverte par l'évaluation.

Les faiblesses révélées se rapportent à la réalisation irrégulière et tardive des rapprochements bancaires, à la régularisation des opérations retracées dans les comptes d'attente et les comptes d'avance, à la production tardive des rapports trimestriels d'exécution budgétaire, et à leur couverture limitée aux financements mobilisés en ce qui concerne les investissements sur ressources extérieures et aux transferts effectués au profit des postes diplomatiques. Cette dernière faiblesse mise en évidence par l'évaluation affecte également l'exactitude des rapports trimestriels d'exécution budgétaire.

Le fait que la comptabilité en droits constatés ne soit pas encore mise en œuvre prive en général les services de l'Etat impliqués dans la gestion comptable et budgétaire d'informations fiables sur les actifs et les passifs de l'Etat, et en particulier sur les arriérés de recettes et de dépenses.

Les lois de règlement rendent compte des recettes et des dépenses exécutées, et sont accompagnés de la balance générale consolidée des comptes de l'Etat qui présente notamment les soldes des comptes de trésorerie. Les normes comptables applicables sont définies par le cadre juridique national, cependant ces normes ne sont pas intégralement appliquées.

VII. Surveillance et audit externes

Globalement, la performance de la surveillance et de l'audit externes exercés par la Cour des comptes et par l'Assemblée Nationale est faible. Toutefois, il convient de signaler la bonne performance réalisée par la Cour des comptes en ce qui concerne les délais de soumission des rapports sur l'exécution des lois de finances à l'Assemblée Nationale qui n'ont pas excédé six mois au cours des trois années couvertes par l'évaluation.

4.2 Efficacité du cadre des contrôles internes

1) *Environnement de contrôle*

L'environnement juridique du contrôle interne est présenté dans la section 2 du présent rapport. Pour l'analyse de l'efficacité des contrôles internes, les constats de la mission s'appuient sur l'analyse des indicateurs (PI-19, PI-23, PI-25 et PI-26) et sur le résultat des entretiens avec certains interlocuteurs rencontrés auquel et de l'examen de quelques rapports dont ceux de l'IGE qui sont publiés sur son site internet **www.ige.sn**..

Les principes visant à renforcer l'intégrité personnelle et professionnelle ainsi que les valeurs éthiques de l'encadrement et du personnel sont principalement fondés sur le statut général de la fonction publique à travers la loi n° 61-33 du 15 Juin 1961 relative au statut général des fonctionnaires dans sa version modifiée. Ce statut définit clairement les obligations des fonctionnaires et les modalités de sanction en cas de manquement. Le même statut complété par les statuts particuliers ainsi que le code de déontologie ont prévu pour les agents de l'Etat un avancement au mérite suivant une évaluation réalisée par le chef de service. Mais dans la pratique, l'avancement se fait selon le critère de l'ancienneté.

Le système de formation des agents et cadres de la fonction publique est opérationnel mais il mérite un renforcement au niveau de son organisation et des moyens dont il dispose
Les cadres de l'administration sénégalaise qui sont formés pour la plupart à l'ENA et dans des écoles spécialisées en administration financière et/ou publiques sont dotés de la culture de la performance.

Des efforts sont faits par le Gouvernement dans l'introduction progressive de cette culture de la performance et de la responsabilité au sein de l'administration publique mais, en l'absence de budgets programme et de la gestion axée sur les résultats, il n' y a pas encore une appropriation de cette logique par l'ensemble du système. En dehors des avancements et promotions internes, le statut général de la Fonction publique n'a pas prévu de rémunération au mérite.

Dans le domaine des échanges entre le contrôle interne et le contrôle externe, les relations fonctionnelles entre l'IGE, les Inspections internes parmi lesquelles l'IGF et la Cour des Comptes sont définies par les textes. Ainsi, l'IGE et la Cour des Comptes échangent bien sur leurs programmes d'activités.

2) L'évaluation des risques
L'évaluation des risques n'est pas encore bien ancrée dans le processus du contrôle interne au Sénégal mais le processus a déjà démarré. .Il y a eu depuis 2017, le lancement de la cartographie des risques dans quelques Ministères (soit 17) complétée par la formation dans le domaine de la gestion du risque des acteurs au sein des organes de contrôle ainsi que la réalisation d'un nombre encore limité d'activités d'audit interne par l'ensemble des organes de contrôle interne parmi lesquels seul l'IGE effectue des audits de conformité, de la pertinence et de l'efficacité des contrôles comparativement à l'IGF et aux autres Inspections internes des Départements ministériels. Le même constat vaut pour la gestion des risques au niveau des administrations financières en charge du recouvrement des recettes du budget de l'État où l'absence dans ce domaine, d'une démarche globale, structurée et systématique et d'un plan documenté des audits et enquêtes fragilisent encore le système d'évaluation des risques sur la chaîne des recettes de l'État.

3) Les activités de contrôle
Au niveau du contrôle à priori, les activités de contrôle reposent sur une séparation stricte des tâches et des fonctions respectant le principe de la séparation des ordonnateurs et des comptables et le contrôle de l'engagement par le contrôleur budgétaire. Dans les textes, les responsabilités sont clairement définies à tous les niveaux de la division des tâches.

Au niveau du contrôle à priori, les activités de contrôle reposent sur une séparation stricte des tâches et des fonctions respectant le principe de la séparation des ordonnateurs et des comptables et le contrôle de l'engagement par le contrôleur budgétaire. Dans les textes, les responsabilités sont clairement définies à tous les niveaux de la division des tâches.

Les activités de contrôle interne sont dominées par des vérifications financières et comptables et des inspections administratives, complétées par quelques audits. Il s'agit des audits axés pour

l'essentiel sur la conformité financière et rarement sur l'évaluation de la pertinence et de l'efficacité des contrôles internes sauf au niveau de l'IGE qui joue le rôle de coordination et de locomotive dans l'ensemble du système de contrôle interne. L' IGE qui est d'ailleurs chargée de coordonner le suivi de la mise en œuvre des recommandations assure bien cette mission mais la méthode utilisée ne lui a pas permis de rassembler les données chiffrées relatives à ce suivi.

Les contrôles des engagements sur les dépenses publiques (contrôle à priori) sont de la compétence de la Direction du contrôle budgétaire de la DGB qui exerce à cet effet un contrôle de régularité. Dans l'ensemble, la plupart des activités de contrôle sont centrées sur le contrôle de la régularité des opérations et du respect des procédures.

Selon le décret n° 2011-1880 du 24 novembre 2011 portant RGCP en son article 204 , «*Tous les actes des ordonnateurs portant engagement de dépenses budgétaires sont soumis au visa préalable du Contrôle des opérations financières »* à l'exception de certaines catégories de dépenses (dépenses exécutées suivant des procédures dérogatoires, dépenses d'investissement exécutées par des agences d'exécution et dépenses exécutées suivant la procédure d'autorisation d'exécution) tel que autorisé par les textes règlementaires. La présente évaluation révèle que le contrôle de la paie ainsi que celui des dépenses non salariales soulèvent encore des préoccupations comme cela a été diagnostiqué au niveau de l'indicateur PI-23[43]

4) L'information et la communication

En plus d'un rapport d'activité annuel, chaque organe de contrôle produit un rapport d'évaluation qui inclut les recommandations émises à l'endroit des entités auditées. Ces rapports sont transmis par les responsables des organes de contrôle à leurs supérieurs hiérarchiques respectifs et à d'autres destinataires lorsque les textes le prévoient. Dans la plupart des cas, les rapports d'évaluation ne sont ni diffusés, ni publiés sur des sites, à l'inverse des rapports d'activité annuelles qui sont parfois publiés sur les sites Web des organes de contrôle[44]. En charge de la coordination des activités de contrôle au Sénégal et du suivi des recommandations émises par les organes de contrôle, l'IGE reçoit de chacun de ses organes d'abord leurs programmes annuels respectifs de l'année N à la fin de l'année N-1 ou au début de l'année N et par la suite les rapports produits à l'issue de chaque contrôle.

5) Le pilotage

Le pilotage des contrôles internes est assuré au niveau de chacun de ces organes par les responsables respectifs de premier niveau.

[43] Les tableaux prévisionnels des effectifs et des emplois ne sont pas élaborés. Les fichiers du personnel et les états de paie ne sont ni intégrés, ni reliés. Il n'existe pas un dispositif d'échange de données entre les services en charge de la gestion administrative du personnel et ceux qui sont chargés de leur gestion financière. Des rapprochements entre les fichiers du personnel et les états de paie ne sont pas effectués.

[44] A l'exception de l'IGE qui publie sur son site web (**www.ige.sn**) son rapport général annuel.

4.3 Evaluation de l'impact des points forts et des points faibles de la GFP

La mise en œuvre des politiques publiques et la réalisation des objectifs de développement sont tributaires d'un système transparent et organisé de gestion des finances publiques, autrement dit d'un bon système de gestion des finances publiques qui doit permettre l'atteinte des trois principaux objectifs budgétaires que sont : (i) la discipline budgétaire, (ii) l'allocation stratégique des ressources et (iii) la prestation efficiente des services publics.

La discipline budgétaire exige un contrôle effectif du budget total et la gestion des risques budgétaires.

L'allocation stratégique des ressources implique une planification et une exécution du budget conformément aux priorités nationales visant la réalisation des objectifs de politique publique.

La mise à disposition efficiente des services exige d'utiliser au mieux le budget pour obtenir les meilleurs niveaux possibles de services publics dans les limites des ressources disponibles.

L'évaluation de l'impact des points forts et des points faibles du système de gestion des finances publiques du Sénégal est effectuée suivant ces trois objectifs budgétaires et sur la base du diagnostic fait au niveau de chacun des sept piliers d'un système de gestion des finances publiques définis par le cadre PEFA 2016.

Globalement, la performance actuelle du système de la gestion des finances publiques du Sénégal est insuffisante pour assurer pleinement la réalisation des trois principaux objectifs budgétaires d'un bon système de gestion des finances publiques.

Le tableau ci-dessous présente la mesure dans laquelle le système de gestion des finances publiques actuel favorise ou non la discipline budgétaire, l'allocation stratégique des ressources et la prestation efficace des services publics. Il est structuré autour des sept piliers de la performance d'un système de gestion des finances publiques et des trois principaux objectifs budgétaires.

Tableau n° 51 : Présentation des forces et faiblesses du système de GFP du Sénégal suivant les sept piliers du cadre PEFA et de leur impact sur les trois principaux objectifs budgétaires.

	Discipline budgétaire		Allocation stratégique des ressources		Prestation efficiente des services	
	Forces	**Faiblesses**	**Forces**	**Faiblesses**	**Forces**	**Faiblesses**
Fiabilité du Budget	Les réalisations de recettes avoisinent les prévisions initiales, ce qui renforce la fiabilité du budget, et partant, la discipline budgétaire.	Les écarts relativement élevés notés en ce qui concerne tant l'exécution globale des dépenses que la variation de leur		L'incapacité du système à produire des informations détaillées relatives aux dépenses financées sur		

	Discipline budgétaire		Allocation stratégique des ressources		Prestation efficiente des services	
	Forces	**Faiblesses**	**Forces**	**Faiblesses**	**Forces**	**Faiblesses**
		composition initiale affecte la discipline budgétaire.		ressources extérieures suivant les classifications budgétaires ne permet pas d'avoir des données exhaustives sur l'allocation des ressources.		
Transparence des finances publiques		Les opérations qui ne sont pas rapportées dans les rapports financiers annuels sont relativement importantes. Le public a accès à très peu d'informations budgétaires, ce qui est susceptible d'entraîner l'inobservance de la discipline budgétaire.		La non utilisation des classifications fonctionnelles et/ou programmatiques pour la présentation du budget ne permet pas d'assurer une bonne allocation stratégique des ressources. La non exhaustivité du budget peut conduire à une mauvaise allocation des ressources.		La non utilisation des classifications fonctionnelles et/ou programmatiques prive les services des moyens de définir les objectifs en matière de services publics à fournir et à en mesurer ensuite les résultats. Le fait que la budgétisation par programme ne soit pas encore effective, que l'élaboration des cadres annuels de performance ne soit pas généralisée, et que des rapports annuels de

	Discipline budgétaire		Allocation stratégique des ressources		Prestation efficiente des services	
	Forces	**Faiblesses**	**Forces**	**Faiblesses**	**Forces**	**Faiblesses**
						performance ne soient pas élaborés, ne permet pas de fixer les objectifs et de mesurer les résultats atteints en termes de prestation de services publics.
Gestion des actifs et des passifs		Les risques budgétaires ne sont pas tous quantifiés et provisionnés dans le budget. Les charges récurrentes des investissements ne sont pas estimées et prises en compte dans les prévisions budgétaires à moyen terme. Des plafonds des garantie à accorder ne sont pas fixés annuellement par la loi de finances. Les registres des immobilisations ne couvrent pas l'entièreté des immobilisations, ne fournissent que des informations partielles sur leur		La non-détermination des charges récurrentes des investissements sur le moyen terme affecte négativement l'allocation stratégique des ressources.		La non-détermination des charges récurrentes des investissements sur le moyen terme peuvent affecter les services à fournir à la population.

	Discipline budgétaire		Allocation stratégique des ressources		Prestation efficiente des services	
	Forces	**Faiblesses**	**Forces**	**Faiblesses**	**Forces**	**Faiblesses**
		utilisation et leur âge, et états ne sont pas rendus publics. Les données sur la dette intérieure et extérieure et les garanties ne sont pas complètes.				
Stratégie budgétaire et établissement du budget fondés sur des politiques publiques	Un calendrier budgétaire est fixé annuellement et est respecté. Les projets de budget de l'Etat sont soumis à temps à l'Assemblée Nationale et votés avant le début des exercices budgétaires concernés. Les débats d'orientation budgétaire (DOB) institués ont permis d'étendre la portée de l'examen des projets de lois de finances par l'Assemblée Nationale à l'examen des politiques publiques.	Les prévisions de dépenses à moyen terme ne sont élaborées que suivant la seule classification économique. L'incidence financière des principales mesures de recettes et de dépenses préconisées pour un exercice budgétaire n'est pas calculée. La stratégie budgétaire définie dans les DPBEP ne couvre pas toute l'administration centrale. Les lettres de politique sectorielle de développement ne sont chiffrées que pour certains ministères. Des plafonds de dépenses		Le chiffrage des lettres de politique sectorielle de développement est fait seulement pour certains ministères, ce qui rend difficile l'alignement des budgets et des politiques publiques.		

	Discipline budgétaire		Allocation stratégique des ressources		Prestation efficiente des services	
	Forces	**Faiblesses**	**Forces**	**Faiblesses**	**Forces**	**Faiblesses**
		communiqués aux ministères et institutions au début du processus budgétaire ne sont pas préalablement approuvés par le Conseil des ministres.				
Prévisibilité et contrôle de l'exécution du budget	L'observance de la séparation des tâches nécessaires à la bonne exécution des dépenses conforte la discipline budgétaire. Les contribuables ont un accès facile aux informations sur leurs obligations et droits. Les recettes recouvrées sont transférées quotidiennement dans les comptes du Trésor ou dans les comptes des autres entités de l'administration centrale. L'opérationnalisation de la Cour des Comptes est effective à travers le contrôle de l'exécution des lois des finances ; les rapports sur l'exécution des lois de finances sont transmis à l'Assemblée	L'incapacité du système à produire des données fiables sur les arriérés de recettes et de dépenses du fait de l'inexistence d'un dispositif de suivi de l'évolution de leur stock affecte la discipline budgétaire. La gestion des risques est peu développée. Les principaux acteurs de l'exécution et du contrôle budgétaires, ainsi que ceux en charge du contrôle interne ne disposent ni de capacités, ni d'outils pour l'évaluation des risques. Les rapprochements des comptes de recettes portent		La non maîtrise de la masse salariale et l'existence d'importants arriérés salariaux impactent négativement l'allocation stratégique des ressources. L'exécution de plus de la majorité des dépenses non salariales suivant des procédures dérogatoires qui les soustraient du contrôle préalable des engagements peut faire courir le risque de non respect des priorités initiales.		L'exécution de plus de la majorité des dépenses non salariales suivant des procédures dérogatoires qui les soustraient du contrôle préalable des engagements pouvant entraîner des modifications des priorités initiales, peut affecter l'atteinte des résultats attendus en termes de prestation des services publics.

	Discipline budgétaire		Allocation stratégique des ressources		Prestation efficiente des services	
	Forces	**Faiblesses**	**Forces**	**Faiblesses**	**Forces**	**Faiblesses**
	Nationale dans un délai de 6 mois à compter de la date de réception des PLR. Les rapports de la Cour des Comptes sont publiés sur son site web. La base de données des marchés publics est exhaustive pour près de 95% des marchés passés. La fonction d'audit interne est opérationnelle et les activités réalisées portent principalement sur la conformité financière, mais aussi sur la pertinence et l'efficacité des systèmes de contrôle interne.	sur les évaluations de l'impôt, des recouvrements, une partie des arriérés (impôts émis sur rôles) et sur les recettes transférées. Ils se font au moins tous les trimestres dans les six semaines suivant la fin de la période. L'exclusion des dépenses payées suivant les procédures dérogatoires du contrôle préalable des engagements n'est pas de nature à favoriser la discipline budgétaire. Les rapports sur l'exécution des lois de finances sont transmis à l'Assemblée Nationale dans un délai de plus de 9 mois à compter de la date de réception des PLR. La gestion de la liquidité de l'Etat ne s'appuie pas encore sur un plan de trésorerie annuel en articulation avec les plans de passation de				

	Discipline budgétaire		Allocation stratégique des ressources		Prestation efficiente des services	
	Forces	**Faiblesses**	**Forces**	**Faiblesses**	**Forces**	**Faiblesses**
		marchés publics et les plans d'engagement de dépenses. Il n'existe pas un mécanisme de régulation budgétaire en cours d'exercice basé sur les projections du plan de trésorerie. La diffusion des rapports produits par les organes de contrôle interne est limitée aux seuls institutionnels tels que désignés par les textes réglementaires portant organisation et fonctionnement de chaque organe de contrôle interne.				
Comptabilité et reporting	Les projets de loi de règlement sont soumis à la Cour des comptes dans un délai maximal de six mois suivant la fin de l'exercice concerné.	Les insuffisances relevées en matière de rapports trimestriels d'exécution budgétaire pour ce qui est de leur portée, des délais de leur production, et de l'exactitude des données affectent la discipline budgétaire.				

	Discipline budgétaire		Allocation stratégique des ressources		Prestation efficiente des services	
	Forces	**Faiblesses**	**Forces**	**Faiblesses**	**Forces**	**Faiblesses**
		Le rapprochement tardif des comptes bancaires de l'administration centrale et l'apurement tardif des comptes d'attente et d'avance affectent la discipline budgétaire. Les systèmes d'information en place sont conçus de manière à en limiter les accès et produire des pistes d'audit, mais ils ne couvrent pas toutes les opérations budgétaires et comptables de l'Etat. Les différents audits réalisés ont révélé des insuffisances qui sont de nature à nuire à l'intégrité de l'information financière.				
Supervision et audit externes	Les rapports de la Cour des Comptes sont publiés sur son site web.	Les activités de la Cour des Comptes mettent l'accent très partiellement sur la réalisation des audits de performance et sur les aspects systémiques importants de la gestion des				

	Discipline budgétaire		Allocation stratégique des ressources		Prestation efficiente des services	
	Forces	**Faiblesses**	**Forces**	**Faiblesses**	**Forces**	**Faiblesses**
		finances publiques. L'examen des rapports d'audit par l'Assemblée Nationale est peu performant et ne donne pas lieu en particulier à des auditions approfondies et à l'émission de recommandations.				

4.4 Evolution de la performance depuis l'évaluation de 2011

La dernière évaluation PEFA du système de gestion des finances publiques du Sénégal date de 2011 et avait été réalisée sur la base du cadre PEFA révisé de 2011. Le tableau de l'annexe 4 présente l'évolution de la performance par indicateur et composante de 2011 à 2018 sur la base du cadre PEFA de 2011.

Globalement, la performance du système de la GFP du Sénégal ne s'est pas significativement améliorée entre 2011 et 2018. Sur les trente et un (31) indicateurs, douze (12) ont vu leurs notes inchangées, neuf (09) ont enregistré la baisse de leurs notes, cinq (5) ont connu une amélioration, et cinq (5) n'ont pas été notés. Il importe de faire remarquer que si pour certains indicateurs (PI-11 et PI-20 notamment) la baisse des notes traduit une régression de la performance, pour d'autres elle résulte soit de l'indisponibilité des données (PI-19), soit des changements intervenus dans les définitions (PI-4), soit des divergences dans l'analyse faite par les deux missions (PI-21 et PI-24). De plus, la constance des notes de certains indicateurs de 2011 à 2018 n'est pas toujours synonyme d'une absence de progrès, mais peut signifier aussi que les progrès n'ont pas été suffisants pour augmenter la note.

L'évolution de la performance du système de la GFP depuis l'évaluation de 2011 est présentée suivant les trois principaux objectifs de la GFP : la discipline budgétaire, l'allocation stratégique des ressources et la prestation efficace et efficiente des services publics.

La discipline budgétaire

En 2018, la discipline budgétaire est amoindrie par rapport à 2011 du fait des nombreuses insuffisances mises en évidence par l'évaluation.

En ce qui concerne les résultats budgétaires, la très bonne performance enregistrée en 2011 en matière de réalisation des recettes a été maintenue en 2018. Les recettes réalisées ont encore

avoisiné les prévisions initiales. En matière de dépenses, la performance s'est améliorée en 2018 tant pour les résultats globaux que pour la variation de leur composition par rapport aux prévisions initiales. Globalement, la crédibilité du budget s'est améliorée entre 2011 et 2018, ce qui conforte la discipline budgétaire. Toutefois, celle-ci est affectée par l'incapacité du système à produire des données fiables sur les arriérés de paiement.

En 2018, l'exhaustivité et la transparence budgétaires se sont maintenues à leur niveau de 2011 sauf en ce qui concerne les informations liées aux projets financés par les bailleurs de fonds qui sont contenues dans les rapports budgétaires et la transparence dans la répartition des transferts de l'Etat aux collectivités territoriales. En effet, les informations sur les recettes et les dépenses des projets financés par les bailleurs de fonds contenues dans les rapports financiers sont très sommaires, ce qui affecte l'exhaustivité et la transparence budgétaires et, partant, la discipline budgétaire. De plus, le fait que très peu d'informations budgétaires soient mises à la disposition du public et que d'importantes opérations de recettes et de dépenses soient exécutées en dehors de la chaîne budgétaire et ne soient pas rapportées dans les états financiers de l'administration budgétaire centrale ne favorise pas la discipline budgétaire.

La performance en matière de processus d'élaboration du budget s'est dégradée en 2018 par rapport à 2011 du fait de la réduction de six à quatre semaines du temps accordé aux ministères et Institutions pour préparer les prévisions budgétaires. Bien que la performance soit maintenue pour tous les autres aspects relatifs à ce processus, il importe de faire remarquer que certaines faiblesses relevées déjà en 2011 persistent : les enveloppes budgétaires communiquées aux ministères et Institutions au début du processus ne sont toujours pas préalablement approuvées par le Conseil des ministres ; des plans stratégiques sectoriels dûment chiffrés ne sont élaborés que pour certains ministères ; et enfin, les charges récurrentes des investissements ne sont pas estimées et prises en compte dans une programmation budgétaire pluriannuelle. Cependant, le budget de l'Etat sénégalais est toujours soumis suffisamment à temps à l'Assemblée Nationale et voté avant le début de l'exercice auquel il se rapporte, ce qui conforte la discipline budgétaire.

En matière d'administration des recettes, une nette amélioration a été constatée par rapport à 2011 notamment pour ce qui est de l'accès des contribuables aux informations sur leurs droits et obligations, et de la fréquence des rapprochements des comptes de recettes qui est désormais mensuelle, ce qui renforce la discipline budgétaire.

Globalement, la prévisibilité des fonds pour l'engagement des dépenses, le suivi et la gestion de la trésorerie, des dettes et des garanties ne se sont pas améliorés entre 2011 et 2018. Cependant, il importe de signaler l'amélioration de la performance notée en ce qui concerne les ajustements budgétaires effectués en cours d'exercice dont l'importance n'est plus significative, et en matière de consolidation des soldes de trésorerie avec la mise en œuvre du CUT de première génération, ce qui traduit un renforcement de la discipline budgétaire.

La performance du contrôle des états de paie n'a pas globalement changé et les insuffisances relevées en 2011 persistent : les états de paie et les fichiers de personnel sont tenus de façon parallèle et les modifications de la situation administrative des agents de l'Etat sont prises en compte financièrement tardivement. S'agissant des contrôles des dépenses non salariales, une

baisse de la performance est notée du fait de l'importance des dépenses exécutées suivant les procédures dérogatoires. De même, la performance du processus de passation et ce contrôle des marchés publics s'est dégradée en 2018 notamment pour ce qui concerne l'accès du public aux informations sur les marchés publics. De plus, l'indisponibilité de données fiables n'a pas permis de déterminer précisément l'importance relative des marchés passés suivant les modes concurrentiels.

S'agissant du rapportage budgétaire en cours d'exercice, une importante dégradation de la performance est constatée entre 2011 et 2018 tant pour ce qui est de la portée, des délais de production et de la qualité des données. De même, en matière de rapports financiers annuels, la performance a globalement baissé par rapport à 2011, mais des améliorations sont notées quant à leur portée et aux délais de leur soumission.

Entre 2011 et 2018, la performance du système de vérification interne s'est détériorée du fait que les audits réalisés portent plus sur la conformité financière que sur les systèmes. Il en est de même du système de vérification externe. Mais en dépit de la baisse globale de la performance du système de vérification externe, des améliorations significatives sont notées quant à leur étendue et aux délais de présentation des rapports de vérification à l'Assemblée Nationale.

