

Lettre de Marché N°2014/344228

Contrat Cadre EuropeAid/132633/C/SER/Multi - Lot 11
Macroéconomie, Statistiques et Gestion des Finances
publiques

**Evaluation PEFA et rapport
d'analyse des performances du
Système de GFP en République
Islamique de Mauritanie**

Rapport Final

Décembre 2014

Evaluation réalisée par ADE

« Ce rapport a été préparé par M. Ali Achour et M. Denis Lecallo et a été réalisé avec l'aide de l'Union européenne. Le contenu de ce document relève de la seule responsabilité de ADE et ne peut en aucun cas être considéré comme reflétant la position de l'Union européenne. »



Rapport d'évaluation PEFA de la république Islamique de Mauritanie
en date du 10 décembre 2014

Le processus d'assurance qualité suivi durant la réalisation de ce rapport répond à toutes les exigences du Secrétariat PEFA et reçoit en conséquence la mention « **PEFA CHECK** ».

Secrétariat PEFA, le 4 Février 2015

Présentation du dispositif d'assurance qualité
Responsable de l'évaluation : Délégation de l'Union européenne en
Mauritanie

Les dispositions d'assurance qualité suivantes ont été prises durant la planification et la préparation du rapport d'évaluation PEFA pour la république Islamique de Mauritanie, rapport définitif en date du 10 décembre 2014.

1. Examen de la note de synthèse et/ou des termes de référence

- Le projet de termes de référence a été soumis le 18/02/2014 à l'examen des reviseurs suivants :

(Cette équipe d'évaluation a été créée lors de la préparation des termes de référence, la composition finale a été accordée le 9/03/2014).

1. Cheikh Sid'Ahmed, Cheikh Tourad, Bouh Ould Tar, Ministère de Finances
2. Secrétariat PEFA (ils ont reçu les TdRs le 10/03/2014, une fois les commentaires des autres PTFs et de DEVCO inclus)
3. Eric Brintet, Elhadramy Oubeid, Banque mondiale
4. Elena Arjona Perez, Briac Deffobis, DEVCO, Commission européenne
5. Cristina Mateu, Tom Corrie, Délégation de l'Union européenne en Mauritanie – Responsables de l'équipe de supervision

D'autres partenaires techniques et financiers (PTFs) ont eu accès à la même date, le 18/02/2014 à la révision des Termes de référence :

6. Francisco Sancho, Agencia Española de Cooperación Internacional para el desarrollo (AECID)
7. Patrick Abbes, Agence Française de Développement (AFD)
8. Marcellin Ndong Ntah, Banque Africaine de Développement (BAD)
9. Najeh Tijani, Sarra Maaloum Braham, Fonds Monétaire International (FMI)
10. Andreas Schloetterer, Ahmed Ould Ahmed Ould LEFGHIH, Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ)
11. Souleman Boucar, Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD)

12. Rodolphe Poirier, Service de Coopération et d'Action Culturelle de l'Ambassade de France (SCAC)

- Les termes de référence définitifs lancés en date du 1/06/2014 ont été communiqués aux reviseurs et l'ensemble de PTFs le 3/04/2014 et le 5/06/2014 (suit au lancement). Chaque entité a reçu un message spécifique décrivant les réponses à toutes les observations.

2. Examen du ou des projets de rapport

- Le projet de rapport daté du 5/09/2014 a été soumis le 7/09/2014 à l'examen des réviseurs suivants :
 - Cheikh Sid'Ahmed, Cheikh Tourad, Bouh Ould Tar, Ministère de Finances
 - Secrétariat PEFA
 - Eric Brintet, Elhadramy Oubeid, Banque mondiale
 - Elena Arjona Perez, Briac Deffobis, Luc Leruth, DEVCO, Commission européenne
 - Cristina Mateu, Tom Corrie, Délégation de l'Union européenne en Mauritanie

L'ensemble des partenaires techniques et financiers ont eu accès à la même date, le 7/09/2014 à la révision du rapport provisoire :

- Francisco Sancho, Agencia Española de Cooperación Internacional para el desarrollo (AECID)
- Patrick Abbes, Agence Française de Développement (AFD)
- Marcellin Ndong Ntah, Banque Africaine de Développement (BAD)
- Mercedes Vera, Sarra Maaloum Braham, Fonds Monétaire International (FMI)
- Andreas Schloetterer, Ahmed Ould Ahmed Ould LEFGHIH, Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ)
- Souleman Boucar, Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD)
- Rodolphe Poirier, Sandrine Belmont, Service de Coopération et d'Action Culturelle de l'Ambassade de France (SCAC)

3. Examen de la version définitive du projet de rapport

La version définitive du projet d'évaluation a été communiquée aux réviseurs et l'ensemble des partenaires techniques et financiers le 18 décembre 2014 et comprend un tableau décrivant les réponses à toutes les observations des réviseurs et des partenaires.

- 4.** Le présent formulaire décrivant les dispositions d'assurance qualité est inclus dans le projet de rapport révisé.

Table des matières

LISTE DES ABRÉVIATIONS.....	XIII
AVANT-PROPOS	I
SYNTHÈSE DE L'ÉVALUATION	III
i) RÉCAPITULATIF DE L'ÉVALUATION DE LA PERFORMANCE DE LA GFP.....	III
ii) ÉVALUATION DE L'INCIDENCE DES FAIBLESSES DE LA GESTION DES FINANCES PUBLIQUES.	VIII
iii) PERSPECTIVES CONCERNANT LA PLANIFICATION ET LA MISE EN ŒUVRE DES RÉFORMES	X
COMPARAISON RÉSUMÉE DE L'ÉVOLUTION DES NOTATIONS DES INDICATEURS ENTRE 2008 ET 2014	XII
1. INTRODUCTION	1
2. DONNÉES GÉNÉRALES SUR LE PAYS	5
2.1 DESCRIPTION DE LA SITUATION ÉCONOMIQUE DU PAYS	5
2.2 LES OBJECTIFS BUDGÉTAIRES	7
2.3 LE CADRE JURIDIQUE ET INSTITUTIONNEL DE LA GESTION DES FINANCES PUBLIQUES	9
3. ÉVALUATIONS DES SYSTÈMES, DES PROCESSUS ET DES INSTITUTIONS DE GESTION DES FINANCES PUBLIQUES.....	17
3.1 CRÉDIBILITÉ DU BUDGET	17
3.2 EXHAUSTIVITÉ ET TRANSPARENCE	28
3.3 BUDGÉTISATION FONDÉE SUR DES POLITIQUES NATIONALES	44
3.4 PRÉVISIBILITÉ ET CONTRÔLE DE L'EXÉCUTION DU BUDGET.....	56
3.5 COMPTABILITÉ, ENREGISTREMENT DES INFORMATIONS ET RAPPORTS FINANCIERS.	103
3.6 SURVEILLANCE ET VÉRIFICATION EXTERNE	114
3.7 PRATIQUES DES BAILLEURS DE FONDS	125
4. LE PROCESSUS GOUVERNEMENTAL DE LA RÉFORME	131
4.1 DESCRIPTION DES RÉFORMES RÉCENTES ET EN COURS.....	131
4.2 FACTEURS INSTITUTIONNELS CONTRIBUANT À LA PLANIFICATION, À L'EXÉCUTION ET AU SUIVI DES RÉFORMES.....	132
ANNEXE 1 : DONNÉES ET CALCULS POUR LES NOTES DE PI-1 ET PI-2.....	135
ANNEXE 2 : TABLEAU RÉSUMÉ DES NOTES ET JUSTIFICATIONS	139
ANNEXE 3 : LISTE DES INSTITUTIONS ET SERVICES RENCONTRÉS	155
ANNEXE 4 : LISTE DES DOCUMENTS CONSULTÉS.....	157
ANNEXE 5 : COMPARAISONS DES PRÉVISIONS CDMT /BUDGET	171
ANNEXE 6 : RÉPONSE AUX COMMENTAIRES SUR LE RAPPORT PROVISOIRE.....	173

Equivalence Monétaire

1 Unité monétaire : Ouguiya (MRO)

1 Euro = 392,211 MRO (moyenne juillet 2014-vente)

1 US \$ = 292,00 MRO (moyenne juillet 2014-vente)

Exercice financier du Gouvernement

1 janvier - 31 décembre

Poids et mesures

Système métrique

Liste des abréviations

ARMP	Autorité de Régulation des Marchés Publics
BCI	Budget Consolidé d'Investissement
BCM	Banque Centrale de Mauritanie
Beit El Mel	logiciel de la comptabilité du trésor (ce terme veut dire Trésor en arabe)
BGF	Budget général de fonctionnement
BM	Banque Mondiale
BT	Bon du Trésor
CBMT	Cadre Budgétaire à Moyen- Terme
CCMP	Commission Centrale des Marchés Publics
CDMT	Cadre des Dépenses à Moyen -Terme
CDSMT	Cadre des Dépenses Sectoriels à Moyen terme
CE	Commission Européenne
CERFIP	Cellule des Études et des Réformes des Finances Publiques
CF	Contrôle Financier
CFC	Contrôle Financier Central
CFM	Contrôleur financier ministériel
CGAF	Compte Général de l'Administration des Finances
CMP	Code des marchés Publics
CNDP	Comité National de la Dette Publique
CNSS	Caisse Nationale de la Sécurité Sociale
CSLP	Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté
CUTP	Compte Unique du Trésor Public (à la Banque centrale)
DAO	Dossier d'Appel d'Offres
DAPBI	Document Annuel de Programmation Budgétaire Initiale
DDE	Direction de la Dette Extérieure
DGB	Direction Générale du Budget
DGD	Direction Générale des Douanes
DGDPE	Direction Générale des Domaines et du Patrimoine de l'État
DGI	Direction Générale des Impôts
DGTCP	Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique
DRI	Demande de Règlement Immédiat
DUE	Délégation de l'Union Européenne
DVEF	Direction de la Vérification et des Enquêtes Fiscales (Direction Générale des Impôts)
EP	Entreprises Publiques
EPA	Établissement Public à Caractère Administratif
EPIC	Établissement Public à Caractère Industriel et Commercial
FEC	Facilité Élargie de Crédit
FMI	Fonds Monétaire International
FRD	Fond Régional de Développement

GFP	Gestion des Finances Publiques
GFS	Statistiques des Finances Publiques
IGE	Inspection Générale d'État
IGF	Inspection Générale des Finances
LC	Lettre circulaire (circulaire budgétaire)
LF	Loi de Finances
LFI	Loi de finances initiale
LFR	Loi de Finances Rectificative
LOLF	Loi Organique sur les Loi de Finances
LR	Loi de Règlement
MAED	Ministère des Affaires Economiques et du Développement
MF	Ministère des Finances
MFPMA	Ministère de la Fonction Publique et de Modernisation de l'Administration
MIDEC	Ministère de l'intérieur et de la Décentralisation
OMD	Objectifs du Millénaire pour le Développement
PEFA	Public Expenditure and Financial Accountability
PFM-PR	Rapport sur la performance de la gestion des finances publiques
PIB	Produit Intérieur Brut
PIP	Programme d'investissement public
PLF	Projet de loi de finances
PNUD	Programme des Nations- Unies pour le Développement
POR	Plan Opérationnel de la Réforme
PRECASP	Projet de Renforcement des Capacités du Secteur Public
PTFs	Partenaires Technique et Financiers (bailleurs de fonds)
RACHAD	Réseau Automatisé de Chaîne de la Dépense
RDP	Revue des Dépenses Publiques
REF	Rapport Économique et Financier
RGCP	Règlement général de la Comptabilité Publique
RIM	République Islamique de Mauritanie
ROFE	Rapport sur les Opérations Financières de l'État
SDR-GFP	Schéma Directeur de la Réforme du Système de Gestion des Finances publiques
SEM	Société d'Économie Mixte
SIGADE	Système Intégré de Gestion Automatisée de la Dette Externe
SN	Société Nationale
SNDE	Société Nationale de l'Eau
SNIM	Société Nationale Industrielle et Minière
SOMELEC	Société Mauritanienne d'Électricité
TOFE	Tableau des Opérations Financières de l'État
TVA	Taxe sur la Valeur Ajoutée
UE	Union Européenne
UEMOA	Union Économique et Monétaire Ouest –Africaine
UM	Unité monétaire nationale (Ouguiya)

Avant-Propos

Ce rapport constitue la version finale de la seconde évaluation en République Islamique de Mauritanie du système de gestion des finances publiques selon la méthode PEFA.

Il a été financé par la Commission européenne et élaboré par une équipe de consultants d'ADE-SA¹ composée de Ali ACHOUR (Chef d'équipe) et Denis LECALLO².

Son contenu, présenté conformément au canevas du Cadre de mesure de la performance de la gestion des finances publiques, résume les analyses issues de l'exploitation des informations et données collectées lors d'une mission effectuée à Nouakchott en juillet 2014.

Il a été soumis à la validation des parties prenantes selon la procédure PEFA Check (assurance qualité)

Les membres de l'équipe remercient l'ensemble des cadres et agents des administrations et institutions rencontrés, ainsi que les représentants des partenaires techniques et financiers, pour leur accueil et leur disponibilité.

Ils remercient tout particulièrement les points focaux, Madame Cristina MATEU GALLEGRO et monsieur Cheikh TOURADE³, ainsi que les assistants techniques de la Coopération française pour l'aide qu'ils ont apportée dans l'organisation des rencontres avec les services et dans la collecte de documents.

Ils remercient enfin les cadres de la Délégation de l'Union européenne et de la Cellule des Etudes et des Réformes des Finances Publiques (CERFIP) pour l'appui qu'ils ont apporté à l'organisation de la mission.

¹ Leader de consortium pour le Lot 11 des Contrats Cadres.

² M. Ali ACHOUR est diplômé de l'Ecole Nationale de la Statistique et de l'Administration Economique (ENSAE) de Paris (promotion 1975) ; Denis LECALLO est Docteur en Sciences Economique

³ Madame Cristina MATEU GALLEGRO de la DUE est le point focal pour les partenaires techniques et financiers, Monsieur Cheikh TOURAD est le point focal pour la partie nationale.

Synthèse de l'évaluation

i) Récapitulatif de l'évaluation de la performance de la GFP

Crédibilité du Budget

La notion de crédibilité renvoie à la capacité à faire des prévisions que l'on peut effectivement réaliser. Au sens du PEFA cette notion renvoie à la qualité des outils de prévision. Elle se vérifie par l'examen de la proximité des réalisations budgétaires par rapport à ce que prévoit la loi de finances initiale.

En ce qui concerne les dépenses totales, au cours des 3 dernières années (2011 à 2013) des écarts importants sont constatés entre les prévisions initiales (LFI) et les réalisations effectives (RACHAD). Pour 2011 et 2012, ils s'expliquent pour une bonne part par des programmes d'urgence pris ou renforcés en cours d'année. L'écart est fortement réduit en 2013.

Concernant la répartition sectorielle des dépenses, on observe la même évolution : entre 2011 et 2013 la distorsion entre la répartition sectorielle prévue par la LFI et la répartition effective a été fortement réduite.

Pour les recettes, des écarts importants ont été constatés dans le sens de réalisations nettement supérieures aux prévisions pour les 3 années. Cette situation résulte d'efforts soutenus des autorités pour améliorer les recouvrements.

Si l'on se réfère aux indicateurs du PEFA, ces écarts importants entre les prévisions budgétaires et les réalisations amoindrissent la crédibilité du budget, mais il y a lieu de constater aussi une amélioration en 2013 pour ce qui concerne les dépenses. Pour les recettes les efforts en matière d'amélioration des recouvrements n'ont pas encore été intégrés dans les processus de prévision.

La crédibilité du budget a par ailleurs été renforcée par l'élimination des anciens arriérés dans le cadre d'un accord avec les créanciers de l'Etat, et la non-accumulation de nouveaux arriérés intérieurs. Ce progrès devra cependant être renforcé par la mise en place de dispositifs de suivi des instances de paiement par ancienneté pour prévenir les risques d'arriérés. Les outils développés actuellement (RACHAD et BEIT EL MEL) le permettent.

Exhaustivité et transparence

La notion d'exhaustivité se rapporte ici au budget et au suivi des risques budgétaires et à l'accessibilité du public aux informations financières et budgétaires.

La transparence a été nettement améliorée par la présentation du budget en prévision et en réalisation selon les 3 classifications de la nomenclature budgétaire (administrative,

économique et fonctionnelle) ; ainsi que par les publications sur les sites du ministère des finances d'informations budgétaires (loi de finances, exécution des budgets en cours d'exercice, TOFE ...).

Cette transparence peut encore être améliorée rapidement par la publication d'informations déjà disponibles mais qui ne sont pas mises à disposition du public en temps opportun. C'est le cas notamment du rapport économique et financier et des CDMT dont la publication avant l'adoption de la loi de finances permettrait de mieux informer les acteurs économiques. C'est aussi le cas pour les dépenses d'investissements publics financées sur ressources extérieures et qui ne sont pas entièrement rapportées.

Par ailleurs la transparence budgétaire est affectée par le fait que les projets de loi de finances ne sont pas accompagnés par l'information sur les dépenses des Etablissements Publics, Administrations autonomes et Collectivités Territoriales.

Concernant en particulier les collectivités territoriales, la répartition des ressources qui leur sont affectées obéit à des règles de transparence claires tant pour les ressources fiscales que pour les subventions directes qui leur sont accordées par le budget de l'Etat. On constate aussi l'existence d'outils de centralisation de l'information sur les ressources et les dépenses des collectivités par l'administration centrale (Ministère en charge des Collectivités), ce qui constitue un pas important vers l'encadrement des risques financiers. Mais il n'existe pas encore de rapports périodiques d'analyse globale des recettes et dépenses des collectivités.

Budgétisation fondée sur les politiques nationales

Des efforts ont été faits en matière d'amélioration de la prévisibilité à moyen terme grâce notamment à la préparation du cadrage macroéconomique et budgétaire, ainsi qu'à la préparation, au moins pour les secteurs les plus importants, de stratégies et cadres de dépenses sectoriels en ligne avec la stratégie nationale pour la croissance et la réduction de la pauvreté⁴.

Ces instruments devront cependant être améliorés par le renforcement des capacités statistiques ainsi que par le développement des outils et modèles de prévision et de simulation macroéconomique ; le recours à ces derniers étant actuellement très limité.

On constate néanmoins que les stratégies sectorielles et les CDMT ne sont pas totalement traduits dans les lois de finances. Cette situation résulte notamment du fait que la loi de finances ne prend pas en compte les financements extérieurs et que le BCI qui est annexé à la loi de finances n'intègre que les financements extérieurs acquis.

Par ailleurs, l'absence de calendrier institutionnel établi par voie réglementaire est à l'origine d'une insuffisante formalisation de l'organisation de la préparation du budget. Celle-ci a pour conséquences : i) une faible articulation des budgets d'investissement et de fonctionnement ; ii) la non prise en compte dans les instructions relatives à la préparation des propositions budgétaires, des résultats des cadrages macroéconomiques et budgétaires ;

⁴ En RIM, la stratégie s'intitule « Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté » (CSLP)

iii) parfois des retards dans l'approbation des lois de finances ; iv) une insuffisante traduction dans les budgets des stratégies sectorielles préparées.

Prévisibilité et contrôle de l'exécution du budget

Les textes relatifs aux obligations fiscales et douanières (code des Impôts, code des douanes et autres textes non codifiés) sont exhaustifs et généralement clairs, à l'exception de quelques dispositions relatives aux distinctions des régimes d'imposition ou aux bénéficiaires de régimes dérogatoires. Leur application est cependant jugée complexe par les représentants d'opérateurs économiques que nous avons rencontrés. Cela s'explique par les insuffisances dans l'organisation de la communication des administrations fiscales et douanières avec les contribuables. Ces derniers n'ont pas facilement accès à toutes les informations relatives à leurs droits et obligations, notamment à travers les sites web qui bien que fonctionnels, ne mettent pas en ligne des informations actualisées. Des actions ont été entreprises pour corriger ces insuffisances notamment par l'élaboration d'un manuel de procédures fiscales, l'élaboration d'une stratégie de communication et un meilleur suivi des dossiers de recours administratifs des contribuables.

L'obligation du recours au numéro d'immatriculation des contribuables a été élargie aux principales administrations financières. Elle a permis aux administrations fiscale et douanière une plus grande maîtrise de l'assiette fiscale qui s'est traduite par une augmentation significative du rendement fiscal au cours des trois dernières années. Des améliorations supplémentaires pourraient être obtenues par la correction des insuffisances du système d'immatriculation (meilleure organisation et suivi de l'attribution du numéro, élargissement de l'identifiant à toutes les catégories de contribuables) ; par l'interconnexion des principaux fichiers (douanes, impôts, budget, Trésor) et par le renforcement des capacités opérationnelles des services de contrôle.

La prévisibilité de la disponibilité des fonds pour l'engagement des dépenses n'est pas correctement assurée malgré les progrès réalisés dans la préparation et l'actualisation des plans de trésorerie. Des procédures de régulation budgétaire existent (plafonnement infra annuel des engagements pour certaines catégories de dépenses) mais sont peu efficaces car non liées à des prévisions actualisées des disponibilités de ressources. Ces insuffisances, bien qu'elles ne dégradent pas les équilibres financiers dans le contexte actuel de tensions relativement faibles sur les ressources de trésorerie, peuvent empêcher la maîtrise de l'exécution du budget conformément aux objectifs de la loi de finances. Elles sont en partie à l'origine des ajustements budgétaires relativement fréquents.

La responsabilité de la gestion de la dette est actuellement répartie entre le MAED, le Ministre des Finances et la BCM. Ce dispositif permet d'éviter l'accumulation de retards dans le paiement des échéances mais il pose problème quant à la responsabilité du Ministre des Finances sur les engagements internationaux et quant aux délais de régularisation des enregistrements comptables. Cette organisation non conforme aux pratiques recommandées a été instaurée en 2007 à titre temporaire en attendant la mise en place au Ministère des finances du système de gestion de la dette et des procédures d'interconnexion avec le circuit de la dépense et les systèmes comptables du Trésor.

La gestion de la masse salariale est assurée de manière satisfaisante mais selon une organisation qui ne permet pas d'éviter d'éventuels risques de retard de régularisation de la situation des agents, voire d'écarts entre les fichiers des personnels et les fichiers de la solde qui ne sont pas encore interconnectés. Les circuits d'intégration ou de régularisation des situations des agents sont longs et mettent en jeu de trop nombreux contrôles et niveaux de responsabilité.

Le système de passation des marchés publics a été entièrement réformé en 2010 et les structures prévues par la nouvelle législation sont opérationnelles. Le nouveau système de passation est généralement conforme aux normes internationales, notamment en ce qui concerne les obligations de publication, de contrôle et de régulation. Sa mise en place est avancée. Les principaux outils du système (DAO-type, Manuel de procédures, portail internet unique ...) sont en cours de préparation ou d'approbation. Il est encore prématuré de porter une évaluation sur l'efficacité globale du nouveau système.

Les contrôles des dépenses du budget général de l'Etat sont assurés par des contrôleurs financiers placés auprès de chaque ordonnateur. Ils portent sur le contrôle de l'engagement et de la liquidation/ordonnancement, ces deux dernières phases étant confondues dans le processus d'exécution du budget. L'informatisation des circuits (RACHAD) a permis d'organiser et de rationaliser les contrôles. La qualité des contrôles a aussi bénéficié d'une forte limitation du recours aux dépenses sans engagement préalable. Le dispositif souffre cependant de l'absence d'une structure centrale en charge de l'administration de la fonction de contrôle financier. Cette insuffisance explique le faible développement des outils du contrôle financier (manuels de procédures, applicatifs informatiques pour le contrôle de la qualité des fournisseurs ou les prix ...).

Les moyens des institutions faitières de vérification interne (IGE et IGF) ne leur permettent pas d'assurer une couverture suffisante des administrations centrales. C'est le cas notamment de l'IGF qui dispose de très peu d'inspecteurs qualifiés. Ces institutions élaborent des programmes annuels de vérification mais de façon insuffisamment coordonnée entre elles ainsi qu'avec le programme de la Cour des Comptes. Par ailleurs, la qualité des vérifications, voire leur utilité, est limitée par l'absence d'échanges des rapports entre les institutions de vérification interne et externe, ainsi que par l'insuffisante organisation du suivi des recommandations. Des efforts sont en cours, notamment par l'IGE, pour organiser et améliorer la qualité des vérifications par l'élaboration de manuels de procédures, de canevas et de code de déontologie adaptés de normes internationales.

Comptabilité, enregistrement des informations et rapports financiers

Les systèmes d'enregistrement des opérations budgétaires et financières de l'Etat fonctionnent de manière satisfaisante grâce à l'informatisation (RACHAD et BEIT EL MEL). Les rapprochements des comptes financiers entre le Trésor et les banques se font régulièrement dans des délais satisfaisant. Il existe cependant des comptes d'attente et d'imputation provisoire qui ne font pas l'objet de régularisation systématique ni en cours d'exercice, ni en fin d'exercice. Les balances de l'Etat font en effet apparaître d'importants soldes en fin d'exercice de dépenses non régularisées concernant des régies d'avance sur le budget de l'Etat, ou des découverts sur des comptes de correspondants du Trésor.

Concernant les dotations budgétaires aux unités de base de prestation de services, seul le ministère de l'éducation assure chaque année un suivi des matériels et fournitures au niveau des écoles. Il n'y a généralement pas d'information sur l'effectivité des dotations des fournitures aux bénéficiaires finaux.

Les dispositifs existants permettent de produire une information périodique infra annuelle sur l'exécution du budget dans des délais très courts. Cependant, seules les données agrégées sont effectivement mises à la disposition du public à travers le TOFE mensuel publié sur le site de la DG du Trésor. Les données détaillées sur l'exécution du budget ne font l'objet d'un rapport que sur une périodicité semestrielle.

Les importants retards accumulés dans la préparation des projets de Loi de règlement et des CGAF (compte général des administrations financières) sont en cours de résorption. Les CGAF ne sont pas transmis à la CDC dans les délais réglementaires, bien que le ministère des Finances dispose aujourd'hui des capacités de produire un CGAF complet (comptes administratifs, balance comptable et comptes de résultats).

Surveillance et vérification externes

La Cour des Comptes n'a pu assurer que partiellement ses missions d'assistance au Parlement pour ce qui concerne l'examen des projets de Loi de règlement et pour les audits et vérifications. Elle ne dispose pas des moyens et des organisations pour assurer ses missions juridictionnelles de jugement des comptes des comptables publics. Le respect des obligations en matière de reddition des comptes par les comptables publics n'est pas suivi.

Le règlement intérieur du Parlement précise les dispositions spécifiques à l'examen des projets de loi de finances. Toutefois la portée de l'examen par le parlement est fortement limitée par les délais dont il dispose pour l'examen du projet de loi de finances ainsi que par l'insuffisante documentation budgétaire qui ne couvre pas toutes les informations utiles.

Pour ce qui concerne le contrôle de l'exécution du budget le Parlement n'a pas pu pleinement exercer son rôle en raison des retards pris pour la préparation des projets de loi de règlement. Le Parlement ne dispose pas de capacités suffisantes pour assurer des vérifications et des audits dans le cadre de ses missions de contrôle externe.

Pratiques des bailleurs de fonds

L'aide extérieure est essentiellement constituée d'aide projet. Les procédures de décaissement de celle-ci sont spécifiques à chaque bailleur. Les prévisions de décaissement des nouveaux projets ne sont pas toutes disponibles lors de la préparation des budgets. Les documents annexés à la Loi de finances ne prennent en compte que les projets pour lesquels les financements sont acquis et les conventions signées, ce qui réduit la qualité de la prévisibilité des décaissements des appuis des bailleurs.

Conclusion

Comparée à 2008, l'organisation de la gestion des finances publiques en République Islamique de Mauritanie a connu des avancées significatives, notamment dans les domaines des recouvrements des recettes et de l'organisation de l'exécution des dépenses, dans l'organisation et le contrôle des processus de passation des marchés publics, dans l'organisation de la comptabilité, dans l'encadrement et le suivi de certaines dépenses extrabudgétaires (collectivités territoriales) et dans la production et la diffusion de l'information budgétaire.

Ces progrès concrétisent les réformes entamées en 2006 2007 et l'informatisation et la modernisation de la chaîne de la dépense (mise en place des systèmes RACHAD et Beit el mel). D'autres progrès restent à concrétiser dans ce cadre.

À l'inverse, certains domaines connaissent des retards, voire des blocages dans leur amélioration. Cela concerne en particulier le processus de préparation du budget, la gestion de la dette, les dispositifs de contrôle (Contrôle financier) et de vérification interne, ceux du contrôle externe et enfin l'encadrement et le contrôle des établissements et entreprises publiques.

Pour tous ces domaines, au-delà des difficultés techniques rencontrées lors de la mise en œuvre des réformes qui les concernent, le problème de fond reste celui de la définition et de la répartition des responsabilités entre les institutions qui les animent. En effet, l'unification du budget (budget de fonctionnement et budget d'équipement) et de son processus de préparation, la centralisation du contrôle financier ainsi que celle de la gestion de la dette (engagements de l'Etat et gestion du service), la coordination entre les institutions de vérification interne et externe sont des facteurs essentiels au bon fonctionnement du système GFP ; mais ne sont pas favorisés par les cadres institutionnels actuels.

ii) Evaluation de l'incidence des faiblesses de la gestion des finances publiques.

L'évaluation est résumée dans le tableau qui suit.

Effets des insuffisances sur les trois objectifs d'une bonne gestion des finances publiques

	Discipline budgétaire	Allocation stratégique Des ressources	Mise à disposition efficiente des services
1. Crédibilité du budget	Le budget présente un faible degré de crédibilité au vu des indicateurs du PEFA, en raison principalement du non-respect de la répartition des allocations de ressources par ministère, et du non-respect des limites de crédits autorisés par la loi de finances. A l'inverse, la crédibilité est favorisée par la réduction, voire	L'insuffisant respect des répartitions sectorielles ne favorise pas l'allocation optimale des ressources. L'organisation du suivi des instances de paiement et la surveillance du risque d'accumulation d'arriérés limitent les risques de surcoûts (intégration des risques dans la	Les réallocations de ressources budgétaires nuisent à l'efficacité des politiques budgétaires et des services publics. La réduction des risques d'accumulation d'arriérés de paiement favorise au contraire l'efficacité des services et leur efficacité (réduction des coûts).

	Discipline budgétaire	Allocation stratégique Des ressources	Mise à disposition efficiente des services
	p'élimination, des arriérés de paiement et par la possibilité qu'offrent les systèmes actuels de suivi des instances de paiement.	détermination des prix par les fournisseurs de l'Etat) et de modifications de la structure réelle des dépenses.	
2. Exhaustivité et transparence	Le budget est présenté selon des classifications conformes aux standards internationaux. Il n'est pas accompagné de toutes les informations utiles pour faciliter la compréhension et le contrôle par le Parlement. Les informations sur les budgets sont peu accessibles ou peu diffusées au grand public.	La documentation est insuffisante pour permettre le contrôle parlementaire et favoriser l'allocation stratégique des ressources. L'absence de données complètes et fiables sur les établissements publics autonomes (EPA) et les collectivités territoriales risque de compromettre les choix stratégiques par une insuffisante prise en compte des complémentarités entre les interventions des administrations centrales, locales et les EPA. Le manque de diffusion de l'information réduit la transparence et la capacité de la société civile à contribuer à déterminer si les ressources sont utilisées conformément aux priorités.	L'absence de mise en cohérence des actions des administrations centrales avec celles des Établissements publics autonomes et des collectivités territoriales peut conduire à des gaspillages de ressources. L'insuffisante diffusion de l'information sur les prévisions budgétaires réduit la capacité de la société civile à optimiser l'utilisation des ressources et à appuyer, sur le terrain, les politiques engagées.
3. Budgétisation fondée sur des politiques nationales	Le processus de préparation du budget n'est pas unifié et n'est pas organisé selon un calendrier institutionnel dûment établi. Les cadres macroéconomiques et budgétaires, les Cadres de Dépenses sectorielles à Moyen Terme établis pour la préparation du Budget des ministères pourraient contribuer à améliorer la prévisibilité et à traduire, dans les budgets annuels, les choix stratégiques nationaux. Mais cela n'est pas fait, car le processus de préparation du budget n'est pas unifié, et ne prend en compte que les projets pour lesquels les financements sont acquis.	L'absence de budgets unifiés et de liens entre les cadrages budgétaires et les cadrages de dépenses à moyen terme d'une part et les objectifs retenus par les budgets d'autre part, ne favorisent pas l'allocation stratégique des ressources.	La non-prise en compte dans les budgets annuels des perspectives pluriannuelles déterminées par les cadrages macro-économiques et budgétaires à moyen terme ne permet pas d'assurer les équilibres financiers et d'améliorer la faisabilité des programmes. Elle ne permet pas non plus d'optimiser l'articulation des actions sur le moyen terme et de prévoir la mise à disposition des ressources au moment opportun.
4. Prévisibilité et contrôle de l'exécution du budget	Les dispositifs pour la gestion de la trésorerie et la régulation budgétaire sont en place, mais leur fonctionnement est contraint par le recours fréquent aux procédures dérogatoires à la procédure normale. Ces mêmes procédures limitent l'efficacité des règles de contrôle	Le recours fréquent aux procédures simplifiées ou dérogatoires à la procédure normale de dépense peut affecter l'allocation stratégique des ressources en contraignant à des modifications non planifiées, certaines dotations budgétaires. La faiblesse des capacités	La faiblesse des contrôles internes peut la mauvaise utilisation des ressources, le gaspillage et l'émergence de pratiques de corruption et de détournements de ressources

	Discipline budgétaire	Allocation stratégique Des ressources	Mise à disposition efficiente des services
	des dépenses non salariales pourtant bien établies. Celles pour le contrôle de la dépense salariale ne garantissent pas la maîtrise des effectifs et de la masse salariale. Les moyens des services de vérification interne ne sont pas en rapport avec l'étendue de leurs missions. La coordination entre les diverses institutions de contrôle est réduite	d'intervention des services de contrôles internes peut aussi se traduire par des surcoûts, et des actes frauduleux qui modifient la structure réelle des dépenses.	
5. Comptabilité, Enregistrement des informations et rapports financiers	L'organisation des comptabilités administratives et financières ainsi que des systèmes informatiques favorise la tenue à jour des comptes et la production d'informations de gestion et de contrôle de l'exécution du budget.	La bonne tenue des comptes favorise la détermination et la maîtrise des coûts des programmes et l'allocation optimale des ressources. La production de données et informations sur l'exécution du budget réduit les risques de restructurations non planifiées de la répartition des dépenses en fin d'exercice.	L'information sur l'exécution des budgets favorise la prise de décisions pour des actions correctives au moment opportun. Elle favorise aussi la surveillance et le contrôle de l'utilisation des fonds
6. Surveillance et vérification externe	L'activité de la Cour des comptes est limitée par l'insuffisance de ses capacités pour assurer ses missions de contrôle juridictionnel de tous les comptables publics, ainsi que ses missions de vérifications. Le Parlement est organisé pour l'examen et l'adoption du projet de Budget, et du projet de loi de Règlement. Il ne dispose pas de toutes les ressources pour exercer sa fonction de contrôle et de vérification, et ne reçoit pas les rapports des autres institutions de vérification.	La faiblesse des contrôles externes peut conduire à la déresponsabilisation dans l'exécution des politiques arrêtées.	La déresponsabilisation des gestionnaires peut entraîner l'inefficacité des actions et l'échec des politiques.

iii) Perspectives concernant la planification et la mise en œuvre des réformes

A partir des années 2006-2007, les autorités mauritaniennes ont entamé de profondes réformes dans le système de gestion des finances publiques. Elles ont permis les progrès relevés dans la présente évaluation.