Globalement, la performance de l'examen du projet de loi de finances annuelle par l'Assemblée Nationale n'a pas changé. Néanmoins des améliorations significatives sont à signaler pour ce qui est de sa portée qui s'est étendue aux politiques publiques du fait de l'institution des débats d'orientation budgétaire, et du temps réellement imparti qui est au moins de soixante jours. En ce qui concerne l'examen des rapports de vérification externe par l'Assemblée toutes les faiblesses constatées en 2011 persistent encore en 2018 et la performance est restée basique.

L'allocation stratégique des ressources

Par rapport à 2011, l'allocation stratégique des ressources est confortée en 2018 par la faible variation de la composition des dépenses effectives par rapport à la composition des dépenses initialement prévues enregistrée en 2018. La réduction des écarts constatée traduit l'importance peu significative des modifications apportées aux allocations initiales de ressources de 2015 à 2017.

Cependant, certaines insuffisances du système de la GFP mises en évidence aussi bien en 2011 qu'en 2018 continuent d'affecter négativement l'allocation stratégique des ressources. Ainsi, la non utilisation de la classification fonctionnelle ou programmatique pour la présentation et l'exécution et le suivi de l'exécution du budget de l'Etat, les classifications administrative et économique étant les seules qui structurent la nomenclature budgétaire actuelle. En outre, la non-détermination des charges récurrentes des investissements sur le moyen terme, l'existence de stratégies sectorielles chiffrées seulement pour certains ministères et l'inexactitude des rapports d'exécution budgétaire prive les services des informations nécessaires à une allocation optimale des ressources.

L'efficacité de la prestation des services publics

En 2011, la quasi-totalité des matchés publics étaient passés suivant des procédures concurrentielles, ce qui était de nature à favoriser la prestation efficiente des services publics. En 2018, l'incomplétude des données relatives aux marchés publics n'a pas permis de déterminer l'importance relative des marchés passés suivant des modes non concurrentiels et qui sont dûment justifiés par le cadre juridique de passation des marchés publics.

Les faiblesses relatives à l'allocation stratégique présentées ci-dessus, mais qui existaient déjà en 2011, sont aussi susceptibles d'amoindrir l'efficacité et l'efficience de la prestation des services publics. A ces insuffisances s'ajoutent la non élaboration des rapports annuels de performance qui prive les services des moyens de mesurer les résultats atteints en ce qui concerne la fourniture des services publics eu égard aux objectifs initialement fixés, et l'accès limité du public aux informations budgétaires qui empêche la population d'être informée des prestations de services publics prévues et réalisées.

5 PROCESSUS DE REFORME DE L'ÉTAT

Le Sénégal prépare l'entrée en vigueur du Cadre harmonisé des finances publiques de l'Union économique et monétaire ouest-africaine à l'horizon 2020. Pour ce faire les autorités ont engagé au cours des dernières années un processus de réforme accomplissant des progrès importants pour améliorer la performance du système de gestion des finances publiques.

Ce chapitre vise décrire à décrire la démarche globale suivie pour la réforme de la gestion des finances publiques, les réformes récentes et les réformes en cours de mise en œuvre ainsi que les arrangements institutionnels Ce chapitre vise, sans pour autant évaluer, à faire le bilan du processus de réforme tout en mettant en perspective, sans pour autant recommander, les facteurs susceptibles d'influer sur la mise en œuvre des réformes à l'avenir.

5.1 Démarche suivi pour la réforme de GFP

Après la mise en œuvre de deux générations de Documents de Stratégie de Réduction de la Pauvreté, le Sénégal a adopté en novembre 2012 une Stratégie Nationale de Développement Economique et Social pour la période 2013-2017 qui constitue le cadre consensuel de coordination des interventions publiques. Cette stratégie repose sur une vision formulée dans le Plan stratégique Sénégal Emergent duquel découle le Plan d'Actions Prioritaires, articulé sur la période 2014-2018. Ce dernier document constitue le document de référence des interventions de l'Etat, des partenaires techniques et financiers, du partenariat public-privé et de la participation citoyenne, à moyen et long terme.

Sur l'axe III du Plan Sénégal Emergent « gouvernance, institutions, paix et sécurité » les autorités visent à asseoir les fondements d'une nouvelle gestion publique fondée sur l'autonomie, la performance et l'imputabilité de la responsabilité ainsi que la transparence, et ceci à travers notamment :

i. *L'amélioration de la gestion des finances publiques, à travers la modernisation et la rationalisation du système fiscal national, la rationalisation des dépenses de fonctionnement de l'administration, la réduction des vulnérabilités liées à la structure de la dette à travers la stratégie de moyen terme de gestion de la dette, le respect des procédures d'exécution de la dépense publique, ainsi que le renforcement de la gestion axée sur les résultats et du contrôle citoyen dans la gestion des affaires publiques ;*

ii. *Le renforcement de la lutte contre la corruption et la non-transparence, par la lutte contre le blanchiment, la corruption et la non-transparence, l'harmonisation de la législation interne avec la Convention des Nations Unies contre la corruption, l'élaboration et la mise en œuvre d'une stratégie nationale sur la prévention de la corruption et le renforcement des organes de contrôle ;*

iii. *L'amélioration de la gouvernance économique, à travers le renforcement des capacités de planification, de suivi et d'évaluation des politiques publiques ainsi que l'amélioration de la qualité de la production statistique*[45] ;

Afin de concrétiser l'atteinte de ces objectifs, le Ministère de l'Economie, des Finances et du Plan a arrêté un Plan de Réforme Budgétaire et Financière (PRBF) basé sur les différentes évaluations et études diagnostic qui ont permis de mettre en évidence les faiblesses du système de gestion des finances publiques et les priorités des réformes, le PRBF vise par ailleurs à préparer l'entrée en application des directives du cadre harmonisé des finances publiques de l'UEMOA. Le PRBF ambitionne notamment et par volet d'intervention à :

1. **Aspects transversaux**
   - Améliorer la performance de la gestion des finances publiques ;
   - Améliorer la sincérité des prévisions de recettes et de dépenses ;
   - Améliorer l'exhaustivité et la transparence du budget ;
6. **Volet préparation et programmation budgétaires**
   - Renforcer le cadrage budgétaire ;
   - Mettre en œuvre le budget programme ;
   - Améliorer la présentation des documents budgétaires ;
7. **Volet exécution des recettes**
   - Moderniser l'administration fiscale ;
   - Améliorer la mobilisation des recettes fiscales ;
   - Généraliser l'automatisation des procédures administratives et douanières ;
8. **Volet exécution des dépenses**
   - Mettre en œuvre la stratégie de déconcentration de l'ordonnancement des dépenses ;
   - Réformer la comptabilité de l'Etat ;
   - Améliorer la tenue de la comptabilité de l'Etat et du système de reporting financier ;
   - Améliorer les procédures de passation des marchés publics pour une meilleure absorption des crédits et l'atteinte des objectifs de développement ;
9. **Volet contrôles exercés sur les finances publiques**
   - Renforcer les mécanismes d'audit interne ;
   - Assurer l'effectivité du contrôle exercé par la Cour des Comptes ;
   - Renforcer les capacités institutionnelles de l'Assemblée Nationale.

Il est à souligner que le PRBF (élaboré après la dernière évaluation PEFA de 2011) constitue en fait une matrice qui présente les objectifs visés et les mesures, les actions, les sous activités ou intrants qui permettent l'atteinte de ces objectifs. Cette matrice dresse semestriellement l'état d'avancement de la mise en œuvre de ces mesures et actions ainsi que la source de financement et l'échéance prévue pour la réalisation. Par ailleurs, les mesures de réformes budgétaires et

[45] PSE, axe 3 gouvernance, institutions, paix et sécurité, composante 3.2.6 gouvernance stratégique, économique te financière, P 74 et 75

financières arrêtées ne s'inscrivent pas dans un cadre global de réforme ou de modernisation de l'Administration. Cette dernière va se doter prochainement d'un Programme d'Appui à la Modernisation de l'Administration qui inclura une composante sur la réforme des finances publiques.

Cette matrice de suivi de la mise en œuvre des réformes budgétaires et financières ne peut pas être considérée comme étant une stratégie globale ou une feuille de route pour les réformes de la gestion des finances publiques du Sénégal. Une stratégie rappelle les objectifs globaux et spécifiques, elle présente les résultats attendus à moyen et long terme mesurables par des indicateurs. Une stratégie doit présenter et expliquer chaque composante de réforme, les principales échéances de mise en œuvre et les relations avec les autres composantes. Une stratégie permet également de présenter le schéma institutionnel de mise en œuvre de la réforme, la gestion de la réforme, et les aspects transversaux liés notamment à la formation et à la communication, etc.

Il est à souligner que le PRBF ne fait pas ressortir le coût des réformes réalisées ou en cours de réalisation, comme il ne donne pas de détail sur la contribution des partenaires du Sénégal dans le financement du plan de réforme et la part du financement supportée sur le budget de l'Etat.

5.2 Réformes récentes et réformes en cours

Nous présentons ici les mesures de réforme les plus importantes récemment menées et en cours selon les volets du PRBF.

Tableau n° 52 : Réformes récentes et en cours

Volets du PRBF	Principales mesures de réformes menées et en cours
Aspects transversaux	Transposer la directive portant sur la comptabilité des matières (réalisée) Transposer la directive portant régime financier des collectivités territoriales (en cours de réalisation) Mise en place d'un dispositif de suivi informatisé des entreprises du secteur public et parapublic (réalisée) Mise à jour du régime financier et comptable des EP, agences et autres organismes autonomes (réalisée)
Préparation et programmation budgétaires	Elaborer un guide méthodologique pour l'élaboration d'une lettre de politique sectorielle de développement (LPSD) et accompagner les 30 ministères sectoriels dans l'élaboration ou l'actualisation de leur LPSD (en cours de réalisation) Edition d'un guide d'évaluation cout/avantages des projets (réalisée) Tenir à bonne date le Débat d'Orientation Budgétaire (réalisée) Arrêter la nomenclature des programmes et adopter le projet de décret modifiant la NBE de 2012 (en cours) Nomination des responsables de programmes (en cours)

Volets du PRBF	Principales mesures de réformes menées et en cours
	Mettre à jour le module d'automatisation des opérations de programmation pluriannuelles de dépenses (en cours) Mettre en œuvre la budgétisation en AE-CP de l'ensemble des dépenses d'investissement (à titre informatif) (en cours)
Exécution des recettes	Mettre en œuvre de la télé-déclaration et du télépaiement des impôts pour tous les contribuables de la région de Dakar (réalisée) Traiter avec diligence le contentieux fiscal (en cours) Etude pour la certification ISO OMD du système GAINDE (en cours) Mettre à jour régulièrement la Stratégie d'endettement public à moyen terme (réalisée)
Exécution des dépenses	Rationaliser la chaîne administrative de la dépense en procédant à la suppression des contrôles redondants et inutiles (visa du COF sur le mandat, conformité imputation budgétaire) (en cours) Elaborer un plan de déploiement de la déconcentration de l'ordonnancement (DO) (en cours) Encadrer par un texte règlementaire le processus de déconcentration de l'ordonnancement (en cours) Généraliser l'affectation d'ordonnateurs délégués et COF à tous ministères dépensiers et institutions publics (réalisée) Adapter l'interface SIGFIP/ASTER aux besoins liés à l'application des directives de l'UEMOA (en cours) Réaliser le projet du Système d'intégré de gestion de l'Information Financière du MEF (en cours) Compléter du cadre légal et réglementaire conformément aux normes UEMOA de la comptabilité publique (en cours) Etablir un bilan d'ouverture de L'Etat (en cours) Mise en œuvre de la comptabilité d'exercice (sur la base des obligations et droits constatés (en cours) Etablir intégralement la situation des actifs et des passifs financiers (en cours) Généraliser la comptabilité à partie double (en cours) Mettre en œuvre un système intégré de gestion des agents de l'Etat (mise en exploitation par la Fonction Publique, la Solde les départements ministériels - y compris les militaires et paramilitaires) (réalisée)
Contrôles exercés sur les finances publiques	Mettre en place une approche d'audit basée sur le risque et d'une cartographie des risques au profit des structures auditées (réalisée) Réorganiser le contrôle interne au sein des ministères sectoriels conformément à leur responsabilité en matière d'ordonnancement des dépenses (en cours)

Volets du PRBF	Principales mesures de réformes menées et en cours
	Adopter les textes d'application de loi organique portant sur la Cour des Comptes (réalisée) Automatiser les procédures de contrôle de la Cour des Comptes (en cours) Mettre en cohérence le décret n° 2011-827 du 27 juin 2011 portant sur l'apurement administratif des comptes des CL et les dispositions prévues dans le code général des CL (en cours) Déposer à l'Assemblée nationale le rapport sur l'exécution de la loi de finances N-1 avant la présentation de la LF de l'année N+1 (en cours) Transmettre les rapports d'audit et le rapport public sur la gouvernance administrative et la reddition des comptes à l'Assemblée Nationale (réalisée)

Ces mesures de réforme ont été mises en œuvre avec l'appui de plusieurs partenaires du Sénégal notamment l'Union Européenne, le Fonds Monétaire International, la Banque Mondiale, l'Agence Française de Développement, etc. chacun dans son domaine d'intervention. Ces derniers et bien d'autres financent également des missions d'évaluation dont la présente évaluation PEFA et d'autres évaluations à l'instar de l'évaluation de la gestion des investissements publics, de l'évaluation du système de passation des marchés publics et l'évaluation de la transparence des finances publiques, etc. en vue d'identifier les faiblesses dans le système de gestion des finances et qui constituent une base de départ pour l'identification d'un programme de réformes futures.

Une nouvelle matrice des mesures portant PRBF sera préparée suite à la validation du rapport de la présente évaluation PEFA et qui permettra de programmer de nouvelles mesures de réforme à même de pallier aux insuffisances et aux faiblesses identifiées. En effet, malgré la volonté de réforme et les succès obtenus à l'occasion de la mise en œuvre du l'actuel PRBF, le système de gestion des finances publiques présente encore des faiblesses qui ont trait notamment :

i. La non exhaustivité des informations rapportées dans les états financiers de l'Administration Budgétaire Centrale et qui ont trait aux dépenses exécutées sur les projets financés sur ressources extérieures ;
ii. L'importance des recettes et des dépenses qui demeurent non comptabilisées et non rapportées dans les états financiers de l'Administration Budgétaire Centrale notamment les recettes et les dépenses des unités extrabudgétaires, de l'IPRES et de la CSS ;
iii. La faiblesse du recensement des actifs financiers et non financiers et leur valorisation en même temps avec le développement et le déploiement de la comptabilité patrimoniale et la comptabilité des matières ;
iv. Les insuffisances observées en matière de management des investissements publics notamment en matière de formulation, de sélection, de programmation, de budgétisation et de suivi des projets d'investissement public ;

v. L'importance des risques budgétaires non identifiés, non analysés et non valorisés, et l'absence d'une feuille de route en la matière ;
vi. Le renforcement du lien entre la planification, la programmation financière (DPBEP et DPPD) et la budgétisation pour une meilleure concrétisation des objectifs stratégiques dans le budget ;
vii. L'absence de mécanisme de régulation budgétaire basé sur un plan de trésorerie, et la détermination périodique des plafonds d'engagement de dépenses sur la base des projections du plan de trésorerie ;
viii. L'inexistence d'un système formel permettant l'identification et le suivi des arriérés de dépenses ;
ix. L'absence de liens entre les états de paie et les fichiers du personnel, la non maitrise de la masse salariale et l'absence d'audits réguliers des états de paie et des fichiers de personnel ;
x. Le rapprochement irrégulier des comptes bancaires du Trésor, des comptes d'attente et des comptes d'avances.

Toutes ces faiblesses identifiées et bien d'autres nécessiteront certainement des diagnostics supplémentaires qui permettent d'identifier les causes sous-jacentes permettant d'identifier et de formuler les mesures de réformes adéquates pour y remédier.

5.3 Considérations institutionnelles

Nous présentons ici une analyse prospective indiquant dans quelle mesure les facteurs institutionnels appuieront probablement le processus de planification et de mise en œuvre des réformes. Mais avant cela, nous allons exposer le cadre institutionnel dans lequel se déploient les réformes budgétaires et financières.

Le leadership et l'adhésion des autorités

Le cadre institutionnel est constitué du Comité National de Pilotage (CNP), qui constitue « la plaque tournante » de pilotage des réformes budgétaires et financières au Sénégal, et de Comités Techniques Sectoriels (CTS). Ce cadre est fixé par l'arrêté N° 13282 du 13 août 2013 qui accorde au CNP la mission de définir les orientations et les priorités, de valider la stratégie globale de la mise en œuvre des réformes et d'assurer la coordination technique et le suivi. Le CNP est chargé également de la validation des plans de mise en œuvre des réformes et des rapports d'étapes sur l'état d'avancement des réformes préparés par les CTS.

Le CNP est présidé par le Ministre de l'Economie, des Finances et du Plan ou par son représentant et comprend comme membres toutes les institutions étatiques impliquées dans les réformes et se réunit une fois tous les trois mois et chaque fois que de besoin, le Projet de Coordination des Réformes Budgétaires et Financières (PCRBF) assure le Secrétariat du CNP.

Lors de la tenue des réunions du CNP, le Ministre de l'Economie, des Finances et du Plan se fait, parfois, représenté par le Secrétaire Général du Ministère. L'implication politique dans les réformes permet de soutenir les efforts et donner de l'impulsion à des moments précis, elle permet

aussi d'assurer la prise de décisions en temps opportun. Une implication politique est toujours sollicitée et préconisée pour soutenir les réformes.

Le CNP s'appuie sur quatre CTS qui sont chargées notamment, chacun dans son secteur, de la mise en œuvre des réformes induites par le cadre harmonisé des finances publiques de l'UEMOA. Ces CTS sont :

i. Le CTS « réforme de la comptabilité de l'Etat » présidée par le Directeur Général de la Comptabilité publique ;
ii. Le CTS « réforme budgétaire » présidée par le Directeur Général du Budget ;
iii. Le CTS « adaptation du système organisationnel » présidé par le Directeur Général du Bureau Organisation et Méthode
iv. Le CTS « adaptation du système d'information » présidé par le Conseiller Technique du Ministre de l'Economie, des Finances et du Plan chargé des technologies de l'information et de la communication ;

En ce qui concerne les ministères sectoriels, ils ne sont pas représentés dans le CNP et ne sont pas impliqués dans les décisions prises en matière de réforme ou consultés sur la faisabilité et le rythme de mise en œuvre des mesures de réforme dans ces ministères. L'implication des ministères sectoriels au niveau décisionnel demeure important parce qu'il permet non seulement de prendre en compte les capacités des ministères lors de la planification et la mise en œuvre des réformes, mais aussi d'augmenter le réaliste et la faisabilité des mesures de réforme envisagées.

La coordination entre les acteurs, le rôle central du PCRBF

Le PCRBF est au fait une unité dotée d'un budget et des ressources nécessaires pour assurer au quotidien la coordination et le suivi de la mise en œuvre des réformes. Spécifiquement, le PCRBF prépare et coordonne les réunions du CNP, suit de manière régulière l'implémentation des réformes avec les différents CTS et acteurs, et prépare et coordonne les réunions du Comité Conjoint d'Harmonisation et de Suivi (CCHS) des réformes des finances publiques, etc. Ce dispositif institutionnel est animé et coordonné par le Secrétaire Exécutif du PCRBF qui assure le secrétariat technique du CCHS.

L'efficacité du dispositif de coordination est tributaire du renforcement des capacités de préparation, d'accompagnement et de suivi de la réforme, matérialisée par l'effectif réduit du PCRBF qui ne comprend, en plus du Secrétaire Exécutif, que trois cadres le premier spécialiste du budget, le second du suivi et évaluation et le troisième de la passation des marchés publics.

Encadré n° 4 : Le Comité Conjoint d'Harmonisation et de Suivi (CCHS) des réformes des finances publiques

Dans le cadre du suivi de la mise en œuvre des réformes budgétaires et financières, le Ministère de l'Economie et des Finances et du Plan (MEFP), dans ses pratiques traditionnelles de coopération technique, organise depuis juin 2004, au sein du Comité Conjoint d'Harmonisation et de Suivi (CCHS), instance d'échange et de dialogue sur les réformes des finances publiques et cadre concertation avec les partenaires techniques et financiers, membres du groupe « finances publiques », sous la conduite de la Délégation de l'Union européenne, actuellement son chef de file.
Cette réunion qui se tient deux fois dans l'année, en plus des revues du Fonds Monétaire International (FMI) du Programme économique et financier mis en place dans le cadre de l'Instrument de Soutien à la Politique économique (ISPE), met un accent particulier sur la gestion des finances publiques. Ces rencontres permettent entre autres de suivre l'état d'avancement de la mise en œuvre des réformes des finances publiques, en vue de renforcer la transparence, la crédibilité et de l'efficacité du système de gestion des finances publiques du Sénégal.

En ce qui concerne les ministères sectoriels, il n'existe pas au sein de ces ministères de structures dédiées aux réformes budgétaires et financières, les SG des ministères demeurent des points focaux sur lesquels repose toute la responsabilité de coordination des mesures de réforme à implémenter dans leurs ministères. Néanmoins, l'option qui a été retenue récemment est de confier la mission de suivi et de coordination des réformes dans les ministères sectoriels aux Cellules Etudes et Planification, et en plus il a été demandé à ces mêmes ministères de désigner trois agents comme points focaux : un agent responsable des réformes, un agent responsable technico fonctionnel et un agent responsable de la gestion du changement.

Ces désignations sont la conséquence de l'implémentation dans le futur de plusieurs mesures de réformes dans ces ministères notamment le budget programme, la gestion axée sur les résultats, la programmation financière à moyen terme, la comptabilité des matières, le recensement et le suivi des actifs non financiers, etc.

La soutenabilité du processus de réforme

Ce qui permet de renforcer la soutenabilité du PRBF est que ce dernier soit lui-même porté et soutenu par une stratégie globale ou une feuille de route qui présente clairement la vision de l'Etat en matière de réformes des finances publiques et annonce clairement les objectifs et les résultats attendus.

Par ailleurs, la contribution des experts nationaux (exemple les universitaires et/ou cadres des ministères centraux, etc.) et de l'assistance technique étrangères sont de nature à influencer positivement le processus de réforme en permettant un transfert d'expertise et de l'expérience de nature à permettre une certaine continuité du processus de réforme au-delà de la durée de mobilisation de l'assistance technique.

Par ailleurs, les autorités ont prévu « d'investir » dans l'élaboration et le développement des outils méthodologiques mais aussi dans le renforcement des capacités des acteurs des réformes. Des

actions doivent être identifiés et mise en œuvre afin de maintenir et conserver les agents publics formés ce qui contribuera à accroitre la soutenabilité du processus de réforme.

La transparence du plan de réformes budgétaires et financières

Le PRBF n'est pas accessible au public et les rapports de suivi du CCHS ne font pas l'objet d'une communication. L'accès du public aux informations sur les stratégies et les plans de réforme permet de définir les attentes des citoyens contribuables et d'obtenir leur contribution et leur collaboration dans la formulation des mesures de réforme. Les autorités n'ont pas ouvert de canaux permettant la participation des organisations de la société civile dans la formulation des mesures de réforme.

ANNEXE 1 : TABLEAU RECAPITULATIF DES INDICATEURS DE PERFORMANCE

Indicateur et composantes	Note	Explication résumée
PI-1. Dépenses effectives totales	**B**	**Méthode de notation M1**
1.1 : Dépenses effectives totales	B	Les taux d'exécution des dépenses initialement approuvées se sont établis à 96%, 93,7% et 92,9% respectivement en 2015, 2016 et 2017 donc comprise entre 90 % et 110 % au cours d'au moins deux des trois derniers exercices.
PI-2. Composition des dépenses effectives	**C**	**Méthode de notation M1**
2.1 : Composition des dépenses effectives par fonction (ou selon la classification administrative)	C	La composition des dépenses effectives suivant la classification administrative s'est écartée de celle du budget initialement approuvé de 14,2%% en 2015, de 13,5% en 2016 et de 14,2%% en 2017, soit de moins de 15% au cours des trois derniers exercices.
2.2 : Composition des dépenses effectives par catégorie économique	C	La composition des dépenses, classées par catégorie économique, s'est écartée du budget initial de 9,2%, 14,2% et 10,1% respectivement en 2015, 2016 et 2017, soit de moins de 15% au cours de deux des trois derniers exercices.
2.3 : Dépenses financées sur les réserves pour imprévus	C	Les dépenses exécutées sur les dotations pour dépenses imprévues ont été de 9,9%, 9% et 7.3% respectivement en 2015, 2016 et 2017, soit en moyenne de 8,8% du budget initial.
PI-3 : Recettes effectives	**B+**	**Méthode de notation M1**
3.1 : Composition des recettes effectives.	A	Les recettes effectives pour les trois années sous revue ont représenté respectivement 99%, 102% et de 93%, donc comprises entre 97% et 106% pour deux des trois derniers exercices.
3.2 : Composition des recettes effectives par rapport à la composition des recettes prévue	B	La composition des recettes s'est écartée du budget initial de moins de 10% pour deux des trois derniers exercices. Elle a été de 6,3% en 2015, 5,8% en 2016 et de 10, 3% en 2017.
PI-4 : Classification du budget	**C**	**Méthode de notation M1**
4.1 : Classification du budget	C	La préparation, l'exécution et les rapports établis sur l'exécution du budget de 2017 sont basées sur des classifications économique et administrative. La classification économique utilisée est conforme au GFS 2001. La classification fonctionnelle n'est pas conforme au COFOG et ne permet pas d'établir des rapports conformes à cette norme..
PI-5 : Documentation budgétaire	**B**	**Méthode de notation M1**
5.1 : Documentation budgétaire	B	La documentation budgétaire transmise à l'Assemblée Nationale en vue du vote de la loi de finances de 2019 comprend 7 éléments, y compris les 4 éléments de base.

Indicateur et composantes	Note	Explication résumée
PI-6 : Opérations de l'administration centrale non comptabilisées dans les états financiers	**D**	**Méthode de notation M2**
6.1 : Dépenses non comptabilisées dans les états financiers.	D	Les dépenses des unités extrabudgétaires et des institutions de prévoyance et de sécurité sociale (IPRES et CSS) et qui ne sont pas rapportées en 2017 dans les états financiers de l'administration budgétaire centrale représentent 28,1% des dépenses totales de l'administration centrale.
6.2 : Recettes non comptabilisées dans les états financiers.	D	Les recettes des unités extrabudgétaires et des institutions de prévoyance et de sécurité sociale (IPRES et CSS) non rapportées en 2017 dans les états financiers de l'administration budgétaire centrale représentent 28,1% des recettes totales de l'administration centrale.
6.3 : Etats financiers des unités extrabudgétaires.	D	Seulement certaines (36,1%) unités extrabudgétaires soumettent des états financiers détaillés au gouvernement une fois par an, dans les neuf mois suivant la fin de l'exercice.
PI-7 : Transferts vers les administrations infranationales	**D**	**Méthode de notation M2**
7.1 : Systèmes d'affectation des transferts	D	Aucun transfert réalisé en 2017 n'a obéi à des critères précis et préétablis de répartition et d'affectation horizontale entre collectivités locales.
7.2 : Communication en temps voulu d'informations sur les transferts	D	Les collectivités territoriales ne sont pas informées à temps des transferts qui leur seront alloués au titre de l'exercice budgétaire
PI-8 : Utilisation des informations sur la performance pour assurer les prestations de services	**D+**	**Méthode de notation M2**
8.1 : Plans de performance pour assurer les prestations de services.	D	Il existe un ensemble d'indicateurs de performance permettant d'évaluer les services délivrés ou les résultats obtenus par certains ministères.
8.2 : Performance des fonctions de prestation de services	D	Il existe un ensemble d'indicateurs de performance permettant d'évaluer les services délivrés ou les résultats obtenus par certains ministères. De plus, les rapports d'activités des ministères ne sont pas rendus publics.
8.3 : Ressources reçues par les unités de prestations de services	B	Des informations sur les ressources reçues par les unités opérationnelles de prestation de services sont recueillies et enregistrées pour au moins un grand ministère (ministère de la santé et de l'action sociale). Un rapport présentant ces informations est établi au moins une fois par an.
8.4 : Évaluation de la performance des fonctions de prestation de services	D	L'IGE a réalisé en 2016 une évaluation de la performance dans la prestation des services du ministère de l'éducation nationale dont l'importance relative des dépenses effectives par rapport aux dépenses totales est de 19,02%.
PI-9 : Accès du public aux informations budgétaires	**D**	**Méthode de notation M1**

Indicateur et composantes	Note	Explication résumée
9.1 : Accès du public aux informations budgétaires	D	Le Sénégal publie seulement un élément de base et deux éléments supplémentaires.
PI-10 : Établissement de rapports sur les risques budgétaires	**D+**	**Méthode de notation M2**
10.1 : Suivi des entreprises publiques	C	L'administration centrale reçoit les états financiers de la plupart des entreprises publiques dans les neuf mois suivant la fin de l'exercice.
10.2 : Suivi des administrations infranationales	D	Les états financiers des collectivités locales ne sont pas tous transmis et ne sont pas publiés. Les rapports sur la situation financière des collectivités locales seront à l'avenir régulièrement préparés.
10.3 : Passifs éventuels et autres risques budgétaires	D	L'identification, la quantification, le suivi et l'établissement de rapports sur les risques budgétaires est élémentaire
PI-11 : Gestion des investissements publics	**D+**	**Méthode de notation M2**
11.1 : Analyse économique des projets d'investissement	C	Des analyses économiques sont effectuées pour évaluer certains grands projets d'investissement
11.2 : Sélection des projets d'investissement	D	Avant leur inscription au budget, quelques grands projets d'investissement sont classés par une entité centrale, par ordre de priorité
11.3 : Calcul du coût des projets d'investissement	C	Les prévisions concernant le montant total des dépenses d'équipement des grands projets d'investissement, ainsi que les dépenses d'équipement pour l'exercice suivant, figurent dans les documents budgétaires.
11.4 : Suivi des projets d'investissement	D*	Les rapports de suivi physique et financier de tous les projets d'investissement public n'ont pas été communiqués à la mission.
PI-12 : Gestion des actifs publics	**D**	**Méthode de notation M2**
12.1 : Suivi des actifs financiers	D*	Les informations disponibles ne permettent pas de déterminer si les principales catégories d'actifs financiers sont recensées dans des registres.
12.2 : Suivi des actifs non financiers	D	Les registres tenus par l'Etat sur les immobilisations corporelles recueillent des informations partielles, ne couvrent pas l'entièreté des immobilisations sur le territoire et ne permettent de recueillir que des informations partielles sur leur utilisation et leur âge, ces registres et états ne sont pas rendus publics.
12.3 : Transparence de la cession d'actifs	D	Des procédures et des règles relatives au transfert ou à la cession d'actifs non financiers sont établies. Les documents budgétaires, rapports financiers ou autres rapports contiennent des informations partielles sur les transferts et cessions, et ne fournissent pas des informations sur le coût d'achat initial et le montant de la cession.
PI-13 : Gestion de la dette	**D+**	**Méthode de notation M2**
13.1: Enregistrement et présentation des données sur la dette et les garanties	D	Les données sur la dette intérieure et extérieure et les garanties ne sont pas exhaustives. Elles n'incluent pas les

Indicateur et composantes	Note	Explication résumée
		données sur la dette des établissements publics, de l'IPRES et de la CSS.
13.2 Approbation de la dette et des garanties	C	La loi autorise des entités expressément désignées par la loi à emprunter, à émettre de nouveaux titres d'emprunt et à émettre des garanties de prêt au nom de l'administration centrale. Des politiques et procédures documentées fournissent des directives pour emprunter, effectuer d'autres opérations au titre de la dette et accorder des garanties de prêt à une ou plusieurs entités. Ces opérations sont signalées et suivies par une seule entité compétente.
13.3 : Stratégie de gestion de la dette	D	La stratégie d'endettement à moyen terme ne couvre que la dette de l'administration budgétaire centrale, elle ne couvre pas la politique d'endettement des établissements publics, de l'IPRES et de la CSS.
PI-14 : Prévisions macroéconomiques et budgétaires	**B+**	**Méthode de notation M2**
Composante 14.1 : Prévisions macroéconomiques	A	L'administration centrale établit des prévisions pour les principaux indicateurs macroéconomiques et les inclut, aux côtés des hypothèses sous-jacentes, dans la documentation budgétaire présentée au parlement. Ces prévisions sont actualisées au minimum une fois par an. Elles couvrent l'exercice budgétaire et les deux exercices suivants. Les projections sont examinées par une entité différente de celle qui les a établies.
Composante 14.2 : Prévisions budgétaires	B	L'administration centrale élabore des prévisions pour les principaux indicateurs budgétaires, notamment les recettes (par catégorie), les dépenses totales et le solde budgétaire, pour l'exercice budgétaire et les deux exercices suivants. Ces prévisions sont incluses dans la documentation budgétaire présentée au parlement, accompagnées des hypothèses sous-jacentes. L'administration centrale est couverte.
Composante 14.3 : Analyse de la sensibilité macro-budgétaire	B	L'administration centrale prépare pour son usage propre un ensemble de scénarios budgétaires prévisionnels fondés sur différentes hypothèses macroéconomiques. Les documents du budget incluent une analyse de sensibilité des prévisions. Mais ces scénarios ne sont pas publiés.
PI-15 : Stratégie budgétaire	**D**	**Méthode de notation M2**
15.1 : Impact budgétaire des politiques proposées	D	L'administration centrale ne prépare pas des estimations de l'impact budgétaire de ***toutes*** les modifications proposées à la politique de recettes et de dépenses pour l'exercice budgétaire.

Indicateur et composantes	Note	Explication résumée
15.2 : Adoption de la stratégie budgétaire	D	Le DPBEP adopté, présenté au parlement et publié par le gouvernement contient des éléments de stratégie budgétaire notamment des objectifs et des cibles budgétaires couvrant l'exercice budgétaire et les deux exercices suivants. Mais ces éléments de stratégie ne couvrent pas les autres entités de l'administration centrale.
15.3 : Rapports sur les résultats budgétaires présentation des résultats budgétaires	D	Un rapport interne sur les progrès accomplis au regard de la stratégie budgétaire n'est pas formulé.
PI-16 : Perspective à moyen terme de la budgétisation des dépenses	**D+**	**Méthode de notation M2**
16.1 : Prévisions de dépenses à moyen terme	C	Le budget annuel ne présente les prévisions de dépenses pour l'exercice budgétaire et les deux exercices suivants que selon une classification économique.
16.2 : Plafonnement des dépenses à moyen terme	D	Les plafonds de dépenses cumulés pour l'exercice budgétaire et les deux exercices suivants ne sont pas approuvés par le gouvernement avant diffusion de la première circulaire budgétaire.
16.3 : Alignement des plans stratégiques et des budgets à moyen terme	C	Des plans stratégiques à moyen terme sont préparés pour certains ministères. Toutes les prévisions à moyen terme sont alignées sur les plans stratégiques existants.
16.4 : Cohérence des budgets avec les estimations de l'exercice précédent	D	Les documents budgétaires ne fournissent pas une explication pour les modifications apportées aux prévisions de dépenses entre la deuxième année du dernier budget à moyen terme et la première année de l'actuel budget à moyen terme même au niveau des agrégats.
PI-17 : Processus de préparation du budget	**B**	**Méthode de notation M2**
17.1 : Calendrier budgétaire	B	Il existe un calendrier annuel de préparation du budget de l'État institué par décret qui accorde au moins quatre semaines aux ministères et institutions pour la soumission de leurs propositions budgétaires et qui est respecté par 93,53% les unités budgétaires.
17.2 : Directives pour la préparation du budget	C	Deux correspondances précisant l'une les modalités pratiques et techniques de l'élaboration du budget, et l'autre les plafonds de dépenses par ministère et institution et par grandes natures économiques sont adressées aux unités budgétaires. Toutes les dépenses budgétaires sont couvertes pour l'ensemble de l'exercice. Les estimations budgétaires sont examinées et approuvées par le Conseil des ministres après leur élaboration détaillée par les unités budgétaires.
17.3 : Présentation du budget au pouvoir législatif	A	Pour chacun des trois exercices précédents, l'Exécutif a présenté la proposition de budget annuel au Parlement au moins deux mois avant le début de l'exercice.
PI- 18 : Examen des budgets par le pouvoir législatif	**C+**	**Méthode de notation M1**
18.1 Portée de l'examen des budgets.	A	L'examen du pouvoir législatif couvre les politiques budgétaires, les prévisions budgétaires à moyen terme, les priorités à moyen terme ainsi que les éléments détaillés des dépenses et des recettes.

Indicateur et composantes	Note	Explication résumée
18.2 Procédures d'examen des budgets par le pouvoir législatif	B	Les procédures d'examen des projets de loi de finances par l'Assemblée Nationale sont fixées par le règlement intérieur et la loi organique relative aux lois de finances, et dans la pratique elles sont respectées. Elles couvrent les modalités d'organisation internes et le recours à l'assistance technique, mais pas le recours à des consultations publiques.
18.3 Calendrier d'approbation des budgets	A	Le pouvoir législatif a approuvé le budget annuel avant le début de l'exercice pour chacun des trois exercices précédents.
18.4 Règles d'ajustement budgétaire par l'exécutif	C	Il existe des règles claires qui régissent les ajustements que peut apporter l'Exécutif au budget approuvé par l'Assemblée Nationale. Toutefois, ces règles n'ont pas été toutes observées en 2017 et certaines peuvent entraîner d'importantes réaffectations administratives ainsi qu'une augmentation du total des dépenses.
PI-19 : Gestion des recettes	**C**	**Méthode de notation M2**
19.1 : Droits et obligations en matière de recouvrement des recettes.	B	La DGDI, la DGD et la DGCPT qui recouvrent 60,90% des recettes de l'administration centrale donnent aux contribuables un accès facile aux informations portant sur leurs droits et obligations fiscales et /ou douanières y compris sur les voies et procédures de recours. Ces informations fiscales et/ou douanières sont exhaustives et actualisées régulièrement. De même, les organismes de sécurité sociale qui font 4,69% des recettes de l'administration centrale ont pris les mêmes dispositions quant à la communication à leurs affiliés (employeurs et salariés) des informations sur leurs droits et obligations respectifs
19.2 : Gestion des risques liés aux recettes	B	L'analyse des risques repose sur une démarche structurée et globale à la DGD et au niveau de la DGDI (dans le cas exclusif dès les contrôles exercés par la Direction des grandes entreprises pour les flux de revenus des gros contribuables). Dans les autres cas (autres unités des services fiscaux, DGCPT, Établissements publics autonomes et agences de sécurité sociale), la démarche est encore partielle.
19.3 : Audits et enquêtes concernant les recettes.	D	Pour toutes les entités impliquées dans la gestion des recettes au niveau de l'administration centrale, une majorité a de ces entités a bien réalisé des activités de contrôle, d'audit et d'enquêtes comme prévu. Mais, ces entités n'ont pas élaboré un plan documenté d'amélioration de la conformité réglementaire.
19.4 : Suivi des arriérés de recettes	D*	Les informations disponibles ne sont pas suffisantes pour noter la composante et celles portant sur les arriérés des impôts qui sont pourtant disponibles n'ont pas un caractère global.

Indicateur et composantes	Note	Explication résumée
PI-20 : Comptabilisation des recettes	**C+**	**Méthode de notation M1**
20.1: Informations sur le recouvrement des recettes	C	Outre les recettes non fiscales dont elle assure le recouvrement, la DGCPT centralise toutes les recettes recouvrées par la DGID et la DGD, et produit des rapports mensuels, trimestriels et/ou annuels sur l'exécution des recettes budgétaires représentant 60,90% des recettes de l'administration centrale. Elle reçoit des informations dans l'année (à l'année N+1 pour les recettes de l'année N) sur les recettes des Établissements publics et Agences d'exécution mais aucun rapport n'est produit à cet effet.
20.2 : Transferts des recettes recouvrées	A	La quasi-totalité des recettes de l'administration centrale sont donc transférées quotidiennement soit les comptes du Trésor, soit sur les comptes des autres entités de l'administration centrale.
20.3 : Rapprochement des comptes de recettes	C	Les rapprochements sur les comptes de recettes portent sur les évaluations de l'impôt, des recouvrements et une partie des arriérés (impôts émis sur rôles) et se font au moins tous les trimestres dans les six semaines suivant la fin de la période. Pour les Établissements publics et agences autonomes et les organismes de sécurité sociale, le rapprochement sur les comptes de recettes se fait au moins dans le mois suivant et à l'année dans l'année suivante
PI-21 : Prévisibilité de la disponibilité des ressources en cours d'exercice	**C+**	**Méthode de notation M2**
21.1 : Consolidation des soldes de trésorerie	C	Le Trésor consolide au quotidien tous les soldes de trésorerie alimentés par les recettes du budget de l'Etat, des comptes spéciaux du Trésor et d'autres ressources de trésorerie qui ont représenté en 2017 87,48% des ressources de la loi de finances.
21.2 : Prévisions de trésorerie et suivi	B	Il n'y a pas encore un plan de trésorerie annuel dont l'actualisation se fait chaque mois. Les flux de trésorerie sont préparés dans le cadre des TOFE prévisionnels qui sont révisés trimestriellement.
21.3 : Informations sur les plafonds d'engagement	D	Les plafonds hebdomadaires d'engagement de dépenses retenus par le Comité de suivi de l'exécution des dépenses ne sont pas notifiés à l'avance aux administrateurs de crédits. Les ministères sectoriels n'étant pas informés à l'avance de ces plafonds d'engagement, initient donc leurs propositions d'engagements de dépenses sans en tenir compte.
21.4 : Ampleur des ajustements budgétaires en cours d'exercice.	B	Plusieurs ajustements budgétaires sont intervenus en 2017, mais ils sont de moindre importance. Ils ont tous été effectués de façon relativement transparente au moyen d'actes règlementaires (décrets ou arrêtés) conformément à la législation et à la réglementation en vigueur, mais les limites imposées n'ont pas toujours été respectées.
PI-22 : Arriérés de dépenses	**D**	**Méthode de notation M1**
22.1 : Stock d'arriérés de dépenses	D*	Les données disponibles sur les arriérés de dépenses ne sont pas exhaustives et suffisantes pour déterminer

Indicateur et composantes	Note	Explication résumée
		l'évolution de leur stock sur la période couverte par l'évaluation.
22.2 : Suivi des arriérés de dépenses	D	Un dispositif de suivi de l'évolution des arriérés de paiement n'est pas mis en place. De plus, des rapports ou des états périodiques des arriérés de paiement ne sont pas produits.
PI-23 : Contrôles des états de paie	**D+**	**Méthode de notation M1**
23.1 : Intégration des états de paie et dossiers du personnel	D	Les fichiers du personnel et les états de paie ne sont ni intégrés, ni reliés. Il n'existe pas un dispositif d'échange de données entre les services en charge de la gestion administrative du personnel et ceux qui sont chargés de leur gestion financière. Des rapprochements entre les fichiers du personnel et les états de paie ne sont pas effectués. Des tableaux prévisionnels des effectifs et des emplois ne sont pas élaborés. Les recrutements sont programmés sur un horizon triennal en fonction des sorties définitives et ne sont réalisés qu'après autorisation du Premier Ministre et confirmation de la disponibilité budgétaire par le MEFP.
23.2 : Gestion des modifications apportées aux états de paie	D	Les actes constatant les modifications de la situation administrative du personnel qui interviennent suivant une fréquence minimale d'un an, et donnent lieu à d'importants réajustements rétroactifs.
23.3 : Contrôle interne des états de paie	C	Les contrôles en place sont suffisants pour assurer l'intégrité des données salariales, mais l'absence de rapports d'audit récents ne permet pas d'évaluer le degré d'intégrité de la masse salariale.
23.4 : Audits des états de paie	D	Au cours de la période 2015-2017 couverte par la présente évaluation, aucun audit, même partiel des états de paie n'a été réalisé au niveau des entités de l'administration centrale.
PI-24 : Gestion de la passation des marchés	**D+**	**Méthode de notation M2**
24.1: Suivi de la passation des marchés publics	A	Les informations publiées par la DCMP sur les marchés publics concernent 95% des marchés passés, les données relatives aux DRP restreintes et DRP simples qui en représentent quelque 5% n'étant pas communiquées à cette direction.
24.2 : Méthodes de passation des marchés	C	Les marchés passés en 2017 suivant les modes concurrentiels ont représenté 65,60% du montant total des marchés et ceux passés suivant des modes non concurrentiels 34,40%.
24.3 : Accès du public aux informations sur la passation des marchés	B	Cinq des principaux éléments d'information sur les marchés passés sur les six requis par le cadre PEFA sont mis à la disposition du public.
24.4 : Instruction des plaintes concernant la passation des marchés.	A	Tous les six critères PEFA portant sur l'instruction des plaintes concernant la passation des marchés publics sont satisfaits.
PI-25 : Contrôles internes des dépenses non salariales	**C+**	**Méthode de notation M2**

Indicateur et composantes	Note	Explication résumée
25.1 : Séparation des tâches	A	La séparation des tâches relatives à l'exécution des principales opérations de dépenses de l'Etat et des établissements publics est bien prévue, et les responsabilités des principaux intervenants clairement définies par le cadre juridique des finances publiques et par les textes portant organisation et fonctionnement des ministères et des institutions constitutionnelles.
25.2 : Efficacité du contrôle des engagements de dépenses	C	Le dispositif de contrôle des engagements de dépenses en place ne couvre pas toutes les catégories de dépenses non salariales notamment les charges de la dette publique, certaines dépenses payées suivant des procédures dérogatoires et les dépenses payées par anticipation.
25.3 : Respect des règles et procédures de paiement	D	Les procédures dérogatoires utilisées pour l'exécution des dépenses du budget de l'État sont bien établies par la réglementation. En 2017, 40,23% des dépenses non salariales sont exécutées suivant la procédure normale.
PI-26 : Audit interne	**D+**	**Méthode de notation M1**
26.1 : Portée de l'audit interne	C	Les caractéristiques d'une fonction d'audit opérationnelle sont bien réunies au niveau de l'IGE et de l'IGF et de certaines Inspections internes relevant des Départements ministériels. Les dépenses budgétaires des entités auditées, représentent la majorité des dépenses du Budget de l'État et leurs recettes, la majorité des recettes de l'administration centrale.
26.2 : Nature des audits et normes appliquées	B	Les activités d'audit interne réalisées en 2018 ne sont axées que sur la conformité financière, la pertinence et l'efficacité des contrôles internes. Les organes de contrôle et d'audit internes appliquent les normes internationales. En l'absence d'une structure spécifique chargée de la qualité, les organes de contrôle interne au Sénégal sont dotés d'un Comité interne pour l'assurance de la qualité composé d'Inspecteurs.
26.3 : Exécution d'audits internes et rapports d'audit	C	Les principaux organes de contrôle et d'audit internes élaborent des programmes d'activités annuels dont l'exécution débouche sur la production de rapports. La majorité des activités prévues dans les programmes d'activités de 2017 de l'IGE et de l'IGF ont été menées à terme et des rapports ont été produits, de même que pour les audits réalisés par les Inspections internes des départements ministériels (santé et éducation surtout).
26.4 : Suites données aux audits internes	D*	Le suivi de la mise en œuvre des recommandations émises dans les rapports d'audit à l'attention des entités auditées, est opérationnel au niveau de l'IGE et de l'IGF. Cependant, en l'absence d'informations détaillées et de données chiffrées sur ce suivi, il n'a pas été possible

Indicateur et composantes	Note	Explication résumée
		d'apprécier l'importance relative des entités qui donnent suite aux recommandations des audits internes.
PI-27 : Intégrité des données financières	**D**	**Méthode de notation M2**
27.1 : Rapprochement des comptes bancaires	D	La fréquence mensuelle et les délais maximaux de 5 jours et de 10 jours prescrits respectivement aux agents comptables des établissements publics et agences, et aux chefs de postes comptables directs du Trésor pour la production et la transmission des états de rapprochement bancaire ne sont pas observés. Des retards allant jusqu'à 8 mois ont été notés en 2018.
27.2 : Comptes d'attente	D	A la clôture de l'exercice 2017, les comptes d'attente présentaient des soldes importants et donc, ne sont pas entièrement apurés.
27.3 : Comptes d'avance	D	Le rapprochement des comptes d'avance ne se fait pas régulièrement et ces comptes ne sont pas apurés dans les délais prévus.
27.4 : Processus mis en place pour appuyer l'intégrité des données financières.	D	Les systèmes d'information en place ne couvrent pas toutes les opérations budgétaires et comptables de l'État. Les opérations financées sur ressources extérieures ne sont ni gérées dans le SIGFIP, ni dans ASTER. De plus, le SIGFIP ne gère pas les opérations relatives à la dette publique. Les informations financières produites par ces systèmes ne sont pas exhaustives. Les différents audits réalisés ont révélé des insuffisances qui sont de nature à nuire à l'intégrité de l'information financière.
PI-28 : Rapports budgétaires en cours d'exercice	**D+**	**Méthode de notation M1**
28.1 : Portée et comparabilité des rapports	D	Les réalisations de recettes intérieures sont rapportées par grandes natures et les dépenses financées sur ressources intérieures, par titre budgétaire. Les réalisations des dépenses sur ressources intérieures sont détaillées par ministère et institution sauf les charges de la dette et les dépenses de personnel. Les données rapportées sur les dépenses financées sur les ressources extérieures se limitent aux financements mobilisés. Les dépenses réelles exécutées par les agences d'exécution et par les postes diplomatiques ne sont pas rapportées.
28.2 : Calendrier de publication des rapports	D	Tous les rapports trimestriels d'exécution budgétaire de l'exercice 2017 ont été produits plus de quatre semaines après la fin du trimestre concerné et deux plus de huit semaines après.
28.3 : Exactitude	C	Les données des dépenses budgétaires sont rapportées au moins au stade du paiement et sont utiles pour le suivi de l'exécution du budget. Cependant, leur exactitude soulève des préoccupations qui ne sont pas évoquées dans les RTEB.
PI-29 : Rapports financiers annuels	**C+**	**Méthode de notation M1**
29.1 : Exhaustivité des rapports financiers annuels	C	Les rapports financiers de l'administration budgétaire centrale sont préparés sur une base annuelle. Des comparaisons sont effectuées entre ces rapports et le

Indicateur et composantes	Note	Explication résumée
		budget de l'État, voté par l'Assemblée nationale. Ces rapports financiers contiennent des informations sur les recettes, les dépenses et les soldes de trésorerie et pas sur les actifs et les passifs financiers
29.2 : Rapports financiers soumis à des audits externes	B	Les états financiers de l'administration budgétaire centrale au titre de 2017 ont été soumis pour l'audit externe dans les six mois qui suivent la fin de l'exercice.
29.3 : Normes comptables	C	Les normes comptables appliquées sont celles édictées par le cadre juridique national et qui s'inspire des dispositions des anciennes Directives de 1998 et de 1999 de l'UEMOA relatives au Plan comptable de l'État et au Règlement général sur la comptabilité publique. Le cadre juridique relatif aux normes comptables nationales est publié. Les écarts constatés entre les pratiques comptables nationales et les normes de l'UEMOA ne sont pas expliqués.
PI-30 : Audit externe	**D+**	**Méthode de notation M1**
30.1 : Portée et normes des audits	C	L'activité de contrôle et d'audit externes déployée par la Cour de Comptes, au Sénégal au cours de la période allant de 2015 à 2017, ne couvre pas intégralement le champ de l'administration centrale. La Cour des Comptes a procédé au contrôle de l'exécution des lois des finances gestions 2015, 2016 et 2017 et de quelques établissements publics. Les entités couvertes par ce contrôle représentent en valeur quelque 61% au moins des entités de l'administration centrale, soit plus de la majorité.
30.2 : Soumission de rapport d'audit au pouvoir législatif	D	La Cour des comptes a présenté à l'Assemblée nationale les rapports sur l'exécution de la loi des finances produits (RELF) dans un délai de plus de 9 mois et 3 jours pour les PLR de 2014 reçu en 2015, de 5 mois et 8 jours pour le PLR de 2015 reçu en 2017 et de 5 mois et 28 jours pour le PLR de 2016 reçu en 2017.
30.3 : Suite donnée audits externes	D*	Les données des trois derniers exercices clos sur le suivi de la mise en œuvre des recommandations émises ne sont pas disponibles.
30.4 : Indépendance de l'Institution supérieure de contrôle des finances publiques	D	La Cour des comptes n'obéit pas à tous les critères institutionnels et financiers requis pour l'affirmation de son indépendance notamment par rapport au critère de nomination de son Président et celui de son autonomie financière.
PI-31 : Examen des rapports d'audit par le pouvoir législatif	**D**	**Méthode de notation M2**
31.1 : Calendrier d'examen des rapports d'audit	C	Le vote des projets de loi de règlement des trois derniers exercices clos est intervenu dans un délai de 14 jours pour le PLR de 2015, de 7 mois 13 jours pour le PLR de 2016 et de 7 mois 6 jours pour le PLR de 2017.
31.2 : Auditions sur les conclusions de l'audit	D	Un examen approfondi des conclusions des rapports sur l'exécution des lois de finances n'est pas mené avec les représentants de la Cour des Comptes.
31.3 : Recommandation du pouvoir législatif concernant l'audit	D	L'Assemblée Nationale n'émet pas de recommandations au terme de l'examen des projets de loi de règlement.