Le processus de réformes est renforcé par l'adoption et la mise en œuvre depuis 2012 de la stratégie de réforme « Schéma Directeur de la Réforme du Système de Gestion des Finances Publiques » (SDR-GFP) pour la période 2012-2016.

Le SDR-GFP est cohérent avec les objectifs du nouveau Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté (CSLP III 2011-2015), son objectif global étant « *de contribuer à l'édification des bases de la bonne gouvernance en République Islamique de Mauritanie de manière à favoriser activement à la concrétisation des objectifs de croissance soutenue et durable qui permettent de progresser vers l'atteinte des OMD et de faire reculer sensiblement et durablement les frontières de la pauvreté* ». Ses objectifs spécifiques et ses sous objectifs ont été définis en relation avec les six dimensions essentielles d'un système de GFP retenues par le cadre PEFA pour la mesure de la performance.

L'axe central du processus de réforme sera la préparation, l'adoption, et la mise en œuvre d'une nouvelle loi organique sur les lois de finances et d'un nouveau règlement général de la comptabilité publique. Ces textes fondamentaux, pris en remplacement de ceux qui existent actuellement et qui sont trop anciens et totalement inadaptés au contexte actuel, faciliteront la réalisation des objectifs et sous objectifs de la stratégie de réforme en intégrant les principes et bonnes pratiques communément admis aujourd'hui pour l'efficacité et la transparence de la GFP.

Dans ce cadre, la préparation de la nouvelle loi organique sur la loi de finances est en cours depuis 2012 et est appuyée par les partenaires techniques et financiers dont notamment le FMI. Une grande priorité devra être accordée à cette action pour en accélérer la réalisation.

La nouvelle Loi organique sur les lois de finances devra être en ligne d'une part avec les principes reconnus en matière de transparence et de qualité de la GFP (code révisé 2007 du FMI pour la transparence de la GFP), et d'autre part avec le contexte institutionnel national. La mobilisation de l'expertise et de la contre-expertise nationale est, à ce titre, essentielle.

Par ailleurs, le cadre institutionnel pour la mise en œuvre des réformes, basé sur un Comité interministériel d'orientation pour le niveau stratégique, un comité de pilotage et une Cellule des études pour le niveau opérationnel, peut contribuer effectivement à l'efficacité de la mise en œuvre des réformes. La mobilisation des cadres des administrations et institutions publiques constituera aussi un facteur favorable au succès des réformes.

Comparaison résumée de l'évolution des notations des indicateurs entre 2008 et 2014

Nous présentons ici un tableau montrant l'évolution entre 2008 et 2014 des notes des indicateurs PEFA et de leurs composantes.

Pour certains indicateurs, la comparaison des notes entre 2008 et 2014 n'est pas significative de l'évolution de la situation, car les notes ne correspondaient pas à la situation décrite par les évaluateurs de 2008. Pour certains de ces cas, la note 2014 est en régression par rapport à 2008, alors que la situation a évolué positivement. Ces cas sont signalés dans le rapport au niveau des commentaires par indicateurs et dans le tableau qui suit par la mention NC dans la dernière colonne.

Nous les avons systématiquement signalés dans nos commentaires et avons expliqué les raisons de nos divergences.

Etat comparatif 2008-2014 des mesures des indicateurs sur la Gestion des Finances Publiques en République Islamique de Mauritanie

Indicateurs	M1 ou M2	2008					2014					Evolution
		Note finale	composantes				Note finale	composantes				
			1	2	3	4		1	2	3	4	
A. Résultats du système de gestion des finances publiques : crédibilité du budget												
PI-1 : dépenses réelles totales par rapport au budget approuvé initialement	M1	C	C	-	-	-	C	C	-	-	-	=
PI-2 : composition des dépenses réelles par rapport au budget initialement approuvé	M1	B	B	-	-	-	D+	D	A	-	-	NC
PI-3 : recettes réelles totales par rapport au budget initialement approuvé	M1	A	A	-	-	-	D	D	-	-	-	NC
PI-4 : stock et suivi des arriérés de paiement sur les dépenses	M1	B+	A	B	-	-	A	A	A	-	-	(+)
B. Spécificités transversales : couverture et transparence												
PI-5 : classification du budget	M1	C	C	-	-	-	C	C	-	-	-	=
PI-6 : exhaustivité des informations contenues dans la documentation budgétaire	M1	C	C	-	-	-	D	D	-	-	-	NC
PI-7 : importance des opérations non rapportées de l'administration centrale	M1	C	C	C	-	-	D	D	D	-	-	NC
PI-8 : transparence des relations budgétaires intergouvernementales	M2	D+	B	D	D	-	B	A	B	D	-	(+)
PI-9 : surveillance du risque budgétaire global imputable aux autres entités du secteur public	M1	D+	C	D	-	-	D+	D	C	-	-	=

Indicateurs	M1 ou M2	2008					2014					Evolution
		Note finale	composantes				Note finale	composantes				
			1	2	3	4		1	2	3	4	
PI-10 : accès du public aux principales informations budgétaires	M1	B	B	-	-	-	C	C	-	-	-	NC
C. Cycle budgétaire												
C(1) Budgétisation basée sur les politiques publiques												
PI-11 : caractère organisé et participatif du processus annuel de préparation du budget	M2	A	A	A	B	-	D+	C	D	C	-	NC
PI-12 : perspective pluriannuelle dans la planification budgétaire et la politique des dépenses publiques	M2	B	C	B	B	B	C+	C	A	C	D	(-)
C(2) Prévisibilité et contrôle de l'exécution du budget												
PI-13 : transparence de l'assujettissement et des obligations des contribuables	M2	B	B	B	C	-	B	A	C	C	-	=
PI-14 : efficacité des mesures d'immatriculation des contribuables et de l'évaluation de l'impôt, taxes et droits de douane	M2	C+	C	C	B	-	C	C	C	C	-	(-)
PI-15 : efficacité du recouvrement des contributions fiscales et douanières	M1	D+	D	B	B	-	D+	D	C	B	-	=
PI-16 : prévisibilité des fonds pour l'engagement des dépenses	M1	C+	A	B	C	-	D+	A	D	C	-	NC
PI-17 : suivi et gestion de la trésorerie, des dettes et des garanties	M2	B	C	A	B		C	D	B	C		NC
PI-18 : efficacité des contrôles des états de paie	M1	D+	D	B	D	C	D+	D	B	D	C	=
PI-19 : mise en concurrence, utilisation optimale des ressources et contrôle de la passation des marchés publics	M2						B	A	D	A	B	NC
PI-20 : efficacité des contrôles internes des dépenses non salariales	M1	D+	C	C	D	-	C+	C	A	C	-	(+)
PI-21 : efficacité du système de vérification interne	M1	D+	D	C	C	-	D+	D	C	C	-	=
C(3) Comptabilité, enregistrement de l'information et rapports financiers												
PI-22 : régularité et respect des délais des opérations de rapprochement des comptes	M2	C+	A	D	-	-	C+	A	D	-	-	=
PI-23 : disponibilité des informations sur les ressources reçues par les unités de prestation des services primaires	M1	D	D	-	-	-	D	D	-	-	-	=
PI-24 : qualité et respect des délais des rapports d'exécution budgétaire produits en cours d'année	M1	C+	C	A	C	-	B+	B	A	B	-	(+)
PI-25 : qualité et respect des délais des états financiers annuels	M1	D+	D	B	D	-	D+	C	D	D	-	=
C(4) Surveillance et vérification externes												
PI-26 : étendue, nature et suivi de la vérification externe	M1	D+	D	D	B	-	D+	D	D	B	-	=
PI-27 : examen de la loi de finances annuelle par le pouvoir législatif	M1	C+	C	B	C	A	D+	C	A	D	C	(-)
PI-28 : examen des rapports de vérification externe par le pouvoir législatif	M1	C+	A	C	B	-	D+	B	D	B	-	(-)
D. Pratiques des bailleurs de fonds												

Indicateurs	M1 ou M2	2008					2014					Evolution
		Note finale	composantes				Note finale	composantes				
			1	2	3	4		1	2	3	4	
D-1 : prévisibilité de l'appui budgétaire direct	M1	NN	<i>NN</i>	<i>NN</i>	-	-	D	<i>D</i>	<i>D</i>	-	-	NN
D-2 : renseignements financiers fournis par les bailleurs de fonds pour la budgétisation	M1	D+	<i>D</i>	<i>C</i>	-	-	D+	<i>D</i>	<i>C</i>			=
D-3 : proportion de l'aide gérée sur la base des procédures nationales	M1	D	<i>D</i>	-	-	-	D	<i>D</i>	-	-	-	=

NN = Non noté

NC = Non comparable en raison i) du changement de méthode de notation, ou ii) de la différence d'approche avec l'évaluation de 2008, ou iii) du fait que l'indicateur n'a pas été à l'une au moins des deux évaluations.

1. Introduction

L'objectif du PFM-PR

La République Islamique de Mauritanie a procédé en 2008, avec l'appui des partenaires techniques et financiers, à sa première évaluation du système de gestion des finances publiques. Elle avait servi à établir un état des lieux du système de gestion des finances publiques.

La Stratégie de réformes de la GFP adoptée en 2012 a prévu la réalisation périodique d'évaluations PEFA.

La présente va servir à mesurer les progrès accomplis depuis celle de 2008. Elle servira aussi à actualiser et à renforcer les programmes de réformes en cours pour accélérer l'amélioration des performances ainsi que la mise en œuvre des nouvelles dispositions qui résulteront de l'adoption de la nouvelle loi organique sur les lois de finances.

Le processus d'élaboration du rapport

Ce processus a été mené par les évaluateurs en concertation avec le groupe de révision du dispositif d'assurance qualité décrit en annexe 6.

La première phase de préparation a consisté en une mission de quatre semaines en Mauritanie pour la collecte d'informations.

Elle a démarré le 6 juillet par des réunions de briefing à la DUE et au Ministère des Finances, au cours desquelles ont été précisées les modalités de :

- la programmation et de l'organisation des réunions avec les institutions et les services concernés ;
- la collecte des documents et données ;
- l'organisation de l'atelier d'information sur la méthode PEFA dont la date a été fixée au 8 juillet.

Dès sa première journée de travail, la mission PEFA a été présentée à M. le Ministre des Finances à qui elle a rappelé de manière succincte les objectifs et la démarche PEFA, en insistant sur l'objectif de son appropriation par l'administration et les cadres mauritaniens. Le Ministre a souligné toute l'importance qu'il accordait à l'évaluation pour laquelle il a mobilisé ses services.

L'atelier d'information sur l'approche PEFA s'est tenu, conformément au programme, le 8 juillet en présence des principaux responsables et représentants des administrations financières, d'institutions nationales (Parlement, Cour des comptes) et d'organisations de la société civile (représentants d'organisations patronales, observatoire de lutte contre la corruption..) et de partenaires techniques et financiers. Il a été l'occasion de rappeler et de

discuter les objectifs de la seconde évaluation PEFA, les modalités pour sa réalisation, la participation et l'appropriation de l'évaluation par les gestionnaires et acteurs de la réforme du système GFP.

La rencontre avec M. le Ministre des Finances et l'atelier d'information ont effectivement permis une réelle mobilisation de toutes les parties pour appuyer le travail des consultants.

Les séances de travail avec les administrations et organisations de la société civile, ainsi qu'avec les partenaires techniques et financiers, se sont déroulées dans un climat marqué par une très bonne implication de toutes les parties et une excellente qualité des échanges. Tous documents et informations demandés par les consultants leur ont été remis, à l'exception de ceux effectivement non disponibles.

Enfin, les autorités ont facilité l'organisation matérielle de la mission, notamment en mettant à sa disposition un véhicule pour ses déplacements ainsi qu'un bureau aménagé.

A l'issue de la première phase, une réunion de restitution des premiers résultats a été organisée. Elle a regroupé les responsables des services et institutions nationales, des organisations de la société civile précédemment citées, ainsi que les représentants des partenaires techniques et financiers.

La seconde phase a consisté en l'exploitation de toutes les informations et données recueillies et la rédaction du rapport provisoire par les consultants.

Le rapport provisoire, transmis par les consultants le 5 septembre 2009, a été soumis à l'appréciation des relecteurs (services et institutions nationales concernés, du Secrétariat du PEFA et des partenaires techniques et financiers). Tous les relecteurs ont transmis des appréciations, observations, demandes de clarification et propositions d'amendement. Les dernières (observations de la partie nationale) ont été reçues par les consultants le 20 octobre 2014.

Au cours de la troisième phase, les consultants ont analysé les très nombreuses observations et propositions d'amendement faites au rapport provisoire par les relecteurs. Ils ont préparé un document détaillant les réponses et explications données à chaque commentaire ou proposition d'amendement, ainsi que, le cas échéant, les modifications faites dans le rapport final.

Le rapport final, accompagné du document de réponses aux observations, a été transmis par les consultants le 24 novembre 2014. Il a été soumis à la dernière phase de la validation PEFA. Il a été présenté et débattu lors d'un atelier animé par les consultants et tenu à Nouakchott.

La méthodologie utilisée

L'évaluation est centrée sur les pratiques en matière de gestion des finances publiques de l'année en cours (2014), en s'appuyant, pour certains indicateurs, sur les données sur les trois derniers exercices budgétaires clos (2011 à 2013). Elle se traduit par une notation des

indicateurs, selon la méthodologie et les barèmes décrits dans le manuel diffusé par le Secrétariat du PEFA en janvier 2011.

Les évaluateurs se sont appuyés sur :

- l'analyse d'un grand nombre de documents collectés lors de la première phase et relatifs au cadre législatif et réglementaire de la GFP, aux études et évaluations disponibles sur les organisations de la GFP, les documents produits dans le cadre de la préparation et de l'exécution du budget, des notes et rapports des institutions de contrôle, des rapports des partenaires techniques et financiers (FMI notamment), des données et statistiques économiques et financières ;
- diverses séances de travail avec les responsables des ministères et institutions cités précédemment (voir partie ci-dessus sur le processus de préparation) et au cours desquelles les consultants rappelaient l'objectif de leur mission, les modalités de l'exercice PEFA et son intérêt pour l'amélioration du processus de réformes de la GFP et examinaient ensuite :
 - o le cadre juridique et réglementaire dans lequel le service exerce ses missions,
 - o les moyens et les capacités disponibles, y compris les supports, manuels et documents techniques mis à la disposition des agents,
 - o les pratiques effectives, et les difficultés éventuellement rencontrées dans l'exercice des attributions,
 - o Les rapports, informations et autres données statistiques produits par le service et diffusés le cas échéant,
- des réunions tenues avec les partenaires techniques et financiers dans le but de les informer sur les objectifs et le déroulement de l'évaluation, et aussi pour leur avis informations et appréciations sur la GFP.

A l'issue de chaque réunion, la liste des documents demandés a été établie, ceux-ci devant être remis aux experts via le point focal désigné pour la partie nationale.

Le champ couvert

Le secteur public est constitué des quatre secteurs juridiques suivants :

1. les administrations centrales (Institutions, ministères et leurs services déconcentrés)
2. les établissements publics autonomes (y compris les agences) à caractère administratif ;
3. les collectivités territoriales ;
4. les entreprises publiques à caractère économique et commercial.

Seul le premier secteur (administrations centrales et leurs services déconcentrés) est recouvert par l'évaluation. Les autres secteurs ne seront examinés que dans le cadre de leurs relations budgétaires et financières avec les administrations centrales.

Nous n'avons pas pu disposer d'informations sur les dépenses des agences publiques autonomes. Nous ne pouvons donc pas déterminer la part respective de chaque secteur dans la dépense publique globale. Le tableau ci-dessous n'est donné qu'à titre indicatif pour les administrations centrales et décentralisées. Les montants sont en milliards UM et portent sur les dépenses exécutées en 2012.

Institutions	Nombre d'unités	Montant global des dépenses (milliards UM)	% des dépenses publiques totales
Administrations centrales(*)	40	430,0	ND
Administrations décentralisées	212	7,4	ND
Agences publiques autonomes	-	ND	ND

(*) Transferts aux établissements, et projets financés sur ressources extérieures inclus
Sources des données, TOFE 2012.

2. Données générales sur le pays

2.1 Description de la situation économique du pays

La Mauritanie a une population de 3,890 millions d'habitants (42% urbaine), avec un taux annuel de croissance démographique de 2,9%, et un PIB de 4,163 milliards de \$ en 2013. Les données de la Banque Mondiale indiquent que le revenu net par habitant a atteint 1 060 \$ en 2013⁵ ce qui permet à la Mauritanie de se situer depuis 2013 dans la catégorie des pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure (1036 à 4085 \$).

Le rapport IDH 2013 situe la Mauritanie au 161^e rang mondial, soit en 17^e position sur 38 dans la catégorie des pays à IDH faible. Ce même rapport indique que l'espérance de vie à la naissance est de 61,6 ans, avec en 2012 un taux de mortalité infantile de 65 °/°° et un taux de mortalité des moins de 5 ans de 84 °/°°.

Selon l'institut national de la statistique⁶, la population en dessous du seuil de pauvreté se situe à 23,43% en norme internationale⁷ et à 42% par rapport au seuil national. Le taux d'alphabétisation des adultes (15 ans et plus) atteint 58,6% et 69% pour les 15 à 24 ans.

L'économie mauritanienne connaît un taux de croissance relativement élevé de 7% en 2012 et en 2013. La dépendance vis-à-vis des industries minières s'accroît, la part des produits miniers dans les exportations ayant progressé de 34,7% en 2006 à 66% en 2012, selon le rapport de la 6^e revue du FMI (juillet 2013). La contribution des activités minières (minerai de fer et or de façon croissante) au PIB est passée de 12,2% à 26,4% pendant la même période. A contrario d'après ce même rapport, la part du pétrole dans les exportations décroît en raison de la baisse de la production. Celle-ci est tombée de 22% du PIB en 2006 à moins de 4% en 2012.

Le budget de l'Etat bénéficie de façon croissante des ressources minières qui sont passées de 13,4 % des recettes hors dons en 2006 à 29 % en 2012. Le FMI souligne le risque que représente le poids des recettes d'origine minière pour la politique budgétaire compte tenu du caractère épuisable et de l'instabilité de ce type de ressources.

Les dépenses budgétaires ont été obérées par la lutte contre l'insécurité alimentaire mise en œuvre par un Programme d'urgence dont les dépenses⁸ ont atteint près de 10% des dépenses totales de 2010 à 2013, et dépassé ce niveau en 2013 (11,8%).

L'insécurité alimentaire est en effet à un niveau sévère, selon un rapport publié par le Programme alimentaire mondial (PAM) en décembre 2011, sur le système de suivi de la sécurité alimentaire dans le pays qui évaluait à cette date à 800.000 le nombre de Mauritaniens affectés par la crise alimentaire liée à la sécheresse.

⁵ Calculé par la méthode ATLAS Banque Mondiale

⁶ Enquête EPCV de 2008

⁷ Seuil de 1,25\$ par jour en PPA

⁸ Source : RACHAD dépenses ordonnancées

Une analyse de l'organisation humanitaire 'Save The Children' et d'autres partenaires, publiée en février 2012, montre que 1.024.000 personnes en Mauritanie seront affectées par la crise entre juin et septembre 2013, soit 1/3 de la population.

Le CBMT 2014-2016 est établi sur la base d'une prévision de croissance annuelle de 6,8 % du PIB, principalement basée sur le développement du secteur minier et les constructions et travaux publics. Le second moteur de croissance sera le secteur des services privés pour lequel en accord avec le FMI, des réformes structurelles seront mises en œuvre, tel que la mise en application d'un nouveau code des investissements et l'amélioration du climat des affaires. Le secteur rural devrait plus que tripler sa contribution à la croissance ; elle sera soutenue par des programmes d'investissement en matière d'irrigation pour réduire la dépendance par rapport aux conditions climatiques et améliorer les conditions de vie de la population rurale.

Du fait de la relativement forte croissance du PIB, les perspectives en termes budgétaires prévoient une baisse des recettes en termes de % du PIB.

La politique budgétaire restera active, avec un taux de dépenses publiques de l'ordre de 35,5 % du PIB, contre 41,7 % en 2010-2012. Cette croissance bénéficiera principalement aux dépenses d'investissement en cohérence avec les priorités en matière d'accélération de la croissance et de lutte contre la pauvreté.

Les enveloppes sectorielles par axe stratégique du CSLP, détaillées dans le document du CBMT 2013-2015 montrent que les secteurs sociaux représentent plus de 40 % des dépenses totales de la période.

Axes stratégiques du CSLP	2013	2014	2015	total
Dév. des RH et accès aux services sociaux de base	117 245	122 899	130 738	370 881
Ancrage de la croissance dans la sphère des pauvres	76 562	98 210	156 792	331 564
total secteurs sociaux	193 807	221 109	287 529	702 445
Total des dépenses	493 241	578 605	655 891	1 727 737
%	39,3%	38,2%	43,8%	40,7%

Source : CDMT 2013-2015

Trois secteurs représentent près de 60% de ce montant : l'Education (y compris formation professionnelle et alphabétisation) avec 29,6 %, le PCLCP (Programme Ciblé de Lutte Contre la Pauvreté) avec 16,7% et la Santé avec 11,5%.

Programme de réformes global des autorités nationales

La Mauritanie a élaboré dans le contexte de l'initiative PPTE un Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté (CSLP) pour la période 2001-2015 qui constitue le plan de développement national à moyen et long terme. Il représente le cadre unique d'orientation des politiques publiques de développement et en assure la mise en cohérence. En mars 2011, la Mauritanie a adopté le 3^e plan d'actions du CSLP pour la période 2011-2015. Son coût total est évalué à 7 524 millions de \$.

Le plan d'actions 2011-2015 du CSLP est basé sur 5 axes stratégiques :

- Axe 1 – Accélérer la croissance et maintenir les grands équilibres macroéconomiques
- Axe 2 – Ancrer la croissance dans la sphère économique des pauvres
- Axe 3 – Développement des ressources humaines et expansion des services de base
- Axe 4 - Améliorer la gouvernance et renforcer les capacités institutionnelles
- Axe 5 – Renforcement du pilotage, du suivi et de l'évaluation du plan d'actions 2011-2015

La logique des réformes du système de GFP en relation avec le PND (CSLP)

La stratégie de la réforme des finances publiques est développée autour des six axes du Schéma Directeur :

- Axe 1 : Mise en place d'une budgétisation efficace et crédible basée sur les politiques publiques ;
- Axe 2 : Renforcement de l'exhaustivité et de la transparence du budget de l'Etat ;
- Axe 3 : Renforcement de la prévisibilité de l'exécution du budget ;
- Axe 4 : Amélioration de la qualité de la comptabilité, de l'information et des Rapports Financiers ;
- Axe 5 : Renforcement des contrôles, de la surveillance et de la vérification ;
- Axe 6 : Mise en place d'un Système intégré d'information des Finances Publiques et Formation.

Ce Schéma Directeur (SD) qui se fonde largement sur le diagnostic issu de la dernière évaluation PEFA de 2008 s'articule autour des principales dimensions PEFA. Il vise à contribuer à l'atteinte de l'objectif de l'axe 4 du CSLP relatif à l'amélioration de la gouvernance et au renforcement des capacités, dont la « mise en œuvre du Schéma Directeur des réformes des finances publiques » constitue une des actions prioritaires du sous-axe « Gouvernance Economique ».

2.2 Les objectifs budgétaires

Performance budgétaire

Au cours des trois derniers exercices clos, les ressources intérieures ont connu une forte augmentation résultant d'un meilleur rendement de la fiscalité intérieure et surtout des redevances des secteurs pétrolier, minier et pêche. Pour le secteur pêche en particulier, le versement de la redevance compensatoire (accord RIM/UE) a fortement augmenté en 2013 pour représenter 5% du PIB.

Les dépenses ont aussi connu une évolution similaire (forte augmentation), mais de moindre importance. Les augmentations s'expliquent pour une bonne part par les programmes spéciaux lancés en 2011 en faveur des populations victimes de la sécheresse.

Le Solde Budgétaire global, déficitaire en 2012, s'est nettement redressé en 2013, principalement en relation avec l'augmentation des recettes.

La bonne tenue des équilibres financiers est fragile, car trop dépendante des performances des seuls secteurs pétrole, mines et pêches.

Budget de l'administration centrale (en % du PIB yc pétrole)

	2011	2012	2013
Recettes totales	27,3%	29,4%	37,5%
Recettes internes (y c recettes pétrolières)	26,7%	28,8%	36,7%
dont recettes fiscales (hors pétrole)	15,5%	19,4%	19,8%
Dons	0,6%	0,6%	0,8%
Dépenses Totales et prêts nets	27,3%	33,4%	32,1%
hors intérêts	26,1%	32,4%	31,0%
Intérêts	1,2%	1,0%	1,2%
Déficit global dons compris (+ = excédent)	0,0%	-4,0%	5,4%
Déficit primaire	1,3%	-3,0%	6,5%
Financements	1,1%	4,3%	-5,7%
Extérieurs (net)	2,0%	4,1%	1,7%
Intérieurs	-1,0%	0,2%	-7,4%

Sources : CBMT pour le PIB et TOFE de la DGTCP pour les données budgétaires.

Allocation stratégique des ressources

L'allocation stratégique des ressources pour les trois derniers exercices clos est présentée dans les tableaux ci-dessous. Dans les commentaires de l'indicateur PI-12 est présentée une analyse détaillée des écarts entre les dotations budgétaires et les cadres de dépenses à moyen terme traduisant les priorités nationales.

Dotations budgétaires effectives (ordonnancements) pour les secteurs prioritaires en % des dépenses hors dette hors projets financés sur ressources extérieures

	2011	2012	2013
Education Enseignement	15,4%	12,8%	13,4%
Santé	4,1%	3,8%	4,7%
Equipement, transport	5,5%	5,9%	7,0%
Habitat, Urbanisme	3,4%	3,8%	3,8%
Développement rural	2,1%	2,9%	3,1%
Affaires sociales, enfance, familles	0,6%	0,6%	0,7%
sécurité alimentaire	0,4%	0,3%	0,4%
Hydraulique, assainissement	0,8%	0,7%	0,7%
Environnement	0,6%	0,6%	0,5%
Programmes spéciaux	5,3%	9,2%	10,9%

Source : RACHAD

Le tableau précédent montre que la répartition sectorielle des dépenses pour les secteurs prioritaires est relativement stable d'une année sur l'autre. En termes relatifs, l'importante

augmentation des recettes durant la période sous revue a été affectée aux programmes spéciaux (en faveur de la lutte contre la pauvreté et les conséquences de la sécheresse).

Dotations budgétaires effectives (ordonnancements) par nature économique en % des dépenses hors dette et hors projets financés sur ressources extérieures

Étiquettes de lignes	2011	2012	2013
Dépenses de fonctionnement	80,1%	79,3%	73,9%
Traitements et salaires	31,7%	26,7%	27,9%
Biens et Services	18,7%	16,0%	18,3%
Charges de la dette	5,7%	4,3%	4,3%
Subventions et transferts	24,0%	32,3%	23,3%
Autres	5,5%	3,5%	5,0%
Dépenses d'investissements (hors financements extérieurs)	14,5%	17,3%	21,1%

Source : RACHAD

La répartition économique des dépenses financées sur ressources propres est aussi marquée par une relative stabilité excepté pour :

- les transferts en 2012,
- Les salaires qui, suite aux engagements pris par les autorités, connaissent une baisse relative depuis plusieurs années.

2.3 Le cadre juridique et institutionnel de la gestion des finances publiques

Le cadre juridique

Le cadre des finances publiques mauritaniennes est le cadre classique adopté en Afrique francophone. Les règles fondamentales régissant le système actuel sont définies par des textes de haut niveau que sont la Constitution et la Loi organique relative aux Lois de finances. Ces textes fondamentaux sont complétés par un ensemble législatif et réglementaire dont les principaux textes sont énumérés ci-après.

La Constitution

La Constitution est en vigueur depuis le 20 juillet 1991. Elle a connu une première révision en mars 2006 visant à limiter la durée du mandat présidentiel et la limitation à deux le nombre des mandats, et une importante révision aux termes de la loi constitutionnelle du 20 mars 2012. Cette révision n'est pas encore entrée en vigueur.

La Constitution fixe le rôle du Parlement, composé de l'Assemblée Nationale et du Sénat, en matière de finances publiques. Elle précise que les projets de loi de finances sont soumis en premier lieu à l'Assemblée Nationale, qui a un délai de 30 jours pour statuer, puis au Sénat qui doit statuer dans un délai de 15 jours.

Le Parlement contrôle l'exécution du budget de l'Etat et des budgets annexes, il est assisté dans cette fonction par une Cour des comptes.

Au titre de la Constitution, les accords qui engagent les finances de l'Etat ne peuvent être ratifiés qu'en vertu d'une loi.

En matière de finances publiques, la révision de 2012 modifiera le délai de vote de la loi de finances par le Parlement en l'allongeant de 45 à 60 jours. Elle précise les modalités de contrôle de l'exécution du budget par le Parlement et elle confère à la Cour des comptes la qualité d'Institution supérieure indépendante chargée du contrôle des finances publiques. Elle octroie également au Conseil Economique et Social un rôle d'avis sur les plans et projets de loi de programme à caractère économique et social.

La Loi organique relative aux lois de finances.

La Loi organique 78-011 du 19 janvier 1978 portant loi organique relative aux lois de finances comporte l'essentiel des règles fondamentales régissant le système de gestion des finances publiques. Elle précise notamment :

- La définition des lois de finances (loi de finances de l'année, lois de finances rectificatives, loi de règlement)
- La nature des ressources et des charges de l'Etat, en précisant notamment la notion de Loi Programme
- Les règles régissant les affectations comptables (budgets annexes, fonds de concours, comptes spéciaux du trésor ...)
- Le contenu des projets de loi de finances et la documentation qui les accompagne
- Les mesures réglementaires d'exécution des lois de finances (spécialisation des crédits, transferts et virements, reports sur dépenses d'investissement ...)

Un projet de modification de la loi organique de 1978 a été élaboré en 2013. Il est actuellement en discussion au niveau du Gouvernement. Parmi les principales modifications, nous pouvons citer l'introduction de la budgétisation par programmes, de la prévisibilité à moyen terme, de la notion de crédits d'engagement pour les investissements, diverses dispositions relatives à la transparence de la GFP.

Les autres textes législatifs et réglementaires

La Loi 93-20 du 20 janvier 1993 portant statut des membres de la Cour des comptes.

La Loi 93-19 du 26 janvier 1993 relative à la Cour des comptes, et le décret 96-041 du 30 mai 1993 qui en fixe les modalités d'application. La Loi définit la Cour des comptes comme « Institution supérieure de contrôle des finances publiques » ; elle en fixe le rôle, l'organisation, la compétence, la procédure. Elle définit la nature du contrôle juridictionnel (jugement des comptes) et extra-juridictionnel (contrôle de gestion) qu'elle exerce.

L'Ordonnance n° 2007-006 portant modification de la Loi n° 93-19 qui modifie principalement la durée du mandat du Président, limitée à 5 ans et non renouvelable, institue la publication du rapport général de la Cour des comptes et étend à tous les organes

chargés du contrôle des finances publiques l'obligation de transmettre leur programme annuel d'activité à la Cour des comptes.

Un projet de nouvelle Loi organique sur la Cour des comptes a été préparé en 2013. Il est encore à l'étude au niveau du Gouvernement.