Indicateur et composantes	Note	Explication résumée
31.4 : Transparence de l'examen des rapports d'audit par le pouvoir législatif	D	Les travaux des commissions parlementaires ne sont pas ouverts au public et leurs rapports ne sont pas rendus publics.

ANNEXE 2 : RESUME DES OBSERVATIONS SUR LE CADRE DE CONTROLE INTERNE

Composantes et éléments du contrôle interne	Résumé des observations
1. Environnement de contrôle	
1.1 Intégrité et valeurs éthiques professionnelles et personnelles des dirigeants et du personnel et incluant une constante et générale attitude d'appui au contrôle interne	Les principes d'intégrité ainsi que les valeurs éthiques professionnelles sont affirmées pour tous les agents de l'Etat dans le statut général de la fonction publique au Sénégal à travers la loi n° 61-33 du 15 Juin 1961 relative au statut général des fonctionnaires dans sa version réactualisée en 2005 et les statuts particuliers ainsi que dans le code de déontologie générale élaboré par le Ministère de la Fonction publique au Sénégal. Ce code renforce les obligations déontologiques des agents de l'Etat. S'agissant des organes de contrôle, le code de conduite est spécifié dans les textes législatifs et réglementaires qui créent chacun de ces organes ainsi que dans des documents particuliers tels que les manuels de procédures. Il en va ainsi, du manuel des normes de contrôle et de vérification internes de l'IGF et des directions du contrôle interne du Ministère de l'Economie , des Finances et du Plan suivant l'arrêté n° 027148/MEFP/IGF du 31 Décembre 2018 qui comprend des volets portant sur (i) la charte de l'IGF du MEFP et celle des directions du contrôle interne avec un paragraphe sur les règles d'éthique et de déontologie tant pour les Inspecteurs de l'IGF que pour ceux des directions des contrôles internes, et sur (ii) le code de déontologie de l'IGF. Cependant, l'application de tous ces principes par les agents de l'Etat n'est pas acquise pour tous les fonctionnaires : il demeure plutôt un objectif à atteindre pour certains d'entre eux.
1.2 Engagement à un niveau de compétence	Les critères de recrutement dans la fonction publique tels que définis dans le statut général de la fonction publique (article 22 du titre II) prévoient un recrutement direct sur titre ou par voie de concours.

Composantes et éléments du contrôle interne	Résumé des observations
	Les procédures de recrutement par appel à concurrence ou par voie de concours visent à minimiser les risques dans le choix du personnel de direction. La compétence et l'engagement du personnel doivent être développés davantage dans les administrations publiques.
1.3 « Culture » des dirigeants (philosophie du management et style de direction)	Certains aspects de la culture de l'évaluation et de la performance ne sont pas encore bien ancrés dans la sphère de l'administration publique. Les rapports de contrôle et d'audit ne font pas encore l'objet d'une large diffusion hors des cercles professionnels directement concernés. L'administration publique du Sénégal à travers les réformes déjà engagées et en cours d'exécution, est en phase de transition pour l'échéance dans le domaine des finances publiques de la gestion axée sur les résultats de 2020.
1.4 Structures de l'organisation	Les structures sont organisées par hiérarchie. La mise en œuvre des budgets par mode programme par les Ministères sectoriels à l'horizon 2020 va contribuer à l'introduction dans le système, de la responsabilisation des chargés de programme et de la culture de la performance axées sur les résultats.
1.5 Ressources humaines et pratiques	Le statut général de la fonction publique à travers la loi n° 61-33 du 15 Juin 1961 relative au statut général des fonctionnaires dans sa version réactualisée en 2005, les statuts particuliers ainsi que dans le code de déontologie ont prévu pour les agents de l'Etat un avancement au mérite suivant une évaluation réalisée par le chef de service. Mais dans la pratique, l'avancement se fait selon le critère de l'ancienneté. Le système de formation des agents et cadres de la fonction publique mérite un renforcement en termes d'organisation et de moyens.
2. Evaluation des risques	L'introduction au niveau des organes de contrôle de méthodes d'audit basées sur les risques est un projet en cours d'exécution. Une cartographie des risques a été élaborée dans dix Ministères (10) par l'IGE.

Composantes et éléments du contrôle interne	Résumé des observations
	Au niveau des structures du Ministère des Finances chargées de la liquidation des titres et /du recouvrement des recettes, l'évaluation et la gestion des risques ne sont pas encore bien ancrées dans les différents dispositifs de recouvrement.
2.1 Identifications des risques (portée et probabilité)	L'IGE et l'IGF auxquelles il faut ajouter des Inspections internes de quelques départements ministériels et certaines directions de contrôle interne au sein du MEFP ; ont récemment introduit l'audit dans leurs programmes respectifs mais leur expérience est encore très récente dans le domaine de l'évaluation des risques. La direction de la Dette procède à une analyse des risques lors de l'analyse de la viabilité de la dette et dans la mise en œuvre de la stratégie de la dette. Sur la chaîne des recettes de l'Etat, l'évaluation et la gestion des risques demeurent diversement organisées en l'absence au niveau de la DGID et de la DGD, d'une démarche globale, structurée et systématique et de plan documenté dans le domaine des audits et enquêtes.
2.2 Appréciation des risques	L'introduction au niveau des organes de contrôle de méthodes d'audit basées sur les risques est un projet en cours d'exécution. Une cartographie des risques a été élaborée dans dix sept Ministères (17) par l'IGE. Au niveau des structures du Ministère des Finances chargées de la liquidation des titres et /du recouvrement des recettes, l'évaluation des risques n'est pas encore bien ancrée dans les différents dispositifs de recouvrement. L'analyse des risques est encore sous organisée à la DGCPT et partielle à la DGID La DGID tente de pallier aux difficultés rencontrées en misant sur un renforcement du contrôle sur les flux de revenus des gros contribuables dont les dossiers sont gérés par la Direction des grandes entreprises (DGE). Le processus est mieux construit à la DGD qui a mis en

Composantes et éléments du contrôle interne	Résumé des observations
	place un système adapté et applique une démarche structurée à partir d'un contrôle systématique sur les flux de revenus issus du transit. Dans l'ensemble, il n'y a pas encore de démarche globale et structurée, celle-ci est encore partielle.
2.3 Evaluation de l'appétence au risque	Le manque d'expérience dans ce domaine est manifeste.
2.4 Réponses aux risques (transfert, tolérance, traitement ou résolution)	Dans le cadre de la procédure normale des dépenses publiques, seules les propositions d'engagement des dépenses accompagnées de pièces justificatives et qui respectent les limites des crédits disponibles, sont visées par le Contrôleur budgétaire. D'autres informations sur les réponses aux risques ne sont pas disponibles.
3. Activités de contrôle	Les activités de contrôle sont centrées sur le contrôle de la régularité des opérations et du respect des règles et des procédures. Les activités d'audit interne ne sont que des audits de conformité avec une opérationnalisation de l'audit interne encore peu développée.
3.1 Procédures d'approbation et d'autorisation	Les procédures d'approbation et d'autorisation des dépenses sont bien définies par des textes législatifs et réglementaires (article 4 de la LOLF 2011 en matière d'autorisation des recettes et dépenses). Ces procédures sont axées sur le respect des règles. La procédure d'exécution des dépenses est également bien définie.
3.2 Séparation des tâches (autorisation, exécution, enregistrement, revue)	Malgré une entorse au niveau du recouvrement des recettes des impôts et taxes par la DGID, en charge également de la liquidation ou des émissions des titres de recettes, le principe de la séparation entre les fonctions d'ordonnateur et celles de comptable est toujours en vigueur au Sénégal. La fonction de contrôle des opérations financières exercée à travers les contrôles a priori sur les engagements des dépenses publiques (articles 104 et 105 du Règlement général

Composantes et éléments du contrôle interne	Résumé des observations
	de la Comptabilité publique de 2012), confiée à la DGB via la Direction du contrôle budgétaire, demeure indépendante par rapport aux ordonnateurs principaux des budgets sectoriels et programmes respectifs, dans le contexte de la réforme liée à la déconcentration des fonctions de l'ordonnateur ainsi que des dispositions de la LOLF de 2011 et du Règlement général de la comptabilité publique de 2012. Dans les faits, la déconcentration de la fonction d'ordonnateur n'est pas encore effective puisque le Ministre des Finances continue à agir dans le circuit budgétaire public comme ordonnateur principal du Budget de l'Etat. S'agissant de l'exécution des dépenses publiques, le contrôle des engagements des dépenses non salariales financées sur ressources intérieures (hors charges de la dette) est de la compétence de la DGB via la Direction du contrôle budgétaire (DCB). Pour l'exercice de ce contrôle a priori des engagements de dépenses, la DCB dispose de contrôleurs budgétaires qui sont installés au niveau des ministères et institutions constitutionnelles. Les contrôles a priori exercés par les contrôleurs budgétaires sont précisés par le décret n° 2011-1880 du 24 novembre 2011 portant RGCP en son article 204. Placés auprès des administrateurs de crédit, Ils effectuent notamment des contrôles de régularité et de conformité de l'exécution des dépenses du budget de l'Etat et des établissements publics, et de l'exécution physique de la commande publique. Les contrôleurs budgétaires interviennent aux stades de l'engagement, de la liquidation et de l'ordonnancement de la dépense. Ils ne sont pas sous la tutelle des ministres ou présidents d'institutions constitutionnelles, ou des directeurs généraux des établissements publics. Cependant, en ce qui concerne certaines catégories de dépenses, ce contrôle à priori des contrôleurs budgétaires est limité, voire inexistant. Le paiement de la dépense est effectué les comptables directs du Trésor et spécifiquement par le Payeur

Composantes et éléments du contrôle interne	Résumé des observations
	général du Trésor au niveau central et par les Trésoriers payeurs régionaux, l'Agent comptable des grands projets et le Trésorier des postes diplomatiques à l'Etranger au niveau régional. Avant tout paiement, le comptable exerce un contrôle de régularité sur la dépense ordonnancée.
3.3 Contrôles des accès aux ressources et enregistrements	Un processus est en place pour assurer l'intégrité des données financières. L'accès et les modifications des dossiers qui sont limités et enregistrés se traduisent par une piste d'audit. Le système informatique pour l'enregistrement des opérations n'a pas encore fait l'objet d'un audit de la Cour des Comptes. Par contre le système informatique du Trésor et de la DGB ont déjà été audité par un cabinet externe. Le suivi des actifs n'est que partiel. Les organes de contrôle interne indiquent exercer un contrôle de l'accès aux ressources et enregistrements, qui est plus axé sur la détection que la prévention des irrégularités, mais n'ont pas partagé leurs rapports respectifs.
3.4 Vérifications	Les vérifications sur l'engagement de la dépense sont efficaces mais non complètes puisqu'il existe légalement des exceptions pour certaines catégories des dépenses C'est le cas de certaines dépenses exécutées suivant des procédures dérogatoires, des dépenses d'investissement exécutées par des agences d'exécution et des dépenses exécutées suivant la procédure d'autorisation d'exécution. Pour ces dépenses, le contrôle a priori porte sur les fonds mis périodiquement à la disposition et non sur les dépenses réelles. Le comptable public fait à son tour un contrôle de régularité avant tout paiement. Les organes de contrôle interne ne font pas un audit de performance basé sur l'identification des risques, mais des inspections et des contrôles de régularité.

Composantes et éléments du contrôle interne	Résumé des observations
3.5 Rapprochements	Tous les comptes bancaires appartenant à des entités publiques ne font pas l'objet d'un rapprochement annuel à l'exclusion des comptes gérés au niveau du réseau des comptables directs du Trésor et de quelques établissements publics qui font l'objet de rapprochements mensuels. Les rapprochements sur les comptes de recettes portent sur les évaluations de l'impôt, des recouvrements et une partie des arriérés (impôts émis sur rôles) et se font au moins tous les trimestres dans les six semaines suivant la fin de la période.
3.6 Revue de l'exécution opérationnelle	Les audits et contrôles de gestion ou de performance ne sont pas déployés pour les services publics. La performance opérationnelle du service public est censée être évaluée par l'IGE mais le processus n'est pas encore complet, les vérifications pour régularité et les audits de conformité se font bien mais pas les audits qui portent sur les systèmes. Au niveau des autres organes de contrôle interne, les contrôles sont aussi axés sur la régularité. La revue des contrôles internes n'est pas assez développée.
3.7 Revue des opérations, processus et opérations	Les audits et contrôles sont centrés sur la régularité des opérations. Les mêmes constats faits sous le point 3.6. s'appliquent.
4. Information et communication	En l'absence d'un système d'information et de gestion complètement intégré, il y une fragmentation des sources d'information. L'information est en effet diffusée de façon parcellaire par différents pôles informatiques articulés autour du SIGFIP pour les opérations budgétaires (DGB) et de ASTER pour les opérations comptables (DGCPT). Les autres systèmes informatiques sont SIGMAP pour la Direction des marchés publics, SICTAS pour la DGID et GAINDE pour la DGD avec un début

Composantes et éléments du contrôle interne	Résumé des observations
	d'interconnexion du système d'information du Trésor avec ceux de la DGID et de la DGB. La Cour des Comptes n'est pas destinataire des rapports des organes de contrôle interne que sont l'IGE et l'IGF. Elle ne peut les recevoir qu'à sa demande expresse. La communication sur les résultats des contrôles et audits réalisés est insuffisante même au sein des services publics. Le public est informé sur les questions budgétaires à travers la publication sur les sites du Ministère chargé des Finances et de la DGB des Lois des Finances adoptées, des rapports trimestriels et annuels sur l'exécution du budget de l'Etat mais les sites qui les publient ne sont pas actualisés.
5. Pilotage	Le système est piloté par le Ministère des Finances et par la Présidence de la République.
5.1 Pilotage en place	Le pilotage des contrôles internes est assuré au niveau de chacun de ces organes par les responsables respectifs de premier niveau.
5.2 Evaluation	Les fonctions d'évaluation ne sont pas suffisamment développées. Des évaluations du système de contrôle interne en place ne sont pas réalisées. Des rapports de performance ne sont pas encore élaborés.
5.3 Réponse aux recommandations	La réponse par l'exécutif aux recommandations de l'audit interne est formalisée par écrit. Un contrôle du suivi de la mise en œuvre de ces recommandations est effectué par chaque organe de contrôle interne.

ANNEXE 3 : SOURCES DES INFORMATIONS

Annexe 3A - Enquêtes et études analytiques connexes

- FMI, Département des Finances Publiques, Sénégal, Évaluation de la transparence des finances publiques, Manal Fouad, Nour Chamseddine, Fabien Gonguet, Bruno Imbert, Philippe Samborski, et Adrien Tenne, Rapport d'assistance technique, Juillet 2018 ;

- Rapport IDJLL : Audit de la sécurité de l'infrastructure réseau et système de la Direction Générale du Budget ;

- Rapport IDJLL : Audit de la sécurité du système d'information de la Direction Générale de la Comptabilité Publique et du Trésor ;

- DGCPT/DSI : Diagnostic du SI et élaboration du plan de développement informatique 2015-2018, Mars 2016 ;

- Rapport de diagnostic du système d'information de la DGCPT- Décembre 2015 ;

- Rapport 2017 sur l'endettement du secteur parapublic ;

- Cour des comptes du Maroc : Rapport définitif de la mission d'évaluation par les pairs de la Cour des comptes du Sénégal – Juillet 2014.

Annexe 3B - Liste des personnes rencontrées

NOMS	PRENOMS	STRUCTURE / FONCTION	TELEPHONE	E-MAIL
Agne	Hamidou	Pdt / CAA	77 536 14 61	hagne@courdescomptes.sn
Aidara	Kabir	Coordonnateur de la Cellule d'Etudes et de Planification	77 539 88 73	kabir.aidara@mpipdte.gov.sn
Aw	Abou	DGB/CER	77 532 37 78	N/A
Ba	Mamadou Ben Ousmane	DGID/Directeur des Moyennes Entreprises	33 869 04 14	mbenba@dgid.sn
Ba	Papa Diadia	DCMP	77 618 80 12	pdba@minfinances.sn
Ba	Amadou H.	D.A/RAF	77 654 62 54	amv_ba@yahoo.fr
Badiane	Hamady	AC/AGPBE	N/A	ngady5@yahoo.fr
Bakhoum	Babacar	Pdt CABF	77 569 78 70	bbakhoum@courdescomptes.sn
Camara	Ibrahima	Chef BC – DIEM/MSAS	77 504 3 13	doufai59@yahoo.fr
Cisse	Oumar	DBF/DAGE	77 413 56 87	oumar.cisse@education.sn
Cisse	Ousseynou	DSD/ARMP	76 639 51 28	ousseynou.cisse@armp.sn
Cisse	Ibrahima	DMS/IDS	77 645 81 82	iicisse@minfinances.com
Cisse	Ibrahima	SG AGPBE	N/A	ibrahimacisse1957@gmail.com
Coly	Marcel	Agent CEP	77 512 07 90	marcel.coly@mpipdte.gov.sn
Coly	Marie Yama	Synapsys Conseils / Bureau Audit	77 420 16 18	mycoly@synapsys-conseils.com
Conte	Samba	DCMP/DSI	77 678 48 80	dcmpconte@gmail.com
Coulibaly	El Hadji Amadou	N/A	N/A	couloumoul@yahoo.fr
Dembele	Cira	DPB/DGB	77 636 29 58	Demble_cira@yahoo.fr
Diagne	Mactar	AGEROUTE SG	77 639 91 95	mdiagne@ageroute.sn
Diagne	Youssoupha	CBM/DCB	77 512 96 51	diagne2@gmail.com
Diakhaté	Seynabou Ben Messhoud	DPB	77 650 31 31	zenabmess@yahoo.fr
Diallo	Ibrahima	IGF	77 126 33 65	idiallo@minfinances.sn
Diallo	Oumar	DMC/DGSFC	77 656 07 36	odiallo@minfinances.sn
Diallo	Mamadou Lamine	DGID	77 656 91 66	mldiallo@dgid.sn
Diallo	Mamadou	BCM/DAGE DAFP	77 645 52 46	diallo@gmail.com
Diallo	Mamadou Lamine	DGID/chef du bureau de la stratégie et de la modernisation	77 656 91 66	
Diallo	Thierno	DCMP	77 640 26 45	nothieris@yahoo.fr

NOMS	PRENOMS	STRUCTURE / FONCTION	TELEPHONE	E-MAIL
Diallo	Thierno Sadou	Adjoint Directeur	77 563 31 31	thiersdiallo@yahoo.fr
Diao	Cheikh Abdou Karim	Chef du bureau analyse financière - DPSB/DAGE	77 352 01 25	diao.cheikhabdoukarim@gmail.com
Diedhiou	Mouhamadou Salif	DCMP	77 645 79 67	salifdiedhiou2000@yahoo.fr
Dieng	Mame Aissatou	ARMP	33 889 11 60	mameaita@yahoo.fr
Dieng	Bilal	DCFE/DGB	77 560 59 99	bilaldieng@gmail.com
Diop	Al Hassane	Directeur des Financement des PPP	77 516 19 26	alassane.diop@mpipdte.gov.sn
Diop	Mouhamadou	IF	77 656 41 85	moudiop@minfinances.sn
Diop	Alioune	IF	77 634 71 68	diopaliun@gmail.com
Diop	Mamadou Lamine	AGEROUTE (CDM)	78 639 45 70	
Diop	Mor Diarra	DCI/DGID/ Directeur	77 639 65 09	morddiop@hotmail.com
Diop	Abdou Khadre	DSI/DCMP	77 518 67 27	diopk@hotmail.com
Diop	Ogo Fatou Baro	Directrice de la Solde	77 535 66 94	ofbdiop@minfinances.sn
Diouf	Cheikh	D.A/CCA	77 663 61 83	seikhdiouf@yahoo.fr
Diouf	Ndèye Mayé	DPB/DGB	77 654 02 87	mayediouf@hotmail.com
Fall	Mor	IGE	77 635 24 83	morfall2003@yahoo.fr
Fall	Adja Awa S. G.	CEP/MGTDAT	77 653 02 24	falawaguey@gmail.com
Fall	Ely Manel	CJ/ARMP	76 639 51 25	elimfall@yahoo.fr
Fall	Dame	DGID/Coord.	77 638 69 13	Dame_fall_ct
Fall	Aissatou	DPB/DGB	77 632 52 66	kamifall@gmail.com
Fall	Samba	Coordonnateur/ DGB	33 889 21 94	N/A
Faye	Djiby	Inspecteur / Inspection	77 550 75 54	djiby.faye@sante.gov.sn
Faye	Seydou Nourou	DGID/Chef division gestion contentieux / Grandes Entreprises	77 535 57 75	sfaye@dgid.sn
Faye	Ibrahima	IGE/Chef du bureau de suivi et de coordination	77 506 43 43	ifayekhady@yahoo.fr

NOMS	PRENOMS	STRUCTURE / FONCTION	TELEPHONE	E-MAIL
Faye	Bakar	Directeur du Control budgétaire	77 605 90 18	serignebakar@yahoo.fr
Gaye	Magaye Abdou	DCMP	77 649 29 86	abdoumag@yahoo.fr
Gueye	Khady	DRS-SFD	77 617 23 51	mhadygueye.ba@drs.gov.sn
Gueye	Thiané	Responsable comptes de la – DPRS/CIS	77 548 66 89	nthiadiaw@
Gueye	Abdoul Madjib	P/ CC	77 646 39 07	amgueye@courdescomptes.sn
Gueye	Ibrahima	D/DCMP	77 740 43 42	ibougueye@gmail.com
Gueye	Ismaila	Coord/DGSFC	77 252 80 50	ise.gueye@gmail.com
Gueye	Khady	DRS-SFD/Agent	77 617 23 51	khadygueye.ba@drs.gov.sn
Lèye	Fatou Binetou	Contrôleur de gestion/ARMP	76 529 04 75	bintou.dia@armp.sn
Ly	Khadidiatou Dia	DRHAGE/ARMP	76 395 51 30	dyalydia@gmail.com
Mangassouba	Banta	DGID/Chef du bureau de la centralisation des recettes et des statistiques	77 570 05 58	mbanta@dgid.sn
Mbaye	Maganou	DCMP	70 202 01 18	mmaganou@yahoo.fr
Mbaye	Alioune Palla	DPB/DGB	77 216 32 18	aliounepallambaye@gmail.com
Mbodj	Teigue	DASP/Chef DPPP	77 532 92 32	mteigue@yahoo.fr
Mendy	Jean Pierre	IF	77369 58 46	japyme24@gmail.com
Mendy	Bernard	Cellule informatique	77 567 56 48	bernmendy@yahoo.fr
Ndao	Ibrahima	……..	……	indao@minfinances.sn
Ndao	Djibel	Direction Solde	77 632 96 87	Djibel.ndao76@yahoo.com
Ndiaye	Ibrahima	DPB	77 538 59 91	fabirandiaye@yahoo.fr
Ndiaye	Cheikh	IF	77 416 76 42	cheikh_sam@hotmail.fr
Ndiaye	Khadidiatou	AGEROUTE	77 332 55 75	khandiaye@ageroute.sn
Ndiaye	Khady	AGEROUTE (CG)	77 332 55 75	kndiaye@ageroute.sn
Ndiaye	Saliou	AGEROUTE (CSE)	77 662 41 22	sandiaye@ageroute.sn
Ndiaye	Cheikhouna Hamallah	Consultant Special/ARMP	76 529 84 62	chamallah@armp.sn
Ndiaye	Ibrahima	DPB/DGB	77 538 59 91	fabirandiaye@yahoo.fr
Ndiouk	Bamba	Chef DPSB – DPSB/DAGE	77 511 64 42	ndioukbamba@yahoo.fr
Ndour	Papa Malick	DPEE/DGPPE	77 887 54 83	pmndour.sn@gmail.com

NOMS	PRENOMS	STRUCTURE / FONCTION	TELEPHONE	E-MAIL
Ndour	Joseph	Pdt CCL	77 536 14 58	satousiga@hotmail.com
Ndoye	Ndéné	DGT/MGTDAT	77 541 59 79	ndoye2009@yahoo.fr
Ngom	Ousmane	Directeur de l'Administration Générale et de l'Equipement	77 514 84 72	ousmane.ngom@mpipdte.gov.sn
Niang	Saer	DG/ARMP	N/A	N/A
Niang	Aly	DSI/DGB	77 657 35 29	aniang@minfinances.sn
Oune Ba	Ali	Conseil National du Patronat, Secrétaire Général adjoint		
Rabyatou Dia	Ndiaye	DSP/DGCPT	77 539 99 21	rabyatou.dia@tresor.gov.sn
Sagnane	Pape Demba S	MEFP/DGB/DMTA	77 636 20 18	dembasagnane@gmail.com
Sagnane	Pape Demba Seyni	N/A	77 636 20 18	dembasagnane@gmail.com
Sakho	Dieynaba	DMS/DS	77 517 18 66	duosakho@gmail.com
Salifou	Camara	Conseil National du Patronat, Vice-Président Commission Fiscalité Investissement		
Sall	Adama	Contrôleur interne – BCI/DAGE	77 646 03 22	kouawa@yahoo.fr
Samb	Lamine	CDF/ARMP	77 552 42 39	laminesamba@yahoo.fr
Sarr	Pape Magatte	AGPBE	78 532 85 33	pmsarr@agpbe.sn
Seck	Birahim	Forum Civil, Coordonnateur Général		
Seck	Issakha	DPB	77 532 16 26	Issakha02seck@yahoo.fr
Seck	Magueye	DAF/AGPBE	N/A	mseck@agpbe.sn
Seck	Issakha	DPB/DGB	77 532 16 28	issakha02seck@yahoo.fr
Sene	Simon	IF	77 633 23 28	ssene@minfinances.sn
Senghor	Cheikh Tidiane	DCFE/MEFP	77 657 65 05	senghor6919@gmail.com
Seye	Diafara	PCRBF	77 617 32 32	dseye@minfinances.sn
Sock	Abdou Karim	CBM/Sec Education	77 538 76 19	rimkasocos@hotmail.fr
Sonko	Moussa	DBF/DAGE	77 309 96 64	sonkomoussa2004@yahoo.fr
Thiam	Omar	Bureau coopération DBF/DAGE	77 540 85 82	omarthiam12@yahoo.fr

NOMS	PRENOMS	STRUCTURE / FONCTION	TELEPHONE	E-MAIL
Thiam	Samba Oumar	Chef bureau - DPSB/DAGE	77 531 72 86	sambaoumarthiam@yahoo.fr
Thiam	Cheikh A. T.	AGEROUTE	77 332 13 97	catthiam@ageroute.sn
Thiam	Soyebou	DGB/CT	77 538 75 71	N/A
Thiane	Maguèye	DCFE/DGB/MEFP	77 650 00 11	mthiane@minfinances.sn
Turpin	Etienne	MGT DAT	77 740 08 07	etienneturpin@yahoo.fr
Wade	Souadou Drame	DPB	77 608 42 17	souadrame@gmail.com

Annexe 3C - Documents consultés

Indicateurs	Documents consultés
PI-1. Dépenses effectives totales	- Lois de finances initiales 2015, 2016 et 2017 ; - Projets de lois de règlement 2015, 2016 et 2017 ; - Documents de programmation budgétaire et économique pluriannuel 2015, 2016 et 2017.
PI-2. Composition des dépenses effectives	- Lois de finances initiales 2015, 2016 et 2017 ; - Projets de lois de règlement 2015, 2016 et 2017 ; - Documents de programmation budgétaire et économique pluriannuel 2015, 2016 et 2017.
PI-3 : Recettes effectives	- Lois de finances initiales 2015, 2016 et 2017 ; - Projets de lois de règlement 2015, 2016 et 2017 ; - Documents de programmation budgétaire et économique pluriannuel 2015, 2016 et 2017.
PI-4 : Classification du budget	- Projet de loi de finances 2017 - Etats d'exécution du budget 2017 - Loi de règlement du budget 2017 - Décret n°2004-1320 du 30 septembre 2004 - Décret n° 2012-673 du 04 juillet 2012
PI-5 : Documentation budgétaire	- Projet de loi de finances de l'année 2019. - Annexes du PLF 2019: o Document voies et moyens annexé au Projet de loi de finances pour l'année 2019 ; o Projets de budget des ministères et institutions (pochettes budget) ; o Document de programmation budgétaire et économique pluriannuelle (DPBEP) 2019-2021 ; o Rapport économique et financier ; o Rapport d'évaluation ex ante des projets et programmes ; o Document budgétaire genre ;
PI-6 : Opérations de l'administration centrale non comptabilisées dans les états financiers	- Loi de règlement du budget 2017 - États financiers des unités extrabudgétaires - États financiers de l'IPRES - États financiers de la CSS
PI-7 : Transferts vers les administrations infranationales	- Loi n° 2013-10 du 28 décembre 2013 portant Code général des collectivités locales a abrogée et remplacée par la loi n° 72-02 du 1er février 1972 portant organisation de l'administration territorial - Décret n° 2008-209 du 4 mars 2008 fixant les critères de répartition du Fonds de Dotation de la Décentralisation

Indicateurs	Documents consultés
	- Arrêté interministériel nº 012488 bis du 15 octobre 1988 - Décret 2018-1250 du 06 juillet 2018 - Décret N°2009-1334 du 30 novembre 2009 modifié par - Décret N°2015-1879 du 16 décembre 2015 - Loi N°2016-32 du 08 Novembre 2016 portant Code Minier
PI-8 Utilisation des informations sur la performance pour assurer les prestations de services	- Loi N°2011-15 organique relative aux lois de finances - Directive UEMOA N°06/2009/CM UEMOA du 26 juin 2009 relatives aux lois de finances - DPPD, PAP et RAP des ministères pilotes de la réforme budgétaire - Loi organique n° 2016-34 du 10/12/2016 modifiant la loi organique n° 2011-15 du 08/07/2011
PI-9 : Accès du public aux informations budgétaires	http://www.budget.gouv.sn/documents/resultats-de-votre-recherche?documents=all - Rapports d'exécution du budget - Rapport public annuel de la Cour des comptes publié se rapportant à l'exercice 2014
PI-10 : Etablissement de rapports sur les risques budgétaires	- Loi n°90-07 du 26 juin 1990 relative à l'organisation et au contrôle des entreprises du secteur parapublic et au contrôle des personnes morales de droit privé bénéficiant du concours financier de la puissance publique ; - Décret n° 70-1216 du 7 novembre 1970 fixant les attributions de l'Agence judiciaire du Trésor ;
PI-11 : Gestion des investissements publics	- Rapports d'analyses économiques - Arrêté N° 008618 du 20 avril 2018 - Arrêté N° 015348 du 25 juillet 2005 - Rapports de suivi de projets d'investissement public
PI-12 : Gestion des actifs publics	- Décret n°81-844 du 20 août 1981 - Décret 2018-842 du 09 mai 2018 - Loi N°87-23 du 18 août 1987 portant privatisation d'entreprises - Décret N°88-232 du 04 mars 1988 portant organisation de la procédure d'offre publique de vente en matière de cession des titres de l'Etat - Loi N°76-66 du 02 juillet 1976 portant code du domaine de l'Etat - Décret 1981-557 du 21 mai 1981 portant application du Code du domaine de l'Etat

Indicateurs	Documents consultés
PI-13 :Gestion de la dette	- La Constitution du Sénégal - Décret N°77-735 du 19 septembre 1977 - Règlement N°09/2007/CM/UEMOA - Stratégie de la dette à moyen terme 2016-2019
PI-14 Prévisions macroéconomiques et budgétaires	- DPBEP 2016/2018, 2017/2019, 2018/2020, 2019/2021. - REF Annexé au projet de loi de finances 2019 - REF Annexé au projet de loi de finances 2018
PI-15 : Stratégie budgétaire	- DPBEP 2016/2018, 2017/2019, 2018/2020, 2019/2021.
PI-16 Perspective à moyen terme de la budgétisation des dépenses	- Loi de finances 2019 - DPBEP 2019/2021. - Cadrage budgétaire 2019-2021 - LDPS développées pour la LF 2019 par Ministère
PI-17 : Processus de préparation du budget	- Lettre circulaire pour la préparation de la LF 2019 - Lettres de notification des enveloppes indicatives - Données de la DPB sur la soumission des propositions budgétaires en 2018, - Données de la DPB sur les dates de dépôt de la LF à l'Assemblée LF 2017/2018/2019
PI- 18 : Examen des budgets par le pouvoir législatif	- Règlement Intérieur Assemblée Nationale. - Projet de Loi de Règlement Gestion 2017. - Arrêtés de virement, de transfert, d'annulation de crédits, report de crédits, émis en 2017. - Décrets d'avance pris en 2017.
PI-19 : Gestion des recettes	- Décret n°2014-1171 du 16 Septembre 2014 portant organisation du Ministère de l'Economie et des Finances et du Plan, modifié par le décret n° 2017-480 du 03 Avril 2017 et Arrêtés d'applications sur la DGTCP, la DGID et la DGD ; - Décret n° 2017-1569 du 13 Septembre 2017 relatif aux attributions du Ministre de l'Economie, des Finances et du Plan ; - Décret 2017-1599-du-13-septembre-2017 relatif aux attributions du ministre-délégué auprès du MEFP ; - Décret 2011-1880 du 24 Novembre 2011portant Règlement général de la Comptabilité publique ; - Code général des impôts révisé (Loi n° 2012-31 du 31 décembre 2012) et les lois modificatives ; - Code général des douanes (loi 2014-10 du 28/02/2014 portant code des douanes au Sénégal) et lois portant modifications ; - Annexes aux lois de finances portant dispositions fiscales ;

Indicateurs	Documents consultés
	- DGID : Documents sur l'état des réponses adressées aux contribuables en 2015, 2016 et 2017 - Lois de finances initiales 2015, 2016, 2017, 2018 et 2019 ; - DGID/Rapport annuel d'activités, année 2016 et année 2018 ; - DGID/Note d'orientation sur le contrôle fiscal et renseignement ; - DGID/ Rapport général sur le contrôle fiscal 2015, 2016 ; - DGID/ Direction du recouvrement : rapport d'activités 3ème et 4èm Trimestre 2016, 2017 et 2018 ; - DGID : Rapport sur le recouvrement des recettes ; - DGD : Rapport annuel sur les recettes 2018 ; - DGD : Ventilation par nature de recettes années 2017 et 2018 ; - DGD : Note technique créant des groupes de travail pour le suivi de la mise en œuvre du Programme de Vérification des Importations, Février 2014 ; - DGD/ DGD : Note technique sur TAME, Février 2019 ; - DGD/ DGD : Plan de mobilisation des recettes douanières en 2018 ; - DGD : Programme annuel d'audits et enquêtes année 2017 ; - DGD : Tableau sur les recettes contentieuses et liquidations 2015, 2016 et 2017 ; - DGD : Stock des arriérés de recettes 2017 ; - DGD : Liste des recours déposés à la Direction générale des Douanes ; - DGD : Document sur les sections d'écriture des piliers essentiels du dispositif de contrôle des opérations commerciales ; - DGCPT : Recette générale du Trésor, Situation des recettes budgétaires à la DGID, 2016, 2017 et 2018 ; - DGCPT : Balance générale des comptes consolidés, 2015, 2016 et 2017 ; - DGCPT : Etat récapitulatif des ressources et charges EPA, 2017 ; - DGCPT : Etat récapitulatif des ressources et charges EPS, 2017 ; - DGCPT : Etat récapitulatif des ressources et charges des Agences publiques autonomes, 2017

Indicateurs	Documents consultés
	DGCPT/Direction du secteur parapublic : Guide de l'administrateur ; - Voies et moyens : Evaluation des ressources budgétaires, Octobre 2017 ; - Rapport trimestriel d'exécution budgétaire (T1, T2, T3 et T4) - Caisse de sécurité sociale : Etat des ressources et charges, gestion 2017 ; IPRES : Etat des ressources et charges, gestion 2017.
PI-20 : Comptabilisation des recettes	- DGID : Etat récapitulatif des paiements d'impôts à la DGI par mode de paiement, année 2018 ; - Etats de rapprochement mensuels recettes impôts et taxes transférées DGTCP-DGDI année 2018 ; - Etats de rapprochement recettes Produits et taxes de douanes transférées DGTCP-DGDI ; - DGCPT/TPR Ziguinchor, Thiès, Tambacounda, Saint Louis, Fatick : Modalités de recouvrement des impôts directs et douanes ; - DGCPT : Rapport annuel d'activités, année 2017 ; - DGCPT/Balance générale des comptes consolidés, 2015, 2016 et 2017.
PI-21 : Prévisibilité de la disponibilité des ressources en cours d'exercice	- Directive n°10/2009/CM/UEMOA du 26 juin 2009 portant Tableau des Opérations Financières de l'Etat ; - Décret 341 du 24 Mars 2012 portant Tableau des opérations financières de l'Etat ; - DGCPT : La situation d'exécution de la trésorerie au titre du mois de Décembre 2018 ; - DGCPT-DES : Maquette du Plan annuel de trésorerie ; - DPPE : Vue d'ensemble de la note de conjoncture 2017 ; - DPPE : Notes de conjoncture 4ième trimestre 2017 ; - DPPE : Documents de Politiques économiques / Sénégal-FMI ; - TOFE mensuels · 2018 ; - DGPCT/Echos Finances, Mars, Avril 2018 : SICA-STAR et la gestion de la trésorerie - DGCPT/Echos Finances Mars Avril 2018 : L'adhésion du Trésor aux systèmes de paiement SICA-UEMOA et STAR-UEMOA : Un pas décisif vers la matérialisation de la démarche qualité.
PI-22 : Arriérés de dépenses	- Décret n° 2012-341 du 12 mars 2012 portant tableau des opérations financières de l'Etat ;

Indicateurs	Documents consultés
	- Etat des rappels de salaires payés de 2015 à 2017 produit par la Direction de la Solde ; - Données sur les arriérés de dépenses non salariales produites par le SIGFIP ; Balances consolidées des comptes du Trésor 2015, 2016 et 2017.
PI-23 : Contrôles des états de paie	- Loi n° 61-33 du 15 juin 1961 relative au statut général des fonctionnaires et les différentes lois qui l'ont modifiée ; - Décret n° 74-347 du 12 avril 1974 fixant le régime spécial applicable aux agents non fonctionnaires de l'Etat ; - Décret n° 99-908 du 13 septembre 1999 fixant les conditions générales d'emploi et de rémunération des maîtres contractuels ; - Décret n° 2002-1055 du 25 octobre 2002 fixant les conditions générales d'emploi ; - Etat des rappels de salaires payés de 2015 à 2017 produit par la Direction de la Solde.
PI-24 : Gestion de la passation des marchés	- ARMP : Recueil de textes juridiques sur les marchés publics, directives, lois, décrets et arrêtés Edition de 2014 ; - ARMP : Plaintes reçues relativement aux marchés publics passés en 2017 et dates d'instruction ; - ARMP : Liste des Membres du Conseil de régulation de l'Autorité de Régulation des Marchés publics ; - ARMP : Passation des marchés publics, Check List pour le contrôle des procédures, Décembre 2015 ; - ARMP : Copie liste des sources de financement ; - DCMP : Cadre juridique sur le processus d'attribution de marchés publics (code des marchés publics, code des obligations de l'administration…) ; - DCMP : Rapport annuel du suivi de la gestion des marchés publics, gestion 2017 ; - DCMP : Rapport semestriel du suivi de la gestion des marchés publics, gestion premier semestre 2017, ; - DCMP : Rapport final - Etude d'impact de l'appui conseil de la DCMP sur la célérité des procédures, 27 Juillet 2018 ;

Indicateurs	Documents consultés
	- DCMP : Plan stratégique de développement de la direction centrale des marchés publics (PSD, DCMP 2017- 2021) ; - DCMP, Plans de passation de marchés publics élaborés en 2017 et publiés sur le site DCMP ; - DCMP, Statistiques, montant total des marchés publics passés 2017 ; - Revue des marchés publics du Sénégal n° 24- Avril – Mai 2016 (Publication bimestrielle de l'ARMP) ; - Revue des marchés publics du Sénégal n° 25-Janvier - Février 2017 (Publication bimestrielle de l'ARMP).
PI-25 : Contrôles internes des dépenses non salariales	- Décret n° 2011-1880 du 24 novembre 2011 portant RGCP ; - Décret n° 2008-1377/MEF du 25 novembre 2008 relatif aux paiements sans ordonnancement préalable avant et après service fait ; - Circulaire n° 05791/MEF/DGF/DGT/DB/TG du 14 octobre 1985 ; - Arrêté n° 001025/DGTCP du 28 janvier 2011, portant création du comité de suivi de l'exécution des dépenses budgétaires ; - Rapport de la Cour des comptes sur l'exécution de la loi de finances de l'exercice 2017 ; - Données sur l'exécution des dépenses exécutées suivant les procédures dérogatoires produites par la Direction du Contrôle Budgétaire.
PI-26 : Audit interne	-IGE : Textes législatifs et réglementaires portant organisation et fonctionnement de l'IGE et des Inspections internes des départements ministériels (Loi 2011-14 du 08 Juillet 2011 portant statut des Inspecteurs d'Etat, Décret 2011-538 du 26 Avril 2011 sur l'organisation et le fonctionnement de l'IGE et Décret 82-631 du 19 Août 1982 relatif aux Inspections internes des départements ministériels et les Directions de contrôle interne créées par l'arrêté 0553330 /MEF/AD/bt du 15 Juin 2004 et qui sont les relais de l'IGF auprès des administrations financières du Ministère des Finances) ; - Textes réglementaires portant organisation et fonctionnement de l'IGF (Arrêté n°07178 du 28 Avril 2014 portant organisation et fixant les règles de fonctionnement de l'Inspection générale des Finances) ; - Ministère de l'Economie, des Finances et du Plan :

Indicateurs	Documents consultés
	Manuel des normes de contrôle et de certification internes de l'IGF et des Directions du contrôle interne du MEFP, Décembre 2018 ; - IGF/MEFP : Guide de l'Inspecteur des Finances, ; - IGE : Situation d'exécution des programmes d'activités 2017 et 2018 de l'IGE ; - IGE : Situation des Ministères cartographiés par l'IGE (2014-2018) ; - IGF: Rapport annuel d'activités, 2017
PI-27 : Intégrité des données financières	- Note de service n° 00071/MEFP/DGCPT du 13 juillet 2013, portant création d'un comité de sécurité informatique ; - Situation des états de concordance bancaire produit par les chefs des postes comptables directs du Trésor ; - Balances consolidées des comptes du Trésor 2015, 2016 et 2017.
PI-28 : Rapports budgétaires en cours d'exercice	- Rapports trimestriels d'exécution budgétaire produits au titre de l'exercice 2017 ; - Dates de production des RTEB de 2017 communiquées par la DGB.
PI-29 : Rapports financiers annuels	- DGCPT /Bilan à mi parcours de la réforme comptable ; - Directive n° 5 /98/CM/ UEMOA portant plan comptable de l'Etat du 22 Décembre 1998 ; - Directive n° 6/97/CM/ UEMOA portant sur Règlement général de la Comptabilité publique du 16 décembre 1997 ; - Décret n° 2003-101 du 13 mars 2003 relative au règlement général sur la comptabilité publique ; - Décret n° 2003-162 du 28 mars 2003 portant plan comptable de l'Etat ; - Directive n°07/2009/CM/UEMOA du 26 juin 2009 portant Règlement Général sur la Comptabilité Publique ; - Directive n°09/2009/CM/UEMOA du 26 juin 2009 portant Plan Comptable de l'Etat ; - Décret-n°-2011-1880-du-24-11-2011 portant règlement général sur la comptabilité-publique ; - Décret 2012-92 du 11 Janvier 2012 portant Plan comptable de l'Etat ; - Décret 2018-842 du 18 Mai 2018 portant comptabilité matière ; - Décret 341 du 24 Mars 2012 portant Tableau des opérations financières de l'Etat ;

Indicateurs	Documents consultés
	- Instruction comptable n° 05/MEFP/DGCPT/DCP du 9 mai 2016, remplacée par le n° 08/MEFP/DGCPT/DCP du 30 décembre 2016 en vue d'interfacer ASTER et SICA pour la génération automatique de la comptabilité.
PI-30 : Audit externe	- Cour des Comptes : Note sur la programmation des activités de contrôle ; - Cour des Comptes : Note du Premier Président de la Cour des Comtes portant sur la documentation de la vérification ; - Cour des Comptes/C E P Rapport provisoire-Contrôle du suivi des recommandations 1 (Période 2009-2012), Novembre 2015 ; - Cour des Comptes/C E P Rapport provisoire-Contrôle du suivi des recommandations 1 (Période 2008-2014), Mars 2018 ; - Cour des Comptes/C E P Rapport de contrôle du suivi des recommandations/ Document Annexe : Réponse des entités auditées ; - Cour des Comptes, Annexe : Analyse des risques ; - Cour des Comptes Annexe : Calendrier reddition des comptes dans le cadre du RELF (Gestion 2015 à 2017) ; - Cour des Comptes, Annexe 2 : Liste de contrôle pour la programmation des missions de vérification ; - Cour des Comptes : Déclaration générale de conformité 2017, Avril 2018 ; - Cour des Comptes : Projet de loi de règlements 2015, 2016 et 2017 ; - Cour des Comptes : Rapports sur l'exécution de la loi des Finances 2015, 2016 et 2017 ; - Cour de Comptes : Rapport de synthèse, Contrôle thématique sur la gestion de dépenses des agences, Gestion de 2010 à 2014, Octobre 2016 ; - CREFIAF (Centre régional de formation des institutions supérieures de contrôle des finances publiques d'Afrique francophone subsaharienne) : Guide de vérification et de performance, Agence canadienne de développement international ; - Cour des Comptes : Etat du personnel de la Cour des comptes, ; - Cour des comptes : Etat récapitulatif de la production des comptes, Bureau des archives, gestion, 1997-2017 ;

Indicateurs	Documents consultés
	- ISSAI : Rapport ICAT de conformité des pratiques de la Cour des comptes aux normes ISSAI, 15 Septembre 2016 ; - Cour des Comptes : Liste des entreprises/structures pouvant faire l'objet d'un contrôle de la CEP ; - Cour des Comptes/CEP : Rapport définitif ASER (Agence sénégalaise d'électrification rurale), exercices 2009-2014, Juin 2016 ; - Cour des Comptes : Rapport définitif, Conseil national de Lutte contre le SIDA (C.N.L.S.) Exercices 2008 – 2013, Février 2016.
PI-31 : Examen des rapports d'audit par le pouvoir législatif	- Règlement intérieur de l'Assemblée Nationale.

Annexe 4 - Évaluation selon la méthode PEFA 2011 et comparaison par rapport à l'évaluation de 2011

Tableau 1 : Tableau des notations des composantes et des indicateurs selon le cadre de notation 2011

Indicateurs et composantes	Note 2011 Cadre 2011	Note 2018 Cadre 2011	Constats faits en 2017	Explication de l'évolution
PI-1. Dépenses réelles totales par rapport au budget initialement approuvé (M1)	**B**	**A**		
i) Dépenses réelles totales par rapport au budget initialement approuvé	B	A	Les écarts entre les prévisions de la loi de finances initiale et les réalisations des dépenses (hors dette et projets finances sur ressources extérieures) ont été de 3,9%, 3,9% et 9,6% respectivement en 2015, 2016 et 2017. Ils n'ont qu'une seule année enregistré un écart correspondant à un montant équivalent à plus de 5% des dépenses prévues au budget.	La performance s'est améliorée par rapport à 2011.
PI-2. Composition des dépenses réelles par rapport au budget initialement approuvé (M1)	**D+**	**C**		

Indicateurs et composantes	Note 2011 Cadre 2011	Note 2018 Cadre 2011	Constats faits en 2017	Explication de l'évolution
(i) Ampleur des écarts dans la composition des dépenses au cours des trois dernières années, non compris les crédits provisionnels.	D	C	Les écarts dans la composition des dépenses au cours des trois dernières années ont été respectivement de 14,4%, 12,5% et 18,9% respectivement en 2015, 2016 et 2017. Seule l'année 2017 a enregistré un écart de plus de 15%.	La performance s'est améliorée par rapport à 2011.
ii) Montant moyen des dépenses imputées en fait à la réserve provisionnelle au cours des trois dernières années	B	C	Les dépenses exécutées sur les dotations pour dépenses imprévues sont restées comprises entre 6% et 10% du budget initial. Elles ont été de 8,5%, 7,9% et 6% respectivement en 2015, 2016 et 2017, soit en moyenne de 7,46%.	La performance s'est détériorée par rapport à 2011.
PI-3. Recettes réelles totales par rapport au budget initialement approuvé (M1)	**A**	A		
(i) Recettes réelles totales par rapport au budget initialement approuvé	A	A	Les recettes effectives pour les trois années sous revue ont représenté respectivement 99%, 102% et de 93%, donc comprises	La performance pour cet indicateur est restée très bonne depuis la dernière évaluation.

Indicateurs et composantes	Note 2011 Cadre 2011	Note 2018 Cadre 2011	Constats faits en 2017	Explication de l'évolution
			entre 97% et 106% pour deux des trois derniers exercices.	
PI-4. Stock et suivi des arriérés de paiement sur les dépenses (M1)	**B**	**NN**		
i) Stock des arriérés de paiement sur les dépenses (exprimé en pourcentage des dépenses réelles totales pour l'exercice budgétaire correspondant) et toute variation récente du stock.	B	NN	Les données disponibles sont insuffisantes pour noter cette composante.	La définition des arriérés de dépenses ayant changé entre temps, la situation de 2011 ne peut pas être comparée à celle de 2018.
ii) Disponibilité de données pour le suivi du stock d'arriérés de paiement sur les dépenses.	B	D	Il n'existe pas de données fiables sur le stock des arriérés de paiement et un dispositif pour leur suivi n'est pas en place.	La définition des arriérés de dépenses ayant changé entre temps, la situation de 2011 ne peut pas être comparée à celle de 2018. En 2011, la DGCPT avait mis en place un dispositif qui lui permettait de suivre les arriérés de dépenses par rapport aux dépenses ordonnancées et prises en charge.