La Loi 2010-044 du 22 juillet 2010 portant Code des Marchés Publics. Elle traite :

- des Organes de passation, de contrôle et de régulation des marchés publics
- des règles applicables aux procédures de marchés publics
- des contentieux relatifs aux procédures de passation des marchés publics
- des règles d'éthique et de sanction en matière de marchés publics

L'Ordonnance 89-012 du 23 janvier 1989 portant règlement général de la comptabilité publique. Elle traite des principes fondamentaux et des modalités d'application concernant :

- La nature du budget
- La responsabilité et le rôle des ordonnateurs et des comptables publics
- Les opérations de recettes, des opérations de dépenses et des opérations de trésorerie
- La tenue de la comptabilité (générale, analytique, matière)
- Les contrôles sur la gestion des ordonnateurs et sur la gestion des comptables

Le décret 83-033 du 24 janvier 1983 créant l'Inspection Générale des Finances.

Le décret n°122/2005 créant l'Inspection Générale d'Etat.

Le décret 2005-023 du 13 mars 2005 instituant un contrôle financier auprès des Départements Ministériels. Il traite des missions du Contrôleur financier, des modalités d'intervention et des critères de contrôle.

Le décret 2006-95 du 25 août 2006 portant mise en place d'un système intégré de gestion des dépenses publiques. Ce décret est précisé par l'arrêté 0656 du 17 mai 2006 instituant la structure de gestion pour l'application dénommée Réseau Automatisé de la Chaîne des Dépenses « RACHAD » et par l'arrêté 2294 du 11 septembre 2006 fixant la chaîne des opérations de dépenses publiques avec l'application RACHAD.

Le décret 86-178 du 29 Octobre 1986 instituant un Budget Consolidé d'Investissement.

L'arrêté 535 du 28 juin 2001 portant nomenclature des pièces justificatives de l'Etat, révisé par un arrêté de 2014.

L'arrêté 165 du 12 décembre 1993 relatif aux régies d'avances et de recettes des organismes publics

La circulaire MF 08 du 24 Février 2006 concernant le Document de Programmation Annuel Budgétaire Initial (DAPBI).

Le cadre institutionnel

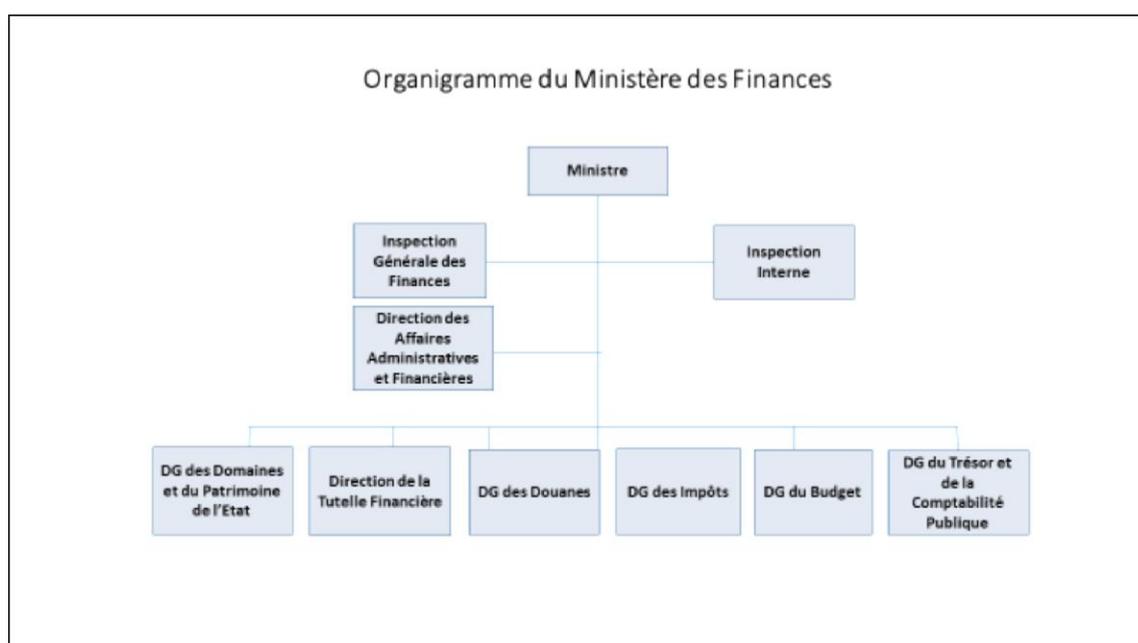
Les principaux acteurs institutionnels de la gestion des Finances Publiques sont le Parlement, la Cour des Comptes, les Administrations publiques.

Le **Parlement** est constitué de deux Assemblées représentatives, l'Assemblée Nationale et le Sénat. Il contrôle l'action du Gouvernement en matière de finances publiques au moyen de l'examen et de l'adoption des projets de lois de finances initiale et rectificative et de loi de règlement. Chaque Assemblée dispose d'une Commission des Finances.

La **Cour des comptes** instituée par la Constitution est l'Institution Supérieure de Contrôle (ISC). A ce titre elle exerce le contrôle juridictionnel sur les comptables publics, assiste le Parlement dans le contrôle de l'exécution des lois de finances et réalise des missions de vérification et d'audit.

Deux Administrations jouent un rôle prépondérant dans la gestion des Finances publiques, ce sont le **Ministère des Finances** et le **Ministère des Affaires Economiques et du Développement (MAED)**. Ces deux ministères n'ont été fusionnés que durant une période relativement courte (2007-2008).

Les attributions et organisations actuelles du **Ministère des Finances** ont été fixées par le décret 086-2011⁹. Au titre de ce décret, le Ministère des Finances exerce les attributions relatives à l'élaboration et à la coordination de la politique financière du Gouvernement ainsi que celles relatives à la préparation du budget de l'Etat et à son exécution. Il exerce la tutelle financière sur les établissements publics et les collectivités territoriales et les autres organismes nationaux dans lesquels l'Etat détient une participation.



⁹ Ce Décret a été quelque peu modifié par le Décret n°115-2014.

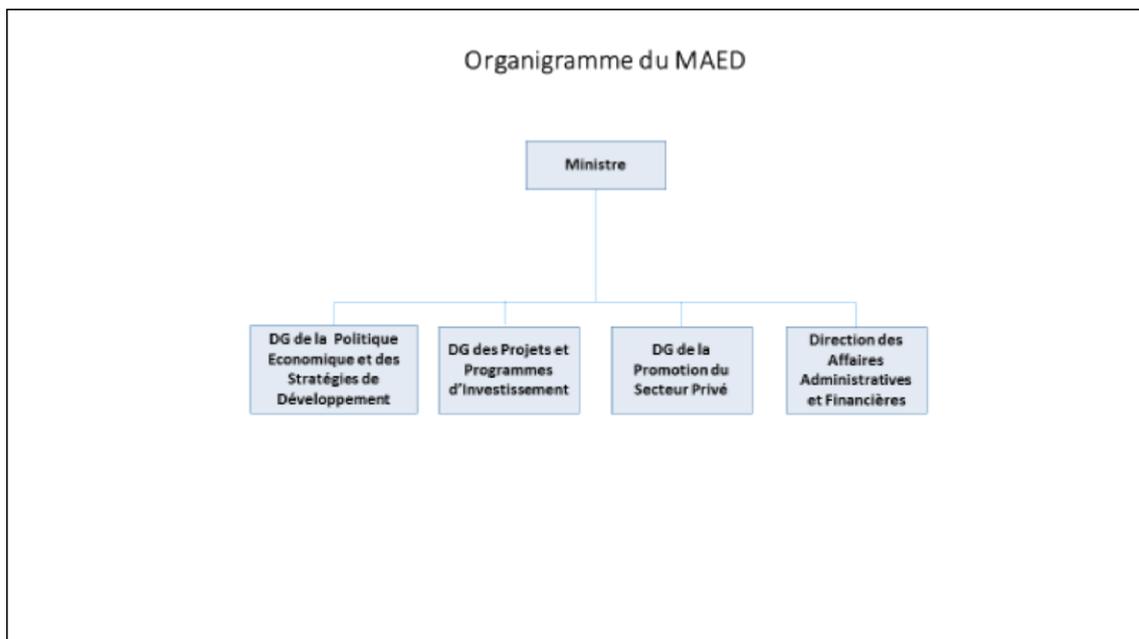
Le Ministère des Finances comprend au niveau central :

- Une Inspection Générale des Finances placée sous l'autorité directe du Ministre
- Une Inspection interne
- Des Directions Centrales au nombre de sept : DG du Budget, DG du Trésor et de la Comptabilité Publique, DG des Impôts, DG des Douanes, DG des Domaines et du Patrimoine de l'Etat, Direction des Affaires Administratives et Financières, Direction de la Tutelle Financière.

Le **Ministère des Affaires Economiques et du Développement** a été créé par le décret 082-2012 qui en fixe les attributions et l'organisation. A ce titre, le MAED a pour mission de concevoir, coordonner et assurer le suivi de l'exécution de la politique économique et sociale du Gouvernement. A cet effet, il prépare et assure le suivi d'exécution des plans pluriannuels de mise en œuvre du CSLP, il élabore les Programmes Pluriannuels d'Investissement Public, et le Cadre des Dépenses à Moyen Terme. Il est associé à la préparation du Budget Général de l'Etat. Il est chargé de la gestion de la relation avec les Partenaires au développement et il signe au nom du Gouvernement les conventions de financement.

Le MAED comprend quatre Directions centrales :

- La Direction générale de la Politique Economique et des Stratégies de Développement
- La Direction Générale des Projets et Programmes d'Investissement
- La Direction Générale de la Promotion du Secteur Privé
- La Direction des Affaires Administratives et Financières



Le **Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation** joue un rôle important dans le système de gestion des finances publiques, à travers les attributions de sa Direction Générale des Collectivités Territoriales. Cette Direction générale exerce la tutelle collectivités territoriales et notamment :

- la promotion et le suivi de l'élaboration des plans de développement des collectivités territoriales ;
- la répartition des concours financiers de l'Etat aux collectivités territoriales ;
- la collecte, l'analyse et la diffusion des informations et données statistiques ou financières relatives aux collectivités territoriales ;
- la réforme du système de financement des collectivités territoriales ;

Les **autres administrations publiques** (ministères et leurs services déconcentrés, établissements publics, collectivités locales) ont un rôle d'acteur dans le système de gestion des finances publiques.

En matière d'exécution du budget, les ministres sont ordonnateurs de leur budget

Les Ministères ont pour rôle :

- En matière d'élaboration du budget, de proposer des avant-projets de budget au Ministère des Finances
- En matière d'exécution du budget, de procéder à l'engagement et à l'ordonnancement des dépenses de leur budget
- En matière d'investissements publics, de participer sous la coordination du MAED, à l'élaboration du Programme Pluriannuel d'Investissement Public
- En matière de politique économique, d'élaborer les CDMT sectoriels pour les secteurs qui les concernent et de participer, sous la coordination du MAED, à l'élaboration et au suivi d'exécution du plan d'actions pluriannuel du CSLP

Les fonctions d'ordonnateur et de comptable public sont incompatibles.

Les ordonnateurs

Les ordonnateurs sont principaux ou secondaires. Les ministres sont ordonnateurs principaux des crédits qui sont alloués à leur département sur le budget de l'Etat. Le ministre des finances a seul qualité d'ordonnateur des crédits globaux inscrits au titre des dépenses communes, de la dette publique, des comptes spéciaux du Trésor et de la solde des fonctionnaires et agents de l'Etat. Un décret pris en conseil des Ministres détermine les agents chargés d'exercer les fonctions d'ordonnateur secondaire.

Les comptables publics

Les catégories de comptables publics sont les suivantes :

- Comptables directs du Trésor, comptables principaux et comptables secondaires,
- Receveurs des administrations financières.
- les comptables des entités administratives autonomes (comptable principaux).

Les comptes des comptables publics sont jugés par la Cour des comptes.

Les comptables principaux du Trésor sont au nombre de cinq :

- Le DG du Trésor et de la Comptabilité Publique chargé des opérations de recettes douanières et des recettes non fiscales et des domaines
- Le DG des Impôts
- Le Payeur Général chargé des opérations de l'administration centrale et de la dette
- Le Payeur en charge du réseau des postes diplomatiques
- Le Payeur en charge des postes déconcentrés (réseau des percepteurs et des trésoriers généraux)

Au niveau déconcentré, le comptable régional occupe deux fonctions. Il est comptable principal pour les collectivités territoriales et comptable secondaire pour le budget de l'Etat sous l'autorité du Payeur en charge des postes déconcentrés.

Les receveurs des administrations financières sont chargés, sous l'autorité du ministre des Finances, du recouvrement des impôts, taxes, droits, redevances, produits et recettes diverses.

Les fonctions de contrôle et de vérification internes

Le dispositif du **contrôle financier** distingue le contrôle financier des dépenses ordonnancées par le Ministre des Finances et le contrôle financier des autres départements ministériels.

Contrairement à la plupart des systèmes de gestion des finances publiques des pays francophones, les **contrôleurs financiers** ne sont pas rattachés à une Direction du Contrôle financier.

Les contrôleurs financiers ministériels sont nommés par le Ministre chargé des Finances. Ils sont placés sous son autorité et ils sont, au plan fonctionnel, sous la responsabilité de la Direction Générale du Budget du Ministère des Finances.

Le contrôle financier des dépenses ordonnancées par le Ministre des Finances reste régi par le décret 62-043 du 22 janvier 1962 portant contrôle des finances de la République Islamique de Mauritanie. Il est placé sous l'autorité du Secrétaire Général du Gouvernement à la Primature. Il est chargé en suivant les mêmes règles que les contrôleurs financiers ministériels, du contrôle des dépenses communes du budget de l'Etat, des dépenses salariales et des dépenses du budget du Ministère des Finances.

Les institutions de contrôles internes sont L'Inspection Générale d'Etat placée sous l'autorité du premier ministre et **L'Inspection Générale des Finances** qui relève ministre des Finances.

Les principales caractéristiques du système de gestion des finances publiques

Le système de gestion des finances est d'une part caractérisé par une certaine bicéphalité entre deux acteurs principaux, le **Ministère des Finances et le Ministère des Affaires Economiques et du Développement**. Avant 2011, ces 2 ministères étaient fusionnés. Les

textes définissent clairement les attributions de l'un et l'autre de ces ministères, et il n'y a pas de redondance ou d'incertitude sur les responsabilités réciproques.

Le bon fonctionnement du système exige une excellente coordination entre les 2 ministères dans le processus de préparation du budget. En amont, la préparation du plan d'action pluriannuel du CSLP et l'élaboration du CDMT global sont placées sous la responsabilité du MAED. Ces documents, et particulièrement le CDMT, doivent servir de référentiel à la préparation du budget annuel, qui est de la responsabilité du Ministère des Finances.

Des instances ont été créées pour faciliter la coordination du Ministère des Finances et du MAED et des autres ministères et acteurs, pour l'élaboration du CSLP (Comité Interministériel de Lutte Contre la Pauvreté) ainsi que du CDMT global

La préparation du Budget Consolidé d'Investissement est faite par le Ministère des Finances sur la base du Programme Pluriannuel d'Investissement Public dont l'élaboration est coordonnée par le MAED. Celui-ci est, en cours d'exécution de la Loi de finances, chargé de négocier les nouvelles conventions de financement extérieur qui seront intégrées dans le BCI après leur approbation par le Parlement.

Les deux ministères participent, avec la Banque Centrale de Mauritanie, au Comité Technique de suivi du programme économique et des réformes structurelles (CTSPE), chargé de suivre la mise en œuvre du programme de réformes macroéconomiques et d'appuyer les pouvoirs publics dans leurs rapports avec les partenaires.

Le **Budget Consolidé d'Investissement** est annuel et il est annexé à la Loi de finances. Il est financé par des ressources nationales et par des ressources extérieures. Seuls peuvent être retenus et inscrits dans le projet de budget consolidé d'investissement les projets pour lesquels tous les financements sont acquis et dont la faisabilité et la viabilité ont été établies. Un financement est considéré comme acquis lorsque la convention qui en fixe les conditions est signée, ou à défaut lorsqu'il existe un engagement formel d'un bailleur de fonds.

Les opérations du budget consolidé d'investissement sont enregistrées dans un compte d'affectation pour les investissements de l'Etat et dans les comptes d'investissement des budgets annexes pour les investissements des établissements publics.

3. Évaluations des systèmes, des processus et des institutions de gestion des finances publiques

Dans cette section seront présentées et analysées les évolutions en matière de performance du système de GFP depuis l'état des lieux établi en 2008. Pour chacun des indicateurs, nous rappellerons succinctement (texte en italique) la situation constatée en 2008 et la note qui avait été attribuée. Nous présenterons ensuite les principaux éléments qui caractérisent la période actuelle, la nouvelle mesure de l'indicateur et ses justifications. Le cas échéant, nous signalerons et expliquerons les éventuelles divergences d'approche en matière de notation que nous aurons avec les évaluateurs de 2008. De même, nous rappellerons, chaque fois qu'il nous sera possible de le faire, les actions de réformes en cours qui apporteront à terme une amélioration de la note de l'indicateur.

3.1 Crédibilité du budget

La crédibilité, au sens des bonnes pratiques de la gestion des finances publiques (GFP), est évaluée par les écarts entre les prévisions des lois de finances initiales et les réalisations en matière de recettes et dépenses, et par les capacités à éviter l'accumulation d'arriérés sur les dépenses.

Pour la présente évaluation, nous mesurons les écarts pour les trois derniers exercices clos, soit 2011, 2012 et 2013.

Nous ne tenons pas compte des dépenses de la dette contractuelle (intérêts et amortissements du principal) ni des dépenses d'investissements financées sur ressources extérieures (prêts et dons).

Nous ne tenons pas compte non plus de dépenses prévues par les lois de finances de 2012 et 2013 dans le cadre d'une opération d'apurement d'arriérés anciens (arriérés fournisseurs et crédits d'impôt). Nous les avons assimilés à de l'amortissement de dette intérieure.

Par ailleurs, nous avons, comme en 2008, considéré les charges communes ou charges non réparties (hors dettes) comme un titre¹⁰. Nous avons distingué dans ces charges les provisions et réserves pour dépenses imprévues conformément à la nouvelle méthode de mesure de PI-2.

Nous avons aussi considéré comme titres spécifiques les programmes spéciaux, décidés par le Gouvernement parfois en cours d'exercice, de dépenses en soutien à des politiques sociales. Il s'agit du programme national de solidarité de 2011 (titre 97), du programme d'intervention et d'épargne de 2012 (titre 97) et du programme d'urgence de 2013 (titre 97).

¹⁰ Au sens de la nomenclature mauritanienne, un titre correspond à un ministère ou institution étatique.

Leurs crédits sont gérés par divers ministères, mais les dépenses correspondantes sont ordonnancées par le ministère des Finances (Direction générale du budget).

Enfin, dans cette partie nous ne traitons que du budget général de l'Etat (BGE) ; nous ne tenons pas compte des budgets annexes et comptes spéciaux.

Nous avons pu disposer des données suivantes :

- Pour les exercices 2011 et 2012, les CGAF (notamment comptes administratifs et balances comptables) qui ont accompagné les projets de loi de règlement.
- Pour l'exercice 2013, nous avons utilisé les données du système informatique RACHAD (gestion du budget) et la balance consolidée 2013 remise par la Direction générale du Trésor.

Pour nous assurer de la cohérence des données, nous avons vérifié que celles de RACHAD pour les exercices 2011 et 2012 sont identiques à celles des CGAF de ces mêmes exercices.

Les résultats de nos calculs sont résumés dans le tableau qui suit et détaillés en annexe 1.

Matrice de résultats pour les indicateurs PI-1 et PI-2

	pour PI-1	pour PI-2 (i)	pour PI-2 (ii)
Exercice	Variation totale des dépenses	Décomposition de la variation	Affectation proportionnelle des imprévus
Exercice 1 = 2011	19,2%	31,5%	2,8%
Exercice 2 = 2012	12,5%	20,3%	
Exercice 3 = 2013	0,8%	10,7%	

Source : Calculs de la mission à partir des données RACHAD vérifiées par les CGAF pour 2011 et 2012 et par la balance consolidée du Trésor (vérification des comptes d'avances) pour 2013.

	indicateur	Composante
Note pour l'indicateur PI-1 :	C	
Note pour l'indicateur PI-2 :	D+	
Note pour la comp (i) de l'indicateur PI-2 :		D
Note pour la comp (ii) de l'indicateur PI-2 :		A

PI-1. Dépenses réelles totales par rapport au budget initialement approuvé

Situation 2008 : note C

Durant la période 2005-2007, seul en 2005 l'exécution budgétaire a connu un écart supérieur à 15 % (17,7%) par rapport au budget.

Situation 2014 :

Tableau d'analyse des écarts entre prévisions et réalisations pour les programmes spéciaux et les charges communes (montants en milliards d'UM). Source RACHAD

Étiquettes de lignes	Loi de Finances initiale	Dépenses ordonn.	% de Ecart (*)
Total dépenses 2011	216,8	258,6	19,3%
Dont Programme national de solidarité 2011	0,0	15,0	6,9%
Dont Dépenses communes	21,1	43,9	10,5%
dont Transferts aux établissements publics et autres	4,3	27,6	10,8%
Eau, électricité et Téléphone	2,5	3,0	0,3%
Prestations de services divers	3,8	3,6	-0,1%
Investissements	4,8	4,9	0,0%
Autres dépenses	5,7	4,8	-0,4%
Total dépenses 2012	288,8	324,8	12,5%
Dont Programme d'intervention et d'espoir 2012	23,2	32,7	3,3%
Dont Dépenses communes	25,7	55,2	10,2%
dont Transferts aux établissements publics et autres	5,8	29,2	8,1%
Eau, électricité et Téléphone	3,6	3,5	0,0%
Prestations de services divers	4,5	5,9	0,5%
Investissements	7,6	14,1	2,2%
Autres dépenses	4,2	2,5	-0,6%
Total dépenses 2013	345,1	342,6	-0,7%
Dont Programme d'Urgence 2013	27,5	40,5	3,8%
Dont Dépenses communes	38,3	35,3	-0,9%
dont Transferts aux établissements publics et autres	12,7	11,3	-0,4%
Eau, électricité et Téléphone	3,6	3,4	-0,1%
Prestations de services divers	4,4	4,7	0,1%
Investissements	10,0	9,5	-0,1%
Autres dépenses	7,6	6,3	-0,4%

(*) Cette colonne donne en % l'écart entre la prévision et la réalisation de la ligne, rapporté à la prévision de dépenses globales¹¹.

L'écart entre le total des dépenses ordonnancées et les dépenses prévues par la loi de finances initiale a été significativement important en 2011 et 2012, respectivement de 19,2% et 12,5% et fortement réduit en 2013 (0,7%). Ces écarts s'expliquent essentiellement

¹¹ Par exemple pour 2011, charges communes, le calcul s'établit ainsi : écart entre réalisations (43,9) et prévisions (21,1) rapporté à la prévision globale (216,8).

par ceux des dépenses communes et des programmes spéciaux dont les montants représentent chaque année et en réalisation, plus de 22% du total des dépenses. Hors dépenses communes et programmes spéciaux, les écarts entre prévisions et réalisations ont été inférieurs à 5% pour chacune des trois années 2011 à 2013.

Le tableau ci-dessus montre que les dépenses communes ont représenté plus de 10 points de pourcentage de l'écart global en 2011 et 2012. Pour 2013, c'est le maintien des dépenses communes au niveau des prévisions initiales qui explique pour une bonne part le faible écart entre les prévisions globales et les réalisations.

Une analyse plus fine des dépenses communes montre que c'est surtout les transferts aux établissements et aux organisations diverses¹² qui s'écartent significativement des prévisions ; les autres charges communes, dont notamment les dépenses d'eau, d'électricité et de téléphone, étant relativement maîtrisées.

Le programme spécial de 2011 (près de 6% des dépenses ordonnancées) n'avait pas été prévu par la loi de finances initiale. Il s'était imposé en raison de conditions climatiques exceptionnelles qui avaient entraîné des pertes agricoles et des risques de pénuries de produits alimentaires. Les programmes spéciaux des années 2012 et 2013 ont été prévus en lois de finances, mais les réalisations ont largement dépassé les prévisions.

Pour cet indicateur, la situation correspond à la note C [*critère minima : « au cours des trois dernières années, les dépenses effectives n'ont qu'une seule année enregistré un écart correspondant à un montant équivalant à plus de 15% des dépenses prévues au budget »*]

Indicateur et composantes	Note 2008	Note 2014	Explication Résumée Et comparaison par rapport à 2008
PI-1. Dépenses réelles totales par rapport au budget initialement approuvé	C	C	Méthode de notation M1
(i) Différence entre les dépenses primaires totales réelles et les dépenses primaires initialement prévues au budget	C	C	Les dépenses réelles (hors dette et projets financés sur ressources extérieures) ont dépassé les prévisions initiales de manière significative en 2011 et 2012. Elles ont globalement été contenues près des prévisions en 2013. Les écarts sont essentiellement dus aux dépenses des programmes spéciaux et à certaines charges communes dont les crédits sont modifiés en cours d'exercices.

PI-2. Composition des dépenses réelles par rapport au budget initialement approuvé

¹² Les données dont nous avons disposé ne nous permettent pas de connaître la nature exacte de ces transferts.

Situation 2008 : note B

La variation de la composition des dépenses primaires dépasse la déviation globale des dépenses primaires de plus de 5% seulement pour l'année 2007.

Remarque : La méthode de mesure de cet indicateur a été modifiée par le SPEFA en 2011 (traitement différencié pour les réserves provisionnelles, et modification de la formule de calcul de la déviation). La note de 2008 ne doit donc pas être comparée à celle de 2014¹³.

Situation 2014 :

Composante i) Ampleur des écarts dans la composition des dépenses au cours des trois dernières années

Les écarts dans la composition des dépenses au cours des trois derniers exercices ont été respectivement de 31,5%, 21,2% et 10,7%. Les charges communes et les programmes spéciaux expliquent aussi pour une bonne part la modification de la composition des dépenses. En effet, hors charges communes et programmes spéciaux, les écarts dans la composition des dépenses reviennent à 15,4%, 4,9 % et 7,1 % respectivement pour 2011, 2012 et 2013, l'écart significatif de 2011 (plus de 10%) s'expliquant essentiellement par une très forte augmentation des dépenses du ministère en charge du pétrole de l'énergie et des mine (réalisation de 10,4 milliards d'UM pour une prévision initiale de 1,6 milliards).

Globalement, les autorités arrivent à contenir les dépenses des ministères et institutions aux niveaux prévus par les lois de finances initiales, à quelques exceptions près. Mais une insuffisante maîtrise des prévisions de dépenses de charges communes et des programmes spéciaux a conduit à une modification substantielle de la répartition des dépenses.

Cette situation correspond à la note D pour cette composante : [critère : « *La composition des dépenses s'est écartée du budget initial de plus de 15 % pendant au moins deux des trois dernières années* »].

Comparativement à la situation de la précédente évaluation, nous notons une dégradation effective car la mesure de la composante (i) avec les données de 2008 conduit à la note C.

Composante ii) : montant moyen des dépenses réellement imputées à la réserve provisionnelle

Les dépenses imputées aux réserves provisionnelles globales sont relativement faibles : respectivement de 2,8%, 3,0% et 2,5% de 2011 à 2013 ; soit une moyenne annuelle de 2,8% sur la période. Cette situation peut s'expliquer par la récurrence des dépassements des prévisions de charges communes ou des programmes spéciaux.

Le manque d'information ne nous permet pas d'analyser l'affectation de ces réserves.

¹³ Nous avons néanmoins refait les calculs à partir des données annexées au rapport 2008. La note 2008 pour la première composante de l'indicateur aurait été C selon la nouvelle formule.

Indicateur et composantes	Note 2008	Note 2014	Explication Résumée Et comparaison par rapport à 2008
PI-2. Composition des dépenses réelles par rapport au budget initialement approuvé	B	D+	Méthode de notation M1 La comparaison des notes 2008 et 2013 n'est pas significative, car la méthode de notation a changé.
(i) Ampleur des écarts dans la composition des dépenses au cours des trois dernières années, non compris les crédits provisionnels.	B	D	La décomposition de la variation a été respectivement de 31,5%, 20,3% et 10,7 % respectivement pour 2011 à 2013. Remarque : Avec la nouvelle méthode de notation, la note 2008 aurait été C.
ii) Montant moyen des dépenses imputées en fait à la réserve provisionnelle au cours des trois dernières années.		A	Pour les trois années 2011 à 2013 les dépenses réelles imputées à la réserve provisionnelle ont représenté en moyenne 2,8 % des dépenses totales.

PI-3. Recettes totales par rapport au budget initialement approuvé

Situation 2008 : note A

Au cours des trois dernières années, les recettes internes ont été exécutées au taux de 103,2%, 106,9% et 98,9% respectivement pour 2005, 2006 et 2007.

Remarque : les critères de notation ont changé pour cet indicateur. En appliquant la nouvelle méthode, la note 2008 aurait aussi été A (critère pour A : les recettes réalisées sont comprises entre 97% et 106% durant au moins deux des trois derniers exercices).

Situation 2014 :

Les résultats pour les trois exercices considérés sont présentés dans le tableau ci-dessous

Pour les trois années considérées, les recettes réalisées ont été beaucoup plus importantes que ce que prévoyaient les lois de finances initiales.

C'est notamment le cas pour les recettes fiscales dont les réalisations ont été nettement plus importantes que les prévisions (plus de 26 % en 2011 et 2012). Cette performance est expliquée par la volonté affichée par les autorités de lutter contre la fraude et l'évasion fiscales, et par les efforts conséquents des administrations fiscales et douanières pour améliorer les recouvrements. Les prévisions (au moins celles de 2012 et 2013) n'ont cependant pas tenu suffisamment compte de ces améliorations, ce qui a entamé la crédibilité du budget.

**Tableau : Prévisions et réalisations de recettes budgétaires
(en milliards d'UM)**

Désignation	LFI 2011	CGAF 2011	Taux de Réal	LFI 2012	CGAF 2012	Taux de Réal	LFI 2013	Bal 2013	Taux de Réal
TOTAL GENERAL DES	226,9	284,4	125,3%	311,9	366,3	117,4%	381,5	410,6	107,6%

RECETTES									
Ti. 1: RECETTES FISCALES	146,2	185,0	126,6%	194,4	249,5	128,3%	228,5	254,2	111,2%
Dont Impôts sur les revenus et bénéfiques	50,9	55,6	109,3%	59,0	84,0	142,4%	76,2	85,8	112,6%
Taxes sur les biens et services	71,4	100,7	141,1%	101,6	130,0	128,0%	118,3	129,6	109,5%
Impôts sur le commerce et les transactions internationaux	21,5	26,6	123,6%	24,7	32,9	133,5%	25,9	31,3	120,9%
Ti. 2: RECETTES NON FISCALES	79,5	80,6	101,4%	115,2	112,4	97,6%	151,5	152,8	100,9%
Dont Revenu des entreprises publiques et institutions financières	16,9	32,7	194,3%	50,8	63,7	125,5%	30,8	49,9	161,9%
Recettes pêche	41,3	37,0	89,6%	35,1	8,2	23,3%	83,2	65,2	78,4%
Divers revenus de biens, créances et domaine de l'Etat	3,2	0,7	22,5%	9,8	15,3	155,9%	10,9	11,3	103,7%
Recettes pétrolières	10,1	9,6	94,7%	15,3	17,3	113,1%	19,5	20,7	106,3%
Ti. 3 : RECETTES EN CAPITAL	1,3	18,8	1492,1%	2,3	4,4	193,8%	1,5	3,6	246,3%
Vente de terrains et d'actifs incorporels	1,3	18,8	1492,1%	2,3	4,4	193,8%	1,5	3,6	246,3%

Sources : CGAF pour les exercices 2011 et 2012. Pour l'année 2013, en l'absence du CGAF nous avons utilisé la balance comptable consolidée du Trésor, et le rapport 2013 sur les recettes pétrolières.

L'indicateur PI-3 mesure l'écart entre les recettes intérieures prévues par les lois de finances initiales, et les recettes effectives. Les recettes intérieures s'entendent recettes budgétaires hors aides financières extérieures (dons et prêts projets ; dons et prêts programmes, allègements de dette dans le cadre des initiatives PPTE et MDRI ou encore C2D).

L'insuffisante maîtrise des prévisions concerne aussi les recettes non fiscales. Si globalement leurs réalisations sont relativement proches des prévisions, l'analyse détaillée montre des écarts très importants entre les différentes recettes. C'est notamment le cas pour les recettes des secteurs minier, pêche et pétrolier qui représentent à eux seuls entre 25 et 30% du total des recettes budgétaires.

Pour 2011 enfin, des ventes de terrain dont le montant n'avait pas été prévu par la loi de finances initiale ont aussi contribué significativement à l'écart entre les prévisions et réalisations.

La note pour l'indicateur PI-3 s'établit ainsi à D [critère : « Les recettes intérieures réelles ont été supérieures à 116% des recettes intérieures inscrites au budget durant les deux ou trois dernières années »].

Indicateur et composantes	Note 2008	Note 2014	Explication Résumée Et comparaison par rapport à 2008
PI-3. Recettes totales par rapport au budget initialement approuvé	A	D	Remarque : critères de notation ont changé.
(i) Recettes intérieures réelles par rapport aux recettes intérieures initialement inscrites au budget.	A	D	Au cours des années 2011 à 2013, les administrations fiscales et douanières ont amélioré de manière importante leurs performances et le rendement fiscal.