Indicateurs et composantes	Note 2011 Cadre 2011	Note 2018 Cadre 2011	Constats faits en 2017	Explication de l'évolution
PI-5. Classification du budget (M1)	**C**	**C**		
(i) Le système de classification utilisé pour l'établissement, l'exécution et l'établissement de rapports sur le budget de l'administration centrale	C	C	La préparation et l'exécution du budget reposent sur la classification administrative et économique, et s'appuie sur les normes GFS ou sur une norme susceptible de fournir une documentation cohérente par rapport à ces normes.	La performance est maintenue depuis la dernière évaluation.
PI-6. Exhaustivité des informations contenues dans la documentation budgétaire (M1)	**B**	**B**		
i) Part des informations citées (cf. liste) dans la documentation budgétaire la plus récemment émise par l'administration centrale	B	B	Les documents récents du budget satisfont 5 des 9 critères d'information (Les critères 3, 4, 5 et 9 ne sont pas satisfaits).	La performance est maintenue depuis la dernière évaluation.

Indicateurs et composantes	Note 2011 Cadre 2011	Note 2018 Cadre 2011	Constats faits en 2017	Explication de l'évolution
PI-7. Importance des opérations non rapportées de l'administration centrale (M1)	**D+**	**D**		
i) Niveau des dépenses extrabudgétaires (autres que les projets financés par les bailleurs de fonds) qui ne sont pas incluses dans les rapports budgétaires	D	D	Les dépenses des unités extrabudgétaires et des institutions de prévoyance et de sécurité sociale (IPRES et CSS) et qui ne sont pas rapportées dans les états financiers de l'administration centrale représentent 28,1%.	Performance maintenue depuis la dernière évaluation. En 2011 le niveau des dépenses extrabudgétaires n'avait pas pu être déterminé et la notation s'était fondée sur une estimation.
ii) Informations sur les recettes / dépenses liées aux projets financés par les bailleurs de fonds qui sont incluses dans les rapports budgétaires	B	D	Les informations relatives aux projets financés sur ressources extérieures qui sont incluses dans les rapports budgétaires sont très globales. Ne sont rapportés que : (i) en recettes le montant total des dons et celui des emprunts mobilisés et (ii) en dépenses les mêmes montants. Aucun détail	La dégradation de la note ne traduit pas une baisse de la performance par rapport à 2011, mais résulte plutôt d'une divergence dans l'analyse de la situation par les deux missions.

Indicateurs et composantes	Note 2011 Cadre 2011	Note 2018 Cadre 2011	Constats faits en 2017	Explication de l'évolution
			n'est fourni sur l'exécution des projets financés par ces ressources.	
PI-8. Transparence des relations budgétaires intergouvernementales (M2)	**C**	**D**		
i) Systèmes transparents et basés sur des règles pour l'affectation horizontale entre les administrations décentralisées de transferts inconditionnels et conditionnels en provenance de l'administration centrale (affectation prévue dans le budget et affectation réelle)	A	D	Aucune partie ou presque de l'affectation horizontale de transferts provenant de l'administration centrale n'est déterminée par des mécanismes transparents et basés sur des règles	La performance s'est détériorée par rapport à l'évaluation de 2011 et cette détérioration est due à une appréciation différente de la situation.
ii) Communication en temps voulu d'informations fiables par l'administration centrale aux administrations décentralisées sur leurs dotations budgétaires pour l'exercice à venir	D	D	Des estimations fiables sur les transferts sont communiquées après que les budgets des administrations décentralisées aient été finalisés.	La performance est maintenue depuis la dernière évaluation.

Indicateurs et composantes	Note 2011 Cadre 2011	Note 2018 Cadre 2011	Constats faits en 2017	Explication de l'évolution
iii) Mesure dans laquelle les informations budgétaires consolidées (concernant au moins les recettes et les dépenses) sont collectées et rapportées au niveau de l'administration générale selon les catégories sectorielles	D	D	Il n'est pas tenu au niveau central une situation consolidée des recettes et es dépenses des collectivités territoriales	La performance est maintenue depuis la dernière évaluation.
PI-9. Surveillance du risque budgétaire global imputable aux autres entités du secteur public (M1)	**D+**	**D+**		
i) Étendue de la surveillance exercée par l'administration centrale sur les agences publiques autonomes et les entreprises publiques.	D	**C**	La plupart des principales agences publiques autonomes et entreprises publiques présentent au moins tous les ans des rapports budgétaires à l'administration centrale, mais une situation consolidée des risques budgétaires n'existe pas ou est incomplète.	La performance est maintenue depuis la dernière évaluation.et cette amélioration est due au respect par la plupart des entités publiques autonomes de la prescription de transmission des états financiers annuels.
ii) Étendue du contrôle de l'administration centrale sur la situation budgétaire des administrations décentralisées.	C	D	La situation budgétaire nette de l'échelon le plus important de l'administration décentralisée est contrôlée au moins tous les ans, mais une situation consolidée des risques budgétaires n'existe pas.	La performance s'est détériorée par rapport à la dernière évaluation, et cette détérioration n'est pas due à une détérioration de la performance de d'administration mais à une différence d'appréciation de la

Indicateurs et composantes	Note 2011 Cadre 2011	Note 2018 Cadre 2011	Constats faits en 2017	Explication de l'évolution
			La transmission des rapports financiers des collectivités territoriales à la DSPL et à la Cour des comptes n'étant pas régulière, le suivi de leur situation financière n'est pas complet.	situation entre les deux équipes d'évaluation.
PI-10. Accès du public aux principales informations budgétaires (M1)	**C**	**D**		
i) Nombre de critères (cf. liste) relatifs à l'accès du public aux informations qui sont remplis	C	D	L'administration ne met à la disposition du public aucun des 6 éléments d'information requis.	La performance est en baisse depuis la dernière évaluation qui avait constaté que 2 éléments d'information sur les 6 étaient mis à la disposition du public.
PI-11. Caractère organisé et participatif du processus annuel de préparation du budget (M2)	**B+**	**B**		
i) Existence d'un calendrier fixe et respect du calendrier	A	B	Il existe un calendrier budgétaire annuel clairement défini, qui est généralement respecté, Le	Détérioration de la performance de cette composante. En 2011, les unités budgétaires avaient au moins

Indicateurs et composantes	Note 2011 Cadre 2011	Note 2018 Cadre 2011	Constats faits en 2017	Explication de l'évolution
			calendrier accorde aux ministères et institutions quatre semaines pour la préparation de leurs propositions budgétaires. La plupart d'entre eux établissent à temps et de manière adéquate leurs estimations détaillées.	6 semaines pour soumettre leurs prévisions budgétaires.
ii) Clarté/exhaustivité des directives et participation des responsables politiques au processus de préparation des propositions budgétaires	C	C	Les circulaires budgétaires émises à l'intention des ministères et institutions constitutionnelles fixent notamment des plafonds applicables à chaque unité administrative par grandes natures de dépenses. Mais ces plafonds ne sont pas préalablement approuvés par le Conseil des ministres.	La performance n'a pas changé par rapport à 2011.
iii) Approbation du budget par les autorités législatives ou tout organe assumant une fonction analogue	A	A	Les lois des Finances de 2016, 2017 et 2018 ont été votées avant le début de chaque exercice.	La performance a été maintenue par rapport à 2011.

Indicateurs et composantes	Note 2011 Cadre 2011	Note 2018 Cadre 2011	Constats faits en 2017	Explication de l'évolution
PI-12. Perspective pluriannuelle dans la planification budgétaire et de la politique des dépenses publiques (M2)	**B**	**B**		
i) Préparation des prévisions budgétaires pluriannuelles et allocations fonctionnelles des fonds publics	C	C	Des prévisions budgétaires globales glissantes (basées sur une ventilation selon les principales catégories de la classification économique et fonctionnelle/sectorielle) sont établies pour des cycles de trois ans. Cependant, comme en 2011, les liens entre les estimations budgétaires pluriannuelles et la fixation subséquente des plafonds budgétaires annuels ne sont pas clairs, ni les écarts expliqués.	La performance n'a pas changé par rapport à 2011.
ii) Portée et fréquence de l'analyse de la soutenabilité de la dette	A	A	Une analyse de la soutenabilité de la dette extérieure et intérieure est effectuée chaque année par le Comité National de la Dette Publique.	La performance a été maintenue par rapport à 2011.

Indicateurs et composantes	Note 2011 Cadre 2011	Note 2018 Cadre 2011	Constats faits en 2017	Explication de l'évolution
iii) Existence de stratégies sectorielles, assorties d'états pluriannuels des coûts des dépenses de fonctionnement et d'investissement	B	B	Des stratégies sectorielles ont été élaborées et chiffrées pour des ministères dont les dépenses représentent 35,1% des dépenses primaires et incluent des états de coûts complets. Les stratégies cadrent avec les prévisions budgétaires.	La performance n'a pas changé par rapport à 2011.
iv) Liens entre les budgets d'investissement et les prévisions de dépenses à moyen terme	C	C	La DGPPE et le Comité d'Investissement sélectionnent la majorité des investissements importants en tenant compte des stratégies sectorielles. La DGB inclut les dépenses de fonctionnement des unités de projet dans les estimations budgétaires pluriannuelles, mais les charges récurrentes relatives à l'exploitation et au fonctionnement des projets ne sont pas, de manière générale, estimées et prises en compte dans les	La performance n'a pas changé par rapport à 2011.

Indicateurs et composantes	Note 2011 Cadre 2011	Note 2018 Cadre 2011	Constats faits en 2017	Explication de l'évolution
			prévisions budgétaires à moyen terme.	
PI-13. Transparence de l'assujettissement et des obligations des contribuables (M2)	**B**	**B+**		
i) Caractère clair et exhaustif des obligations fiscales et douanières.	B	B	La législation et les procédures relatives aux principales catégories d'impôts, de taxes et de droits de douane sont exhaustives. Par contre, pour leur clarté, ce n'est pas toujours le cas parce que la législation et les procédures fiscales et douanières, quoique exhaustives, sont parfois complexes aux yeux des contribuables. Toutefois les pouvoirs discrétionnaires des administrations fiscales et douanières en matière d'évaluation des recettes sont	La performance n'a pas changé par rapport à 2011.

Indicateurs et composantes	Note 2011 Cadre 2011	Note 2018 Cadre 2011	Constats faits en 2017	Explication de l'évolution
			relativement limités. De même que les pouvoirs en matière d'octroi des exonérations qui est bien encadré par des textes législatifs et règlementaires.	
ii) Accès des contribuables aux informations relatives aux obligations fiscales et douanières, et aux procédures administratives y afférentes.	B	A	La DGDI, la DGD et la DGCPT donnent aux contribuables un accès aux informations portant sur leurs droits et obligations fiscales et /ou douanières et les procédures administratives y afférentes, y compris celles relatives aux voies de recours. Ces informations fiscales et/ou douanières sont exhaustives et actualisées régulièrement. Les principaux moyens de communication utilisés sont : les sites web , les émissions télé et radio, les téléphonies mobiles ,les numéros de téléphone verts, les revues, les campagnes de	Par rapport au constat de 2011, l'accès des contribuables à des informations exhaustives et à jour sur les obligations fiscales et douanières et aux procédures administratives et financières y afférentes, a été amélioré.

Indicateurs et composantes	Note 2011 Cadre 2011	Note 2018 Cadre 2011	Constats faits en 2017	Explication de l'évolution
			sensibilisation et les réunions de concertation.	
iii) Existence et fonctionnement d'un mécanisme de recours à l'encontre des décisions des administrations fiscale et douanière.	B	B	Le mécanisme de recours est opérationnel à l'encontre des décisions des administrations fiscale et douanière. Néanmoins, le défaut de fonctionnement des commissions paritaires dont la création avait été prévue en 2007 continue à poser des problèmes d'efficacité dans le fonctionnement de ce mécanisme de recours.	Le statu quo a été observé par rapport au constat de 2011 parce que certains des mécanismes de recours dont la création avait été envisagée depuis 2007 tels que les commissions paritaires n'ont jamais été opérationnalisés, ce qui pose des problèmes d'efficacité dans le fonctionnement de ces mécanismes.
PI-14. Efficacité des mesures d'immatriculation des contribuables et de l'évaluation de l'impôt, des taxes et des droits de douane (M2)	**B**	**B**		
i) Contrôle du système d'immatriculation des contribuables	B	B	Il y a eu un renforcement des capacités de la plateforme de	La situation n'a pas fondamentalement changé par

Indicateurs et composantes	Note 2011 Cadre 2011	Note 2018 Cadre 2011	Constats faits en 2017	Explication de l'évolution
			partage du numéro unique du contribuable NINEA complété par l'opérationnalisation du numéro d'identification au niveau du cadastre foncier (NIDAC). Le numéro d'identification NINEA est désormais utilisé dans les opérations douanières avec des possibilités d'échange d'informations douanières **et** fiscales entre DGD et DGID. Pour les impôts fonciers, la gestion des opérations des redevances domaniales est automatisée. Cependant, la base de données qui enregistre l'immatriculation des contribuables à la DGID bien qu'exhaustive, n'est reliée qu'à certains autres systèmes d'immatriculation de l'administration centrale et de réglementation du secteur financier.	rapport aux constats de 2011. Malgré quelques progrès réalisés avec l'entrée en service de la plateforme de partage du numéro unique du contribuable NINEA qui relie désormais la Douane à la DGID, il existe encore des insuffisances au niveau de la relation directe qui devrait exister entre la base de données qui enregistre l'immatriculation des contribuables et les autres systèmes pertinents d'immatriculation de l'administration centrale et de réglementation du secteur financier.

Indicateurs et composantes	Note 2011 Cadre 2011	Note 2018 Cadre 2011	Constats faits en 2017	Explication de l'évolution
ii) Efficacité des pénalités prévues pour les cas de non-respect des obligations d'immatriculation et de déclaration.	B	B	Des pénalités sont prévues mais elles ne sont pas toujours efficaces en raison des possibilités de recours qui sont accordées aux contribuables et aussi des dysfonctionnements au niveau de l'Administration qui empêchent leur application systématique.	La situation est restée identique à celle constatée en 2011 parce que certains des dysfonctionnements constatés à l'époque persistent encore.
iii) Planification et suivi des programmes de contrôle fiscal et d'enquête sur les fraudes.	C	C	Des activités de vérifications fiscales et de contrôle douanier sont exécutées à la DGID et la DGD. Mais dans les deux cas, les programmes de vérification ne reposent pas sur des critères clairs d'évaluation de risques.	La situation est restée identique à celle constatée en 2011.
PI-15. Efficacité du recouvrement des contributions fiscales et douanières (M1)	**D+**	**D+**		
i) Le taux de recouvrement des arriérés d'impôt/taxes bruts, calculé en pourcentage des arriérés d'impôt au commencement de l'exercice budgétaire, qui ont été	D	NN	Cette composante n'a pas pu être notée en raison de l'indisponibilité de données complètes sur	L'évolution de la situation par rapport au constat de 2011 n'a pas été appréciée, faute de données

Indicateurs et composantes	Note 2011 Cadre 2011	Note 2018 Cadre 2011	Constats faits en 2017	Explication de l'évolution
recouvrés au cours de l'exercice donné (moyenne des deux derniers exercices budgétaires).			l'évolution du stock des arriérés fiscaux.	complètes sur l'évolution du stock des arriérés fiscaux.
ii) Efficacité du transfert sur le compte du Trésor des montants d'impôt, taxes et droits de douane recouvrés par les administrations fiscales et douanières.	A	A	Les transferts des fonds recouvrés par chèques bancaires soit près de 80% des recouvrements, se font tous les deux jours avec un encaissement au quotidien grâce au nouveau système de compensation à la Banque centrale.	Les progrès accomplis depuis 2011 ont été renforcés depuis l'adhésion du Trésor au Système de Transfert automatisé et de Règlement (STAR UEMOA) en 2016 et au Système interbancaire de Compensation automatisé (SICA UEMOA) en 2017.
iii) Fréquence du rapprochement complet des comptes d'évaluation, des recouvrements, des fichiers des arriérés et des montants reçus par le Trésor.	B	D	Les rapprochements qui sont effectués ne sont pas complets car ne couvrent qu'une partie des arriérés de recettes.	La situation s'est dégradée notamment en ce qui concerne les rapprochements effectués sur les arriérés de recettes.
PI-16. Prévisibilité de la disponibilité des fonds pour l'engagement des dépenses (M1)	**D+**	**D+**		

Indicateurs et composantes	Note 2011 Cadre 2011	Note 2018 Cadre 2011	Constats faits en 2017	Explication de l'évolution
i) Degré de prévisibilité et de suivi des flux de trésorerie.	B	B	Des prévisions de flux de trésorerie sont préparées actualisées trimestriellement dans le cadre des TOFE prévisionnels trimestriels.	La situation n'a pas changé. Par rapport à 2011.
ii) Fiabilité et fréquence des informations périodiques fournies en cours d'exercice aux MDA sur les plafonds d'engagement de dépenses.	D	D	Des plafonds d'engagement de dépense sont fixés chaque semaine par le Comité de suivi de l'exécution des dépenses. Mais ces plafonds ne sont pas notifiés à l'avance aux ministères sectoriels (administrateurs de crédits) qui initient leurs propositions d'engagement de dépenses sans en tenir compte.	La situation ne s'est pas améliorée par rapport à 2011, les Ministères sectoriels n'étant pas toujours informés à l'avance du plafonnement périodique de leurs engagements de crédits.
iii) Fréquence et transparence des ajustements des dotations budgétaires, dont la décision est prise à un niveau hiérarchique supérieur à la Direction des MDA.	C	B	Plusieurs ajustements budgétaires sont intervenus en 2017. Ils ont tous été effectués au moyen d'actes règlementaires (décrets ou arrêtés) conformément à la législation et à la réglementation	La situation s'est améliorée par rapport à 2011 et ce, relativement à l'importance des ajustements. Contrairement à 2011 où les ajustements effectués étaient significatifs, en 2018, l'incidence

Indicateurs et composantes	Note 2011 Cadre 2011	Note 2018 Cadre 2011	Constats faits en 2017	Explication de l'évolution
			en vigueur, mais les limites imposées n'ont pas toujours été respectées. L'incidence financière rapportée aux dépenses totales d'aucun de ces ajustements n'excède 3,75%. Ils sont effectués de manière transparente mais pas prévisible.	financière des ajustements a été de moindre importance (inférieure à 5% des dépenses totales).
PI-17. Suivi et gestion de la trésorerie, des dettes et des garanties (M2)	**D+**	**D+**		
i) Qualité de l'enregistrement des données sur la dette et des rapports s'y rapportant.	C	D	Les données sur la dette intérieure et extérieure et les garanties ne sont pas exhaustives. Elles n'incluent pas les données sur la dette des établissements publics, de l'IPRES et de la CSS.	La note de cette composante a baissé en 2018 par rapport à 2011. Mais cette baisse ne traduit pas une dégradation de la performance car l'incomplétude des données constatée en 2018 l'avait déjà été en 2011.
ii) État de consolidation des soldes de trésorerie de l'administration centrale.	C	C	Avec la mise en place du CUT de la première génération, le Trésor consolide au quotidien tous les	La situation n'a pas changé par rapport à 2011.

Indicateurs et composantes	Note 2011 Cadre 2011	Note 2018 Cadre 2011	Constats faits en 2017	Explication de l'évolution
			soldes de trésorerie alimentés par les recettes du budget de l'Etat, des comptes spéciaux du Trésor et d'autres ressources de trésorerie qui ont représenté en 2017 87,48% des ressources de la loi de finances. Les fonds de tous les établissements publics, des agences autonomes et des organismes de sécurité sociale ne sont pas pris en compte dans la consolidation.	
iii) Mécanisme de contraction des emprunts et octroi des garanties.	D	D	La loi autorise des entités expressément désignées par la loi à emprunter, à émettre de nouveaux titres d'emprunt et à émettre des garanties de prêt au nom de l'administration centrale.	La situation n'a pas changé par rapport à 2011.
PI-18. Efficacité des contrôles des états de paie (M1)	**D+**	**D+**		

Indicateurs et composantes	Note 2011 Cadre 2011	Note 2018 Cadre 2011	Constats faits en 2017	Explication de l'évolution
i) Degré d'intégration et de rapprochement des données relatives à l'état de paie et au fichier nominatif.	D	D	Les fichiers du personnel et les états de paie ne sont ni intégrés, ni reliés. Un dispositif d'échange de données entre les deux fichiers n'est pas en place. Des rapprochements périodiques entre les deux fichiers ne sont pas organisés.	La situation n'a pas changé par rapport à 2011.
ii) Modifications apportées en temps opportun au fichier nominatif et à l'état de paie.	D	D	Les modifications apportées à la situation administrative du personnel de l'Etat sont prises en compte sur les états de paie avec un retard dépassant en général un an et entraînent d'importants réajustements rétroactifs.	La situation n'a pas changé par rapport à 2011.
iii) Contrôles internes des modifications apportées au fichier nominatif et à l'état de paie.	B	C	Les responsabilités et les procédures de modification des états de paie et des fichiers nominatifs sont clairement établies. Mais l'absence de rapports d'audit récents ne permet	La situation n'a pas en fait changé par rapport à 2011. La baisse de la note résulte d'une divergence dans l'analyse entre les deux missions.

Indicateurs et composantes	Note 2011 Cadre 2011	Note 2018 Cadre 2011	Constats faits en 2017	Explication de l'évolution
			pas d'évaluer le degré d'intégrité de la masse salariale.	
iv) Existence de mesures de vérification de l'état de paie pour déceler les failles du système de contrôle interne et/ou des employés fantômes.	D	D	Au cours de la période couverte par la présente évaluation (2015-2017), aucun audit, même partiel des états de paie n'a été réalisé.	La situation n'a pas changé par rapport à 2011.
PI-19. Mise en concurrence, utilisation optimale des ressources et contrôles de la passation des marchés publics (M2)	**B+**	**B**		
i) Promotion de la transparence, de l'exhaustivité et de la concurrence par le cadre juridique et réglementaire.	B	B	Quatre des six critères requis sont remplis par le cadre juridique régissant la passation des marchés publics. Les deux critères non satisfaits portent sur le champ d'application du code des marchés publics (Le décret n° 2011-04 du 6 janvier 2011 exclut une partie importante de la commande	La situation n'a pas évolué par rapport à celle constatée en 2011.

Indicateurs et composantes	Note 2011 Cadre 2011	Note 2018 Cadre 2011	Constats faits en 2017	Explication de l'évolution
			publique du champ d'application du code des marchés publics) et sur l'obligation de mettre à la disposition du public les informations relatives aux marchés publics (les attributions par entente directe et celles par DRP restreintes ne sont pas publiées).	
ii) Recours à des méthodes de passation des marchés faisant appel à la concurrence.	A	D	Les données disponibles ne sont pas suffisantes pour déterminer l'importance relative des marchés passés suivant des modes non concurrentiels et qui sont justifiés conformément au cadre juridique des marchés publics.	Par rapport au constat de 2011, il y a eu une dégradation de la note.
iii) Accès du public à des informations sur la passation des marchés complètes, fiables et en temps	B	B	Trois éléments d'information sur les quatre requis par le cadre PEFA sont mis à la disposition du public : les plans de passation des marchés, les attributions de marchés et les	La note de cette composante est maintenue par rapport à 2011.

Indicateurs et composantes	Note 2011 Cadre 2011	Note 2018 Cadre 2011	Constats faits en 2017	Explication de l'évolution
			informations sur le règlement des plaintes.	
iv) Existence d'un organe administratif indépendant chargé de l'instruction des plaintes liées à la passation des marchés.	A	A	Le système d'instruction des plaintes liées à la passation des marchés publics remplit les sept critères requis	La situation est restée identique à celle constatée en 2011 : le mécanisme d'instruction des plaintes est opérationnel et efficace.
PI-20. Efficacité des contrôles internes des dépenses non salariales (M1)	**C+**	**D+**		
i) Efficacité des mesures de contrôle des engagements de dépenses.	C	C	Le dispositif de contrôle des engagements de dépenses en place ne couvre pas toutes les catégories de dépenses non salariales notamment les charges de la dette publique, certaines dépenses payées suivant des procédures dérogatoires et les dépenses payées par anticipation.	La situation n'a pas changé par rapport à 2011.

Indicateurs et composantes	Note 2011 Cadre 2011	Note 2018 Cadre 2011	Constats faits en 2017	Explication de l'évolution
ii) Exhaustivité, pertinence et clarté des autres règles/procédures de contrôle interne	B	B	Toutes les autres règles de contrôle interne des dépenses non salariales sont bien établies par le cadre juridique de gestion des finances publiques. Toutefois, elles font intervenir de nombreux intervenants : contrôleurs budgétaires, comptables publics, cellule de passation des marchés, organes de contrôle de la passation des marchés. Certains de ces contrôles sont redondants. La multiplicité des contrôles entraîne inévitablement de la lourdeur dans le circuit et donc, nuit à l'efficacité.	La situation n'a pas changé par rapport à 2011.
iii) Degré de respect des règles de traitement et d'enregistrement des transactions	B	D	Les procédures dérogatoires utilisées pour l'exécution des dépenses du budget de l'Etat sont bien établies par la réglementation. Mais en 2017, 59,77% des dépenses non salariales sont	La performance s'est détériorée par rapport à 2011. Contrairement à 2011 où il avait été constaté que le recours abusif aux procédures dérogatoires avait considérablement diminué, en 2018, la mission a

Indicateurs et composantes	Note 2011 Cadre 2011	Note 2018 Cadre 2011	Constats faits en 2017	Explication de l'évolution
			exécutées suivant les procédures dérogatoires.	constaté que plus de la moitié des dépenses non salariales de 2017 ont été exécutées suivant ces procédures.
PI-21. Effectivité du système de vérification interne (M1)	**C+**	**D+**		
i) Couverture et qualité de la vérification interne	C	D	La couverture opérationnelle des activités de vérification interne porte sur les dépenses budgétaires des entités auditées, qui représentent la majorité des dépenses du Budget de l'Etat tandis que les recettes des entités auditées qui proviennent du Ministère des Finances représentent la quasi-totalité des recettes du Budget de l'Etat. Les deux principaux organes de contrôle interne au Sénégal (IGE et IGF) qui ont des programmes d'activité, sont dotés de manuels	La note de cette composante s'est dégradée par rapport au constat de 2011. Mais les évaluateurs pensent que cette détérioration ne traduit pas réellement une baisse de la performance mais résulterait plutôt des divergences dans les analyses respectives des deux missions.

Indicateurs et composantes	Note 2011 Cadre 2011	Note 2018 Cadre 2011	Constats faits en 2017	Explication de l'évolution
			de procédures qui respectent les normes internationales mais l'alignement de l'IGE à ces normes n'est pas encore intégral. Dans l'ensemble, les audits réalisés ne portent pas encore sur les systèmes mais sur la conformité financière. L'absence de rapports de contrôle qui n'ont pas été mis à la disposition de la mission, n'a pas permis d'apprécier le temps mis par les vérificateurs pour procéder à une analyse systémique.	
ii) Fréquence et diffusion des rapports	C	C	La fréquence des rapports est ralentie à l'étape de leur validation par l'autorité de tutelle de l'organe de contrôle qui parfois se caractérise par de longs délais. Par ailleurs, la diffusion de ces rapports est limitée aux « institutionnels » tel que prévu par	La situation est restée identique à celle de 2011 avec des limites dans la diffusion des rapports de vérification et d'audit.

Indicateurs et composantes	Note 2011 Cadre 2011	Note 2018 Cadre 2011	Constats faits en 2017	Explication de l'évolution
			les textes réglementaires portant organisation des principaux organes de contrôle internes au Sénégal (IGE et IGF). Les rapports de l'IGE sont adressés au Président de la République tandis que ceux de l'IGF sont destinés au Ministre des Finances qui transmet un exemplaire au Premier Ministre, à l'Inspecteur général des Finances et à l'entité auditée Les rapports de l'IGE et de l'IGF ne sont pas destinés à la Cour des Comptes qui ne peut les recevoir qu'à sa demande.	
iii) Mesure de la suite donnée par les autorités responsables aux conclusions de la vérification interne.	B	C	Des mécanismes de suivi des recommandations existent au niveau des organes de contrôle interne. En outre, l'IGE assure la coordination de ce suivi pour tous les autres organes de contrôle	La situation s'est détériorée par rapport au constat de 2011.

Indicateurs et composantes	Note 2011 Cadre 2011	Note 2018 Cadre 2011	Constats faits en 2017	Explication de l'évolution
			interne (IGF, Directions de contrôle internes du MEFP et Inspections internes des Départements ministériels). Par ailleurs, il y a une suite qui est donnée par les autorités responsables aux conclusions de la vérification interne et aux recommandations qui en découlent et qui prennent la forme de directives du Président de la République dans le cas de l'IGE et d'instructions du Ministre des Finances dans le cas de l'IGF. L'inspecteur général d'Etat qui assure le suivi de l'exécution des directives présidentielles est tenu de rendre compte par un rapport au Président de la République. Pour l'IGF, le compte rendu est destiné au Ministre des Finances. L'IGE est dotée d'un logiciel de suivi qui est en cours de renforcement de	

Indicateurs et composantes	Note 2011 Cadre 2011	Note 2018 Cadre 2011	Constats faits en 2017	Explication de l'évolution
			capacités lors de la mission d'évaluation.	
PI-22. Régularité et respect des délais pour les opérations de rapprochement des comptes (M2)	**C**	**D**		
i) Régularité du rapprochement bancaire.	B	D	La fréquence mensuelle et les délais maximaux de 5 jours et de 10 jours prescrits respectivement aux agents comptables des établissements publics et agences, et aux chefs de postes comptables directs du Trésor pour la production et la transmission des états de rapprochement bancaire ne sont pas observés. Des retards allant jusqu'à 8 mois ont été notés en 2018.	

Indicateurs et composantes	Note 2011 Cadre 2011	Note 2018 Cadre 2011	Constats faits en 2017	Explication de l'évolution
ii) Régularité du rapprochement et de l'ajustement des comptes d'attente et d'avances.	D	D	A la clôture de l'exercice 2017, les comptes d'attente et les comptes d'avance présentaient des soldes importants et donc, ne sont pas entièrement apurés.	La situation est identique à celle de 2011.
PI-23. Disponibilité des informations sur les ressources reçues par les unités de prestation de services primaires (M1)	**D**	**NN**		
i) Collecte et traitement des informations fournissant la preuve que les ressources sont effectivement perçues (en espèces et en nature) par la plupart des unités de prestation de services de première ligne (axées sur les écoles primaires et les centres de soins de santé primaires) par rapport à l'ensemble des ressources affectées au(x) secteur(s), quel que soit le niveau d'administration chargée de la gestion et du financement de ces unités.	D	NN	Les informations collectées ne permettent pas la notation de l'indicateur	-
PI-24. Qualité et respect des délais des rapports d'exécution budgétaire produits en cours d'année (M1)	**B+**	**D+**		

Indicateurs et composantes	Note 2011 Cadre 2011	Note 2018 Cadre 2011	Constats faits en 2017	Explication de l'évolution
i) Portée des rapports en termes de couverture et de compatibilité avec les prévisions budgétaires	B	D	La présentation des données dans les rapports trimestriels d'exécution budgétaire ne permet pas une comparaison avec le budget suivant les principales rubriques de la classification administrative pour toutes les natures de dépenses.	La baisse de la note ne traduit pas une détérioration de la performance, mais résulte plutôt d'une divergence dans l'analyse de la situation par les deux missions.
ii) Émission dans les délais des rapports	A	D	Tous les rapports trimestriels d'exécution budgétaire de l'exercice 2017 ont été produits plus de quatre semaines après la fin du trimestre concerné et deux plus de huit semaines après.	La performance s'est dégradée par rapport à 2011.
iii) Qualité de l'information	B	C	Les données rapportées sont utiles pour le suivi de l'exécution du budget. Cependant, leur exactitude soulève des préoccupations qui ne sont pas évoquées dans les RTEB.	La performance s'est dégradée par rapport à 2011.

Indicateurs et composantes	Note 2011 Cadre 2011	Note 2018 Cadre 2011	Constats faits en 2017	Explication de l'évolution
PI-25. Qualité et respect des délais des états financiers annuels (M1)	**D+**	**C+**		
i) État complet des états financiers	D	C	Les projets de loi de règlement appuyés du CGAF sont préparés sur une base annuelle. Ces rapports financiers contiennent des informations sur les recettes, les dépenses et les soldes de trésorerie, mais pas sur les actifs et les passifs financiers	Il y a eu une amélioration par rapport à la situation de 2011 : la Cour des Comptes reçoit dorénavant la loi de règlement accompagnée par le Compte général de l'Administration des Finances (CGAF) et le Compte administratif de l'Ordonnateur de la gestion qui contiennent des informations sur les recettes, les dépenses et les soldes de trésorerie. Néanmoins, les rapports financiers ne contiennent pas toujours les données sur les actifs et les passifs financiers de l'Etat.
ii) Soumission dans les délais des états financiers	B	A	Les états financiers de l'Administration budgétaire centrale sont soumis pour l'audit externe dans les six mois qui suivent la fin de l'exercice	La situation s'est améliorée par rapport à 2011 avec une réduction des délais de soumission des états financiers à la Cour des Comptes par l'Exécutif.

Indicateurs et composantes	Note 2011 Cadre 2011	Note 2018 Cadre 2011	Constats faits en 2017	Explication de l'évolution
iii) Les normes comptables utilisées	C	C	Les normes nationales sont appliquées partiellement.	La situation n'a pas changé par rapport au constat de 2011.
PI-26. Etendue, nature et suivi de la vérification externe (M1)	**D+**	**C+**		
i) Etendue de la vérification effectuée (y compris le respect des normes d'audit) (dernier exercice budgétaire couvert par un audit)	D	C	La Cour des Comptes a procédé au contrôle de l'exécution des lois des finances gestions 2015, 2016 et 2017 et de quelques établissements publics. Les entités couvertes par ce contrôle représentent en valeur quelque 61% au moins des entités de l'administration centrale, soit plus de la majorité. Par ailleurs, la Cour des Comptes est alignée sur les normes ISSAI, mais son niveau	Comparativement aux constats de 2011, Il y a eu une amélioration dans l'organisation de la Cour des Comptes et dans le renforcement de son activité de contrôle et d'audit externe.

Indicateurs et composantes	Note 2011 Cadre 2011	Note 2018 Cadre 2011	Constats faits en 2017	Explication de l'évolution
			d'adaptation à ces normes est encore en deçà de ce qui est requis.	
ii) Présentation dans les délais des rapports de vérification au parlement. (Situation sur la base du dernier rapport transmis à l'Assemblée Nationale)	D	B	La Cour des comptes a présenté à l'Assemblée nationale les rapports sur l'exécution de la loi des Finances produits (RELF), suite à l'examen des projets de loi de règlement gestion 2015, 2016 et 2017 (PLR) reçus du Ministère de l'Economie, des Finances et du Plan (MEFP) dans un délai de 6 mois à compter de la date de réception des PLR.	Par rapport au constat de 2011, il y a eu une nette amélioration des délais de soumission des rapports de vérification de la Cour des Comptes à l'Assemblée nationale. Ces délais ont été réduits.
iii) Preuve du suivi des recommandations formulées par les vérificateurs.	B	B	Le mécanisme de suivi des recommandations émises par la Cour des comptes au Sénégal dans les rapports d'audit est opérationnel depuis l'année 2015. Cependant, avec un rythme	La situation n'a pas fondamentalement évolué par rapport au constat de 2011 en raison de l'absence d'un suivi systématique.

Indicateurs et composantes	Note 2011 Cadre 2011	Note 2018 Cadre 2011	Constats faits en 2017	Explication de l'évolution
			encore assez lent, ce suivi n'est pas systématique.	
PI-27. Examen de la loi de finances annuelle par le pouvoir législatif (M1)	**C+**	**C+**		
i) Portée de l'examen par le parlement.	C	A	L'examen par la Commission des Finances porte sur les politiques budgétaires, le cadre budgétaire et les priorités à moyen terme ainsi que les détails des dépenses et des recettes.	Amélioration de la note et de la performance. En 2011, l'examen ne portait que sur des questions thématiques.
ii) Mesure dans laquelle les procédures du parlement sont bien établies et respectées.	A	C	Les procédures d'examen des projets de loi des finances par l'Assemblée Nationale ne sont définies ni dans son règlement intérieur, ni dans un manuel de procédures. Toutefois, il existe des procédures d'ordre général qui s'appliquent également à l'examen du projet de loi de finances.	La note de cette composante s'est fortement détériorée. Mais cette détérioration ne traduit pas une baisse de la performance, mais une divergence dans l'analyse des dispositions du Règlement intérieur de l'Assemblée Nationale et de la LOLF relatives aux procédures

Indicateurs et composantes	Note 2011 Cadre 2011	Note 2018 Cadre 2011	Constats faits en 2017	Explication de l'évolution
				d'examen des projets de loi de finances.
iii) L'adéquation du temps imparti au parlement pour examiner le projet de budget en ce qui concerne les estimations détaillées et, le cas échéant, les agrégats budgétaires au début du processus de préparation du budget (temps imparti en pratique pour l'ensemble des étapes).	B	A	Les dispositions légales et règlementaires accordent au Parlement un délai de soixante jours pour voter la loi de finances et ce délai est respecté.	Amélioration de la note et de la performance. En 2011, le délai de 60 jours était partagé entre les deux chambres, mais maintenant il est accordé à l'Assemblée Nationale car le Senat n'est pas opérationnel.
iv) Les règles régissant les modifications apportées au budget en cours d'exercice sans une approbation ex ante par le parlement.	C	C	Les modifications du budget en cours d'exercice sont régies principalement par l'article 15 de la loi organique relative aux lois de finances. L'augmentation des dépenses totales est aussi possible (article 12). La réglementation en place autorise donc des réaffectations administratives importantes et une augmentation du total des dépenses sans contrôle ex ante du Parlement.	La situation n'a pas changé par rapport à 2011.

Indicateurs et composantes	Note 2011 Cadre 2011	Note 2018 Cadre 2011	Constats faits en 2017	Explication de l'évolution
PI-28. Examen des rapports de vérification externe par le pouvoir législatif (M1)	**D**	**D**		
i) Respect des délais impartis pour l'examen des rapports de vérification par le parlement (pour les rapports reçus au cours des trois dernières années).	D	NN	Les données nécessaires à la notation de cette composante n'ont pas été communiquées à la mission.	
ii) Ampleur des auditions effectuées par le parlement concernant les principales conclusions.	D	D	L'examen des conclusions des rapports sur l'exécution des lois de finances ne donne pas lieu à des auditions approfondies.	La situation est identique à celle de 2011.
iii) Formulation de recommandations de mesures par le parlement et suite donnée par l'exécutif. (Situation au cours des douze derniers mois).	D	D	L'Assemblée Nationale n'émet pas de recommandations au terme de l'examen des rapports sur l'exécution des lois de finances.	La situation est identique à celle de 2011.

Indicateurs et composantes	Note 2011 Cadre 2011	Note 2018 Cadre 2011	Constats faits en 2017	Explication de l'évolution
D1. Prévisibilité de l'appui budgétaire direct (M1)	**D**	**NN**		
(i) Ecart annuel entre l'appui budgétaire effectif et les prévisions communiquées par les bailleurs de fonds.	D	NN	La composante n'a pas pu être notée car les données sur le montant réel de l'appui budgétaire direct reçu des bailleurs de fonds au titre des exercices 2015, 2016, 2017, comparé au montant initialement communiqué par les bailleurs au titre des mêmes exercices budgétaires, n'ont pas été reçues.	Pas comparable.
(ii) Ecart annuel entre l'appui budgétaire effectif et les prévisions communiquées par les bailleurs de fonds.	D	NN	La composante n'a pas pu être notée car les données sur le planning de décaissement des ressources extérieures convenues avec les bailleurs de fonds et ressources réelles mobilisées au titre des exercices 2015, 2016, 2017 n'ont pas été reçues.	Pas comparable.

Indicateurs et composantes	Note 2011 Cadre 2011	Note 2018 Cadre 2011	Constats faits en 2017	Explication de l'évolution
D2. Renseignements fournis par les bailleurs de fonds pour la budgétisation de l'aide projet et de l'aide programme (M1)	**C**	**NN**		
(i) Etat complet et le respect des délais dans la communication par les bailleurs de fonds des prévisions à l'appui projets.	C	NN	La composante n'a pas pu être notée car les documents reçus des bailleurs de fonds à l'occasion de la programmation des investissements financés sur des aides projets au cours de 2017 n'ont pas été reçus.	Pas comparable.
(ii) Fréquence et portée des rapports des bailleurs de fonds sur les flux réels à l'appui des projets.	C	NN	La composante n'a pas pu être notée car les rapports des bailleurs de fonds sur les décaissements effectués au titre des investissements financés sur des aides projets au cours de 2017 n'ont pas été reçus.	Pas comparable.
D3. Proportion de l'aide gérée sur la base des procédures nationale (M1)	**D**	**NN**		

Indicateurs et composantes	Note 2011 Cadre 2011	Note 2018 Cadre 2011	Constats faits en 2017	Explication de l'évolution
(i) Proportion de l'aide gérée sur la base des procédures nationales.	D	NN	La composante n'a pas été notée car les données faisant ressortir la proportion de l'aide gérée suivant les procédures nationales en 2017 n'ont pas été communiquées.	Pas comparable.

ANNEXE 5 : CALCULS POUR PI-1, PI-2 ET PI-3

A – Calculs pour PI-1 et PI-2 méthode du cadre 2016

Tableau 1 - Exercices sous revue pour l'évaluation

Exercice 1 =	2015
Exercice 2 =	2016
Exercice 3 =	2017

Tableau 2 : Données pour l'exercice 2015

Chapitre administratif	Prévu	Réalisé	Budget ajusté	Différence	Valeur absolue	Pourcentage
Ministère de l'Education Nationale	370,742,561,060	367,802,502,935	372,954,697,355	-5,152,194,420	5,152,194,420	1.4%
Charges non Réparties	239,994,070,116	241,567,905,677	241,426,059,989	141,845,688	141,845,688	0.1%
Ministère des Infrastructures, des Transports Terrestres et du Désenclavement	168,117,213,020	196,065,258,574	169,120,330,082	26,944,928,492	26,944,928,492	15.9%
Ministère de l'Agriculture et de l'Equipement Rural	165,636,350,740	160,531,387,013	166,624,665,063	-6,093,278,050	6,093,278,050	3.7%
Ministère de l'Economie, des Finances et du plan	162,532,835,980	108,233,384,029	163,502,632,338	-55,269,248,309	55,269,248,309	33.8%
Ministère de la Santé et de l'Action Sociale	134,566,702,980	144,674,743,510	135,369,631,802	9,305,111,708	9,305,111,708	6.9%
Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche	130,197,482,440	144,185,644,937	130,974,341,120	13,211,303,817	13,211,303,817	10.1%
Ministère des Forces Armées	127,209,797,900	160,430,349,214	127,968,829,747	32,461,519,467	32,461,519,467	25.4%
Ministère de l'Energie et du Développement des Energies Renouvelables	99,645,989,060	64,213,924,216	100,240,553,947	-36,026,629,731	36,026,629,731	35.9%
Ministère de l'Intérieur et de la sécurité publique	65,029,191,600	65,272,239,875	65,417,205,953	-144,966,078	144,966,078	0.2%
Présidence de la République	64,014,748,320	89,083,545,969	64,396,709,721	24,686,836,248	24,686,836,248	38.3%
Ministère de la Gouvernance Locale, du Développement et de l'Aménagement du Territoire	56,705,647,060	64,157,562,924	57,043,996,721	7,113,566,203	7,113,566,203	12.5%
Ministère de l'Hydraulique et de l'Assainissement	50,137,271,300	47,166,885,563	50,436,428,961	-3,269,543,398	3,269,543,398	6.5%
Ministère des Affaires Etrangères et des Sénégalais de l'Extérieur	48,385,521,720	35,489,155,838	48,674,227,091	-13,185,071,253	13,185,071,253	27.1%

Ministère du renouveau urbain, de l'habitat et du cadre de vie	31,603,763,160	17,184,587,614	31,792,335,606	-14,607,747,992	14,607,747,992	45.9%
Ministère de la Promotion des investissements, des partenariats et du développement des Téléservices de l'Etat	31,024,121,680	13,494,437,887	31,209,235,537	-17,714,797,650	17,714,797,650	56.8%
Ministère de la formation professionnelle, de l'apprentissage et de l'artisanat	30,373,029,440	33,657,067,767	30,554,258,379	3,102,809,388	3,102,809,388	10.2%
Ministère de la Justice	27,689,503,660	27,064,561,196	27,854,720,612	-790,159,416	790,159,416	2.8%
Ministère de l'Environnement et du développement durable	22,155,984,440	18,105,283,067	22,288,184,145	-4,182,901,078	4,182,901,078	18.8%
Ministère de l'Industrie et des Mines	21,901,073,780	18,927,166,544	22,031,752,492	-3,104,585,948		0.0%
21- Total des reliquats	164,859,140,544	208,416,019,746	165,842,817,431	42,573,202,315	42,573,202,315	25.7%
Dépense allouée	2,212,522,000,000	2,225,723,614,095	2,225,723,614,095	0	315,977,660,703	14.2%
intérêts	158,580,000,000	158,580,000,000				
Imprévus	364,543,408,070	270,071,323,849				
Dépense totale	2,735,645,408,070	2,654,374,937,944				
Variation globale (PI-1)						3.0%
Décomposition de la variation (PI-2)						14.2%
Affectation proportionnelle des imprévus budgétés						9.9%

Tableau 3 : Données pour l'exercice 2016

Chapitre administratif	Prévu	Réalisé	Budget ajusté	Différence	Valeur absolue	Pourcentage
Ministère de l'Education Nationale	376,909,114,000	422,475,553,617	403,440,297,095	19,035,256,522	19,035,256,522	4.7%
Charges non Réparties	227,954,714,600	229,803,418,091	244,000,779,940	-14,197,361,849	14,197,361,849	5.8%
Ministère des Infrastructures, des Transports Terrestres et du Désenclavement	193,954,072,700	190,037,944,461	207,606,783,191	-17,568,838,730	17,568,838,730	8.5%
Ministère de l'Economie, des Finances et du plan	189,763,599,900	158,521,848,659	203,121,336,889	-44,599,488,230	44,599,488,230	22.0%
Ministère de l'Agriculture et de l'Equipement Rural	175,214,423,000	193,730,427,344	187,548,022,175	6,182,405,169	6,182,405,169	3.3%
Ministère des Forces Armées	150,782,018,280	190,950,085,277	161,395,784,798	29,554,300,479	29,554,300,479	18.3%
Ministère de la Santé et de l'Action Sociale	150,089,814,660	150,119,658,600	160,654,855,954	-10,535,197,354	10,535,197,354	6.6%
Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche	149,240,715,300	161,944,427,231	159,745,987,250	2,198,439,981	2,198,439,981	1.4%
Ministère de l'Energie et du Développement des Energies Renouvelables	85,370,572,700	40,350,366,971	91,379,932,015	-51,029,565,044	51,029,565,044	55.8%
Ministère de l'Intérieur et de la sécurité publique	76,375,396,360	89,396,649,610	81,751,572,073	7,645,077,537	7,645,077,537	9.4%
Présidence de la République	72,271,526,300	71,847,378,560	77,358,824,605	-5,511,446,045	5,511,446,045	7.1%
Ministère de la Gouvernance Locale, du Développement et de l'Aménagement du Territoire	69,103,175,000	74,554,719,157	73,967,448,429	587,270,728	587,270,728	0.8%
Primature	61,241,551,000	62,989,816,470	65,552,433,232	-2,562,616,762	2,562,616,762	3.9%
Ministère des Affaires Etrangeres et des Senegalais de l'Exterieur	57,499,478,360	49,235,990,425	61,546,950,633	-12,310,960,208	12,310,960,208	20.0%
Ministère de l'Hydraulique et de l'Assainissement	54,276,877,080	54,482,673,329	58,097,505,741	-3,614,832,412	3,614,832,412	6.2%

Ministere de la formation professionnelle, de l'apprentissage et de l'artisanat	31,825,382,000	32,819,628,211	34,065,617,127	-1,245,988,916	1,245,988,916	3.7%
Ministère de la Justice	30,301,657,420	29,664,574,773	32,434,635,348	-2,770,060,575	2,770,060,575	8.5%
Ministère du renouveau urbain, de l'habitat et du cadre de vie	24,244,154,520	22,601,514,947	25,950,735,971	-3,349,221,024	3,349,221,024	12.9%
Ministère du Tourisme et des Transports Aériens	22,880,117,140	25,223,661,570	24,490,682,007	732,979,563	732,979,563	3.0%
Ministère de l'Environnement et du développement durable	21,688,747,080	19,802,568,491	23,215,449,668	-3,412,881,177	3,412,881,177	14.7%
21-Total des reliquats	169,179,132,840	287,860,627,471	181,087,899,125	106,772,728,346	106,772,728,346	59.0%
Dépense allouée	2,390,166,240,240	2,558,413,533,265	2,558,413,533,265	0	345,416,916,652	
intérêts	176,070,000,000	176,070,000,000				
Imprévus	256,119,277,000	255,230,279,705				
Dépense totale	2,822,355,517,240	2,989,713,812,970				
Variation globale (PI-1)						5.9%
Décomposition de la variation (PI-2)						13.5%
Affectation proportionnelle des imprévus budgétés						9.0%

Tableau 4 : Données pour l'exercice 2017

Chapitre administratif	Prévu	Réalisé	Budget ajusté	Différence	Valeur absolue	pourcentage
Ministère de l'Education Nationale	402,790,138,000	413,736,451,701	388,814,197,221	24,922,254,480	24,922,254,480	6.4%
Ministère de l'Economie, des Finances et du plan	221,495,397,140	123,376,506,975	213,809,989,129	-90,433,482,154	90,433,482,154	42.3%
Charges non Réparties	209,751,803,360	222,084,349,765	202,473,872,483	19,610,477,282	19,610,477,282	9.7%
Ministère des Infrastructures, des Transports Terrestres et du Désenclavement	198,587,119,920	218,474,599,575	191,696,579,250	26,778,020,325	26,778,020,325	14.0%
Ministère des Forces Armées	179,348,673,540	186,014,700,136	173,125,665,070	12,889,035,066	12,889,035,066	7.4%
Ministère de l'Agriculture et de l'Equipement Rural	176,363,867,400	137,731,784,539	170,244,425,205	-32,512,640,666	32,512,640,666	19.1%
Ministère de la Santé et de l'Action Sociale	163,522,351,000	153,423,092,119	157,848,481,463	-4,425,389,344	4,425,389,344	2.8%
Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche	162,002,975,840	158,052,012,570	156,381,825,313	1,670,187,257	1,670,187,257	1.1%
Ministère de l'Intérieur et de la sécurité publique	133,324,435,280	116,828,269,782	128,698,367,668	-11,870,097,886	11,870,097,886	9.2%
Ministère du Pétrole et des Energies	97,035,399,400	102,173,017,581	93,668,482,319	8,504,535,262	8,504,535,262	9.1%
Ministère de la Gouvernance Locale, du Développement et de l'Aménagement du Territoire	89,504,396,000	83,087,810,417	86,398,788,340	-3,310,977,923	3,310,977,923	3.8%
Présidence de la République	74,058,170,320	77,009,759,914	71,488,513,059	5,521,246,855	5,521,246,855	7.7%
Ministère du renouveau urbain, de l'habitat et du cadre de vie	73,615,979,560	68,901,701,052	71,061,665,356	-2,159,964,304	2,159,964,304	3.0%
Ministère des Affaires Etrangeres et des Senegalais de l'Exterieur	62,565,332,620	46,264,196,529	60,394,451,804	-14,130,255,275	14,130,255,275	23.4%
Ministère de l'Hydraulique et de l'Assainissement	56,246,603,000	99,071,300,971	54,294,968,344	44,776,332,627	44,776,332,627	82.5%