Indicateur et composantes	Note 2008	Note 2014	Explication Résumée Et comparaison par rapport à 2008
			Cette amélioration n'a pas été suffisamment prise en compte dans les prévisions, ce qui a entamé la crédibilité du budget. <u>Remarque</u> : la mesure de l'indicateur pour 2014 selon la méthode 2008 aurait conduit à la note A.

PI-4. Stock et suivi des arriérés de paiement sur les dépenses

Composante i) : stock d'arriérés de paiement sur les dépenses et toute variation récente du stock

Situation 2008 : note A

Le stock d'arriérés a représenté environ 0,3% des dépenses totales en décembre 2007.

Situation 2014 :

En l'absence de texte précisant la notion d'arriérés de paiement, nous retenons la définition contenue dans le document du programme de Facilité Elargie de Crédit convenu avec le FMI en 2010. Ce document distingue :

- Les arriérés recensés par le ministère des Finances avant 2010 (« *l'encours des créances intérieures sur l'Etat recensées par le Ministère des Finances (y compris, entre autres, les arriérés de paiements cumulés envers les entreprises publiques et les organisations internationales, et ceux au titre des marchés publics et au titre des décisions de justice)* »¹⁴).
- Les instances de paiement de plus de trois mois¹⁵. Le même document définit les instances de paiement comme étant les dépenses ordonnancées et non encore payées.

Les arriérés recensés par le ministère des Finances avant 2010 ont été résorbés conformément aux engagements pris par le Gouvernement. A cet effet, des lignes de crédits spécifiques ont été prévues dans les budgets 2011 à 2013 et dont les paiements sont indiqués dans le tableau suivant :

Paiement des arriérés recensés (en milliards UM)

	2011	2012	2013
Arriérés Crédits d'Impôt	0,3	1,0	0,0
Arriérés Fournisseurs Etat	0,0	2,6	0,2

¹⁴ Voir mémorandum technique (page 61) du document : « *Rapport des services du FMI pour les consultations de 2009 au titre de l'article IV et la demande d'accord triennal au titre de la facilité élargie de crédit* », document publié en avril 2010.

¹⁵ Le document retient comme repère ou critère quantitatif des limites à la variation nette des arriérés de paiement qu'il définit comme étant « *la variation nette au-delà d'une période de 3 mois des instances de paiement au Trésor* ». Les arriérés de paiement sont donc les instances de plus de trois mois.

Arriérés marges correctives (pétrole)	6,3	0,0	0,0
Total général	6,6	3,6	0,2

Sources : Fichiers Beit el Mel

A fin 2013, les documents comptables (fichiers RACHAD et Balances comptables) ne montrent pas d'accumulation de nouveaux arriérés de paiement. A ce titre nous relevons que :

- Le système RACHAD a permis d'éliminer toute possibilité de passer des commandes sans engagement préalable ;
- Les budgets des trois années 2011 à 2013, votés en équilibre, ont dégagé des excédents suite aux performances des régies de recettes. Les autorités n'ont donc pas eu à faire face à des contraintes de financement ;
- Les autorités ont accordé une grande priorité à l'élimination des arriérés et, à ce titre le Trésor a très fréquemment recouru à l'émission d'emprunt à court terme¹⁶ pour éviter les retards de paiement ;
- Les montants d'instances de paiement à la fin de chacun des exercices 2011 à 2013 sont faibles comme le montre le tableau ci-dessous. Ils n'ont pas représenté plus de 0,7 % des dépenses totales du budget général. Les éventuels arriérés, inclus dans les instances de paiement¹⁷, représenteraient moins de 07% du total des dépenses à fin 2013.

Situation des instances de paiements (en milliards d'UM)

N° Cptes	Nature	Fin 2011	Fin 2012	Fin 2013
400 (crédit)	Règlements bénéficiaires d'ordonnancement	1,5	1,4	1,4
401 (crédit)	Fournisseurs de biens et services	0,0	0,0	0,0
403 (crédit)	Fournisseurs d'immobilisations	0,0	0,0	0,0
42 (crédit)	Dépenses de personnel	0,0	0,3	1,1
	Total instances de paiements	1,5	1,6	2,5
	Total dépenses du budget général	258,6	331,1	342,6
	Instances/Budget en %	0,6%	0,5%	0,7%

Sources : CGAF 2011 et 2012 et balance comptable 2013.

On peut donc conclure qu'à fin 2013 on n'enregistre pas d'arriérés intérieurs de paiement, et que, pour le cas où ils existeraient, leur montant ne peut représenter plus de 0,7% des dépenses globales.

¹⁶ Si l'on se réfère aux balances comptables, ce recours semble être fréquent. Le compte 1611 (bons du Trésor) indique en effet qu'au cours de l'année 2013, le Trésor a émis des bons pour un montant de 453,6 milliards et a remboursé un montant de 467,9 milliards d'UM

¹⁷ En cours d'exercice, des dépenses liquidées et non ordonnancées après trois mois constituent des arriérés de paiement non inclus dans les instances de paiement. En fin d'exercice, toutes les dépenses liquidées sont soit ordonnancées, soit désengagées et réengagées sur l'exercice suivant (pratique non recommandée, mais pouvant subvenir). En tenant compte aussi de l'inexistence de dépenses exécutées sans engagement préalable on peut en conclure qu'à la fin de l'exercice il ne peut y avoir de dépenses restant à payer et non comprises dans les instances de paiement au Trésor. Nous ne faisons pas cas ici des dépenses exécutées sur avance de trésorerie, car elles sont payées même si elles ne sont pas ordonnancées.

Cette situation correspond à la note A pour la composante (i) de l'indicateur [critère : « *Le stock d'arriérés est peu important (il est inférieur à 2%) des dépenses totales* »].

Composante ii) : Disponibilité de données pour le suivi du stock d'arriérés de paiement sur les dépenses

Situation 2008 : note B

Les données sur le stock d'arriérés sont générées chaque année depuis 2007. Il est encore trop tôt pour établir si elles sont complètes pour toutes les catégories de dépenses identifiées.

Situation 2014

Les dispositifs mis en place permettent de générer en temps réels des informations exhaustives sur les mandats en instance de paiement et de faire apparaître le cas échéant les arriérés de paiement. Ils s'appuient sur :

- les systèmes RACHAD (exécution du budget) et Beit el Mel (comptabilité du Trésor) qui sont interconnectés dans les deux sens (budget vers comptes financiers et réciproquement). Ces systèmes peuvent produire en temps réel les situations d'exécution du budget aux stades de l'engagement, de la liquidation/ordonnancement et du paiement et générer les listes de mandats non payés trois mois après leur ordonnancement ;
- un système d'échange d'information sur support électronique est en cours de mise en place entre le Trésor (Beit el Mel) et la Banque Centrale pour accélérer les procédures de paiement et l'enregistrement des opérations ;
- un système permettant aux créanciers de l'Etat (budget général) de vérifier sur le site internet du Trésor, la situation des mandats qui leur sont dus par simple saisie du numéro de mandat¹⁸. Il est fonctionnel.
- L'élaboration de plans de trésorerie hebdomadaires et mensuels.

Par ailleurs, comme nous l'avons précédemment signalé, le Trésor recourt fréquemment à l'émission d'emprunt à court terme pour éviter tout risque d'accumulation d'arriérés.

Enfin, un rapport périodique de la Paierie Générale du Trésor fait régulièrement le point sur les activités de la paierie et mentionne systématiquement les situations non conformes aux objectifs qui lui sont assignés. Il donne ainsi les montants des dépenses restant à régulariser, ou les mandats rejetés par motifs de rejets. Le cas échéant, il indiquerait les arriérés. Le rapport annuel pour 2013 présente le détail des dépenses par ministère, par fonctions et par type de procédure de dépenses. Il présente aussi la liste des mandats rejetés ou en attente de complément de dossier pour le paiement.

Tous ces dispositifs permettent donc d'alerter les services du Trésor et le Comité de trésorerie si des paiements dépassent le délai maximum de trois mois après

¹⁸ Ne disposant pas de mandat nous n'avons pas pu vérifier si ce système est fonctionnel. Nous nous en tenons aux déclarations des responsables du Trésor.

l'ordonnancement. Le cas échéant, les arriérés de paiement apparaîtraient dans les plans de trésorerie, le TOFE mensuel et les rapports annuels de la DGTCP et de la PGT.

Cette situation correspond à la note A [critère : « *Des données fiables et complètes sur le stock d'arriérés sont générées à travers des procédures ordinaires (y compris une description du profil des arriérés) en tout cas à la fin de chaque exercice budgétaire* »].

Remarque : L'absence de description du profil d'arriérés résulte bien entendu de celle des arriérés.

Indicateur et composantes	Note 2008	Note 2014	Explication Résumée Et comparaison par rapport à 2008
PI-4. Stock et suivi des arriérés de paiement sur les dépenses	B+	A	Méthode de notation M1
(i) : stock d'arriérés de paiement sur les dépenses et toute variation récente du stock	A	A	Les anciens arriérés recensés ont été apurés à fin 2013. Des lignes budgétaires spécifiques ont été prévues pour les trois derniers exercices. Il n'y a pas de nouveaux arriérés de paiement accumulés à fin 2013. Ce constat est corroboré par la faiblesse des dépenses en instance de paiement à la fin de chacun des exercices 2011 à 2013 (moins de 0,7 % des dépenses totales du budget général), et par le fréquent recours du Trésor aux emprunts à court terme qui lui permettent d'éviter tout risque d'accumulation d'arriérés.
(ii) : Disponibilité de données pour le suivi du stock d'arriérés de paiement sur les dépenses	B	A	Plusieurs dispositifs permettent d'alerter sur l'existence d'arriérés de paiement lorsqu'ils apparaissent. Les systèmes en place (RACHAD et Beit el Mel) permettent d'établir en temps réel des situations détaillées des instances de paiement et, le cas échéant, des arriérés de paiement. Les instances de paiements sont suivies dans le cadre des plans de trésorerie hebdomadaire. Le cas échéant les arriérés de paiement sont rapportés. Le rapport annuel de la PGT contient des données et analyses détaillées sur les dépenses, la gestion des mandats et la gestion des avances de trésorerie. Le cas échéant il rapporte les arriérés de paiement.

3.2 Exhaustivité et transparence

PI-5. Classification du budget

Situation 2008 : note C

Le système de classification utilisé actuellement pour la préparation et l'exécution du budget de l'administration centrale en RIM repose sur des classifications économique et administrative. La classification économique comme utilisée pour la Loi de Finances de l'année 2008 ainsi que pour les rapports d'exécution budgétaire est pour l'essentiel conforme aux normes internationales GFS.

Situation 2014

La nomenclature budgétaire

Pour les ressources, la nomenclature budgétaire est fixée par l'arrêté 560/MF/98 du 30 août 1998. Cette nomenclature comporte des titres (recettes fiscales, recettes non fiscales, recettes en capital, comptes spéciaux du trésor), des chapitres (nature d'impôts et de taxes), des articles et des paragraphes (nature d'impôts et taxes détaillée).

Pour les dépenses, la nomenclature budgétaire est définie par l'arrêté 21/MEF/DGB/2008 du 10 janvier 2008 modifiant l'arrêté 560/MF/98 du 30 août 1998. Ces textes ne définissent que deux classifications conformes aux normes COFOG :

- La classification administrative, structurée en titre (ministère ou entité dépensière), chapitres et sous-chapitres (direction ou service gestionnaire pour le budget de fonctionnement, projet pour le budget d'investissement) ;
- La classification économique structurée en articles, paragraphes et sous-paragraphes.

Ces textes ne définissent pas de classification fonctionnelle. Cependant, les budgets des trois derniers exercices comportent des tableaux présentant les dépenses selon les dix principales fonctions COFOG.

L'utilisation de la nomenclature budgétaire

Les constats sont établis à partir des lois de finances initiales 2013 et 2014, des rapports sur l'exécution du budget au 30 juin pour chacun des exercices 2013 et 2014, et de la situation développée du CGAF 2012 (dernier disponible au moment de l'évaluation).

Pour les ressources, la nomenclature est utilisée dans la loi de finances jusqu'au niveau paragraphe. Dans les rapports d'exécution au 30 juin des budgets, les recettes sont présentées dans un TOFE suivant une classification différente de la nomenclature de la loi de finances.

Les dépenses de fonctionnement sont présentées dans la loi de finances suivant une classification administrative, économique jusqu'au niveau « article » et fonctionnelle (10

principales fonctions du COFOG). Cependant, une onzième fonction « non classée » regroupe des dépenses non spécifiées pour un montant significatif ce qui réduit les possibilités d'analyse des dépenses totales. Cette « fonction » représente 10,7 des dépenses pour l'exercice 2014.

Dans les rapports sur l'exécution du budget au 30 juin, seules les classifications administrative (jusqu'au niveau chapitre) et économique sont utilisées.

Dans le CGAF, les dépenses sont présentées selon le même détail que le budget voté, selon les classifications économique et administrative. Il n'y a pas de présentation de l'exécution du budget selon la classification fonctionnelle.

Les dépenses d'investissement, quelle que soit leur source de financement, sont présentées par projet et par ministère, sans autre détail.

En conclusion, la situation actuelle correspond à la note C. En effet, la préparation et l'exécution du budget reposent sur les classifications administratives économiques pour les dépenses de fonctionnement. La classification fonctionnelle n'est utilisée que pour les prévisions budgétaires. Les dépenses d'investissement, présentées par projets et par ministère.

Néanmoins, la situation actuelle s'est améliorée par rapport à celle de 2008 grâce à l'utilisation d'une classification fonctionnelle, même si celle-ci reste à être confortée par un texte et à être utilisé dans les rapports d'exécution de la loi de finances.

Indicateur et composantes	Note 2008	Note 2014	Explication résumée et comparaison par rapport à 2008
PI-5. Classification du budget	C	C	Méthode de notation M1
(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	Les textes définissant la nomenclature budgétaire prévoient une classification administrative et économique conforme aux normes GFS. La préparation et l'exécution du budget appliquent cette classification. Une classification fonctionnelle conforme au COFOG est aussi utilisée pour la présentation du budget, mais pas son suivi. Elle n'a pas été instituée par un texte réglementaire. Elle constitue néanmoins un progrès par rapport à la situation de 2008, progrès insuffisant pour justifier la note B.

PI-6 Exhaustivité des informations contenues dans la documentation budgétaire

Situation 2008 : note C

Les documents récents du budget satisfont 3 à 4 des 9 critères d'information

Situation 2014

Conformément à la méthodologie PEFA cet indicateur est évalué à partir du dernier projet de Loi de finances présenté au Parlement, soit la Loi de finances 2014 et du rapport économique et financier y afférent.

L'article 23 de la Loi 78-011 du 19 janvier 1978 portant loi organique relative aux lois de finances prévoit dans son article 23 l'obligation d'accompagner le projet de loi de finances par un rapport économique et financier et des annexes explicatives. Le rapport économique et financier doit comporter les résultats économiques essentiels de l'année écoulée, l'évolution enregistrée dans l'année en cours, les derniers résultats financiers connus en ce qui concerne l'Etat, les collectivités territoriales, la sécurité sociale, les établissements publics à caractère administratif, et d'une manière générale tout établissement faisant l'objet d'un budget annexe.

Le rapport économique et financier a été effectivement transmis au Parlement en accompagnement de la loi de finances 2014. Le CDMT n'a pas été transmis, ni aucun autre document. L'examen du contenu du rapport économique et financier permet d'établir le constat suivant, au regard des informations requises pour l'indicateur.

Tableau 1: Informations contenues dans la documentation budgétaire

Informations	Situa. 2008	Situ. 2014	Justification de la situation 2014s
1. Hypothèses macroéconomiques comprenant au moins des estimations de croissance totale et de taux d'inflation et de change	OUI	NON	Le rapport économique et financier présente des perspectives économiques et financières pour l'année correspond au projet de loi de finances. Ces perspectives comportent des estimations du taux de croissance du PIB (avec et hors pétrole) et du taux d'inflation (IHPC). En revanche, bien que la prévision de PIB soit exprimée en monnaie nationale et en US \$, les estimations de taux de change ne sont pas explicitement indiquées. Contrairement à la position qui semble avoir été prise dans l'évaluation de 2008, on ne peut pas déduire de ces prévisions de PIB en \$ que des estimations de taux de change sont présentées en tant qu'hypothèses macroéconomiques.
2- Déficit budgétaire défini selon les normes GFS ou toute autre norme internationalement reconnue.	NON	NON	Le tableau d'équilibre budgétaire présenté dans la loi de finances (par exemple article 6 de la loi de finances pour 2013 ou article 10 pour la loi de finances 2014) donne un solde budgétaire incluant l'amortissement du principal de la dette. Ce qui n'est pas conforme aux normes. C'est le même tableau qui figure dans le rapport économique et financier qui accompagne le projet de loi de finances. Seul le CDMT global établi chaque année pour une

Informations	Situa. 2008	Situ. 2014	Justification de la situation 2014s
			période triennal comporte un tableau sur l'évolution du solde des opérations financières assimilable à un solde budgétaire conforme aux normes. Le CDMT n'accompagne le projet de budget.
3- Financement du déficit, y compris la description de la composition prévue.	NON	NON	Le rapport économique et financier 2013 indique les sources de financement du déficit budgétaire sans chiffrage, ce qui ne permet pas d'évaluer l'importance de chacune des sources dans le financement du déficit.
4- Stock de la dette avec informations détaillées au moins pour le début de l'exercice en cours.	NON	NON	Le rapport économique et financier ne présente aucune information sur le stock de la dette
5- Avoirs financiers, y compris les informations détaillées au moins pour le début de l'année en cours.	NON	NON	Le rapport économique et financier ne présente aucune information sur les avoirs financiers
6- Etat d'exécution du budget de l'exercice précédent présenté sous le même format que la proposition de budget.	NON	NON	Le rapport économique et financier présente des informations sur l'exécution du budget de l'année en cours à fin septembre. Ces informations ne sont pas présentées selon le même format que le projet de budget. Aucune information n'est donnée sur l'exécution du budget de l'année précédente.
7- Budget de l'exercice en cours, présenté sous le même format que la proposition de budget.	OUI	NON	Les données figurant dans le rapport économique et financier ne présentent que des évolutions résumées. Il n'y a pas de tableau présentant les dépenses selon le même format que les propositions budgétaires.
8- Le résumé des données sur le budget pour les recettes et les dépenses publiques selon les principales rubriques des classifications utilisées, y compris les données pour l'exercice en cours et l'exercice précédent.	OUI	OUI	Le tableau de l'annexe 4 du rapport économique et financier donne les évolutions comparées pour les principales rubriques des recettes et dépenses.
9- L'explication des conséquences des nouvelles initiatives des pouvoirs publics sur le budget, assortie des estimations de l'impact budgétaire des principales modifications de la politique fiscale et douanière et/ou de certaines modifications majeures des programmes de dépense.	OUI	NON	Le rapport économique et financier présente les principales orientations du projet de budget pour les dépenses et pour les recettes. Les effets de ces orientations sur le projet de budget sont mentionnés de façon globale, sans estimation chiffrée de leur impact budgétaire. Ainsi, l'impact sur les recettes fiscales de l'introduction ou du relèvement de taxes sur certains produits de consommation n'est pas estimé. De même, l'impact de la rationalisation des charges de fonctionnement de l'administration sur le budget de fonctionnement n'est pas chiffré. L'absence d'estimation chiffrée de l'effet spécifique des principales mesures nouvelles du projet de budget ne permet pas, en 2008 comme en 2014, une mention positive pour cette information.

Au total, sur les 9 catégories d'information, 1 seule est contenue dans la documentation budgétaire sous une forme correspondant à la définition du PEFA.

Indicateur et composantes	Note 2008	Note 2014	Explication résumée et comparaison par rapport à 2008
PI-6 Exhaustivité des informations contenues dans la documentation budgétaire	C	D	Méthode de notation M1 Remarque : la note 2008 était surévaluée
(i) Le système de classification utilisé pour l'établissement, l'exécution et l'établissement de rapports sur le budget de l'administration centrale.	C	D	Sur les 9 critères, un seul, le critère n°7, correspond à l'information requise pour être pris en compte dans l'évaluation. <u>Remarque</u> : L'application stricte de la définition des critères donnée par le PEFA conduit à ne pas prendre en compte les critères 1, 7 et 9 qui avaient été admis dans l'évaluation de 2008. La note 2008 aurait dû être D

PI-7. Importance des opérations non rapportées de l'administration centrale

Composante (i) : Niveau des dépenses extrabudgétaires (autres que les projets financés par les bailleurs de fonds) qui ne sont pas incluses dans les rapports budgétaires.

Situation 2008 : note C

Le niveau des dépenses extrabudgétaires non rapportées (autres que les projets financés par les bailleurs de fonds) sur la base des données disponibles constitue environ 5,74% des dépenses totales.

Situation 2014

La notion de dépenses extrabudgétaire renvoie au principe d'unité budgétaire selon lequel toutes les ressources publiques et leurs affectations doivent être retracées dans un budget unique qui est le budget de l'Etat voté par le Parlement. Par dérogation à ce principe, certaines ressources ou dépenses peuvent être gérées en dehors du budget de l'Etat par des personnes morales de droit public (entités administratives autonomes) à travers leur propre budget. Cet indicateur ne porte pas sur les budgets des collectivités territoriales.

L'indicateur porte donc sur les dépenses extrabudgétaires des administrations centrales qui perçoivent des ressources propres et/ou reçoivent des subventions de l'Etat. La notion de dépenses rapportées s'applique à toutes les dépenses de ces entités et pas seulement à celles financées par les transferts qui leur sont accordés par le budget de l'Etat. Ces entités ont en effet, dans des proportions variables suivant leur statut et leur activité, des ressources propres et elles peuvent percevoir des subventions d'autres organismes que l'Etat.

En Mauritanie, les dépenses extrabudgétaires telles que définies ci-dessus, sont constituées par les dépenses des Etablissements Publics à caractère Administratif (EPA). S'ajoutent à cette catégorie, des entités « à statut particulier » qui de par leur objet social doivent assimiler à des établissements publics.

La liste transmise par le gouvernement recense pour 2014 : 96 EPA, 23 EPIC et 12 entités à statut particulier. Tous ces établissements publics et entités à statut particulier sont placés sous la tutelle technique d'un ministère sectoriel et sous la tutelle financière du ministère des Finances. La Direction de la Tutelle Financière a été créée en 2014 pour exercer cette tutelle, qui auparavant figurait dans les attributions de la Direction Générale des Domaines et du Patrimoine de l'Etat. La situation actuelle est caractérisée par un exercice de la tutelle encore très faible, marqué notamment par un suivi très insuffisant des établissements publics et entités à statut particulier. Il n'existe pas de base de données centralisée sur les états financiers de ces établissements. Les données ayant pu être transmises aux évaluateurs sont partielles, elles ne concernent que les subventions accordées par l'Etat au titre du fonctionnement et de l'investissement de ces entités pour la loi de finances 2014. Un autre fichier a été transmis sur la « situation financière des sociétés à capitaux publics 2009-2013 ». Il contient des données financières sur le chiffre d'affaires, les principaux agrégats de bilan, les effectifs, la masse salariale, les impôts et taxes et le résultat net. Ce fichier ne couvre que 13 EPIC sur 23 et pour les entités couvertes de nombreuses informations sont manquantes. Aucune information n'est donnée sur les EPA.

Il n'est donc pas possible de déterminer précisément le montant des dépenses extrabudgétaires non rapportées, c'est-à-dire le budget total des entités correspondantes. Nous avons procédé à une estimation à partir du montant des transferts inscrits au budget de l'Etat pour 2014. L'examen du budget de l'Etat 2014 montre que le montant des subventions de fonctionnement accordées aux EPA et entités à statut particulier représente 8,4% des dépenses de fonctionnement de l'Etat, hors intérêt de la dette. Les subventions d'investissement représentent 12,3% du budget d'investissement de l'Etat. Le total des transferts (fonctionnement et investissement) atteint 9,7% du total des dépenses de l'Etat, hors intérêt et amortissement du capital de la dette.

	Notification transferts EP 2014	LFI 2014	%
Fonctionnement	21 686 483 641	257 059 314 900	8,4%
Investissement	14 746 930 500	120 000 000 000	12,3%
Total	36 433 414 141	377 059 314 900	9,7%

Nous estimons à partir de ces chiffres, sachant que les EPA peuvent avoir d'autres ressources que celles apportées par l'Etat, que le montant des dépenses extrabudgétaires non rapportées est supérieur à 10%.

Par ailleurs, les données issues par le système RACHAD sur l'exécution budgétaire de 2013 donnent un montant de transfert aux EP légèrement supérieur à 10% des dépenses totales. Ces données sont détaillées dans le tableau ci-après.:

Réalisations 2013

	Dépenses totales	dont transferts aux EP	%
Fonctionnement	242 501 383 323	23 910 295 623	9,90%
Investissements	108 988 801 973	14 177 805 797	13,00%
Total	351 490 185 296	38 088 101 421	10,80%

Source : RACHAD

La note pour la première composante de cet indicateur est donc D : *i) Le niveau des dépenses extrabudgétaires non rapportées (autres que les projets financés par les bailleurs de fonds) constitue plus de 10 % des dépenses totales.*

Composante (ii) : Informations sur les recettes/dépenses liées aux projets financés par les bailleurs de fonds qui sont incluses dans les rapports budgétaires.

Situation 2008 : note C

Le TOFE mensuel d'exécution inclut des informations sur les emprunts extérieurs de même que sur les dépenses de projets financés par ces emprunts. Cette information du TOFE se retrouve également dans le Rapport trimestriel sur les Opérations Financières de l'Etat (ROFE)

Remarque : Le TOFE ne donne que les montants globaux des dépenses de projets financés sur emprunts extérieurs. Cette information ne peut donc être considérée comme complète au sens du critère pour obtenir la note C. La situation décrite pour 2008 correspond à la note D

Situation 2014

La loi de finances n'inclut pas les financements extérieurs des projets. Les dépenses d'investissement inscrites à la loi de finances sont uniquement les dépenses financées par les ressources propres de l'Etat. Cependant, toutes les dépenses d'investissement qu'elles soient financées par les ressources propres de l'Etat ou par les ressources extérieures sont inscrites au Budget Consolidé d'Investissement (BCI). Le BCI est présenté au conseil des ministres pour être approuvé et adopté dans les mêmes formes et conditions que la loi de finances à laquelle il est annexé.

Le BCI présente par projet, la source de financement (RIM ou bailleur) et le nom du bailleur, le type de financement (budget, don ou prêt), le montant par source, le coût total du projet et le montant prévisionnel annuel inscrit. Seuls les financements extérieurs acquis sont inscrits au BCI.

En cours d'exercice annuel, les nouvelles conventions de financement extérieures sont soumises au cas par cas au vote du Parlement après avoir été approuvées en conseil des ministres. Le BCI n'est pas mis à jour pour inclure ces nouveaux financements et il n'existe pas de document de suivi des financements additionnels permettant d'en avoir la situation cumulée en cours d'exercice.

Le rapport sur l'exécution du budget de l'Etat au 30 juin présente le montant des dépenses d'investissement exécutées en distinguant les dépenses sur ressources propres et sur financement extérieur. Pour le financement extérieur, le montant est global, il ne donne pas de détail par type de financement (don ou prêt), par bailleur ou par projet. On ne peut donc pas rapprocher ces montants du BCI et des nouveaux financements votés en cours d'année ce qui ne permet pas de s'assurer de l'exhaustivité des montants.

Le TOFE présente des informations globales sur les ressources extérieures et sur les dépenses d'investissement financées par les ressources extérieures sous forme de dons.

Il n'y a pas de rapports spécifiques sur les recettes et dépenses liées aux projets financés sur ressources extérieures.

En conclusion, les insuffisances du système de budgétisation et de suivi des financements extérieurs des projets n'assurent pas de l'exhaustivité des informations sur les recettes et les dépenses des projets financés grâce à des appuis extérieurs. Par ailleurs les informations disponibles dans les rapports budgétaires ne sont pas détaillées par type de financement et par projet.

La note accordée à cette composante est par défaut le D [critère pour C : « *Des informations complètes portant sur les recettes/dépenses concernant tous les projets financés grâce à des emprunts sont incluses dans les rapports budgétaires* »]

Indicateur et composantes	Note 2008	Note 2014	Explication résumée et comparaison par rapport à 2008
PI-7. Importance des opérations non rapportées de l'administration centrale	C	D	Méthode de notation M1 La note 2008 était surévaluée
(i) Le niveau des dépenses extrabudgétaires (autres que les projets financés par les bailleurs de fonds) qui ne sont pas incluses dans les rapports budgétaires.	C	D	Les recettes et dépenses des administrations autonomes (hors collectivités locales) ne sont pas retracées dans les documents budgétaires, en dehors des dotations inscrites à la LF. Les dotations de ces administrations autonomes représentent en 2014 9,7% des dépenses de l'Etat. Compte tenu de l'existence de ressources propres, nous évaluons la part des dépenses extrabudgétaires non incluses dans les rapports budgétaires à plus de 10%. Le rapport PEFA 2008 qui estimait ces dépenses à 5,7% des dépenses totales n'a pas pris en compte la totalité des administrations autonomes dont les EPA et les entités à « statut particulier ».
(ii) Les informations sur les recettes / dépenses liées aux projets financés	C	D	La loi de finances n'inclut pas les

Indicateur et composantes	Note 2008	Note 2014	Explication résumée et comparaison par rapport à 2008
par les bailleurs de fonds qui sont incluses dans les rapports budgétaires			<p>financements extérieurs des projets, ceux-ci sont inscrits au BCI uniquement pour les conventions signées à la date de la préparation du budget. Le BCI n'est pas actualisé en cours d'année pour inclure les nouvelles conventions votées par le Parlement. Les documents budgétaires ne donnent pas le détail de l'exécution des recettes et des dépenses liées aux projets, mais uniquement le montant total des dépenses financées sur ressources extérieures.</p> <p><u>Remarque</u> : Contrairement à l'évaluation de 2008, on ne peut pas considérer que les montants globaux de financements extérieurs reportés dans les TOFE constituent une « information complète portant sur les recettes/dépenses concernant tous les projets financés grâce à des emprunts ».</p>

PI-8. Transparence des relations budgétaires intergouvernementales

Composante i) Transparence et objectivité dans la répartition horizontale des affectations entre les administrations décentralisées

Situation 2008 : note B

L'affectation horizontale de la plupart des transferts provenant de l'administration centrale (représentant au moins 50% des transferts) est déterminée par des mécanismes transparents et basés sur des règles. Il y a 2 formules pour les dotations aux communes. Pour le fonctionnement, la commune reçoit un montant forfaitaire et un montant en fonction de sa population pauvre ; pour l'investissement, une dotation en fonction de sa population et une autre en compensation du retard d'équipement. Les règles de transfert sont claires et transparentes pour une majorité des communes.

Situation 2014

Les transferts aux communes provenant de l'administration centrale sont constitués des impôts et taxes et des dotations du Fonds Régional de Développement (FRD). En 2012, les ressources totales des 216 communes ont représenté 7 394 milliards d'Ouguiyas, dont 46,4% de dotations du FRD, soit 3 430 milliards d'Ouguiyas.

Le FRD a été créé par décret 2011-59 du 25 janvier 2011. Il est alloué à 98% au bénéfice des communes, dont 68 % pour l'investissement et 30% pour le fonctionnement, les 2% restant étant réservés notamment au suivi-évaluation et au renforcement des capacités en matière de maîtrise d'ouvrage et de gestion. Le texte de création fixe les critères de répartition des crédits : le facteur démographique (50%), le taux de pauvreté (20%), le gap d'infrastructures (18%) et

une part forfaitaire (10%) répartie de manière égale entre toutes les communes. Ces critères sont clairs, mais certaines données nécessaires à leur application ne sont pas toujours disponibles ou d'un calcul aisé, tel que le taux de pauvreté ou le gap d'infrastructure.

Les impôts et taxes qui bénéficient aux communes sont composés de taxes collectées par l'administration fiscale, tel que la patente interurbaine, et reversée aux communes par le Trésor, ainsi que de taxes directement émises et recouvrées par les communes (patente et taxes foncières).

En conclusion, la note accordée pour cette composante est A [critère : « *l'affectation horizontale de la quasi-totalité des transferts (au moins 90 % en valeur) provenant de l'administration centrale est déterminée par des mécanismes transparents et basés sur des règles* ».]

Composante (ii) Communication en temps voulu d'informations fiables aux administrations décentralisées sur leurs allocations.

Situation 2008 : note D

Les communes ne sont au courant des subventions de l'Administration Centrale qu'en février de l'année budgétaire en cours.

Situation 2014

Le décret de création du FRD fixe au plus tard le 31 janvier de l'année fiscale, pour la transmission du tableau de répartition des dotations par communes établi par arrêté conjoint des ministres chargés de la décentralisation et des finances. Ces crédits sont notifiés à la commune qui prend une délibération inscrivant la dotation dans le budget communal. Les dotations sont mises à disposition par semestre et par anticipation, le crédit du 1^{er} semestre devant être effectif le 30 mars au plus tard.

En réalité, les communes ont dès le mois de novembre de l'année en cours une information relativement précise pour établir leur prévision budgétaire concernant la dotation du FRD. D'une part, le montant global de la dotation bénéficie d'une augmentation « habituelle » de 3%, qui n'est cependant pas fixée par un texte. D'autre part, la mise à jour de la clé de répartition entre les communes est fixée courant novembre par arrêté conjoint des ministres en charge de la décentralisation et des finances. Bien que cette date de mise à disposition de l'information apparaisse tardive par rapport à la date à laquelle les budgets approuvés par les conseils municipaux doivent être transmis au niveau central (30 novembre), elle permet cependant aux communes d'apporter des modifications à leur budget avant finalisation.

La situation s'est donc nettement améliorée par rapport à l'évaluation PEFA de 2008, qui constatait que « *les communes ne sont au courant des subventions de l'Administration Centrale qu'en février de l'année budgétaire en cours.* »

La prévision concernant les impôts et taxes communaux est faite en novembre de l'année en cours, à partir d'un état des recettes fiscales établi par les agents comptables affectés aux communes. En revanche, l'administration fiscale centrale n'apporte pas d'appui aux communes en matière de prévisions.

En conclusion, la note accordée à cette composante est B [critère : « *Les administrations décentralisées reçoivent des informations fiables sur les transferts qui leur seront alloués avant de finaliser leurs propositions de budget, de façon qu'il soit encore possible d'y apporter des modifications* »]

Composante (iii) degré de consolidation des données budgétaires de l'administration générale selon les catégories sectorielles

Situation 2008 : note D

Aucune information comptable ne remonte des collectivités décentralisées.

Situation 2014

Le Ministère en charge de la décentralisation (Direction des Collectivités Locales) reçoit les comptes administratifs des communes, mais pas de toutes, et il centralise les flux financiers en dépenses et en recettes à partir des données transmises par le Trésor. Les données disponibles couvrent les exercices de 2008 à 2012. Les données de recettes et de dépenses transmises par le Trésor couvrent la totalité des communes de la RIM. A la date de l'évaluation sur site (juillet 2014), les recettes et dépenses pour les 216 communes étaient disponibles pour l'exercice 2013, soit au maximum 7 mois après la fin de l'exercice.

En revanche il n'est pas fait d'analyse des informations collectées, comptes administratifs et flux financiers, et aucun rapport annuel n'est réalisé. Ainsi, dans la plupart des communes pour lesquelles le compte administratif a été transmis, des écarts importants apparaissent entre les recettes fiscales inscrites au budget et les montants mandatés et encaissés, sans qu'une analyse soit faite.

D'autre part, il n'existe pas de fichier centralisé des budgets prévisionnels (information budgétaire ex ante).

En conclusion, bien que des progrès aient été réalisés par rapport à la situation de 2008, du fait de l'absence de rapport sur la situation consolidée des communes et de centralisation de l'information budgétaire ex ante, la situation actuelle ne permet pas d'améliorer la note de cette composante.

Celle-ci est maintenue à D [critère : « *des informations budgétaires (au moins ex-post) concordant avec les rapports budgétaires de l'administration centrale sont collectées et consolidées pour moins de 60 % (en valeur) des dépenses des administrations décentralisées OU si ces informations portent sur une proportion plus importante de dépenses, leur consolidation sous forme de rapports annuels est retardée de plus de 24 mois, pour peu qu'elle s'effectue* ».]

Indicateur et composantes	Note 2008	Note 2014	Explication résumée et comparaison par rapport à 2008
PI-8. Transparence des relations budgétaires intergouvernementales	D+	B	Méthode de notation M2
(i) Transparence et objectivité dans la répartition horizontale des affectations entre les administrations décentralisées.	B	A	La quasi-totalité des transferts correspondant aux dotations du FRD ou aux impôts et taxes est déterminée par des mécanismes transparents et basés sur des règles.
(ii) Communication en temps voulu d'informations fiables aux administrations décentralisées sur leurs allocations.	D	B	Les communes reçoivent au cours du mois de novembre des informations fiables sur le montant de la dotation du FDR et sur une prévision d'impôts et taxes émis pour l'année en cours. Elles peuvent apporter des modifications à leurs propositions de budget avant finalisation
(iii) Degré de consolidation des données budgétaires de l'administration générale selon les catégories sectorielles	D	D	Malgré des progrès effectués pour la centralisation des données financières et budgétaires des communes, il n'est pas produit de rapport annuel et d'analyse sur l'exécution des budgets. D'autre part, il n'y a pas de centralisation de l'information budgétaire ex ante.

PI-9. Surveillance du risque budgétaire global imputable aux autres entités du secteur public

Composante i) : étendue de la surveillance exercée par l'administration centrale sur les agences publiques autonomes et les entreprises publiques.

Situation 2008 : note C

Les EPA communiquent au ministre des Finances les actes ou documents à incidence financière (projets de budget, budgets exécutés vérifiés). La Direction de la Tutelle des Entreprises Publiques du MEF reçoit des rapports budgétaires pour l'ensemble des entreprises publiques. Dans les deux cas le MEF ne procède pas à une situation consolidée des risques budgétaires

Situation 2014

La Direction de la Tutelle Financière a été créée en 2014 pour exercer cette tutelle, qui auparavant figurait dans les attributions de la Direction Générale des Domaines et du Patrimoine de l'Etat. Cette nouvelle direction est chargée notamment :

- du suivi financier des EP, des sociétés à capitaux publics et des organismes dans lesquels l'Etat détient une participation ;
- de l'élaboration et du pré arbitrage des projets de budget pour les EP ;
- de la gestion et du suivi des comptes affectés dans les EP ;
- du suivi des représentants du département dans les conseils d'administration ;

- de la gestion et du suivi des commissaires aux comptes dans les entreprises publiques ;
- du contrôle sur pièce de la comptabilité des entreprises publiques.

La direction de la tutelle financière exerce un contrôle en amont par l'approbation préalable des décisions à incidence financière et du projet de budget des EPA. Le suivi d'exécution n'est pas encore effectif, du fait de l'organisation encore peu opérationnelle de cette nouvelle direction et du manque de discipline des agences publiques autonomes et entreprises publiques à respecter les obligations de *reporting* à l'égard de la tutelle financière (transmission des PV de conseil d'administration, des états financiers ...). Des circulaires sont en préparation pour rappeler aux EP et sociétés à capitaux publics leurs obligations en la matière. De même, les rapports des commissaires aux comptes ne sont pas transmis, et ne font l'objet d'aucun suivi.

La direction de la tutelle financière ne centralise pas les états financiers des entités placées sous sa tutelle et elle n'a pu fournir aux évaluateurs que des documents partiels sur la « situation financière des sociétés à capitaux publics 2009-2013 » contenant des données financières sur le chiffre d'affaires, les principaux agrégats de bilan, les effectifs, la masse salariale, les impôts et taxes et le résultat net. Ce fichier ne couvre que 13 EPIC sur 23 et pour les entités couvertes de nombreuses informations sont manquantes. Aucune information n'a été transmise pour les EPA. Ces données ne font pas l'objet d'analyse et aucun rapport de synthèse n'est établi.

Par rapport au PEFA 2008 qui constatait une situation où « *la plupart des principales agences publiques autonomes et entreprises publiques présentent au moins tous les ans des rapports budgétaires à l'administration centrale* », la Direction de la Tutelle Financière ne reçoit plus que rarement les rapports budgétaires des agences publiques autonomes et entreprises publiques. Cette situation justifie la dégradation de la notation de la composante de C en 2008 à D.

En conclusion, la note accordée pour cette composante est D [critère : « *les agences publiques autonomes et entreprises publiques ne font pas l'objet d'un suivi annuel ou le suivi assuré est largement incomplet* »]

Composante ii) Étendue du contrôle de l'administration centrale sur la situation budgétaire des administrations décentralisées.

Situation 2008 : note D

Seulement les 13 communes (chef-lieu de région) et les 9 communes de Nouakchott remettent leurs Comptes Administratifs et leurs Comptes de Gestion au MADT. Cette information n'est pas consolidée et le suivi des communes de la part de l'Administration Centrale demeure incomplet pour l'instant.

Situation 2014

Le système administratif mauritanien prévoit un contrôle exercé par les niveaux centraux et déconcentrés sur les actes des communes, tant pour le projet de budget que pour les actes

de gestion et les comptes de fin d'exercice. Après avoir été voté par le conseil municipal, pour être exécutoire le budget doit obtenir l'approbation conjointe du ministre chargé des finances et du ministre chargé de la décentralisation. Ce pouvoir d'approbation est délégué aux autorités administratives locales (Wilayas)

Le projet de budget adopté par le conseil municipal doit être transmis aux autorités de tutelle pour approbation au plus tard le 30 novembre de l'année en cours. Il est soumis à l'autorité administrative locale (Wilaya) qui doit le transmettre avec avis et observations par voie hiérarchique au ministre chargé de la décentralisation. Cette obligation d'approbation porte aussi sur les emprunts à contracter par les communes.

L'exécution du budget communal est soumise au contrôle financier. Les fonctions de receveur municipal sont tenues par un comptable désigné par le ministre chargé des finances, il établit le compte de gestion soumis au conseil municipal. Après délibération par le conseil municipal le compte administratif est approuvé par arrêté conjoint des ministres chargés de la Décentralisation et des Finances.

Un contrôle administratif est ainsi exercé sur les budgets des unités les plus déconcentrées des collectivités territoriales.

Concernant la situation consolidée des risques budgétaires, la direction des collectivités locales du ministère en charge de la décentralisation reçoit la plupart des comptes administratifs des communes, mais elle n'en fait pas l'analyse et ne produit pas de rapport sur la gestion des communes. Des écarts systématiques et importants entre les budgets et les montants exécutés ont été constatés par la mission PEFA pour les 21 communes qui ont transmis leur compte administratif. Ces écarts n'ont pas été analysés pour une évaluation globale des risques.

En conclusion, pour cette composante la note attribuée est C [critère : « *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 ou est incomplète* »].

Progrès attendus : La DGTCP a lancé en 2012 la conception et la mise en place d'un logiciel pour le suivi des opérations financières des communes. Le logiciel, dénommé El Khazin, vient de connaître un début de mise en place sur des communs tests. Ses fonctionnalités sont nombreuses et devra assurer notamment la tenue de compte, le suivi des opérations de trésorerie. Son interconnexion avec le système Beit el mel est aussi prévue.

Indicateur et composantes	Note 2008	Note 2014	Explication résumée et comparaison par rapport à 2008
PI-9. Surveillance du risque budgétaire global imputable aux autres entités du secteur public.	D+	D+	Méthode de notation M1
i) Etendue de la surveillance exercée par l'administration centrale sur les agences publiques autonomes et les	C	D	La Direction de la tutelle financière créée en 2014 n'est pas encore suffisamment opérationnelle pour exercer ses attributions. Le suivi des agences

Indicateur et composantes	Note 2008	Note 2014	Explication résumée et comparaison par rapport à 2008
entreprises publiques.			publiques autonomes (EPA) et des entreprises publiques n'est pas effectif, les rapports de gestion ne sont pas transmis régulièrement, contrairement à la situation constatée en 2008, et il n'y a pas de rapport consolidé sur leur gestion.
ii) Etendue du contrôle de l'administration centrale sur la situation budgétaire des administrations décentralisées.	D	C	Les documents budgétaires des administrations centralisées sont contrôlés tous les ans par l'échelon administratif régional (wilaya), mais il n'existe pas encore une centralisation complète des comptes administratifs, d'analyse et de rapport annuel sur la gestion.

PI-10. Accès du public aux principales informations budgétaires

Situation 2008 : note B

L'administration met à la disposition du public 3 des 6 éléments d'information cités.

Situation 2014

Les informations mises à la disposition du public le sont par les sites internet des différentes administrations. Le ministère des Finances a plusieurs sites, dont le site de la DG du Trésor qui publie les informations les plus complètes et les plus récentes. Pourtant, il y a peu d'information récente sur la loi de finances, l'exécution budgétaire et la documentation correspondante.

Le site de la Cour des Comptes met en ligne les 2 derniers rapports publiés, mais ceux-ci ne sont pas récents (2005 et 2006).

La mise en place de la nouvelle organisation des marchés publics a amélioré la diffusion de l'information sur les marchés publics depuis l'évaluation PEFA de 2008. Chaque entité du système des marchés publics ayant son site (ARMP, Commission Nationale de Contrôle, Commissions de passation de marchés sectorielles), il peut être difficile de savoir sur lequel trouver l'information recherchée. Malgré cela, les informations mises en ligne concernant les avis de passation de marchés et les attributions sont exhaustives et récentes. Des informations (avis d'appel d'offres, PV de dépouillement, avis d'attribution provisoire et définitive) sont également publiées dans la presse nationale.

Satisfaction des critères relatifs à la disponibilité et à la publication des documents de GFP

Informations requises	Situ. 2008	Situ. 2014	Justifications pour 2014
-----------------------	------------	------------	--------------------------

Informations requises	Situ. 2008	Situ. 2014	Justifications pour 2014
1. Les documents de budget annuel : le public peut obtenir un jeu complet de documents par des moyens appropriés au moment de leur présentation au Parlement	OUI	NON	La documentation transmise au Parlement avant le vote du budget annuel est composée du projet de LF, des documents annexes (BCI) et du rapport économique et financier. Ces documents ne sont pas mis à disposition du public au moment de leur présentation au Parlement. La loi de finances 2014 n'est pas disponible à la date de l'évaluation PEFA (aout 2014) sur les sites du Ministère des Finances et de la DG du Trésor.
2. Les rapports intra-annuels sur l'exécution du budget : les rapports sont régulièrement mis à la disposition du public par des moyens appropriés dans un délai d'un mois après leur finalisation ;	OUI	NON	.Le rapport sur l'exécution du budget de l'Etat au 30 juin (exécution, au moins par ministère et par grande catégorie économique, avec rappel de la prévision de la loi de finances) n'est pas mis à la disposition du public. Il n'est disponible sur aucun des sites du Ministère des Finances. Le Trésor publie sur le ROFE (rapport sur les opérations financières de l'Etat pour le premier semestre). Ce document ne contient pas non plus l'état d'exécution du budget (prévisions et réalisations par ministère et par catégorie économique.)
3. Les états financiers de fin d'exercice : les états financiers sont mis à la disposition du public par des moyens appropriés dans les six mois qui suivent l'achèvement de la vérification des comptes ;	NON	NON	Le dernier rapport de la Cour des comptes disponible sur son site est le rapport de 2006. Les projets de loi de règlement de 2007 à 2009 ont été transmis au Parlement accompagnés du rapport de la Cour des comptes. Ces documents ne sont pas mis à la disposition du public. Les projets de LR de 2010 à 2012 ont été transmis à la Cour des comptes et sont en cours d'examen. Le CGAF n'est pas mis à la disposition du public.
4. Les rapports de vérification externe : tous les rapports sur les opérations consolidées de l'Etat sont mis à la disposition du public par des moyens appropriés dans les six mois qui suivent l'achèvement de la vérification	OUI	NON	Les 2 seuls rapports de la Cour des comptes disponibles sur son site sont les rapports de 2005 et de 2006.
5. L'attribution des marchés : l'attribution de tous les marchés d'une valeur supérieure à l'équivalent de 100 000 dollars environ fait l'objet de publication au moins tous les trimestres par des moyens appropriés ;	NON	OUI	Les attributions de marché sont publiées sur les sites de l'ARMP et de la Commission Nationale de Contrôle, et sur les sites des Commissions Sectorielles de Marchés Publics immédiatement après la date de réunion de la commission d'attribution.
6. Les ressources mises à la disposition des unités chargées de la prestation des services de base : les	NON	NON	Les ressources mises à disposition des unités de prestation des services de base ne font pas l'objet de rapports spécifiques rendus publics.

Informations requises	Situ. 2008	Situ. 2014	Justifications pour 2014
informations sont rendues publiques par des moyens appropriés au moins tous les ans ou fournies sur demande, en ce qui concerne les unités chargées de la prestation des services essentiels ayant une couverture nationale dans au moins deux secteurs (comme les écoles primaires ou les centres de santé primaire).			

La note pour cet indicateur est C [critère : « *L'administration met à la disposition du public 1 à 2 des 6 éléments d'information cités* »].

Indicateur et composantes	Note 2008	Note 2014	Explication résumée et comparaison par rapport à 2008
PI-10. Accès du public aux principales informations budgétaires	B	C	Méthode de notation M1 Remarque : la note 2008 était surestimée
i) Nombre de critères relatifs à l'accès du public aux informations qui sont remplis	B	C	Sur les 6 critères, un seul, le critère n°5, concernant l'attribution des marchés peut être considéré comme complètement satisfait. L'application stricte de la définition des critères donnée par le PEFA conduit à ne pas prendre en compte les critères 1, 2 et 4 qui avaient été admis dans l'évaluation de 2008.

3.3 Budgétisation fondée sur des politiques nationales

PI-11 Caractère organisé et participatif du processus annuel de préparation du budget

Composante i) : existence d'un calendrier budgétaire fixe et respect du calendrier.

Situation 2008 : note A

Il existe un calendrier budgétaire annuel clairement défini qui est généralement respecté et laisse assez de temps aux MDA (au moins six semaines après avoir reçu la circulaire budgétaire) pour établir à temps et de façon adéquate leurs estimations détaillées.

Remarque : la note A de 2008 est basée sur un programme de préparation du budget 2008 inscrit dans le CBMT 2008-2010. Ce programme n'avait pas le caractère d'un calendrier institutionnalisé pour la préparation des budgets pour toutes les années. La note A n'était pas justifiée.

Situation 2014

Il n'existe aucun texte réglementaire instituant un calendrier du processus de préparation du budget. Seules les étapes et dates de la préparation du BCI sont définies dans le Décret n° 86-178 du 29 de 1986 instituant le BCI.

Le SDR-GFP constate (situation 2011) qu'« *en dehors des dispositions prévues par la Constitution, précisant les délais de transmission des documents budgétaires au Parlement, le processus et le calendrier budgétaire ne sont pas formalisés dans un document ayant un caractère juridique ou réglementaire, et demeurent assez mal respectés* »

Cependant, malgré l'absence de texte, la préparation budgétaire s'inscrit dans une chronologie prévisible et connue des ministères. Elle doit en principe suivre les étapes ci-après :

- Juin / juillet : cadrage macroéconomique et cadrage budgétaire (établis lors de la mission du FMI)
- Fin juillet : envoi de la circulaire budgétaire (« Lettre circulaire ») par le ministre des Finances aux ministères
- Fin août/début septembre : transmission des propositions budgétaires des Ministères au Ministère des Finances
- Septembre : pré arbitrages techniques entre la DGB (Direction Générale du Budget) du Ministère des Finances et les Ministères (Directions de la Programmation)
- Début octobre : arbitrages par ministère
- Avant fin octobre : adoption du projet de budget par le conseil des ministres
- A partir du 2e lundi de novembre (« dès l'ouverture de la session parlementaire » : Constitution) : dépôt à l'AN du projet de budget accompagné du rapport économique et financier

L'absence de textes et l'insuffisante définition de chacune de ces étapes ne permettent pas de conclure à l'existence d'un calendrier budgétaire clair au sens du critère pour la note B.

Concernant le délai accordé aux ministères pour l'établissement de leurs propositions budgétaires, nous avons constaté que :

- au cours des 3 dernières années, les lettres circulaires ont été effectivement adressées par le ministre des Finances aux Départements ;
- celle pour la préparation du budget 2012 est datée du 3 août 2011 et fixe au 31 août 2011 la date limite de transmission des propositions budgétaires au ministre des Finances ;
- celle pour la préparation du budget 2013 (année précédant celle de l'évaluation), est datée du 7 août 2012 et fixe au 5 septembre 2012 la date limite de transmission des propositions budgétaires.
- Pour le budget 2014, le calendrier de préparation du budget a été bouleversé par l'organisation des élections législatives.

Les délais généralement accordés aux ministères sectoriels pour la préparation de leurs propositions budgétaires sont donc généralement de quatre semaines.

La note attribuée à cette composante est C par défaut en raison de l'inexistence de texte précisant le calendrier budgétaire. [Le critère pour B est « *Il existe un calendrier budgétaire annuel clair, mais certains retards sont souvent constatés dans sa mise en œuvre. Le calendrier accorde aux MDA un délai raisonnable (au moins quatre semaines après avoir reçu la circulaire budgétaire) de manière à ce que la plupart d'entre eux puisse établir à temps et de manière adéquate leurs estimations détaillées.*]

Composante ii) Clarté/exhaustivité des directives et participation des responsables politiques au processus de préparation des propositions budgétaires (circulaire budgétaire ou autre document) ;

Situation 2008 : note A

Après la soumission d'un CBMT actualisé au Gouvernement et un pré arbitrage sur les enveloppes globales de la LF à fin juin, la circulaire est envoyée aux MDA début juillet. Elle contraint les MDA à de stricts aménagements de détail à l'intérieur de leur enveloppe.

Situation 2014

Pour l'évaluation de cette composante, nous avons choisi de nous fonder sur le processus de préparation du budget de l'année 2013 qui est plus significatif des pratiques en Mauritanie ; celui pour l'année 2014 ayant fortement été perturbé par l'organisation des élections législatives.

La lettre circulaire pour la préparation de la LF 2013 contient :

- Un rappel succinct des réformes macroéconomiques et structurelles et des résultats obtenus en termes de croissance du PIB, d'inflation et de déficit budgétaire pour les 3 années précédant la LF en préparation.
- La référence au contexte de l'économie mondiale et de ses répercussions sur l'économie nationale.
- Les grandes orientations du projet de LF (non chiffrées) en référence au plan d'action 2011-2015 du CSLP et au CDMT 2013-2015
- L'objectif 2013 de la politique budgétaire en termes de déficit de base (en % du PIB)
- Les critères à appliquer pour la préparation de la proposition budgétaire concernant le budget d'investissement en référence aux CSLP, OMD et engagements du Président de la République, au degré de maturité des projets, à l'impact sur la croissance et sur l'accès aux services de base, aux charges récurrentes de fonctionnement, aux engagements pris avec les PTF.
- L'annonce du maintien au niveau de 2012 des crédits destinés aux achats de biens et services (non chiffré)

La LC indique les documents devant lui être joints (fiches de projet et de bilan d'exécution, plan de passation des marchés, liste des marchés en cours).

Elle donne quelques directives pour l'organisation de la préparation du projet, concernant notamment le rôle des CFM (Contrôleurs Financiers Ministériels), ceux-ci devant viser les propositions budgétaires et la documentation afférente avant leur transmission au MF.

Ainsi, la circulaire budgétaire ne fixe pas de plafonds par ministère, préalablement approuvés par une autorité supérieure (Conseil des ministres ou chef du Gouvernement ou chef de l'Etat).

En conclusion, la situation correspond à la note D [Critère : « *Aucune circulaire budgétaire n'est émise à l'intention des ministères, départements et agences OU la qualité de la circulaire laisse gravement à désirer OU le Conseil des ministres n'intervient dans l'approbation des allocations des fonds publics qu'immédiatement avant la présentation des estimations détaillées aux autorités législatives, ce qui ne lui permet pas d'y apporter des ajustements* »].

Remarque : La dégradation de la note par rapport à celle attribuée en 2008 est expliquée par l'absence de fixation de plafonds approuvés en Conseil des Ministres dans la lettre circulaire. Celle-ci fait référence au CDMT, mais de façon purement qualitative et elle fixe un objectif de maintien des crédits qui peut être assimilé à un plafond de dépenses, mais seulement pour les achats de biens et services.

Composante iii) Approbation du budget par les autorités législatives ou tout organe assumant une fonction analogue (dans les trois dernières années).

Situation 2008 : note B

Le budget est approuvé par le CMJD/Parlement avant le début de l'exercice budgétaire en 2006 et 2007, mais un retard de jusqu'à deux mois a été constaté pendant l'un des trois derniers exercices (pour la LF 2008 le budget a été voté le 11 janvier 2008)

Situation 2014

La situation est la suivante :

- Pour 2014, la LFI a été adoptée par l'AN le 23 mars 2014 et par le Sénat le 31 mars 2014. Soit plus de 2 mois de retard.
- Pour 2013, la LFI a été adoptée par l'AN le 27 décembre 2012 et par le Sénat le 7 janvier 2013.
- Pour 2012, la LFI a été adoptée par l'AN le 25 décembre 2011 et par le Sénat le 8 janvier 2012.
- Pour 2011, la LFI a été adoptée par le Sénat le 7 janvier 2011.

La situation de 2014 revêt un caractère exceptionnel : du fait des élections législatives qui ont eu lieu fin 2013, la nouvelle assemblée n'a pu valablement délibérer que début 2014.

La note pour cette composante est C [critère : « *Pendant deux des trois derniers exercices, les autorités législatives ont approuvé le budget dans les deux mois qui ont suivi le début de l'exercice budgétaire* ».]

Indicateur et composantes	Note 2008	Note 2014	Explication résumée et comparaison par rapport à 2008
PI-11 Caractère organisé et	A	D+	

Indicateur et composantes	Note 2008	Note 2014	Explication résumée et comparaison par rapport à 2008
participatif du processus annuel de préparation du budget			Méthode de notation M2
i) Existence d'un calendrier budgétaire fixe et respect du calendrier	A	C	Il n'existe aucun texte réglementaire instituant un calendrier du processus de préparation du budget. Seules les étapes et dates de la préparation du BCI sont définies dans le Décret instituant le BCI. Toutefois, la préparation budgétaire s'inscrit dans une chronologie prévisible et généralement connue des ministères. La note A de 2008 n'était pas justifiée.
ii) Clarté/exhaustivité des directives et participation des responsables politiques au processus de préparation des propositions budgétaires (circulaire budgétaire ou autres documents)	A	D	Les circulaires budgétaires font référence au CDMT, mais de façon uniquement qualitative. Elles ne fixent pas de plafonds de dépenses par ministère et elles ne sont pas approuvées en conseil des ministres avant leur transmission.
iii) approbation du budget par les autorités législatives (trois dernières années)	B	C	Pendant deux des trois derniers exercices, les autorités législatives ont approuvé le budget dans les deux mois qui ont suivi le début de l'exercice budgétaire. Ainsi : - Pour 2014, la LFI a été adoptée par l'AN le 23 mars 2014 et par le Sénat le 31 mars 2014, soit avec plus de 2 mois de retard - Pour 2013, la LFI a été adoptée par l'AN le 27 décembre 2012 et par le Sénat le 7 janvier 2013. - Pour 2012, la LFI a été adoptée par l'AN le 25 décembre 2011 et par le Sénat le 8 janvier 2012.

PI-12 Perspective pluriannuelle dans la planification budgétaire et la politique des dépenses publiques

Composante i) : Préparation des prévisions budgétaires pluriannuelles et allocations fonctionnelles des fonds publics

Situation 2008 : note C

En 2006 des stratégies ont à nouveau été élaborées, mais sans aucun cadrage. Elles sont basées sur une ventilation selon les principales catégories de la classification économique.

Situation 2014

Il existe un CBMT qui établit des prévisions de recettes et de dépenses globales sur 3 ans glissant mais il n'est pas utilisé pour fixer des plafonds budgétaires annuels.

Le CDMT global est élaboré en fin de 3^e trimestre de l'année en cours pour les 3 années suivantes, et il est finalisé après le dépôt du projet de Loi de finances au Parlement. Ce

calendrier n'est pas compatible avec l'utilisation du CDMT pour servir de référence à la préparation et au vote du projet de budget.

La lettre circulaire pour la préparation du projet de loi de finances pour 2012 indique simplement que « le CDMT global 2012-2014 sera finalisé pour servir de base à la préparation de la loi de finances 2012 ». La lettre circulaire pour 2013 indique que le projet de loi de finances « doit refléter, dans ses orientations et dans sa programmation budgétaire, la vision adoptée au niveau du plan d'actions 2011-2015 du CSLP et du CDMT 2012-2014 ». Les lettres circulaires ne fixent pas de plafonds de dépense globale et par ministère, et elles n'indiquent pas que les prévisions pluriannuelles chiffrées du CDMT doivent servir de base aux prévisions annuelles du projet de loi de finances, ni de quelle façon ces prévisions chiffrées devraient être prises en compte par les ministères pour préparer leurs prévisions budgétaires annuelles. Ainsi, la lettre circulaire pour 2013 indique uniquement que les crédits destinés aux achats de biens et services sont gelés au niveau de 2012.

A titre d'exemple, le Ministère de la santé produit un CDMT sectoriel triennal glissant basé sur le Plan National Sanitaire 2012-2020. Ce document est utilisé par le ministère pour fixer à ses structures des enveloppes budgétaires leur permettant élaborer leur prévision budgétaire annuelle, pour la partie investissement uniquement. En revanche, lors des conférences budgétaires, ces prévisions ne sont retenues et intégrées au BCI que pour les investissements financés. Il n'y a pas d'information dans la documentation du projet de la Loi de finances sur les investissements en recherche de financement. Les dépenses nécessaires à la mise en œuvre de la politique nationale de santé ne sont pas retracées de façon complète dans la documentation budgétaire présentée au Parlement.

En conclusion, la note attribuée à cette composante est C :

Des prévisions budgétaires globales glissantes (basées sur une ventilation selon les principales catégories de la classification économique) sont établies pour des cycles renouvelables d'au moins deux ans.

Cette note est justifiée par le fait que bien que des prévisions budgétaires triennales glissantes soient élaborées, elles ne sont pas utilisées pour la préparation des prévisions annuelles des ministères, ou le lien entre les prévisions pluriannuelles et la prévision annuelle n'est pas clairement établie dans la documentation budgétaire.

Composante ii) Portée et fréquence de l'analyse de la soutenabilité de la dette ;

Situation 2008 : note B

Une analyse de viabilité de la dette publique (interne et externe) a été menée en 2006.

Situation 2014

Un document de stratégie à moyen terme (SDMT) portant sur la dette intérieure et extérieure a été élaboré par l'administration (Comité national de la dette) pour 2012-2015. Elle couvre l'ensemble de la dette publique sauf la dette vis-à-vis du Koweït et la dette de l'Etat à l'égard de la BCM. La dette vis-à-vis du Koweït représente entre 208 millions \$

(sans capitalisation des arriérés d'intérêts et au taux libor) et 2,170 millions \$ (avec capitalisation des arriérés d'intérêts et au taux d'emprunt de 13%). Un désaccord oppose depuis 2005 le gouvernement au Koweït sur la capitalisation des arriérés d'intérêt et le taux applicable.

La dette de l'Etat envers la BCM est une dette en monnaie locale payable sur 33 ans assortie d'un taux d'intérêt moyen de 4,65% dont l'encours s'élève à 162 milliards d'ouguiyas en fin 2011.

L'encours de la dette publique, hors Koweït et BCM, s'élève en fin 2011 à 2294 millions \$ dont 88% de dette extérieure (2018,2 millions \$) et 12% de dette intérieure (276,1 millions \$) sous forme de bons du trésor libellée en ouguiya. Le taux d'intérêt moyen est de 2,2% et la maturité moyenne de 11,5 ans. La majeure partie de la dette est constituée d'emprunts extérieurs qui ont été contractés à des conditions concessionnelles.

L'analyse de soutenabilité de la dette intérieure et extérieure fait l'objet d'analyses régulières. Nous avons pu disposer du rapport daté du 14 juin 2012 qui porte l'AVD à fin 2011 et du rapport AVD 2014. Ce dernier fait une analyse de l'AVD à partir du cadre développé par le FMI et la Banque mondiale et en se basant sur les réalisations budgétaires 2013, la Loi de finances 2014, les objectifs stratégiques du CSLP et la conjoncture économique.

La note attribuée à cette composante est : A

Une analyse de soutenabilité de la dette extérieure et intérieure est effectuée chaque année.

Composante iii) Existence de stratégies sectorielles, assorties d'états pluriannuels des coûts des dépenses de fonctionnement et d'investissement ;

Situation 2008 : note B

Des stratégies sectorielles incluant des états de coûts complets ont été élaborées pour les secteurs représentant seulement 40% à 70% des dépenses primaires

Situation 2014

Des stratégies ont été élaborées pour de nombreux secteurs : commerce, pêche, transports, agriculture/élevage, éducation, santé, intérieur, habitat, hydraulique, affaires sociales, environnement, pétrole et énergie, fonction publique, statistique, défense nationale, droits de l'Homme. Les secteurs ayant une stratégie couvrent en 2013 64% des dépenses primaires.

En revanche, ces stratégies sont pour la plupart d'entre elles, non chiffrées. Des documents de stratégie sectorielle remis à la mission PEFA, seules les stratégies de l'Education (PNDSE 2011-2020), de la Santé (PNDS 2012-2020) et de l'emploi (Stratégie nationale de l'emploi et plan d'action 2009-2013) présentent des prévisions de dépenses chiffrées. Ces secteurs représentent moins de 25% des dépenses primaires en 2013 (19%).

Milliers d'Ouguiyas	dépenses totales	fonctionnement	investissement
dépenses primaires (LFI 2013)	374 304 356	264 304 356	110 000 000
dépenses des secteurs ayant une stratégie	239 344 752	156 235 862	83 108 890
% de ces secteurs dans les dépenses primaires	64%	59%	76%
Dépenses des secteurs ayant une stratégie chiffrée			
Education	52 812 056	49 812 056	3 000 000
Santé	17 329 297	12 529 297	4 800 000
Emploi	1 026 029	726 029	300 000
total	71 167 382	63 067 382	8 100 000
% des secteurs ayant une stratégie chiffrée dans les dépenses primaires	19%	24%	7%

Sur les 3 stratégies sectorielles chiffrées (Education, Santé, Emploi), seul le PNDSE (secteur de l'Education) apparaît comme étant articulé avec un CDMT sectoriel et avec la prévision budgétaire annuelle.

Le PNDSE est un programme décennal organisé en deux phases glissantes dont la première a couvert la période 2002-2009. Le PNDSE phase II couvre la période 2011-2020. Le calcul d'équilibre entre les dépenses et les ressources intérieures et extérieures est établi pour le scénario retenu. Ce cadrage est fait à court terme (2011 – 2013) et à moyen terme (2011-2020) avec pour les ressources intérieures 3 hypothèses d'allocation des dépenses de l'Etat au secteur (19%, 22% et 25%) et le calcul d'un gap net après imputation des financements extérieurs sur la base des financements accordés et des intentions de financement.