Primature	48,117,273,980	43,439,301,571	46,447,709,340	-3,008,407,769	3,008,407,769	6.5%
Ministere de la formation professionnelle, de l'apprentissage et de l'artisanat	36,471,644,000	31,894,446,574	35,206,157,364	-3,311,710,790	3,311,710,790	9.4%
Ministère de la Justice	36,420,305,700	28,546,907,735	35,156,600,391	-6,609,692,656	6,609,692,656	18.8%
Ministère du Tourisme	27,795,068,380	17,227,856,918	26,830,640,026	-9,602,783,108	9,602,783,108	35.8%
Ministère de la Culture	27,088,036,740	25,140,895,356				
21-Total des reliquats	203,845,028,820	234,482,608,370	196,772,050,159	37,710,558,211	37,710,558,211	19.16%
Dépense allouée	2,679,950,000,000	2,586,961,570,150	2,560,813,429,305	1,007,245,489	363,758,049,240	
intérêts	181,930,000,000	181,930,000,000				
Imprévus	222,192,053,000	213,288,417,612				
Dépense totale	2,902,142,053,000	2,800,249,987,762				
Variation globale (PI-1)						3.5%
Décomposition de la variation (PI-2)						14.2%
Affectation proportionnelle des imprévus budgétés						7.3%

Tableau 5 : Matrice des résultats

Exercice	Pour PI-1 Variation totale des dépenses	Pour PI-2 (i) Décomposition de la variation	Pour PI-2 (ii) Affectation proportionnelle des imprévus
2015	3.0%	14.2%	
2016	5.9%	13.5%	8.8%
2017	3.5%	14.2%	

B – Calculs pour PI-1 et PI-2 méthode du cadre 2011

Tableau 1 - Exercices sous revue pour l'évaluation

Exercice 1 = 2015

Exercice 2 = 2016

Exercice 3 = 2017

Tableau 2 Données pour l'exercice = 2015

Chapitre administratif ou fonctionnel	prévu	réalisé	budget ajusté	différence	valeur absolue	pourcentage
1-Ministère de l'Education Nationale	353,132,561,060	353,716,254,368	350,398,248,534	3,318,005,834	3,318,005,834	0.9%
2-Charges non Réparties	239,994,070,116	241,567,905,677	238,135,791,202	3,432,114,475	3,432,114,475	1.4%
3-Ministère de l'Economie, des Finances et du plan	162,184,835,980	102,335,304,758	160,929,035,532	(58,593,730,774)	58,593,730,774	36.4%
4-Ministère des Forces Armées	127,209,797,900	160,430,349,214	126,224,809,875	34,205,539,339	34,205,539,339	27.1%
5-Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche	116,915,482,440	122,229,223,803	116,010,203,507	6,219,020,296	6,219,020,296	5.4%
6-Ministère de la Santé et de l'Action Sociale	105,397,702,980	97,170,020,858	104,581,606,445	(7,411,585,587)	7,411,585,587	7.1%
7-Ministère des Infrastructures, des Transports Terrestres et du Désenclavement	88,117,213,020	70,773,806,806	87,434,919,666	(16,661,112,860)	16,661,112,860	19.1%
8-Ministère de l'Agriculture et de l'Equipement Rural	72,463,350,740	72,965,178,842	71,902,265,557	1,062,913,285	1,062,913,285	1.5%
9-Présidence de la République	63,752,748,320	89,083,545,969	63,259,109,507	25,824,436,462	25,824,436,462	40.8%
10-Ministère de l'Intérieur et de la sécurité publique	59,973,191,600	63,890,864,475	59,508,817,971	4,382,046,504	4,382,046,504	7.4%
11-Ministère de la Gouvernance Locale, du Développement et de l'Aménagement du Territoire	56,705,647,060	54,634,543,359	56,266,574,094	(1,632,030,735)	1,632,030,735	2.9%
12-Ministère des Affaires Etrangères et des Sénégalais de l'Extérieur	48,385,521,720	35,489,155,838	48,010,871,652	(12,521,715,814)	12,521,715,814	26.1%
13-Ministère de l'Energie et du Développement des Energies Renouvelables	33,145,989,060	23,298,449,800	32,889,339,000	(9,590,889,200)	9,590,889,200	29.2%
14-Ministère du renouveau urbain, de l'habitat et du cadre de vie	29,603,763,160	17,184,587,614	29,374,540,626	(12,189,953,012)	12,189,953,012	41.5%
15-Ministère de l'Hydraulique et de l'Assainissement	29,437,271,300	24,735,353,389	29,209,337,916	(4,473,984,527)	4,473,984,527	15.2%
16-Ministère de la Justice	27,050,503,660	26,653,563,496	26,841,051,066	(187,487,570)	187,487,570	0.7%
17-Ministere de la formation professionnelle, de l'apprentissage et de l'artisanat	25,872,907,440	25,279,508,059	25,672,572,997	(393,064,938)	393,064,938	1.5%
18-Ministère de l'Industrie et des Mines	21,501,073,780	17,720,299,321	21,334,590,533	(3,614,291,212)	3,614,291,212	16.8%
19-Ministère du Tourisme et des Transports Aériens	19,553,741,240	17,814,700,105	19,402,336,228	(1,587,636,123)	1,587,636,123	8.1%

Chapitre administratif ou fonctionnel	prévu	réalisé	budget ajusté	différence	valeur absolue	pourcentage
20-Ministère de l'Environnement et du développement durable	16,547,984,440	14,821,942,169	16,419,853,064	(1,597,910,895)	1,597,910,895	9.7%
21(= total des reliquats)	125,012,970,984	176,056,310,085	124,044,993,034	52,011,317,051	52,011,317,051	41.6%
Dépense allouée	1,821,958,328,000	1,807,850,868,005	1,807,850,868,005	0	260,910,786,492	
Imprévus	58,500,000,000	-				
Dépense totale	1,880,458,328,000	1,807,850,868,005				
Variation globale (PI-1)						3.9%
Décomposition de la variation (PI-2)						14.4%
Affectation proportionnelle des imprévus budgétés						0.0%

Sources : LFI 2015 et LR 2015

Tableau 3 : Données pour l'exercice = 2016

Chapitre administratif ou fonctionnel	prévu	réalisé	budget ajusté	différence	valeur absolue	pourcentag
1-Ministère de l'Education Nationale	350,354,114,000	397,981,282,479	374,677,446,689	23,303,835,790	23,303,835,790	6.2%
2-Charges non Réparties	223,954,714,600	229,803,418,091	239,502,769,590	-9,699,351,499	9,699,351,499	4.0%
3-Ministère de l'Economie, des Finances et du plan	186,852,921,900	147,977,688,075	199,825,185,109	-51,847,497,034	51,847,497,034	25.9%
4-Ministère des Forces Armées	150,782,018,280	190,950,085,277	161,250,059,178	29,700,026,099	29,700,026,099	18.4%
5-Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche	136,263,715,300	149,955,275,099	145,723,823,083	4,231,452,016	4,231,452,016	2.9%
6-Ministère des Infrastructures, des Transports Terrestres et du Désenclavement	132,964,072,700	116,101,042,275	142,195,102,811	-26,094,060,536	26,094,060,536	18.4%
7-Ministère de la Santé et de l'Action Sociale	105,573,814,660	100,938,578,645	112,903,276,238	-11,964,697,593	11,964,697,593	10.6%
8-Ministère de l'Agriculture et de l'Equipement Rural	76,923,423,000	111,459,494,792	82,263,831,274	29,195,663,518	29,195,663,518	35.5%
9-Ministère de l'Intérieur et de la sécurité publique	73,799,396,360	88,396,649,610	78,922,919,099	9,473,730,511	9,473,730,511	12.0%
11-Présidence de la République	70,745,759,300	71,847,378,560	75,657,283,301	-3,809,904,741	3,809,904,741	5.0%
12-Ministère des Affaires Etrangères et des Sénégalais de l'Extérieur	57,499,478,360	49,235,990,425	61,491,379,370	-12,255,388,945	12,255,388,945	19.9%
13-Ministère de la Gouvernance Locale, du Développement et de l'Aménagement du Territoire	54,917,325,000	61,301,276,247	58,729,960,025	2,571,316,222	2,571,316,222	4.4%
14-Primature	54,403,551,000	62,989,816,470	58,180,517,268	4,809,299,202	4,809,299,202	8.3%
15-Ministère de la Justice	28,801,657,420	29,664,574,773	30,801,212,349	-1,136,637,576	1,136,637,576	3.7%
16-Ministère de l'Hydraulique et de l'Assainissement	24,281,277,080	23,633,182,511	25,967,004,625	-2,333,822,114	2,333,822,114	9.6%

17-Ministere de la formation professionnelle, de l'apprentissage et de l'artisanat	22,062,734,000	24,264,637,685	23,594,439,202	670,198,483	670,198,483	3.0%
18-Ministère du Tourisme et des Transports Aériens	18,880,117,140	25,128,618,668	20,190,869,182	4,937,749,486	4,937,749,486	26.2%
19-Ministère de la Promotion des investissements, des partenariats et du développement des Télé services de l'Etat	17,365,953,240	7,043,936,097	18,571,584,461	-11,527,648,364	11,527,648,364	66.4%
20-Ministère de l'Environnement et du développement durable	15,847,747,080	16,122,590,903	16,947,976,845	-825,385,942	825,385,942	5.2%
21- total des reliquats)	149,892,449,820	182,899,855,449				
Dépense allouée	1,952,166,240,240	2,087,695,372,131	1927396639699	-22601123017	240387665670	
Imprévus	57,950,000,000	-				
Dépense totale	2,010,116,240,240	2,087,695,372,131				
Variation globale (PI-1)						**3.9%**
Décomposition de la variation (PI-2)						**12.5%**
Affectation proportionnelle des imprévus budgétés						**0.0%**

Sources : LFI 2016 et LR 2016

Tableau 4 Données pour l'exercice = 2017

Chapitre administratif ou fonctionnel	prévu	réalisé	budget ajusté	différence	valeur absolue	pourcentag
1-Ministère de l'Education Nationale	377,975,138,000	395,517,584,990	350,162,069,814	45,355,515,176	45,355,515,176	13.0%
2-Ministère de l'Economie, des Finances et du plan	218,667,297,140	119,037,240,737	202,576,798,496	-83,539,557,759	83,539,557,759	41.2%
3-Ministère des Forces Armées	179,348,673,540	186,014,700,136	166,151,411,644	19,863,288,492	19,863,288,492	12.0%
4-Charges non Réparties	154,751,803,360	222,084,349,765	143,364,487,037	78,719,862,728	78,719,862,728	54.9%
5-Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche	153,152,975,840	151,122,506,836	141,883,308,257	9,239,198,579	9,239,198,579	6.5%
6-Ministère des Infrastructures, des Transports Terrestres et du Désenclavement	133,387,119,920	98,748,460,242	123,571,910,695	-24,823,450,453	24,823,450,453	20.1%
7-Ministère de l'Intérieur et de la sécurité publique	129,324,435,280	116,828,269,782	119,808,176,206	-2,979,906,424	2,979,906,424	2.5%
8-Ministère de la Santé et de l'Action Sociale	125,767,351,000	95,088,659,223	116,512,837,787	-21,424,178,564	21,424,178,564	18.4%
9-Ministère de la Gouvernance Locale, du Développement et de l'Aménagement du Territoire	77,538,131,000	76,485,367,554	71,832,535,294	4,652,832,260	4,652,832,260	6.5%
10-Ministère de l'Agriculture et de l'Equipement Rural	74,166,979,400	58,551,869,422	68,709,447,812	-10,157,578,390	10,157,578,390	14.8%
11-Présidence de la République	72,057,403,320	77,009,759,914	66,755,103,591	10,254,656,323	10,254,656,323	15.4%
12-Ministère du renouveau urbain, de l'habitat et du cadre de vie	67,870,979,560	68,901,701,052	62,876,735,250	6,024,965,802	6,024,965,802	9.6%
13-Ministère des Affaires Etrangères et des Sénégalais de l'Extérieur	62,565,332,620	46,264,196,529	57,961,501,078	-11,697,304,549	11,697,304,549	20.2%
14-Primature	37,322,273,980	43,439,301,571	34,575,937,391	8,863,364,180	8,863,364,180	25.6%
15-Ministère du Pétrole et des Energies	37,035,399,400	19,101,408,445	34,310,172,301	-15,208,763,856	15,208,763,856	41.1%
16-Ministère de la Justice	34,420,305,700	28,518,449,670	31,887,508,663	-3,369,058,993	3,369,058,993	9.8%
17-Ministère de l'Hydraulique et de l'Assainissement	33,220,174,000	24,879,196,675	30,775,687,917	-5,896,491,242	5,896,491,242	17.7%

18-Ministère du Tourisme	24,095,068,380	13,013,166,066	22,322,047,585	-9,308,881,519	9,308,881,519	38.6%
19-Ministere de la formation professionnelle, de l'apprentissage et de l'artisanat	23,778,823,000	24,772,993,644	22,029,072,927	2,743,920,717	2,743,920,717	11.5%
20-Ministère de la Culture	20,788,036,740	25,140,895,356	19,258,361,835	5,882,533,521	5,882,533,521	28.3%
21 (= total des reliquats)	150,716,298,820	136,430,966,587	139,625,932,618	-3,194,966,031	3,194,966,031	2.1%
Dépense allouée	2,187,950,000,000	2,026,951,044,196	2,026,951,044,196	0	383,200,275,559	
Imprévus	55,000,000,000	-				
Dépense totale	2,242,950,000,000	2,026,951,044,196				
Variation globale (PI-1)						**9.6%**
Décomposition de la variation (PI-2)						**18.9%**
Affectation proportionnelle des imprévus budgétés						**0.0%**

Sources : LFI 2017 et LR 2017

Tableau 5 - Matrice de résultats

	Pour PI-1	Pour PI-2 (i)	Pour PI-2 (ii)
Exercice	Variation totale des dépenses	Décomposition de la variation	Affectation proportionnelle d imprévus
Exercice 1 = 2015	3.9%	14.4%	0.0%
Exercice 2 = 2016	3.9%	12.5%	
Exercice 3 = 2017	9.6%	18.9%	

C – Calculs pour PI-3 méthode du cadre 2016

Tableau 1 - Années budgétaires soumis à l'évaluation

Année 1 =	2015
Année 2 =	2016
Année 3 =	2017

Tableau 2 : Données de l'exercice 2015

Libellé économique	prévu	réalisé	budget ajusté	différence	valeur absolue	pourcentage
Impôts sur Revenus, Bénéfices	187,500,000,000	187,638,542,500	185,088,705,221	2,549,837,279	2,549,837,279	1.4%
Impôts sur les salaires verses	274,000,000,000	266,039,570,989	270,476,294,563	(4,436,723,574)	4,436,723,574	1.6%
Impôts sur le patrimoine	24,600,000,000	24,343,222,487	24,283,638,125	59,584,362	59,584,362	0.2%
Impôts et taxes intérieurs	801,700,000,000	768,876,400,771	791,389,946,537	(22,513,545,766)	22,513,545,766	2.8%
Droits et taxes à l'importation	242,800,000,000	221,628,002,501	239,677,534,014	(18,049,531,513)	18,049,531,513	7.5%
Autres recettes fiscales	33,200,000,000	73,414,610,350	32,773,040,071	40,641,570,279	40,641,570,279	124.0%
Dons	229,000,000,000	211,570,014,304	226,055,005,310	(14,484,991,006)	14,484,991,006	6.4%
Revenus de la propriété	17,000,000,000	24,569,438,982	16,781,375,940	7,788,063,042	7,788,063,042	
Droits et frais administratifs	100,000,000	3,429,309,920	98,713,976	3,330,595,944	3,330,595,944	3374.0%
Amendes et condamnations pécuniaires	100,000,000	161,959,626	98,713,976	63,245,650	63,245,650	64.1%
total des reliquats	98,700,000,000	102,482,589,733	97,430,694,428	5,051,895,305	5,051,895,305	5.2%
Total des ressources	1,908,700,000,000	1,884,153,662,163	1,884,153,662,163	0	118,969,583,720	
Variation globale						**98.7%**
Décomposition de la variation						**6.3%**

Sources : LFI 2015 et LR 2015

Tableau 3 : Données de l'exercice 2016

Libellé économique	prévu	réalisé	budget ajusté	différence	valeur absolue	pourcentage
Impôts sur Revenus, Bénéfices	201,300,000,000	219,846,974,418	205,892,470,019	13,954,504,398.6	13,954,504,399	6.8%
Impôts sur les salaires verses	305,600,000,000	311,175,491,600	312,571,976,343	-1,396,484,743.4	1,396,484,743	0.4%
Impôts sur le patrimoine	25,000,000,000	26,268,823,227	25,570,351,468	698,471,759.1	698,471,759	2.7%
Impôts et taxes intérieurs	849,000,000,000	845,609,552,522	868,369,135,849	-22,759,583,327.2	22,759,583,327	2.6%
Droits et taxes à l'importation	244,000,000,000	235,046,652,018	249,566,630,327	-14,519,978,308.5	14,519,978,309	5.8%
Autres recettes fiscales	62,900,000,000	103,401,070,141	64,335,004,293	39,066,065,847.8	39,066,065,848	60.7%
Dons	262,000,000,000	273,880,657,359	267,977,283,383	5,903,373,976	5,903,373,976	2.2%
Revenus de la propriété	25,800,000,000	26,668,117,116	26,388,602,715	279,514,401	279,514,401	
Droits et frais administratifs	100,000,000	1,764,976,004	102,281,406	1,662,694,598	1,662,694,598	1625.6%
Amendes et condamnations pécuniaires	100,000,000	316,241,986	102,281,406	213,960,580	213,960,580	209.2%
total des reliquats	120,200,000,000	99,839,710,676	122,942,249,858	-23,102,539,182	23,102,539,182	18.8%
Total des ressources	2,096,000,000,000	2,143,818,267,067	2,143,818,267,067	0	123,557,171,121	
Variation globale						**102.3%**
Décomposition de la variation						**5.8%**

Sources : LFI 2016 et LR 2016

Tableau 4 Données de l'exercice 2017

Libellé économique	prévu	réalisé	budget ajusté	différence	valeur absolue	pourcentage
Impôts sur Revenus, Bénéfices	233,200,000,000	248,259,383,760	216,034,925,765	32,224,457,995	32,224,457,995	14.9%
Impôts sur les salaires verses	345,100,000,000	301,863,185,411	319,698,339,973	-17,835,154,562	17,835,154,562	5.6%
Impôts sur le patrimoine	31,800,000,000	25,403,382,211	29,459,308,059	-4,055,925,848	4,055,925,848	13.8%
Impôts et taxes intérieurs	928,400,000,000	909,785,177,175	860,063,572,387	49,721,604,788	49,721,604,788	5.8%
Droits et taxes à l'importation	260,000,000,000	261,325,186,289	240,862,267,148	20,462,919,141	20,462,919,141	8.5%
Droits et taxes à l'exportation	5,000,000,000	2,890,618,689	4,631,966,676	-1,741,347,987	1,741,347,987	37.6%
Autres recettes fiscales	145,100,000,000	46,843,649,788	134,419,672,936	-87,576,023,148	87,576,023,148	65.2%
Dons des Institutions Internationales	250,000,000,000	231,496,734,774	231,598,333,797	-101,599,023	101,599,023	0.0%
Revenus de la propriété	26,000,000,000	27,866,903,659	24,086,226,715	3,780,676,944	3,780,676,944	
Droits et frais administratifs	100,000,000	3,507,572,539	92,639,334	3,414,933,205	3,414,933,205	3686.3%
Amendes et condamnations pécuniaires	100,000,000	508,732,118	92,639,334	416,092,784	416,092,784	449.2%
total des reliquats	109,300,000,000	102,544,157,245	101,254,791,536	1,289,365,709	1,289,365,709	1.3%
Total des ressources	2,334,100,000,000	2,162,294,683,658	2,162,294,683,658	0	222,620,101,133	10.3%
Variation globale						**92.6%**
Décomposition de la variation						**10.3%**

Sources : LFI 2017 et LR 2017

Tableau 5 - Matrice des résultats

Année		
	Variation globale	Décomposition de la variation
2015	98.7%	6.3%
2016	102.3%	5.8%
2017	92.6%	10.3%

D – Calculs pour PI-3 méthode du cadre 2011

Tableau 1 - Année budgétaire soumis à l'évaluation

Année 1 =	2015
Année 2 =	2016
Année 3 =	2017

Tableau 2 Données de l'exercice 2015

Libellé économique	prévu	réalisé	budget ajusté	différence	valeur absolue	pourcentage
Impôts sur Revenus, Bénéfices	187,500,000,000	187,638,542,500	186,705,622,417	932,920,083	932,920,083	0.5%
Impôts sur les salaires versés	274,000,000,000	266,039,570,989	272,839,149,558	-6,799,578,569	6,799,578,569	2.5%
Impôts sur le patrimoine	24,600,000,000	24,343,222,487	24,495,777,661	-152,555,174	152,555,174	0.6%
Impôts et taxes intérieurs	801,700,000,000	768,876,400,771	798,303,453,288	-29,427,052,517	29,427,052,517	3.7%
Droits et taxes à l'importation	242,800,000,000	221,628,002,501	241,771,333,988	-20,143,331,487	20,143,331,487	8.3%
Droits et taxes à l'exportation	-	-	0	0	0	#DIV/0!
Autres recettes fiscales	33,200,000,000	73,414,610,350	33,059,342,209	40,355,268,141	40,355,268,141	122.1%
Recettes non fiscales						
Recettes non fiscales						
Revenus de la propriété	17,000,000,000	24,569,438,982	16,927,976,432	7,641,462,550	7,641,462,550	
Droits et frais administratifs	100,000,000	3,429,309,920	99,576,332	3,329,733,588	3,329,733,588	3343.9%
Amendes et condamnations pécuniaires	100,000,000	161,959,626	99,576,332	62,383,294	62,383,294	62.6%

Total des reliquats	98,700,000,000	102,482,589,733	98,281,839,640	4,200,750,093	4,200,750,093	4.3%
Total des ressources	1,679,700,000,000	1,672,583,647,859	1,672,583,647,859	0	113,045,035,496.6	
Variation globale						**99.6%**
Décomposition de la variation						**6.8%**

Sources : LFI 2015 et LR 2015

Tableau 3 : Données de l'exercice 2016

Libellé économique	prévu	réalisé	budget ajusté	différence	valeur absolue	pourcentage
Recettes fiscales						
Impôts sur Revenus, Bénéfices	201,300,000,000	219,846,974,418	205,244,515,177	14,602,459,241	14,602,459,241	7.1%
Impôts sur les salaires verses	305,600,000,000	311,175,491,600	311,588,295,271	-412,803,670	412,803,671	0.1%
Impôts sur le patrimoine	25,000,000,000	26,268,823,227	25,489,880,176	778,943,051	778,943,051	3.1%
Impôts et taxes intérieurs	849,000,000,000	845,609,552,522	865,636,330,775	-20,026,778,253	20,026,778,253	2.3%
Droits et taxes à l'importation	244,000,000,000	235,046,652,018	248,781,230,517	-13,734,578,499	13,734,578,499	5.5%
Droits et taxes à l'exportation	-	-	0	0.0	0	#DIV/0!
Autres recettes fiscales	62,900,000,000	103,401,070,141	64,132,538,523	39,268,531,618	39,268,531,618	61.2%
Recettes non fiscales						
Revenus de la propriété	25,800,000,000	26,668,117,116	26,305,556,342	362,560,774	362,560,774	
Droits et frais administratifs	100,000,000	1,764,976,004	101,959,521	1,663,016,483	1,663,016,483	1631.1%
Amendes et condamnations pécuniaires	100,000,000	316,241,986	101,959,521	214,282,465	214,282,465	210.2%
total des reliquats	120,200,000,000	99,839,710,676	122,555,343,886	-22,715,633,210	22,715,633,210	18.5%
Total des ressources	1,834,000,000,000	1,869,937,609,708	1,869,937,609,708	0	113,779,587,267	
Variation globale						**102.0%**
Décomposition de la variation						**6.1%**

Sources : LFI 2016 et LR 2016

Tableau 4 : Données de l'exercice : 2017

Libellé économique	prévu	réalisé	budget ajusté	différence	valeur absolue	pourcentage
Recettes fiscales						
Impôts sur Revenus, Bénéfices	233,200,000,000	248,259,383,760	220,623,354,323	27,636,029,437	27,636,029,437	**12.5%**
Impôts sur les salaires verses	301,863,185,411	301,863,185,411	285,583,484,185	16,279,701,226	16,279,701,226	**5.7%**
Impôts sur le patrimoine	31,800,000,000	25,403,382,211	30,085,002,862	-4,681,620,651	4,681,620,651	**15.6%**
Impôts et taxes intérieurs	928,400,000,000	909,785,177,175	878,330,712,494	31,454,464,681	31,454,464,681	**3.6%**
Droits et taxes à l'importation	260,000,000,000	261,325,186,289	245,978,010,823	15,347,175,466	15,347,175,466	**6.2%**
Droits et taxes à l'exportation	5,000,000,000	2,890,618,689	4,730,346,362	-1,839,727,673	1,839,727,673	**38.9%**
Autres recettes fiscales	145,100,000,000	46,843,649,788	137,274,651,425	-90,431,001,637	90,431,001,637	**65.9%**
Recettes non fiscales						
Revenus de la propriété	26,000,000,000	27,866,903,659	24,597,801,082	3,269,102,577	3,269,102,577	**13.3%**
Droits et frais administratifs	100,000,000	3,507,572,539	94,606,927	3,412,965,612	3,412,965,612	**3607.5%**
Amendes et condamnations pécuniaires	100,000,000	508,732,118	94,606,927	414,125,191	414,125,191	**437.7%**
total des reliquats	109,300,000,000	102,544,157,245	103,405,371,473	-861,214,228	861,214,228	**0.8%**
Total des ressources	2,040,863,185,411	1,930,797,948,884	1,930,797,948,884	0	195,627,128,378	
Variation globale						**94.6%**
Décomposition de la variation						**10.1%**

Sources : LFI 2017 et LR 2017

Tableau 5 - Matrice des résultats

Année	Variation globale
2015	99.6%
2016	102.0%
2017	94.6%