	CDMT 2012-2014		LFI 2013		Ecart LFI/CDMT	
	année 2013					
Ministères	Dépenses courantes	% total	Budget de Fonct.	% total		% écart
Education	48 726,40	26,4%	49 812,06	24,7%	1 085,66	2,2%
Santé	16 055,80	8,7%	12 529,30	6,2%	-3 526,50	-22,0%
Energie, pétrole, mines	12 218,80	6,6%	15 986,04	7,9%	3 767,24	30,8%
Pêche	1 665,10	0,9%	1 728,70	0,9%	63,60	3,8%
Commerce, Industrie	1 758,20	1,0%	1 779,00	0,9%	20,80	1,2%
Défense	37 781,70	20,4%	37 932,50	18,8%	150,80	0,4%
Intérieur	18 030,50	9,8%	19 490,80	9,7%	1 460,30	8,1%
Dévelop. Rural	7 194,90	3,9%	6 906,82	3,4%	-288,08	-4,0%
Habitat, urbanisme, AT	2 885,20	1,6%	2 351,59	1,2%	-533,61	-18,5%
Affaires sociales	2 090,20	1,1%	2 215,53	1,1%	125,33	6,0%
Equipement, transports	850,00	0,5%	652,98	0,3%	-197,02	-23,2%
Hydraulique, assainissement	1 080,20	0,6%	1 117,58	0,6%	37,38	3,5%
S/Total	150 337,00	81,3%	152 502,90	75,5%	2 165,90	1,4%
Total (hors intérêt, dépenses communes, comptes spéciaux du trésor, réserves)	184 895,68	100,0%	201 870,64	100,0%	16 974,96	9,2%

L'administration a élaboré un CDMT 2011-2013 puis une projection pour 2015 et 2020 sur le même périmètre que le PNDSE. Le CDMT est chiffré de façon précise. Il est en rapport avec la stratégie sectorielle pour les années considérées et il est en cohérence avec la Loi de finances pour 2013, avec un écart de 2,2% (tableau ci-dessous).

En revanche, quatre autres ministères (Santé, Energie, Habitat, Equipement) ayant des stratégies sectorielles présentent des écarts très importants (de -18,5 à + 30,8%) entre les dépenses courantes du CDMT pour 2013 et les prévisions budgétaires annuelles (LFI 2013).

En conclusion, la note pour cette composante est C.

Des stratégies sectorielles ont été élaborées pour plusieurs secteurs importants, mais des états de coûts suffisamment précis n'ont été établis que pour les secteurs représentant jusqu'à 25 % des dépenses primaires

OU les stratégies assorties d'états de coût ont été préparées pour davantage de secteurs, mais ne cadrent pas avec les prévisions budgétaires.

Composante iv) Liens entre les budgets d'investissement et les prévisions de dépenses à moyen terme

Situation 2008 : note B

Les investissements importants sont sélectionnés en tenant compte des stratégies sectorielles et des conséquences qu'ils entraînent sur les charges récurrentes au regard des affectations sectorielles et sont inclus dans les estimations budgétaires pluriannuelles pour le secteur considéré. Le budget de fonctionnement et le BCI 2008 reprennent les chiffres de la première année du programme glissant triennal 2008-2010. Les charges récurrentes sont associées au coût du projet lui-même pendant sa durée de vie.

Situation 2014

Les règles de traitement des ressources extérieures dans la loi de finances ne permettent pas d'établir une bonne cohérence entre les CDMT et les prévisions budgétaires annuelles, ces dernières ne pouvant tenir compte des financements extérieurs non acquis, alors que le CDMT et les stratégies sectorielles prennent en compte l'ensemble des financements nécessaires à la mise en œuvre des actions programmées.

L'élaboration du BCI implique les ministères sectoriels, le MAED et le Ministère des finances. Le MAE élabore le PIP en concertation avec les ministères sectoriels. Le PIP est établi sur une base triennale glissante. Les projets sont sélectionnés en tenant compte de leur pertinence par rapport au CSLP et aux stratégies sectorielles, de leur maturité technique et du niveau d'obtention des financements.

Le BCI annuel est établi par le Ministère des finances en concertation avec les ministères sectoriels. Il est issu du PIP mais ne s'y conforme pas totalement, du fait de la règle appliquée au BCI de ne tenir compte que des financements extérieurs certains.

En effet, l'article 13 du décret n° 86-178 du 29 octobre 1986 instituant un budget consolidé d'investissement stipule :

« Après vérification des fiches financières et techniques, la direction de la Planification établit la liste par secteur et par organismes d'exécution des projets dont l'inscription au budget consolidé d'investissement est demandée. Seuls peuvent être retenus et inscrits dans le projet de budget consolidé d'investissement du prochain exercice les projets pour lesquels :

- tous les financements sont acquis ;*
- la faisabilité et la viabilité ont été établies par des études appropriées.*

Aux termes du présent décret, un financement est réputé acquis lorsque la convention qui en fixe les conditions est signée, ou à défaut lorsqu'il existe un engagement formel d'un bailleur de fonds ».

Ainsi, comme l'indique pour 2013 le tableau en annexe 5, il existe des écarts substantiels et non expliqués, entre le CDMT 2013-2015 (pour l'année 2013) et le BCI 2013. Ces écarts portent à la fois sur les financements extérieurs et sur les ressources propres.

L'écart entre le montant total du BCI et celui du CDMT (hors SNIM, non pris en compte dans le CDMT) atteint + 22,745 milliards (10,9 %), qui correspond en quasi-totalité à un écart sur les ressources extérieures de 22, 697 milliards, la différence sur les ressources

propres étant marginale (49 millions). Pour les secteurs les plus importants, les divergences les plus fortes concernent le Développement rural (+26,6 milliards), l'Énergie (+21,8 milliards), l'appui aux administrations (-16,1 milliards) et la Santé (-13,7 milliards).

La prévision des charges récurrentes n'est pas intégrée dans la procédure de sélection des projets, ni dans la préparation budgétaire. La documentation annexée à la lettre circulaire pour la budgétisation des investissements ne prévoit pas la prévision des charges récurrentes.

En conclusion, la note accordée à cette composante est le D :

« La budgétisation des dépenses d'investissement et de fonctionnement sont des processus distincts et ne donnent pas lieu à l'échange des estimations relatives aux charges récurrentes »

La dégradation de la note de B à D s'explique par le fait que le rapport 2008 avait constaté la concordance entre le BCI et le CDMT, ainsi que la prise en compte des charges récurrentes des projets. Situation non constatée en 2013.

Indicateur et composantes	Note 2008	Note 2014	Explication résumée et comparaison par rapport à 2008
PI-12 : Perspective pluriannuelle dans la planification budgétaire et la politique des dépenses publiques	B	C+	Méthode de notation M2
i) Prévisions budgétaires pluriannuelles et allocations fonctionnelles des fonds publics.	C	C	Bien que des prévisions budgétaires triennales glissantes soient élaborées, elles ne sont pas utilisées pour la préparation des prévisions annuelles des ministères, ou le lien entre les prévisions pluriannuelles et la prévision annuelle n'est pas clairement établie dans la documentation budgétaire.
ii) Portée et fréquence de l'analyse de la soutenabilité de la dette	B	A	La soutenabilité de la dette intérieure et extérieure fait l'objet d'analyses régulières. Les documents d'AVD (analyse de viabilité de la dette) disponibles portent sur la dette intérieure et extérieure à fin 2012 (AVD 2014) et à fin 2011 (AVD juin 2012). Un document de stratégie à moyen terme (SDMT) portant sur la dette intérieure et extérieure a été élaboré par l'administration (Comité national de la dette) pour 2012-2015
iii) Existence de stratégies sectorielles, assorties d'états pluriannuels des coûts des dépenses de fonctionnement et d'investissement	B	C	Les secteurs ayant une stratégie couvrent en 2013 64% des dépenses primaires. En revanche, ces stratégies sont pour la plupart d'entre elles, non chiffrées. Des documents de stratégie sectorielle remis à la mission PEFA, seules les stratégies de l'Éducation (PNDSE 2011-2020), de la Santé (PNDS 2012-2020) et de l'emploi (Stratégie nationale de l'emploi et plan d'action 2009-2013)

Indicateur et composantes	Note 2008	Note 2014	Explication résumée et comparaison par rapport à 2008
			présentent des prévisions de dépenses chiffrées. Ces secteurs représentent moins de 25% des dépenses primaires en 2013 (19%).
iv) Liens entre les budgets d'investissement et les prévisions de dépenses à moyen terme	B	D	<p>Les règles de traitement des ressources extérieures dans la loi de finances ne permettent pas d'établir une bonne cohérence entre les CDMT et les prévisions budgétaires annuelles, ces dernières ne pouvant tenir compte des financements extérieurs non acquis.</p> <p>Il existe des écarts substantiels et non expliqués, entre le CDMT 2013-2015 (pour l'année 2013) et le BCI 2013. Ces écarts portent sur les financements extérieurs</p> <p>La prévision des charges récurrentes n'est pas intégrée dans la procédure de sélection des projets, ni dans la préparation budgétaire.</p> <p><u>Remarque</u> : La dégradation de B à D s'explique par le fait que le rapport 2008 n'avait pas constaté l'absence de lien BCI et CDMT, ainsi que l'absence d'évaluation des charges récurrentes.</p>

3.4 Prévisibilité et contrôle de l'exécution du budget

Indicateur PI-13 : Transparence de l'assujettissement et des obligations des contribuables

Composante i) : *Caractère clair et exhaustif des obligations fiscales et douanières*

Situation 2008 : note B

Les Codes des Douanes et des Impôts sont mis à jour. Les missions et procédures de l'administration fiscale sont bien définies et claires. Aussi, les taxes et les taux sont bien connus. La base légale des prélèvements douaniers est claire et l'administration est moderne, mais la transparence peut être limitée à cause des exonérations et des régimes spécifiques qui pourraient être accordés par l'exécutif dans le cadre de diverses conventions.

Situation 2014

a) Les obligations fiscales

Elles sont définies par le Code Général des Impôts (CGI) institué par l'ordonnance n°82-060 du 24 mai 1982 et modifié chaque année par la loi de finances, ainsi que par divers textes non codifiés relatifs :

- aux conventions fiscales avec la France, l'UEMOA et l'Union du Maghreb Arabe (UMA),
- aux incitations aux investissements (Code des investissements et Loi n°2013-01 portant création de la zone franche de Nouadhibou),
- à la fiscalité minière et pétrolière (Loi n°2010-033 portant code des hydrocarbures bruts modifiée par la loi n°2011-044 du 25/11/2011, Loi n°2008-11 portant Code minier, modifiée par les lois n°2009-26, 2012-14 et 2014-08).

L'examen des textes en vigueur¹⁹ montre que les obligations fiscales pour la majorité des droits et taxes sont exhaustives et clairement définies pour ce qui concerne la définition des droits, les personnes physiques et morales assujetties ou les modes de déclarations et de recouvrements.

Les exemptions ou dispositions dérogatoires sont aussi clairement spécifiées pour toutes les catégories d'impositions.

Pour les principales catégories d'impôts, les textes sont clairs et limitent strictement le pouvoir discrétionnaire des administrations fiscales, y compris pour le régime d'imposition au forfait des personnes physiques et morales dont le chiffre d'affaires est inférieur à 30 millions d'UM).

Pour ce dernier, le CGI et ses dispositions récentes (loi de finances 2011 et 2013) ont introduit des clarifications et simplifications : le régime est déclaratif, les assujettis ne tiennent pas de comptabilité, mais sont astreint à la tenue d'un registre récapitulatif de leurs recettes et leurs dépenses, registre qui doit être présenté sur réquisition à l'administration fiscale.

Les seules dispositions susceptibles de laisser place à un pouvoir discrétionnaire des administrations sont celles relatives :

- aux contributions foncières dont les modalités de calculs sont basées sur la valeur des biens, elle-même difficile à déterminer,
- les taxes d'habitation et taxes communales, établies sur la base de recensements annuels (taxe d'habitation), voire mensuels²⁰.

b) Les obligations douanières

Le Code des douanes institué par la loi n°66-145 du 21 juillet 1966 est régulièrement revu par les lois de finances et textes subséquents. Il contient les dispositions communément prévues par les Codes des douanes et formulées dans les termes habituellement consacrés,

¹⁹ Nous avons disposé de la version CGI actualisée y compris par la loi de finances 2014 et par la loi d'avril 2014 portant modification du Code minier.

²⁰ Pour les taxes communales, l'article 467 du CGI prévoit que « les taxes sont établies par les communes par voie de recensements mensuels, au cours desquels les redevables sont classés dans l'une des trois catégories du barème en fonction des critères définis par l'article 464 ». L'article 464 ne précise pas les critères.

notamment pour ce qui concerne les définitions des espèces de marchandises, origine, valeurs, unités de mesure, etc...

Par ailleurs, les modifications apportées depuis 2010 aux textes non codifiés clarifient les dispositions relatives aux avantages et exonérations fiscaux et douaniers accordés par la législation pour les régimes spécifiques aux secteurs pétroliers et miniers ainsi que pour le Code des investissements ou pour les projets financés sur ressources extérieures.

En conséquence, on peut affirmer que, excepté pour les deux catégories d'impôts cités (Taxes foncières et taxes d'habitation), les textes limitent strictement les pouvoirs discrétionnaires des administrations fiscales et douanières.

La situation actuelle correspond à la note A pour la composante [critère : « *La législation et les procédures relatives à toutes les principales catégories d'impôt, de taxes et de droits de douane sont exhaustives et claires et limitent strictement les pouvoirs discrétionnaires des administrations concernées* »].

Réformes : Un nouveau Code des douanes visant l'harmonisation avec la Convention de Kyoto a été préparé et est en voie d'approbation.

Composante ii) : Accès des contribuables aux informations relatives aux obligations fiscales et douanières, et aux procédures administratives y afférentes

Situation 2008 : note B

Les administrations douanières et fiscales ont mis en place une politique d'information soutenue et régulière par la télévision et la radio en langue locale

Remarque : L'évaluation 2008 avait accordé la note B malgré le fait que « *Les administrations fiscales et douanières ne possèdent pas de site web pour afficher la législation et les procédures en vigueur ni de « ligne verte » pour répondre aux questions des contribuables* ». Selon le critère actuel du SPEFA, ce constat ne permet pas d'attribuer la note B.

Situation 2014 :

Pour cette composante nous examinons les moyens mis en œuvre par les administrations fiscales et douanières pour faciliter l'accès des contribuables aux informations relatives à leurs obligations.

En Mauritanie ces administrations sont la Direction générale des Impôts (DGI), la Direction générale des domaines et du patrimoine de l'Etat (DGPDE) et la Direction générale des douanes (voir attributions dans l'encadré ci-dessous).

Encadré : Extrait du Décret n°086-2011 fixant les attributions et l'organisation du ministère des finances, modifié par le Décret n°0115-2014/PM.

La Direction Générale des Impôts (DGI) est chargée de l'établissement de l'assiette, du contrôle et de l'action en recouvrement des divers impôts et taxes prévus par le Code Général des Impôts. Elle participe à l'élaboration des Lois de Finances et donne son avis sur tous les textes législatifs et réglementaires comportant des dispositions d'ordre fiscal.

La Direction Générale des Douanes (DGD) est chargée de l'application du Code des Douanes et de toutes autres dispositions légales ou réglementaires, dont l'exécution lui est confiée. Elle participe à l'élaboration et à l'exécution de la politique fiscale et économique du gouvernement. A ce titre, elle procède à la liquidation des droits et taxes inscrits au tarif des douanes. Elle veille à la régularité des échanges par l'application des mesures de contrôle, de prohibition ou de restriction dont elle peut être chargée. Elle participe à l'élaboration des statistiques du commerce extérieur.

La Direction Générale des Domaines et du Patrimoine de l'Etat (DGPDE) est chargée [pour ce qui concerne les recettes et à travers sa Direction de l'Enregistrement et du Timbre] de la préparation des textes régissant les droits d'enregistrement et du timbre et de la taxe sur les assurances ; de la proposition de l'assiette et de la liquidation des droits d'enregistrement, du timbre et des taxes assimilées ; du recouvrement de la taxe sur les assurances ; du paiement des remises fixées par le Ministre chargé des Finances sur la débite de timbres mobiles ; du recouvrement de recettes provenant des prélèvements sur les honoraires des greffiers, des fonctionnaires huissiers et sur les salaires des conservateurs de la propriété et des droits fonciers ; de la proposition des mesures visant l'amélioration de l'assiette, du recouvrement des droits, produits et taxes relevant de sa compétence.

Notons qu'une Zone Franche a été créée à Nouadhibou par la loi 2013-01 de janvier 2013. Cette loi place sous la responsabilité d'un organe (Autorité de la Zone Franche), l'ensemble des services et fonctions publiques, y compris celles dévolues aux administrations fiscales. Nous ne traitons pas de cette question dans notre rapport, car le dispositif n'est pas encore en place. La fiscalité est encore sous la responsabilité des administrations fiscales et douanières.

a) La Direction Générale des Impôts (DGI)

Un site internet de la DGI existe (www.impôts.gov.mr), mais n'est pas actualisé depuis 2009. Il est en cours de reconstruction.

Pour pallier à cette insuffisance, la DGI déploie d'autres moyens pour faciliter l'accès du public aux informations sur les obligations fiscales. Dans ce cadre :

- Elle met à la disposition du public, les principaux textes et sur support papier ou support électronique pour ceux qui en font la demande. Dans ce cadre elle contribue à la production et la diffusion d'un recueil contenant le CGI actualisé et les textes non codifiés de la législation fiscale²¹.
- Elle organise des conférences annuelles avec des représentants d'organisations patronales²² pour les informer des dispositions nouvelles contenues dans les projets de lois de finances.

²¹ Recueil édité par le représentant local d'un prestataire (www.gha-exco.com). Une nouvelle édition contenant le CGI et autres textes actualisés à juin 2014 est disponible.

²² Les représentants que nous avons rencontrés de l'Union nationale du patronat et de la Chambre de Commerce, d'industrie et de l'agriculture, nous ont confirmé la tenue et l'utilité de ces conférences.

- Elle prépare et diffuse chaque année auprès des principaux contribuables une note d'information et d'explications sur les nouvelles dispositions de la dernière loi de finances votée, et anime des émissions sur le même thème à travers les médias nationaux ;
- elle publie à travers les médias locaux, le calendrier fiscal (principales échéances déclaratives) ou des notes explicatives sur les nouvelles dispositions fiscales ;
- Enfin, dans le cadre de la procédure d'immatriculation, une lettre d'information est fournie à chaque nouveau contribuable, rappelant les spécificités de son régime fiscal et les renseignements nécessaires à la satisfaction de ses obligations déclaratives et de paiement.
- des textes non codifiés (loi n°97-12 relative à la taxe sur la valeur ajoutée, les conventions fiscales en vigueur en RIM, les dispositions relatives aux investissements, la fiscalité minière pétrolière et forestière...).

Tous ces efforts de la DGI contribuent à faciliter l'accès des contribuables aux principales obligations fiscales, mais resteront néanmoins insuffisants tant que son site web n'est pas reconstruit et actualisé. Ce constat est corroboré par les représentants des organisations patronales que nous avons rencontrés et qui nous ont fait savoir que leurs adhérents, par manque d'information, trouvent que le système fiscal est trop complexe.

b) La Direction Générale des Douanes (DGD)

La direction générale des douanes dispose depuis janvier 2014 d'un tout nouveau site (www.douane.mr) sur lequel on peut trouver les textes généraux (CGI, Code des Douanes, Codes des investissements, Tarif douanier) ou des circulaires et instructions récentes relatives aux nouvelles de la loi de finances. Ce site est en cours de développement pour intégrer d'autres catégories d'information (procédures douanières, statistiques, informations générales..).

La version du Code des douanes publiée sur le site de la DGD est complétée par des notes explicatives de certains articles.

Comme la DGI, la DGD recourt aussi aux médias locaux, mais de manière beaucoup moins fréquente, pour informer les contribuables sur les nouvelles dispositions les plus importantes (exemple de la limitation d'âge des véhicules à l'importation).

c) Direction Générale des Domaines et du Patrimoine de l'Etat (DGPDE)

En matière fiscale, la DGPDE n'était, jusqu'en 2014, concernée que par les droits d'enregistrement et de timbre. Le décret n°0115-2014/PM lui a confié les missions de recouvrement des taxes d'assurances²³.

²³ Un problème de répartition des responsabilités entre la DGI et la DGPDE risque de se poser. Les décrets portant organisation du ministère des Finances attribuent la responsabilité de la liquidation et du recouvrement des droits d'enregistrement et du timbre à la fois à la DGI, responsable de tous les droits relevant du CGI dont ils font partie, et à la DGPDE.

La DGPDE ne dispose pas de site web et n'engage pas d'action d'information sur les obligations pour les domaines dont elle a la charge. Les responsables que nous avons rencontrés ont expliqué cette situation par le fait que les dispositions sur les droits de timbre et d'enregistrement n'ont pas été modifiées depuis plusieurs années.

L'ancienneté des textes ne doit cependant pas dispenser les rappels des obligations au public, tout comme aux services administratifs en charge des prestations soumises au timbre. Cela s'avère d'autant plus nécessaire que les recettes de ces droits se révèlent de plus en plus faibles (voir commentaires sur PI-14).

La note pour cette composante est C par défaut, car les insuffisances actuelles des sites web limitent la facilité de l'accès aux informations, malgré les efforts déployés par les administrations concernées. [critère pour : « *Les contribuables ont un accès facile à des informations exhaustives conviviales et à jour sur les obligations fiscales et douanières et les procédures administratives concernant certaines des principales catégories d'impôt, de taxes et de droits de douane, tandis que les informations sur les autres catégories sont limitées.* »].

Progrès attendus : Outre la mise à jour et le développement en cours des sites web de la DGI et la DGD, d'autres progrès pourront être obtenus grâce :

- au livre de procédures fiscales, élaboré par la DGI et qui est en voie d'approbation ;
- à la mise en œuvre d'une stratégie de communication en cours d'élaboration à la DGI.

Composante iii) : existence et fonctionnement d'un mécanisme de recours à l'encontre des décisions des administrations fiscale et douanière.

Situation 2008 : note C

Le mécanisme existant de recours du contribuable pose des problèmes sur le plan de l'équité compte tenu de la prééminence du recours administratif et notamment en l'absence d'un cadre de concertation ou d'une commission d'arbitrage entre les associations des contribuables et l'administration. Dans le cas de la Douane, le mécanisme existant est partiellement inefficace et a besoin d'être remanié

Remarque : L'évaluation 2008 s'est fondée, entre autres sur la « *prééminence du recours administratif* ». Rappelons que pour cet indicateur, seuls les recours administratifs sont à prendre en considération.

Situation 2014 :

a) DGI

Le CGI (livre 2, chapitre 6 et 7) définit les règles et procédures applicables en matière :

- de recours contentieux (contestations, réclamations, réparations d'erreur..),
- de recours gracieux (admissibles en cas d'indigence ou d'impossibilité de se libérer des obligations...).

Ces recours sont déposés auprès du Directeur Général des impôts ou, le cas échéant du maire de la commune concernée pour les impôts locaux.

Les formes et conditions de dépôts, les délais de traitement de dossier et les autorités en charge de statuer sur les recours sont explicités dans le CGI (articles 558 à 573).

Les recours contentieux sont suspensifs de la partie contestée de l'impôt, mais celle-ci doit cependant être déposée sur un compte de consignation au Trésor. Les décisions prises par l'administration sont motivées et notifiées au contribuable requérant. En cas de contestation ou si la décision n'est pas prise dans le délai requis, le réclamant peut porter le litige devant une chambre du tribunal administratif.

Les statistiques fournies par la DGI et reprises dans le tableau ci-dessous montrent que ce dispositif est en place et fonctionne.

Statistiques sur les recours contentieux ou en grâce portés auprès de la DGI en 2013

Exercice 2013	Dégrèvements contentieux	Remises gracieuses
Nombre de dossiers reçus	272	ND(*)
Montant de la demande (en millions UM)	2 971	139
Nombre de dossiers déjà traités (**)	168	49
Montant accepté (en millions UM)	1 215	83

Source : DGI

(*) le tableau qui nous a été remis ne contient pas le nombre de recours pour remises gracieuses.

(**) le CGI accorde à l'administration un délai de six mois pour le traitement des recours

En plus de ce dispositif, la loi de finances 2012 a introduit dans le CGI un nouveau chapitre (Livre 2 chapitre 6) relatif à la création et au fonctionnement d'une commission paritaire pour « statuer sur les litiges en matière fiscale provenant de la mise en recouvrement des droits constatés suite à une intervention dans le cadre d'un contrôle ponctuel ou d'une vérification générale ». Cette commission ne traite donc pas de tous les litiges. En outre, les droits soumis à l'arbitrage de la commission paritaire ne peuvent plus faire l'objet de recours en contentieux (article 562 nonies). Ce dispositif n'est pas totalement mis en place et son évaluation est prématurée.

Pour la DGI, on peut ainsi conclure que le mécanisme de recours administratif est en place et est transparent. Il est complété par un dispositif basé sur une commission paritaire et visant à renforcer l'équité, mais ce dernier n'est pas encore totalement fonctionnel.

b) DGD

L'actuel Code des Douanes prévoit :

- en cas de contestation de la valeur en douane retenue par le service des douanes, un premier recours auprès de la Direction générale des douanes, suivi le cas

échéant d'un second recours auprès d'une « *Commission d'Arbitrage des Litiges Douaniers dont la composition et le fonctionnement seront déterminés par arrêté du Ministre des Finances* » (article 26.I-1).

- En cas de contestations portant sur l'espèce, l'origine ou la valeur des marchandises, un recours peut être porté devant un Comité supérieur du Tarif des douanes dont la décision « *motivée en fait et en droit, doit préciser la position tarifaire, la valeur ou l'origine de la marchandise qui fait l'objet de la contestation* ». (section II article 108).

Dans les deux cas, le Code ne précise ni les modalités des recours (procédures, délais, etc..) ni la composition de la Commission ou du Comité. Il ne précise pas explicitement la possibilité d'ouvrir la participation à ces comités d'institutions indépendantes.

En l'absence de documents précisant les attributions, composition et fonctionnement de la commission d'arbitrage ou du Comité Supérieur du tarif des douanes, il ne nous a pas été possible d'établir l'effectivité du fonctionnement de ces organes. Nous n'avons pas trouvé non plus de statistiques sur les recours portés par les contribuables.

Pour la DGD donc le mécanisme prévu par le Code des Douanes n'est pas totalement transparent, ne garantit pas l'équité dans le traitement des recours.

La note pour cette composante est C [critère : « *Un mécanisme de recours à l'encontre des décisions des administrations fiscales et douanières a été établi, mais a besoin d'être remanié de manière profonde pour en garantir l'équité, la transparence et l'efficacité.* »]

Progrès attendus :

- pour la DGI, la mise en place effective de la commission paritaire (installation, publication de ses procédures de travail et de ses rapports d'activité) et l'élargissement de ses attributions à l'ensemble des recours.
- Pour la DGD, le nouveau Code douanier a introduit une nouvelle section XII traitant spécifiquement des organes et procédures de conciliation et d'arbitrage des litiges douaniers. Il prévoit une Commission administrative de conciliation et de règlement, et une Commission nationale d'arbitrage composée entre autres de deux magistrats dont le président de la commission, nommé par Décret du ministre de la Justice.

Indicateur et composantes	Note 2008	Note 2014	Explication résumée Et comparaison par rapport à 2008
Indicateur PI-13 : Transparence de l'assujettissement et des obligations des contribuables	B	B	Méthode de notation M2
i) Caractère clair et exhaustif des obligations fiscales et douanières.	B	A	De nombreuses améliorations ont été apportées, notamment depuis 2010-2011, aux Codes généraux (impôts et Douanes) et aux textes non codifiés. Elles ont clarifié les dispositions des principales catégories d'impôts, ainsi que les dispositions relatives aux régimes dérogatoires et aux exemptions. Les nouveaux textes limitent strictement les pouvoirs discrétionnaires des administrations fiscales et douanières.
ii) Accès des contribuables aux informations relatives aux obligations fiscales et douanières, et aux procédures administratives y afférentes	B	C	Les sites web de la DGI et de la DGD sont en cours de reconstruction. Les principaux textes sur la législation fiscale (CGI, Code des douanes ...) y sont accessibles. La diffusion d'informations plus complètes est organisée, notamment par la DGI, à travers les médias nationaux, les réunions avec les associations d'opérateurs économiques, la diffusion ciblée de notes. L'information sur les obligations en matière d'enregistrement et de timbre est insuffisante. Des progrès sont attendus de l'adoption du livre de procédure fiscale et de la mise en œuvre de la stratégie de communication de la DGI. <u>Remarque</u> : Selon les critères actuels du SPEFA, la note B de 2008 ne se justifie pas, car les évaluateurs avaient constaté l'absence de sites web pour les administrations fiscales.
iii) Existence et fonctionnement d'un mécanisme de recours à l'encontre des décisions des administrations fiscale et douanière	C	C	Les mécanismes de recours prévus par le Code des impôts sont fonctionnels (recours contentieux et recours gracieux). Le dispositif complémentaire (commission paritaire) datant seulement de 2012 n'est pas encore pleinement fonctionnel. Les dispositifs prévus par le Code de douanes ne sont pas pleinement fonctionnels et nécessitent d'être remaniés en profondeur. C'est ce qui est prévu par le nouveau Code douanier qui est en voie d'approbation.

PI-14 : Efficacité des mesures d'immatriculation des contribuables et de l'évaluation de l'impôt, des taxes et des droits de douane

Composante i) : Contrôle du système d'immatriculation des contribuables.

Situation 2008 : note C

Le système d'immatriculation existe. Mais, les bases de données ne sont pas consolidées. Il n'y a pas possibilité de contrôle.

Situation 2014

L'article 14 du Code Général des Impôts a prévu la tenue par l'administration fiscale d'un registre national des contribuables (RNC).

Le système fiscal en RIM étant déclaratif, les procédures prévues par le CGI obligent le déclarant, quel que soit la nature de l'impôt déclaré et quel que soit son statut (personne physique ou morale) ou son régime d'imposition, à s'identifier par son numéro de registre RNC²⁴. Certaines dispositions du CGI prévoient en outre des pénalités (non déductibilité de TVA par exemple) lorsque les déclarants n'indiquent pas les numéros de RNC de leurs clients, prestataires ou fournisseurs.

C'est donc le numéro RNC qui constitue, au sens du CGI, l'identifiant fiscal. L'arrêté du ministre des Finances n°2736-2010/MF du 30 décembre 2010 a été pris pour généraliser son utilisation par toutes les administrations financières. Il l'a, à cette occasion, dénommé numéro d'identifiant fiscal. C'est ce qui ressort de son article premier : « *Le numéro de l'identifiant fiscal (NIF) au registre national des contribuables (RNC) attribué par la Direction Générale des impôts, est l'identifiant unique des contribuables reconnus au niveau de toutes les administrations du ministère des finances* ».

Ce texte constitue un progrès par rapport à la situation antérieure où chaque administration disposait de son numéro spécifique. Notons toutefois que ce même texte limite la portée du NIF dans la mesure où il ne l'impose pas aux administrations autres que celles relevant du ministère des Finances et qui gèrent aussi des fichiers, par exemple le fichier des employeurs géré par la caisse nationale de sécurité sociale.

Les efforts déployés par la DGI, notamment depuis 2012 (campagne de sensibilisation à l'immatriculation, obligation de NIF pour les déclarations en douanes ou les soumissions de marchés publics, simplification de la procédure d'immatriculation..) ont permis les résultats suivants :

- Le NIF est actuellement le seul numéro utilisé par les autres administrations financières, notamment la DGD pour les importateurs, la DGB pour les fournisseurs et prestataires de l'Etat, les organes de passation des marchés publics pour les soumissionnaires ;

²⁴ Voir en particulier les articles du CGI n° 14, 17, 19, 38, 42, 43, 44, 56, 69, 81, 82, 172, 486 et 508bis

- Le nombre de contribuables enregistrés au fichier de la DGI est passé de 1788 en 2012 à 6 908²⁵ en avril 2014. (+ 386%).

Malgré sa forte croissance (+386% en moins de deux ans), le nombre de contribuables inscrits au fichier reste faible.

En effet, la DGI n'attribue pas encore le NIF à tous les contribuables. L'obligation d'immatriculation n'est aujourd'hui imposée que pour les entreprises soumises au régime réel d'imposition, alors que, comme nous l'avons souligné ci-dessus et selon les dispositions du CGI, elle doit s'imposer à tous les régimes et toutes les activités (y compris les professions libérales) ainsi que pour les redevables d'impôts fonciers.

Par ailleurs, la DGI n'a pas finalisé l'exploitation d'un recensement des contribuables réalisé sur la ville de Nouakchott.

Enfin, elle ne dispose pas encore d'une organisation permettant d'immatriculer systématiquement les nouveaux contribuables repérés lors des missions de la Brigade de vérification et d'enquête.

La situation pour cette composante correspond à la note C par défaut. La note B exige une base de données exhaustive [critère pour B : « *Les contribuables sont immatriculés dans une base de données exhaustive reliée à certains autres systèmes d'immatriculation de l'administration centrale et de réglementations du secteur financier* »].

Progrès attendus :

- Dans le cadre du plan 2012 -2016 de renforcement de ses capacités (plan appuyé par un fonds fiduciaire spécialisé²⁶) la DGI doit (recommandations de la mission FMI pour le suivi de ce programme) généraliser l'immatriculation aux contribuables relevant de tous les régimes d'imposition et aux redevables de l'impôt foncier.
- Dans le cadre du schéma directeur de la réforme du système GFP, elle doit renforcer ses capacités informatiques et l'interconnexion de ses systèmes.

Composante ii) : Efficacité des pénalités prévues pour les cas de non-respect des obligations d'immatriculation et de déclaration fiscale.

Situation 2008 : note C

Des nombreuses pénalités existent, mais ne couvrent pas plusieurs domaines pertinents. En outre, ils ne sont pas appliqués pour certaines contraventions et n'ont pas toujours l'incidence recherchée sur le respect des obligations fiscales

²⁵ Rapport de la mission FMI pour le suivi de la mise en œuvre des réformes de l'administration fiscale soutenues par un fonds fiduciaire spécialisé (rapport de juin 2014) ?

²⁶ Fonds TPA-TTF (Tax Policy and Administration- Tropical Trust Fund)

Situation 2014

a) Direction générale des impôts

L'arrêté n°2736-2010 n'a prévu aucune sanction pour défaut d'utilisation du NIF. Il a par contre prévu qu'« *en cas d'irrégularité du contribuable vis-à-vis de ses obligations comptables, le Directeur Général des impôts a la possibilité de suspendre son NIF* » (article 5). Cette disposition visait probablement à sanctionner les contribuables en leur interdisant des opérations d'importation ou des transactions avec les administrations, actions pour lesquelles le NIF est exigé. Mais sa formulation introduit une confusion quant au sens que l'on doit donner à l'identifiant, voire à l'obligation d'immatriculation²⁷.

Pour le non-respect des autres obligations, le CGI a prévu des sanctions fiscales (article 478) et des sanctions pénales (articles 479 à 482) pouvant aller à des peines d'emprisonnement.

Ces sanctions sont effectivement dissuasives et, selon la DGI, leur stricte application au cours des trois dernières années explique pour une bonne part l'amélioration des performances en matière de recouvrement.

b) Direction générale des douanes

Le Code des douanes a réservé un titre (115 articles) pour traiter des sanctions et pénalités encourues en cas de non-respect des obligations douanières. Il définit la nature des infractions et délits, les procédures pour les constats et poursuites, et la nature des sanctions encourues.

Ces dernières consistent en des amendes graduées selon une classification des fraudes et délits définie par le Code, et peuvent aller jusqu'à des peines d'emprisonnement prononcées par des juridictions et selon des procédures définies aussi par le Code.

Le système de sanction est clair et exhaustif, mais, de l'avis des responsables de la DGD, trop sévère pour être intégralement appliqué. En pratique, l'administration des douanes est contrainte à des compromis avec les mis en cause. Ses responsables estiment que le système doit être revu, notamment pour le niveau des peines et sanctions, pour être plus efficace²⁸.

c) Direction Générale des Domaines et du Patrimoine de l'Etat.

Les sanctions encourues pour non-respect des obligations en matière d'enregistrement et de timbre sont très faibles, non dissuasives et en pratique non appliquées. Elles consistent en des amendes limitées à 200 UM²⁹.

²⁷ Le NIF identifie la personne physique ou morale en activité et redevable de l'impôt. Sa suspension n'a donc pas de sens tant que ces personnes n'ont pas cessé d'exercer de manière définitive.

²⁸ Le projet de nouveau Code douanier ne semble pas prendre en compte cette préoccupation. Le titre relatif aux dispositions répressives est quasi identique à celui du Code actuel, avec cependant des montants d'amendes beaucoup plus importants.

²⁹ Ces montants n'ont probablement pas évolué depuis l'adoption du Code en 1982. Par ailleurs, nous ne traitons ici que des sanctions pour non-application des obligations d'enregistrement et de timbre. Le CGI prévoit des sanctions plus sévères, y compris des peines d'emprisonnement pour les contrefacteurs de timbres.

Les données ci-dessous montrent un manque de maîtrise des recouvrements :

Ces situations correspondent à la note C pour la seconde composante [critère pour C : « Les pénalités pour les cas de contraventions existent de manière générale, mais il faudra apporter des modifications substantielles à leur structure, niveaux et administration afin de leur permettre d'avoir une incidence réelle sur le respect des obligations fiscales »].

Composante iii) : Planification et suivi des programmes de contrôle fiscal.

Situation 2008 : note B

Des vérifications fiscales par contribuable et par nature d'impôt/ taxe assorties de rapports conformément à un programme annuel avec des critères de risque simplifiés et clairs sont au moins conduites par la DGI concernant une catégorie majeure d'impôts et taxes.

Situation 2014

a) Direction générale des impôts

Les missions de contrôle et vérification (Programmation, suivi et animation des vérifications, enquêtes et exploitation des données, investigations et constatations des infractions, contrôles et vérifications sur place..) relèvent de La Direction de la Vérification et des Enquêtes Fiscales (DVEF).

En association avec l'ensemble des autres services de la DGI, elle prépare un projet de programme annuel de vérification qui est soumis à l'approbation du Ministre.

Pour l'année 2013, les activités et résultats de la DVEF en matière de contrôle sont résumés dans le tableau ci-dessous

Activités 2013 de la DVEF en matière de contrôle
(montants en milliards UM)

	Contrôles Ponctuels	Vérifications générales
Portefeuille	748	
Nombre de vérificateurs	18	
Affaires programmées	15	41
Affaires appuyées en renseignements	10	9
Affaires exécutées	4	35
Nombre AMR émis	4	33
Montant émis en principal	0,11	6,88
Montant émis en pénalités	nd	1,99
Montants contestés	nd	nd
Montants recouvrés	0,92	nd

Source : tableau DVEF repris par rapport mission FMI

Ce tableau montre une très faible couverture des contrôles : 7,5% en prévision et à peine plus de 5% en réalisation.

Par ailleurs, la programmation et l'exécution des contrôles et vérifications manque d'efficacité pour les raisons suivantes³⁰ :

- Programmation de contrôle externe inadaptée (analyse de risque insuffisante et grande période d'inactivité des vérificateurs sur le terrain),
- absence de fixation d'objectifs aux vérificateurs (faible nombre de vérifications pour chaque vérificateur,
- insuffisante diversification des méthodes de contrôle (trop grande priorité accordée aux vérifications générales qui mobilisent davantage les personnels et ne permettent pas une présence efficace sur le terrain),
- absence de suivi qualitatif des travaux de contrôle fiscal.

b) Direction générale des douanes

Le Code des douanes (titre 2 chapitre4) précise les pouvoirs et procédures de programmation et d'exécution des contrôles que peut effectuer l'administration des douanes.

Les contrôles sont organisés et exécutés par la Direction des Enquêtes et des Contrôles de Douane en application du Code et conformément aux pratiques et standards des administrations douanières.

L'évaluation des risques pour la programmation des contrôles a été facilitée par la mise en place du système SYDONIA³¹ et son déploiement dans les 16 postes de plein exercice.

La DGD ne produit pas de rapports périodiques (au moins annuels) contenant des statistiques et des analyses sur les contrôles programmés et leurs résultats.

c) Direction Générale des Domaines et du Patrimoine de l'Etat.

La DGPDE n'effectue pas de contrôle et vérification.

Note pour cette composante : C par défaut. Pour la note B, il faut que les contrôles soient conduits et assortis de rapports conformément à un plan documenté de vérification. [Critère pour B ; « *Les contrôles fiscaux et les enquêtes sur les fraudes sont conduits et assortis de rapports conformément à un plan documenté de vérification, avec des critères d'évaluation de risques clairs pour la vérification pour au moins une catégorie majeure d'impôts qui applique le système de déclaration individuelle* ».]

Progrès attendus :

³⁰ Pour ces constats, nous reprenons à notre compte ceux contenus dans le rapport de la mission FMI pour le suivi de la mise en œuvre des réformes soutenues par un fonds fiduciaire spécialisé (op. cit. TPA-TTF ; rapport de juin 2014).

³¹ La version actuelle (SYDONIA ++) est en cours d'évolution vers SYDONIA world.

- Sur recommandations de l'assistance technique du FMI et dans le cadre de son plan 2012 -2016 de renforcement de ses capacités, il est prévu des mesures spécifiques pour la réorganisation et le renforcement de la Direction de la vérification et des enquêtes fiscales.
- La récente révision de l'organigramme du ministère des Finances a prévu la création d'une division des enquêtes au sein de la Direction de l'Enregistrement et du Timbre.

Indicateur et composantes	Note 2008	Note 2014	Explication résumée Et comparaison par rapport à 2008
Indicateur PI-14 : Efficacité des mesures d'immatriculation des contribuables et de l'évaluation de l'impôt, des taxes et des droits de douane	C+	C	Méthode de notation M2
i) Contrôle du système d'immatriculation des contribuables.	C	C	Le système d'identification des contribuables (NIF) a été renforcé par un arrêté ministériel en 2010 qui généralise l'obligation de son utilisation par toutes les administrations relevant du ministère des Finances. Cette obligation est effective. L'obligation à l'immatriculation n'est exigée aujourd'hui que pour les entreprises qui relèvent du régime réel d'imposition. Elle sera étendue aux autres régimes et aux redevables de l'impôt foncier dans le cadre des progrès attendus dans l'organisation de la DGI.
ii) Efficacité des pénalités prévues pour les cas de non-respect des obligations d'immatriculation et de déclaration fiscale	C	C	Il n'existe pas de texte prévoyant de manière explicite des sanctions pour le non-respect de l'obligation en matière d'immatriculation. Celle-ci n'est par ailleurs appliquée que pour les entreprises relevant du régime réel d'imposition. Les autres pénalités sont généralement prévues par les textes, mais doivent être revues pour plus d'efficacité.
iii) Planification et suivi des programmes de contrôle fiscal	B	C	La DGI dispose d'un programme annuel de vérification, mais dont l'efficacité doit être améliorée par une meilleure évaluation des risques, le renforcement de l'organisation du travail des vérificateurs, l'élargissement des contrôles. La DGD assure des contrôles conformes au Code des douanes et aux pratiques des services de douanes, mais ne produit pas de rapport analytique périodique sur les résultats des contrôles programmés La DGDPE ne réalise pas de programmes de vérification.

PI-15 Efficacité du recouvrement des contributions fiscales et douanières

Composante 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 recouverts au cours de l'exercice donné (moyenne des deux derniers exercices budgétaires).

Situation 2008 : D

Le montant total des arriérés d'impôts et taxes cumulés durant les années 2005 à 2007 est très important et équivaut à 154% du montant des recouvrements de 2007. Le taux de recouvrement des arriérés des années 2005 et 2006 est respectivement de 24% et 26%.

Situation 2014

Selon les articles 67 et 69 du RGCP revu en 2006, les receveurs des administrations financières sont comptables publics. Ils sont chargés « *sous l'autorité du ministre des Finances, du recouvrement des impôts, taxes, droits, redevances, produits et recettes diverses, ainsi que des pénalités et frais de poursuites et de justice y afférents dans les conditions fixées par le code général des impôts, le code des douanes, les lois, ordonnances et règlements* ».

a) La Direction Générale des Impôts

L'organigramme du ministère des Finances de 2011 regroupe au niveau de la DGI les fonctions d'ordonnateur et de comptable des recettes dont elle a la charge. A ce titre, il a prévu au sein de la DGI une Direction de la Centralisation de la Comptabilité et d'Appui au Recouvrement (DCCAR) chargée :

- du suivi et de l'animation de l'action en recouvrement ;
- de la centralisation des écritures comptables et des relations avec la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique ;
- du suivi administratif du réseau comptable de la Direction Générale des Impôts ;
- de la collecte, de la consolidation et de l'analyse des statistiques des émissions et du recouvrement des impôts et taxes ;
- de la tenue des états statistiques et de l'élaboration des prévisions sur le recouvrement ;
- du développement de stratégies visant à la réduction des restes à recouvrer ;
- de la préparation des instructions et circulaires fixant les règles de recouvrement des impôts et taxes en relation avec la Direction de la Législation et du Contentieux.

L'objectif visé à travers cette organisation était l'amélioration des recouvrements et la réduction des restes à recouvrer (RAR) en renforçant la coordination entre les services en charge de la constatation et de la liquidation des droits d'une part, et ceux en charge du recouvrement et de la comptabilité d'autre part.

La DCCAR est en place, mais n'est pas encore pleinement opérationnelle. Le récent rapport de mission suivi des réformes de la DGI³² note que cette direction « *n'apporte aucun pilotage méthodologique ni soutien aux services opérationnels en matière d'amélioration de l'action en recouvrement. Les fonctions de centralisation de la comptabilité sont toujours exercées par le Trésor* ».

Par ailleurs, un travail de catégorisation des RAR à la date du 20 janvier 2014, a montré que plus de 56% des RAR relèvent des entreprises publiques³³. Il montre aussi que les recouvrables ne représentent que 10% (voir tableau ci-dessous).

Catégorisation des arriérés de recouvrements en janvier 2014 (en millions UM)

<i>Catégorie</i>	<i>Principal</i>	<i>Pénalités</i>	<i>Total</i>	<i>%</i>
Recouvrables	1 646	654	2 300	10%
En contentieux	1 151	992	2 144	10%
Difficiles	13 293	2 207	15 500	71%
Dégrèvements en cours	131	260	392	2%
Irrécouvrables	835	761	1 596	7%
Total	17 057	4 874	21 931	100%

Source³⁴ : Direction des Grandes Entreprises, Directions des moyennes entreprises, Direction des entreprises publiques

Cette situation se traduit par une relative stagnation du volume des RAR. Leur évolution au cours des trois derniers exercices est présentée dans le tableau suivant.

Evolution des arriérés de recouvrement des recettes fiscales
(en milliards d'UM)

	2011	2012	2013
1 - Arriérés début d'exercice	22,8	21,7	19,3
2 - Arriérés sur exercices antérieurs recouverts durant l'exercice courant	3,1	5,9	4,4
3 - Arriérés restants des exercices antérieurs	19,7	15,8	14,9
4 - Arriérés sur les impôts dus au titre de l'exercice courant (nouveaux arriérés)	2,0	3,5	6,8
5 - Arriérés fin d'exercice	21,7	19,3	21,7
6 - Taux de recouvrement des créances	13,6%	27,2%	22,8%

Source : DGI

b) La Direction Générale des Douanes

La règle générale est que les recouvrements de droits se font avant l'enlèvement des marchandises. Les exceptions à cette règle sont :

³² Op. cit. mission FMI

³³ Cette indication peut laisser penser que le problème des RAR relève aussi, et au moins en partie, de rapports d'autorité.

³⁴ Tiré du rapport Op.cit. mission FMI

- le Crédit des droits et taxes : « *Les redevables peuvent être admis à présenter des obligations dûment cautionnées, à quatre mois d'échéance, pour le paiement des droits et taxes liquidés par l'Administration des douanes* » (articles 114 du Code des douanes) ;
- le Crédit d'enlèvement : « *L'Administration des douanes peut laisser enlever les marchandises au fur et à mesure des vérifications et liquidations et avant acquittement des droits et taxes, sous la condition que les redevables déposent entre les mains du trésorier-payeur une soumission cautionnée annuelle garantissant l'acquittement des droits et taxes liquidés par le service des douanes et le paiement d'une remise de un pour mille du montant des droits liquidés* » (article 117)

Le crédit des droits et taxes n'est pas pratiqué. Le crédit d'enlèvement ne peut pas engendrer des arriérés de paiements du fait de la caution au Trésor.

Il n'y a pas d'arriérés de recouvrement sur les transactions douanières³⁵.

c) La Direction Générale des domaines et du patrimoine de l'Etat

La DGDPE est aussi en charge du recouvrement des droits dont elle a la charge.

La nature de ces droits ne peut pas engendrer des arriérés de recouvrement. Il faut cependant noter les rendements relativement faibles des recouvrements comme le montre le tableau ci-dessous.

Prévisions et réalisations des recettes de droits d'enregistrements et de timbre
En milliards UM

	2011			2012			2013		
	LF init	Réal.	Tx	LF init	Réal.	Tx	LF init	Réal.	Tx
Enregistrement	0,6	1,0	166,7%	1,5	1,5	100,0%	0,8	1,7	212,5%
Timbre	1,5	0,8	53,3%	6,6	0,6	9,1%	6,0	0,6	10,0%
Total	2,1	1,8	85,7%	8,1	2,1	25,9%	6,8	2,3	33,8%

En conclusion, les arriérés de recouvrement concernent essentiellement les créances de la DGI. Ces derniers sont importants : ils s'élèvent à fin 2013 à 21,7 milliards UM représentant 8,6 % des recettes fiscales de l'année et 5,3% du total des recettes budgétaires hors dons. La moyenne des taux de recouvrement des deux derniers exercices (2012 et 2013) est de 25%.

La situation décrite (stagnation des montants de RAR représentant 8,6% des recettes fiscales globales de 2013) correspond à la note D pour la première composante de l'indicateur du fait que les arriérés sont importants et que les recouvrements au titre de la toute dernière année n'ont été que de 22,8%. [Critère pour D : « *Le taux de recouvrement des créances au titre de la toute dernière année était inférieur à 60 % et le montant total des arriérés d'impôt est important (plus de 2 % des recouvrements annuels)*].

³⁵ Les balances comptables 2012 et 2013 font apparaître un montant de 7,5 milliards UM de reste à recouvrer, mais selon les responsables du Trésor, il s'agirait d'une erreur de comptabilisation qui serait corrigée dans la balance comptable définitive de 2013

Composante ii) : Efficacité du transfert sur le compte du Trésor des montants d'impôts, taxes et droits de douane recouverts par les administrations fiscale et douanière.

Situation 2008 : Note B

Les seuls receveurs des impôts, taxes et droits des douanes sont le Trésor (DGTCP) et la DGI. Les recettes sont transférées à la Trésorerie générale au moins toutes les semaines

Remarque : En 2014, malgré l'amélioration des communications par rapport à 2008, l'éloignement de certains postes ne leur permet pas d'assurer le reversement au Trésor des recouvrements selon une périodicité hebdomadaire. Ils le font mensuellement. C'était le cas aussi en 2008. La note B n'était donc pas justifiée, même si ces centres sont de peu d'importance au regard des sommes recouvrées.

Situation 2014

En pratique, toutes les recettes sont recouvrées par les comptables du réseau Trésor, le réseau de comptables de la DCCAR n'étant pas encore en place (voir composante (i)).

Les délais de transfert des recouvrements au compte du Trésor à la banque centrale sont fonction de l'éloignement des postes comptables. Ils sont quotidiens pour les postes de recettes d'impôts et de douanes à Nouakchott et Nouadhibou (les postes les plus importants), hebdomadaire pour la plupart des autres postes, à l'exception de certains, très éloignés et pour lesquels les délais peuvent atteindre un mois³⁶.

Cette situation correspond à la note C pour la seconde composante [critère : « les recettes recouvrées sont reversées au Trésor au moins tous les mois »]

Composante iii) : Fréquence du rapprochement complet des comptes d'évaluation, des recouvrements, des fichiers des arriérés et des montants reçus par le Trésor.

Situation 2008 : Note B

Le rapprochement complet des recouvrements et des transferts au Trésor se fait au moins tous les mois dans le mois suivant la fin de la période. Le rapprochement des évaluations de l'impôt et des arriérés se fait de façon irrégulière, mais au moins tous les trimestres dans le mois suivant la fin de la période.

³⁶ Selon la DGI les créances fiscales recouvrées sont transférées à la DGTCP selon une périodicité quotidienne, hebdomadaire ou mensuelle selon la structure considérée (directions régionales ou structures spécialisées).

Situation 2014

Pour les recettes fiscales, le contrôle et le rapprochement contradictoire des opérations de transferts au Trésor s'effectuent systématiquement entre la DGI et la DGTCP selon des périodicités au moins mensuelles, dans le mois qui suit la période considérée. Les rapprochements donnent lieu à des procès-verbaux signés par les deux parties. Les arriérés de recouvrements ne sont pas pris en compte lors de ces rapprochements, car la comptabilité du Trésor est en base droits recouverts. Ces arriérés font toutefois l'objet d'un suivi régulier (au moins trimestriel) et concerté entre les services de la DGI et la Direction de la Centralisation Comptable en raison de leur importance relative et des efforts en cours pour leur réduction.

Pour les recettes douanières, les rapprochements périodiques sont aussi effectués au moins sur une base mensuelle et sont facilités par le système de recouvrement (paiement au comptant de la majorité des transactions et couverture quasi totale par SYDONIA ...).

La note cette composante est B [critère : « *Le rapprochement complet des évaluations de l'impôt, des recouvrements, des arriérés et des transferts au Trésor se fait au moins tous les trimestres dans les six semaines suivant la fin de la période* »].

Indicateur et composantes	Note 2008	Note 2014	Explication résumée Et comparaison par rapport à 2008
Indicateur PI-15 : Efficacité du recouvrement des contributions fiscales et douanières	D+	D+	Méthode de notation M1 La note A attribuée en 2006 n'était pas justifiée
i) Le taux brut de recouvrement des arriérés d'impôt/taxes, calculé en pourcentage des arriérés d'impôt au commencement de l'exercice budgétaire, qui ont été recouverts au cours de l'exercice donné (moyenne des deux derniers exercices budgétaires).	D	D	Les efforts de la DGI n'ont, pour le moment, permis que la stagnation du montant des restes à recouvrer à un niveau de 8,6% du total des recettes fiscales de 2013. Au niveau de la DGD, les procédures d'enlèvement limitent les risques d'accumulation de restes à recouvrer. La nature des impôts relevant de la DGPDE ne peut pas générer des arriérés de recouvrements.
ii) Efficacité du transfert sur le compte du Trésor des montants d'impôt, taxes et droits de douane recouverts par les administrations fiscale et douanière	B	C	Les délais de reversements au compte du Trésor des recettes recouverts varient de 1 à 30 jours en fonction de l'éloignement des postes comptables. <u>Remarque</u> : la note B de 2008 n'était pas justifiée, car en 2008, la contrainte d'éloignement ne permettait pas le reversement des recouvrements selon une périodicité hebdomadaire
iii) Fréquence du rapprochement complet des comptes d'évaluation, des recouvrements, des fichiers des arriérés et des montants reçus par le Trésor	B	B	Les recettes recouverts font l'objet d'un rapprochement entre les services du Trésor (comptables) et les services de recettes (ordonnateurs) tous les mois dans le mois qui suit la période considérée. Les arriérés de recouvrements ne sont pas pris en compte lors de ces rapprochements, car la comptabilité est tenue en base droits recouverts. Ils font l'objet d'un suivi au moins trimestriel par les services comptables (DCC) dans le cadre des efforts pour leur réduction.

PI-16 Prévisibilité de la disponibilité des fonds pour l'engagement des dépenses

Composante i) : Degré de prévisibilité et de suivi des flux de trésorerie.

Situation 2008 : Note A

Des prévisions de flux de trésorerie pour les dépenses financées sur ressources propres sont préparées pour l'exercice budgétaire par la Direction du Budget du MEF. Elles sont actualisées tous les mois (ou plus souvent si nécessaire).

Situation 2014

La LOLF78 n'exige pas l'accompagnement du projet de budget par un plan de trésorerie prévisionnel.

La DGTCP prépare en début d'exercice un plan de trésorerie mensualisé et l'actualise chaque mois en fonction des recouvrements effectifs, des prévisions actualisées par la DGI et la DGD, des dépenses engagées, des dépenses payées, etc...Les prévisions de dépenses sont, autant que possible, consolidées à partir des documents DAPBI préparés par les différents ministères (voir nos commentaires pour la composante (ii) de cet indicateur).

Le plan de trésorerie est présenté sous forme d'un TOFE donnant, par mois et par trimestre pour tout l'exercice budgétaire, les prévisions et, le cas échéant les réalisations pour :

- Les recettes fiscales et non fiscales par grandes catégories économiques ;
- Les dépenses par grandes catégories économiques et selon les trois degrés de priorité définis pour les DAPBI (dépenses obligatoires, dépenses prioritaires, autres dépenses) ;
- Le solde base caisse et les financements (notamment variation des dépôts du trésor à la banque centrale, variation des dépôts au Trésor, adjudication et remboursements de bons du Trésor).

La note pour cette composante est A [critère : « *Des prévisions de flux de trésorerie sont préparées pour l'exercice budgétaire et sont actualisées tous les mois, sur la base des entrées et sorties effectives de fonds.* »].

Progrès attendus : Le schéma directeur de la réforme de la GFP a lié l'amélioration du plan de trésorerie à la mise en place du compte unique du Trésor à la Banque centrale³⁷. Les deux actions ont été finalisées en 2013. Avec cet acquis, le plan de trésorerie sera davantage utilisé pour limiter les recours aux emprunts à court terme (bons du Trésor) et réduire leurs coûts³⁸. Ce n'était pas encore le cas en 2013, année au cours de laquelle la DGTCP avait continué à recourir aux emprunts à court terme (bons du Trésor) pour financer des besoins

³⁷ La dispersion de disponibilités du Trésor sur de nombreux comptes à la Banque centrale ne facilitait pas une gestion efficace des ressources de trésorerie.

³⁸ Les émissions de bons du Trésor ont coûté 7,9 , 5,3 et 5,5 milliards UM respectivement en 2011, 2012 et 2013.

de trésorerie alors que le plan de trésorerie montrait qu'ils pouvaient être couverts par les disponibilités du Trésor à la Banque centrale. En décembre 2013, par exemple, le Trésor a émis pour 70 milliards UM de bons alors que le solde de son compte était de 150 milliards et couvrait largement les besoins de trésorerie.

Composante ii) : Fiabilité et fréquence des informations périodiques fournies en cours d'exercice aux MDA sur les plafonds d'engagement de dépenses.

Situation 2008 : Note B

La planification et l'engagement des dépenses de la part des entités budgétaires ne sont possibles que pour une période de 3 mois à l'avance en fonction des dotations budgétaires même si elles disposent à travers les DAPBI d'une orientation générale sur les plafonds d'engagements pour le courant de l'année.

Situation 2014

Le système de régulation budgétaire actuellement en cours en Mauritanie a été défini par le Décret N°2006-95 PM /2006 du AOUT 2006 portant mise en place d'un système intégré de gestion des dépenses publiques (RACHAD) ; l'arrêté n°R - 2294 du 11 septembre 2006 fixant la chaîne des opérations de dépenses publiques avec l'application RACHAD et la circulaire du ministre des Finances n°8 du 24 février 2006.

Elle repose sur :

- l'élaboration, en début d'exercice et par chaque ministère, du Document Annuel de Programmation Budgétaire Initial ou DAPBI ;
- la mise à disposition effective des crédits à travers les procédures d'ouverture de crédits effectuées par le Ministère chargé des Finances pour le compte des entités dépensières, selon une périodicité programmée ou ponctuellement, sur demande des entités.

Le DAPBI doit contenir « *la programmation pour l'année des dépenses de fonctionnement et d'investissement, avec une double ventilation, temporelle selon une base minimum trimestrielle et analytique de façon à identifier le caractère obligatoire ou (selon un modèle annexé)* » (circulaire op.cit.)

Dans un délai de 15 jours après la mise en place des crédits, les contrôleurs financiers de chaque ministère transmettent leur DAPBI au ministère des Finances qui les consolide et complète son information pour préparer le plan de trésorerie mensualisé (voir composante (i)).

Les ministères ont la possibilité de proposer des ajustements à leur DAPBI dans le cadre du rapport sur l'exécution de leur budget au premier semestre.

Ce dispositif doit en principe permettre :

- au ministère des Finances de disposer de l'information pour programmer les besoins de trésorerie et, en cas de contrainte budgétaire, de connaître en temps

- opportun les dépenses sur lesquelles des ajustements peuvent être opérés en accord avec les ordonnateurs ;
- aux autres ministères, d'être assurés quant à la disponibilité des ressources pour engager leurs dépenses incompressibles (dépenses obligatoires) ou prioritaires

En dépit des efforts menés par le ministère des Finances, parmi lesquels le développement d'une application informatique spécifique³⁹, il a rencontré beaucoup de difficultés pour sa mise en place en raison notamment des faibles capacités des ministères pour la programmation de leurs dépenses et en raison d'insuffisances de la fonction de contrôle financier. Le rapport du schéma directeur sur la réforme de la GFP relève que les DAPBI « ne jouent pas leur rôle d'outil de projection et d'anticipation des engagements de dépenses et ne fournissent pas aux départements utilisateurs des informations fiables sur la disponibilité et la prévisibilité des ressources qui leur sont allouées ». La situation actuelle n'a pas connu d'amélioration significative par rapport à celle relevée dans ce rapport et qui correspondait à la période d'avant 2012. Les ajustements budgétaires en cours d'exercice restent fréquents (voir composante (iii)) et il n'y a pas encore de procédures définies pour la mise en cohérence des DAPMI avec les plans de passation de marchés prévus par le nouveau Code des marchés publics.

Par ailleurs, il n'existe aucune procédure formelle de validation des DAPMI. Il n'existe pas non plus de procédure de communication aux différents ministères et par les services du ministère des Finances, des plafonds de dépenses infra annuels retenus et de leurs éventuels ajustements.

Les progrès réalisés dans la préparation et l'actualisation des plans de trésorerie n'ont pas encore été traduits, au niveau de la DGB et au niveau des contrôleurs financiers, par une meilleure organisation de la fonction de régulation budgétaire.

Le système actuel n'est donc pas organisé pour assurer aux ministères une information fiable sur les plafonds d'engagement. Cette insuffisance est quelque peu occultée par la conjoncture actuelle caractérisée par des budgets excédentaires et des montants de recettes réalisées supérieurs aux prévisions.

La situation correspond à la note D [critère : « Les MDA disposent d'informations sur les plafonds d'engagement de dépenses pour moins d'un mois OU ne disposent d'aucune indication fiable sur la disponibilité effective de ressources pour l'engagement des dépenses. »]

Remarque : La situation actuelle, malgré la note D, est en progrès par rapport à celle de 2008. La note B de 2008 n'était pas justifiée. Le rapport 2008 s'appuyait sur :

- 1) le fait que les ministères « disposent à travers les DAPBI d'une orientation budgétaire générale sur les plafonds d'engagement pour le courant de l'année ». Mais les ministères n'avaient pas la capacité de préparer des DAPBI réellement opérationnels, le ministère des Finances ne disposait pas de plans de trésorerie, ni de procédures d'ajustement des plafonds basées sur les priorités communiquées dans les DAPMI ;

³⁹ En 2009, le ministère des Finances a reprecisé les contenus et procédures d'élaboration des DAPBI sur la base l'application informatique APPLI-DAPBI.

- 2) le fait que « *la planification et l'engagement des dépenses de leur part ne sont possibles que pour une période de trois mois à l'avance conformément aux dotations budgétaires* ». Ce constat n'est pas justifié, car il n'existait pas de procédure de fixation de plafonds trimestriels de dépenses, basés sur des prévisions actualisées et communiquées aux ministères selon des procédures formalisées.

Progrès attendus : La régulation budgétaire et la gestion des engagements constituent un sous-axe du schéma directeur de réformes de la GFP. Il prévoit le renforcement de la régulation budgétaire à travers l'opérationnalisation des DAPBI en liaison avec la consolidation du plan de trésorerie.

Composante iii) : Fréquence et transparence des ajustements des dotations budgétaires, dont la décision est prise à un niveau hiérarchique supérieur à la direction des MDA.

Situation 2008 : Note C

En 2007, il y a eu environ 45 ajustements budgétaires au sein des entités de l'Administration Centrale, effectués tous de manière transparente et par un décret ministériel. Ils ont représenté environ 9,3% des dépenses sur ressources internes.

Situation 2014

Les ajustements budgétaires sont fréquents et opérés par transferts ou virements de crédits conformément aux règles définies par la LOLF78 et par loi de finances rectificative comme en 2013.

Au cours de cette dernière année, les fréquentes modifications ont porté sur plus du tiers (35%) des lignes budgétaires hors dette et charges communes et financements extérieurs, et une augmentation nette de 12% du budget initial⁴⁰.

La situation correspond à la note C [critère pour C : « *Des ajustements budgétaires significatifs en cours d'exercice sont fréquents, mais effectués de manière assez transparente.* »].

Indicateur et composantes	Note 2008	Note 2014	Explication résumée Et comparaison par rapport à 2008
Indicateur PI-16 : Prévisibilité de la disponibilité des fonds pour l'engagement des dépenses	C+	D+	Méthode de notation M1 remarque : note 2008 non justifiée
i) Degré de prévisibilité et de suivi des flux de trésorerie.	A	A	La DGTCP prépare un plan de trésorerie mensualisé en début d'exercice et l'actualise chaque mois.
ii) Fiabilité et fréquence des informations périodiques fournies en cours d'exercice aux MDA sur les plafonds d'engagement de dépenses	B	D	Le système de régulation budgétaire est basé sur les « documents annuels de programmation budgétaire initiale » (DAPBI), mis en place depuis 2006, mais

⁴⁰ En additionnant toutes les variations opérées (augmentation et diminution des crédits initiaux) le total des modifications de crédit en 2013 a été de 85 milliards (32% des crédits de la loi de finances initiale)

Indicateur et composantes	Note 2008	Note 2014	Explication résumée Et comparaison par rapport à 2008
			dont le fonctionnement reste encore confronté à de nombreuses difficultés. En pratique, il n'existe pas de dispositif permettant d'informer les ministères de manière fiables sur les plafonds d'engagement qui leur seront effectivement réservés. <u>Remarque</u> : des progrès ont été réalisés depuis 2008 qui permettront à brève échéance le fonctionnement du dispositif DAPBI. Ce progrès n'est pas reflété dans la note, car celle de 2008 (note B) n'était pas justifiée.
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	C	Des changements fréquents et significatifs sont opérés en cours d'années par rapport à la loi de finances initiales. Les modifications sont transparentes.

PI-17 Suivi et gestion de la trésorerie, des dettes et des garanties

La répartition des responsabilités en matière de contraction et de gestion de la dette publique manque actuellement de clarté. En effet, la loi organique sur les lois de finances attribue ces responsabilités au « Ministre de l'Economie et des Finances » (voir encadré ci-dessous) alors que dans les formulations habituelles c'est le terme « ministre en charge des finances » qui est employé. C'est en effet ce dernier qui, conformément aux pratiques recommandées et pratiquées, doit veiller aux équilibres financiers à court, moyen et long terme et disposer des prérogatives y afférentes. Le Règlement général de la comptabilité publique le confirme à travers ses nombreux articles dont celui sur les emprunts (voir encadré).

La création des deux ministères en charge de l'économie d'une part, des finances d'autre part, a abouti à la fragmentation des responsabilités et à la lourdeur des processus de contraction et de gestion de la dette.

En matière de contraction de dette extérieure, le principal intervenant est le ministre en charge de l'Economie qui prépare et signe les conventions de financement de projets d'investissement. Ce n'est qu'après cette signature que les conventions sont soumises à l'approbation du conseil des ministres, puis à ratification par le Parlement.

L'avis du ministre des Finances est en principe requis, mais à travers sa Direction de la Dette Extérieure et à travers le Comité National de la Dette Publique institué par les divers arrêtés conjoints listés ci-après et dont les attributions et le fonctionnement ne sont pas précis et se confondent parfois avec ceux de la DDE⁴¹. Ces textes sont :

41 Certaines attributions du CNDP en matière de « veille à la mise en œuvre de la stratégie d'endettement » relèvent de la gestion des dossiers relatifs aux projets de financement et doivent revenir à la structure administrative qu'est la DDE.

- l'arrêté conjoint (MAED, MF et BCM) de février 2006 portant création d'un Comité National de la Dette publique (CNDP) chargé de l'élaboration de la stratégie d'endettement et du suivi de sa mise en œuvre ;
- l'arrêté conjoint (MAED, MF, BCM) de décembre 2011 portant création d'un comité de la dette publique (CNDP) ;
- l'arrêté conjoint (MAED, MF, BCM) de juillet 2013 modifiant certaines dispositions de l'arrêté de 2011.

Encadré : Définitions des responsabilités en matière de contraction et de gestion de la dette à travers les textes législatifs et réglementaires

LOLF78 (art. 4) : Les conventions de financement, les garanties et avals accordés par l'Etat sont signés par le ministre de l'économie et des finances. Lorsque ces conventions, garanties et avals sont liés à la réalisation d'investissements publics, les documents qui les décrivent doivent faire expressément référence aux textes législatifs et réglementaires en vigueur relatifs aux investissements publics. D'une manière générale, tout accord, convention ou acte engageant l'Etat et comportant des dispositions financières doit, préalablement à sa signature faire l'objet d'un avis du ministre de l'économie et des finances.

RGCP (art. 120) : Aucune dette de l'Etat ne peut être contractée sous forme de prise en charge d'emprunts émis par les organismes publics ou privés, ou sous forme d'engagements payables à terme ou par annuités, que conformément aux autorisations données par les lois de finances. Les conditions de ces opérations sont fixées par règlement pris sur le rapport du ministre des finances.

Attributions de la DDE (décret 86-2011 portant organisation du MF) : La Direction de la Dette Extérieure est chargée, en relation avec les services spécialisés du Ministère des Affaires Economiques et du Développement (MAED), et en collaboration avec les autres administrations concernées, de l'élaboration de la stratégie de l'endettement et de désendettement, de l'analyse de la soutenabilité de la dette publique et du suivi de son refinancement. Elle émet un avis sur les conventions de crédit, avant leur soumission à l'approbation du Gouvernement, en établissant l'échéancier de paiement et procède à l'émission des actes de paiements y afférents.

CNDP (arrêté de fév. 2006) : Le CNDP est chargé d'élaborer une stratégie nationale de la dette viable à moyen et long terme (art.5) et de veiller à sa mise en œuvre (art. 6). Il est présidé par la DDE.

CNP (arrêté de décembre 2011) : Le CNDP est chargé de valider la stratégie nationale de la dette publique à moyen et long terme (art.6) et de veiller à sa mise en œuvre (art. 7). Il est présidé par la Direction générale des projets et programmes d'investissements/MAED, la DDE en assure le secrétariat. Le CNDP est assisté d'un Comité technique.

La Direction de la Dette extérieure assure en principe la gestion du service de la dette extérieure. Mais en raison de l'insuffisance de ses capacités, elle partage cette responsabilité avec la Banque centrale en application d'un arrêté de mars 2008⁴². Cette décision, prévue pour être temporaire en attendant le renforcement des capacités de la DDE, notamment grâce au logiciel SYGADE, est toujours en vigueur. L'échéancier des remboursements est tenu conjointement par la DDE et la Banque centrale. Cette dernière procède au paiement en débitant le compte du Trésor avant de l'en informer pour régularisation des écritures comptables.

⁴² Arrêté conjoint (MEF/BCM) de mars 2008 instituant les mécanismes budgétaires et comptables et précisant les modalités de diffusion de l'information de la dette extérieure de l'Etat.

Par ailleurs, les textes ne prévoient aucune structure pour la gestion de la dette intérieure. Cette insuffisance organisationnelle ne prête pas à conséquence dans le contexte actuel constituée car la dette intérieure se limite aux statutaires de la Banque centrale qui ont été consolidées⁴³ et aux bons du Trésor à plus d'un an⁴⁴. Mais elle risque de peser sur la qualité de la gestion dans le cas où l'Etat venait à contracter de nouvelles dettes intérieures ou à octroyer des garanties.

Enfin, le document sur la Stratégie d'endettement 201-2015 élaboré par le Comité National de la Dette relevait en 2011⁴⁵ les constats suivants et qui subsistent encore :

- *Le cadre institutionnel et organisationnel de la dette marqué par une importante fragmentation de la gestion de la dette porteuse de risques financiers et opérationnels ;*
- *Le manque de cohérence du cadre organique de la Direction de la dette Extérieure ;*
- *L'insuffisance de la coordination entre les différentes structures impliquées dans la gestion de la dette ;*
- *Le manque de clarté des liens fonctionnels entre le front office (mobilisation, négociation et signature) assuré par le MAED, le middle office (analyse, stratégies, gestion des risques financiers,...) et le back office assuré par la BCM et le Ministère des Finances.*

Composante i) : Qualité de l'enregistrement des données sur la dette et des rapports s'y rapportant.

Situation 2008 : Note C

Les données sur la dette externe sont complètes et de bonne qualité, et un rapprochement systématique se fait au moins une fois par an. Aucun rapport sur le stock, le service de la dette et les opérations de cette dernière n'est élaboré pour l'instant. Il n'y a pas de reporting non plus sur la dette interne qui est jugée de bonne qualité.

Situation 2014

La responsabilité de la gestion de la dette est partagée entre plusieurs institutions. Celle du service de la dette relève de la Direction de la dette extérieure et de la Banque centrale. Aucune de ces institutions ne dispose d'un fichier exhaustif regroupant toutes les données sur la dette publique (intérieure et extérieure).

Le système SYGADE installé à la DDE n'est pas fonctionnel. La DDE gère sous Excel les échéanciers du service de la Dette qu'elle coordonne avec la Banque centrale. Elle ne dispose pas de toutes les données sur les remboursements effectués.

⁴³ La dette a été consolidée en 2004 et est remboursable sur 33 ans avec un taux d'intérêt moyen de 4,65%. Le document sur la stratégie d'endettement 2012-2015 du Comité Nationale de la Dette mentionne que son stock était de 130 milliards UM en 2004 et a évolué à 162 milliards UM à fin 2011. Nous n'avons pas eu le temps de demander des explications sur cette évolution.

⁴⁴ Les bons à moins d'un an sont des emprunts de trésorerie. Ils relèvent d'opérations de trésorerie gérées par la DGTCF.

⁴⁵ Le document de stratégie d'endettement s'appuyait aussi sur les constats de l'étude DePMA (outil d'évaluation de la performance en matière gestion de la dette publique) de mars 2011 (étude menée par la Banque mondiale).

Le service de la dette extérieure (remboursement des échéances dues) est toutefois correctement assuré par la Banque centrale, essentiellement sur la base des avis d'échéances qui lui sont communiqués par les créanciers.

La dette intérieure (avances statutaires consolidées et bons du Trésor) est gérée par le Trésor et la Banque centrale et est correctement suivie.

Il n'existe pas de publication régulière sur le stock de la dette et sur la gestion du service de la dette (tableaux mentionnant au moins par catégorie de créancier, le service dû et le service effectivement payé). L'arrêté n°1014 de 2008 avait confié à la DDE la responsabilité de publier les données sur la dette selon une périodicité mensuelle pour le service et annuelle pour l'encours. La DDE n'est pas en mesure d'assurer cette obligation.

Le rapport économique qui accompagne le projet de loi de finances ne contient pas d'informations sur l'encours et le service de la dette.

Enfin, le dernier rapport sur la viabilité de la dette, élaboré avec l'appui du FMI et de la Banque mondiale, date de juin 2012.

Cette situation correspond à la note D, attribuée par défaut, car pour C il faut que des rapprochements soient effectués au moins une fois par an. [Critère pour C : « *Les données sur la dette intérieure et extérieure sont complètes, actualisées et font l'objet de rapprochement au moins tous les ans. La qualité des données est jugée bonne, mais des lacunes ainsi que des problèmes de rapprochement sont constatés. Les rapports sur le stock et le service de la dette ne sont produits que de manière occasionnelle ou avec un contenu limité* »].

Progrès attendus : La remise en fonction du système SYGADE doit intervenir avec l'appui de l'Union européenne. Cette action devrait permettre à la DDE de centraliser et fiabiliser toutes les données sur la dette.

Composante ii) : État de consolidation des soldes de trésorerie de l'administration centrale.

Situation 2008 : Note A

Tous les soldes des comptes (Compte Unique du Trésor qui inclut le compte courant et environ 300 comptes divisionnaires) sont calculés chaque jour et consolidés

Remarque : La note 2008 est probablement surévaluée. Elle avait été justifiée par l'existence d'un compte unique du Trésor à la Banque centrale alors que celui-ci n'était qu'en projet. Par ailleurs, l'existence d'un tel compte ne suffit pas pour conclure à la consolidation de tous les comptes de trésorerie.

Situation 2014

Le SDR-GFP avait retenu l'objectif de mise en place d'un Compte Unique du Trésor Public (CUTP) à la Banque centrale pour résoudre le problème de la dispersion de la trésorerie sur

de très nombreux comptes⁴⁶. Cette action a été réalisée en 2013⁴⁷. Le Trésor reçoit chaque jour les mouvements et situations de ses disponibilités à la BCM. L'échange d'informations entre la BCM et le Trésor se fait sur support électronique⁴⁸.

Par ailleurs, les fonds détenus par les administrations et organismes publics et provenant de ressources budgétaires autres que de l'aide projet, sont obligatoirement déposés sur des comptes ouverts auprès du Trésor (sous-comptes du CUITP). Cette règle est respectée et ces fonds sont donc connus et consolidés au jour le jour.

Les règles relatives aux encaisses des comptables (versements quotidiens pour les postes importants, seuil d'encaisse limité...) permettent au Trésor de connaître les montants disponibles de manière fiable selon une fréquence au moins hebdomadaire (y compris les encaisses des postes comptables éloignés).

Cette situation correspond à la note B [critère : « *La majeure partie des soldes de trésorerie sont calculés et consolidés au moins toutes les semaines, mais des fonds extrabudgétaires échappent à ces procédures.* »].

Composante iii) : Mécanisme de contraction des emprunts et octroi des garanties.

Situation 2008 : Note B

L'article 78 de la Constitution 2006 et l'article 9 de la Loi No 78-011 portant loi organique relative aux lois de finances règlementent les emprunts et les garanties. Ces derniers sont contractés en cohérence avec les orientations économiques générales.

Remarque : La note B ne correspondait pas à la situation 2008. Les évaluateurs la justifiaient par la ratification des conventions de financement par le Parlement (voir nos commentaires pour la composante (iii)) et par des références au rapport du FMI n°07/375. Le passage auquel il est fait référence est extrait de la lettre d'intention du gouvernement. Il ne décrivait pas la situation, mais les objectifs que se fixait le gouvernement.

Situation 2014

Dans la partie introductive à cet indicateur, nous avons décrit les insuffisances relatives à la répartition des responsabilités pour la contraction des emprunts, l'octroi de garanties et la gestion du service de la dette.

Pour ce qui concerne plus particulièrement les conventions de financement de projets d'investissement publics, la pratique actuelle consistant à faire ratifier par le Parlement chaque convention, au fur et à mesure des accords obtenus auprès des bailleurs de fonds,

⁴⁶ Cette action constituait aussi une mesure préconisée par le FMI dans le cadre du programme de Facilité Elargie de Crédit.

⁴⁷ Rapport de mise en œuvre du CERFIP.

⁴⁸ Un lien entre le système Beit el Mel et celui de la BCM est en cours de mise en place.

peut poser problème dans la mesure où les votes de ratification ne se font pas obligatoirement au regard des équilibres financiers globaux discutés lors de l'examen du projet de loi de finances.

Cette pratique vient d'une interprétation abusive de l'article 78 de la Constitution⁴⁹ (voir encadré ci-dessous) qui ne concerne en fait que les traités internationaux. Par contre elle n'est pas tout à fait conforme à la LOLF78 et au RGCP (voir aussi encadré) dont les dispositions sont conformes aux bonnes pratiques en ce sens que :

- Les emprunts et octrois de garanties sont autorisés par la loi de finances et cette loi seulement.
- Les conditions d'emprunts et de garantie relèvent de la seule responsabilité du ministre en charge des finances⁵⁰.

Encadré : Dispositions législatives et réglementaires relatives aux emprunts et octrois de garantie.

Constitution (art. 78) : Les traités de paix, d'union, les traités de commerce, les traités ou accords relatifs à l'organisation internationale, ceux qui engagent les finances de l'Etat (...) ne peuvent être ratifiés qu'en vertu d'une loi (...).

LOLF78 (art. 1) : Les lois de finances déterminent la nature et le moment des charges et des ressources de l'Etat ainsi que l'équilibre financier qui en résulte dans le cadre de la politique générale définie par le gouvernement. Elles contiennent notamment les dispositions relatives à l'assiette, aux taux et aux modalités de recouvrement des impositions de toute nature perçues pour le compte de l'Etat ainsi qu'aux emprunts contractés, aux avals accordés, et aux conventions financières passées par l'Etat.

RGCP (art. 120) : Aucune dette de l'Etat ne peut être contractée sous forme de prise en charge d'emprunts émis par les organismes publics ou privés, ou sous forme d'engagements payables à terme ou par annuités, que conformément aux autorisations données par les lois de finances. Les conditions de ces opérations sont fixées par règlement pris sur le rapport du ministre des finances.

La situation actuelle n'est pas en ligne avec la LOLF ou le RGCP. Les emprunts extérieurs sont contractés par une seule autorité (le MAED), et leur ratification par le Parlement ne garantit pas le respect des équilibres qui doivent être préalablement définis par la loi de finances et dont la mise en œuvre des conditions de leur respect relève de la responsabilité du ministre des Finances.

Cette situation correspond à la note C [critère : « *Les prêts contractés et les garanties émises par l'administration centrale sont toujours approuvés par une seule entité compétente de l'administration centrale. Mais la décision ne se prend pas sur la base de directives, de critères ou de limites clairs* »].

⁴⁹ Nous traitons ici de ce point, car l'évaluation PEFA 2008 avait justifié la ratification des conventions par cet article de la Constitution.

⁵⁰ L'art 78 mentionne « ministre de l'économie et des finances » au lieu de « ministre en charge des finances » pour les engagements de l'Etat (article 4). Lors de la création du MAED, l'attribution aurait dû, conformément aux bonnes pratiques, revenir au « ministre en charge des finances ».

Indicateur et composantes	Note 2008	Note 2014	Explication résumée Et comparaison par rapport à 2008
Indicateur PI-17 : Suivi et gestion de la trésorerie, des dettes et des garanties	B	C	Méthode de notation M2 <u>Remarque</u> : Des progrès ont été réalisés depuis 2008, la note B de 2008 était surévaluée.
i) Qualité de l'enregistrement des données sur la dette et des rapports s'y rapportant.	C	D	La responsabilité de la gestion de la dette est partagée entre plusieurs institutions. Celle du service de la dette relève de la Direction de la dette extérieure et de la Banque centrale. Aucune de ces institutions ne dispose d'un fichier exhaustif regroupant toutes les données sur la dette publique (intérieure et extérieure). Le système SYGADE installé à la DDE, connaît des problèmes de fonctionnement. Le service de la dette extérieure (remboursement des échéances dues) est toutefois correctement assuré par la Banque centrale.
ii) État de consolidation des soldes de trésorerie de l'administration centrale	A	B	Tous les fonds publics (détenus par les administrations et organismes publics) sont déposés sur des comptes ouverts auprès du Trésor. Le Trésor dispose d'un compte unique à la Banque centrale. Il reçoit quotidiennement les mouvements et disponibilités de trésorerie. Les encaisses des comptables publics sont consolidées au moins une fois par semaine. <u>Remarque</u> : La situation est améliorée par rapport à 2008. La note A de 2008 n'était pas justifiée.
iii) Mécanisme de contraction des emprunts et octroi des garanties.	B	C	Les emprunts projets sont signés par le MAED, approuvés par le Gouvernement et ratifiés par la Parlement en dehors des processus d'approbation des projets de lois de finances. Les règles relatives au respect des équilibres financiers ne sont pas bien établies. <u>Remarque</u> : la note 2008 n'était pas correctement justifiée.

PI-18 Efficacité des contrôles des états de paie

Composante i) : Degré d'intégration et de rapprochement des données relatives à l'état de paie et au fichier nominatif.

Situation 2008 : Note D

Il n'y a que des rapprochements partiels et de manière irrégulière entre le fichier nominatif de certains ministères et le listing informatique. Le système de l'armée basé sur un fichier unique est non transparent et non accessible aux contrôles externes de l'armée. Les modifications à porter au fichier sont communiquées par les unités et vérifiées par l'État-major mensuellement

Situation 2014

L'organisation de la gestion des agents de l'Etat et de la masse salariale n'a connu aucune évolution significative depuis 2008.

Les Fichiers des agents de l'Etat (fichiers nominatifs pour la gestion des carrières)

Les agents de l'Etat relèvent soit du régime général de la fonction publique, soit du régime des personnels militaires (armée et corps assimilés).

Pour ces derniers, les dépenses de salaires, comme pour le reste des dépenses, sont exécutées selon des procédures spécifiques. La gestion des personnels et de la solde sont sous la responsabilité des mêmes autorités.

La gestion des carrières des agents qui relèvent du régime général est de la responsabilité du ministère en charge de la fonction publique. Mais celui-ci ne dispose pas d'un fichier unique pour tous ces agents. Les agents contractuels sont enregistrés dans un fichier distinct, les magistrats sont enregistrés dans un fichier qui relève du ministère de la Justice ; les policiers dans un fichier du ministère de l'Intérieur.

Le fichier de la Solde (état de paie)

La gestion du fichier solde relève du ministre des Finances, ordonnateur unique de la solde.

La Direction de la Solde et des Pensions (DSP) dispose d'un fichier solde qui ne contient pas les agents des corps d'armée. Il est géré sous une ancienne application et n'est pas intégré à ceux de la fonction publique.

Les modifications apportées aux fichiers nominatifs sont transmises au fur et à mesure à la DSP sous forme de bordereau de prise en charge. Chaque mois, avant l'ordonnancement de la solde, la DSP édite des listings pour une vérification manuelle des états.

Ces dispositifs ne permettent pas d'assurer la concordance entre les fichiers nominatifs dispersés, et le fichier de la solde développé sur des applications anciennes et peut performantes

La situation correspond à D [critère : « *L'intégrité des états de paie est fortement compromise par l'absence de fichiers de personnel et d'une base de données complète sur le personnel ou par le manque de rapprochement entre les trois listes* »].

Composante ii) : Modifications apportées en temps opportun au fichier nominatif et à l'état de paie.

Situation 2008 : Note B

Les modifications au fichier nominatif et aux états de paie reçues par le service de la solde font l'objet d'une mise à jour mensuelle. Si le service de la solde effectue un travail régulier dans ce sens, ce n'est pas sûr que

les données que certaines directions du personnel des ministères doivent transmettre mensuellement à la DGB le soient de façon régulière

Situation 2014

Les procédures de recrutement ou de modification des états nominatifs font intervenir de nombreux acteurs (service de l'agent, divers services du ministère de la Fonction publique, services de la Primature, services de la Présidence, Contrôle financier de la Primature). Pour chaque recrutement, tous ces services interviennent, parfois à plusieurs reprises à différentes étapes de la procédure pour des contrôles redondants et des responsabilités non clairement délimitées. En outre ces procédures ne sont pas suffisamment documentées.

Ce dispositif ne permet pas de limiter les délais de recrutement, ou ceux courants entre le moment où les modifications sont portées aux fichiers nominatifs et leur prise en charge dans le fichier solde.

Toutefois, les responsables rencontrés à la Fonction publique déclarent qu'une fois acquises toutes les autorisations de modification des fichiers nominatifs, le délai entre la prise en charge de cette modification par le fichier nominatif et celui de la solde est rapide. Il dépasse le mois, mais ne peut excéder les trois mois. Ces déclarations sont corroborées par les responsables de la DGB.

Cette situation correspond à la note B [critère : L'actualisation des modifications apportées au fichier nominatif et aux états de paie peut accuser un retard de trois mois, mais ce retard n'a d'incidence que sur un petit nombre de changements. Les ajustements rétroactifs sont effectués occasionnellement ».]

Composante iii) : Contrôles internes des modifications apportées au fichier nominatif et à l'état de paie.

Situation 2008 : Note D

Les décisions en matière de paiement sont limitées au SG du ministère concerné, au Directeur de la fonction publique et au Directeur du budget. Tout changement donne lieu à une trace auditable. Toutefois ce n'est pas le cas dans les régions. Pour l'armée le système ne permet pas les contrôles.

Situation 2014

Le contrôle de l'engagement et de l'ordonnancement des dépenses salariales relève du Contrôleur Financier de l'Etat qui ne dispose pas de moyens pour assurer un réel contrôle des états de paie.

Le système d'immatriculation des fonctionnaires est rudimentaire. C'est un simple numéro d'enregistrement attribué par la Direction générale de la fonction publique, lors du recrutement des agents.

Les systèmes informatiques sont anciens et peu performants.

Ces insuffisances ne permettent pas un contrôle efficace. Celui opéré mensuellement par la DSP à partie d'éditions de listing est aussi, comme nous l'avons déjà souligné, inefficace.

Pour cette composante, la note est D [critère : « *Les mesures de contrôle des modifications apportées aux fichiers sont peu efficaces et favorisent des erreurs de paiement* »].

Composante 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.

Situation 2008 : Note C

Seules des vérifications partielles ont été réalisées au cours des trois dernières années.

Situation 2014

Une vérification générale (hors militaires) a été faite en 2013.

La note de composante est C [critère : « *Des vérifications partielles des états de paie ou des enquêtes sur le personnel ont été effectuées au cours des trois dernières années* »]

Indicateur et composantes	Note 2008	Note 2014	Explication résumée Et comparaison par rapport à 2008
Indicateur PI-18 : Efficacité des contrôles des états de paie	D+	D+	Méthode de notation M1
i) Degré d'intégration et de rapprochement des données relatives à l'état de paie et au fichier nominatif	D	D	Il n'existe pas de base de données complète des agents de l'Etat ; les fichiers nominatifs sont gérés par diverses institutions. Le fichier de la solde est géré en partie par la DSP (agents du régime général). Les vérifications mensuelles sont rudimentaires.
ii) Modifications apportées en temps opportun au fichier nominatif et à l'état de paie.	B	B	Les procédures de modifications des états nominatifs sont complexes et font intervenir de nombreux acteurs. Mais le délai courant entre le moment où ces modifications sont opérées et celui de leur prise en charge dans le fichier dépasse le mois, mais rarement les trois mois.
iii) Contrôles internes des modifications apportées au fichier nominatif et à l'état de paie.	D	D	L'absence d'une base de données unique pour fichier nominatif, l'absence d'un véritable système d'immatriculation et l'ancienneté des applications informatiques ne permettent pas de contrôle efficace.
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.	C	C	Une vérification partielle a été faite en 2013.

PI-19 Mise en concurrence, utilisation optimale des ressources et contrôles de la passation de marchés publics

Rappel préliminaire : Cet indicateur a été redéfini par le secrétariat du PEFA en 2011. Sa note ne peut donc pas être comparée à celle de 2008. Pour cet indicateur nous ne rappellerons pas pour chaque composante les constats de 2008.

Le dispositif de passation des marchés publics a été complètement modifié en 2010, par la Loi n°2010 – 044 du 22 juillet 2010 portant code des marchés publics.

Le cadre institutionnel mis en place par cette loi repose sur le principe de la séparation des fonctions de passation, de contrôle et de régulation des marchés publics. Ainsi, il a été créé : des Commissions de passation des marchés auprès des autorités contractantes, une Commission Nationale de contrôle des marchés publics et une Autorité de Régulation des marchés publics.

La loi prévoit une Commission de passation des marchés publics placée au sein de chaque autorité contractante pour assurer la planification, la passation et le suivi des marchés publics. La loi ouvre cependant la possibilité que cette Commission puisse gérer les passations des marchés publics de plusieurs autorités contractantes⁵¹, ce qui est effectivement l'organisation mise en place avec les Commissions sectorielles de passation des marchés publics couvrant chacune plusieurs ministères.

Au début de chaque année, les autorités contractantes élaborent des plans prévisionnels annuels de passation des marchés publics sur la base de leur programme d'activité. La commission sectorielle des marchés publics dont dépend l'autorité contractante est chargée d'élaborer ce plan à partir des informations fournies par cette autorité.

Situation 2014

Composante i) Preuve de transparence, de l'exhaustivité et de la concurrence par le cadre juridique et réglementaire.

L'évaluation de cette composante repose sur le respect des six critères examinés dans le tableau suivant :

Critères	Respect	Justifications
1) être organisé suivant une hiérarchie, avec un ordre de préséance clairement établi;	Oui	Existence d'un corpus réglementaire hiérarchisé et complété des textes d'applications en permettant la mise en œuvre
2) être librement et facilement accessible au public par des moyens adaptés ;	Oui	Deux sites internet publient la totalité des textes législatifs et réglementaires relatifs aux marchés publics : le site de la Commission nationale de contrôle des marchés publics (http://www.cncmp.mr/index.php) et

⁵¹ Article 8 du Code des marchés publics

Critères	Respect	Justifications
		celui de l'ARMP (http://www.armp.mr/index.php/fr/) .
3) s'appliquer à toutes les opérations de passation de marché faisant intervenir des fonds publics;	Oui	L'article 3 du Code des marchés publics (CDMP) définit le champ de son application. Il intègre tous les institutions, organismes publics, ainsi que les sociétés dont le capital est détenu majoritairement par l'Etat ou encore les personnes morales dont l'activité est financée majoritairement par l'Etat. Le code ne contient pas d'article excluant une quelconque institution de ce champ. Le Code s'applique aussi aux marchés financés sur ressources extérieures si les conventions ou traités de financements ne prévoient pas de dispositions contraires.
4) faire de l'appel d'offres par mise en concurrence la méthode normale de passation des marchés et définir clairement les situations dans lesquelles il est possible d'utiliser d'autres méthodes et comment cela doit être justifié;	Oui	L'appel d'offres est la règle par défaut (article 27). Le Code prévoit deux modes dérogatoires à la mise en concurrence : la consultation simplifiée (article 30) et l'entente directe (article 31). Les modes dérogatoires sont soumis à des conditions strictes.
5) mettre à la disposition du public la totalité des informations ci-après concernant la passation des marchés : plans de passation de marchés publics, opportunités de soumission, attribution des marchés, et informations sur le règlement des plaintes concernant la passation de marché ;	Oui	L'article 15 du CDMP oblige les autorités contractantes à préparer en début d'année des plans de passation cohérents avec les crédits qui leur sont alloués et à en assurer la publicité 30 jours calendaires avant la passation du premier marché. Toutes les décisions rendues en cours de procédure de passation (y compris l'attribution) doivent être publiées selon des modalités définies par voie réglementaire, et au moins dans le bulletin officiel des marchés publics (article 41). L'approbation des marchés est susceptible de recours devant l'ARMP (article 45). Les articles 53 et 45 du Décret portant organisation de l'ARMP rendent obligatoire la publication des décisions de la commission de recours et de la commission de discipline. Ils précisent les délais maximum courant entre les décisions et leur publication.
6) prévoir un processus d'examen administratif indépendant de la passation des marchés pour répondre aux plaintes	Oui	Le contrôle a priori est assuré par la Commission Nationale du contrôle des MP. L'Autorité de régulation des marchés

Critères	Respect	Justifications
déposées en ce domaine par des participants avant la signature du marché.		publics (ARMP) assure les contrôles a posteriori (audits externes, enquêtes sur la transparence et la régularité, etc.)

La note pour la première composante est A [critère : « *Le cadre juridique remplit les six conditions énoncées* »].

Composante ii) : Recours à des méthodes de passation des marchés faisant appel à la concurrence ;

Les modes de passation autres que ceux faisant appel à la concurrence sont :

- la consultation simplifiée (article 30),
- et l'entente directe (article 31).

Les articles 32 à 34 définissent un ensemble de conditions et de procédures de contrôle a priori très strictes auxquelles doivent être soumis les marchés avant autorisation des procédures dérogatoires.

Le rapport statistique annuel de l'ARMP donne la liste des marchés et leur montant selon le mode de passation. Pour l'année 2013 les résultats se résument ainsi :

- Nombre de marchés passés 569 dont 26 par entente directe (4,6%) ;
- Montant total des marchés passés, 161,2 milliards UM dont 3,4 milliards UM par entente directe (2,1%).

Nous n'avons pas trouvé d'informations publiées pour justifier l'attribution des marchés par entente directe.

La note pour cette composante est D [critère : « *Les marchés attribués selon des méthodes autres que celles qui font appel à la libre concurrence sont justifiés conformément aux obligations juridiques pour moins de 60% des marchés attribués OU aucune donnée fiable n'est disponible* »].

Composante iii) : Accès du public à des informations sur la passation des marchés complètes, fiables et en temps opportuns.

Le site web de la Commission nationale de contrôle des marchés publics (<http://www.cncmp.mr/index.php>) et celui de l'ARMP (<http://www.armp.mr/index.php/fr/>) publient les informations à jour sur la législation et la réglementation, les appels d'offres, avis, adjudications provisoires et adjudications, le Bulletin Officiel des Marchés publics, les rapports annuels sur la passation des marchés publics...

L'information manquante est celle relative à la justification des attributions de marchés passés par entente directe. Ces derniers représentent moins de 10% en valeur de la totalité des marchés (2,1% en 2013).

La note pour cette composante est A [critère : « *Tous les principaux éléments d'information relatifs aux marchés passés par les services administratifs représentant 90 % des opérations de passation des marchés publics (en montant) sont complets et fiables et mis à la disposition du public en temps voulu par des moyens adaptés.* »].

Composante iv) : Existence d'un organe administratif indépendant chargé de l'instruction des plaintes liées à la passation des marchés publics.

Le tableau qui suit évalue le respect des critères définis par la méthode PEFA pour le fonctionnement de l'organe administratif chargé de l'instruction des plaintes (par référence au Décret 2011-111 du 8 mai 2011 portant organisation et fonctionnement de l'ARMP).

Critères	Respect	Justifications
1) composé de professionnels expérimentés, ayant une bonne connaissance du cadre juridique régissant la passation des marchés publics et comprend des représentants du secteur privé et de la société civile, ainsi que des pouvoirs publics ;	Oui	Le Conseil de régulation est composé de douze membres représentant, sur une base tripartite, l'administration, le secteur privé et la société civile (article 6) L'article 7 définit les critères de sélection des membres du Conseil de régulation ainsi que leurs obligations.
2) ne participe à aucun titre aux opérations de passation des marchés publics ou au processus décisionnel concernant l'attribution des marchés;	Oui	L'article 11 traite des questions liées aux conflits d'intérêts et, entre autres, empêche toute participation des membres du Conseil à des processus décisionnels relatifs à l'attribution de marchés.
3) ne facture aucune charge interdisant l'accès des parties concernées ;	Non	L'article 62 prévoit des « frais d'enregistrement des recours selon des modalités définies par le Conseil de régulation sur la base d'une fourchette de cent à cinq cent mille (100.000 à 500.000 UM) ouguiyas ; ».
4) suit des procédures de dépôt et de règlement des plaintes clairement définies et mises à la disposition du public ;	Oui	Dispositions contenues dans le décret organisation et fonctionnement de l'ARMP (articles 39 à 42)
5) a le pouvoir de suspendre le processus de passation des marchés	Oui	Elle peut « <i>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.</i> » (article 37)
6) rend des décisions dans des délais spécifiés par les règles/la réglementation	Oui	Le délai fixé par l'article 42 est de 21 jours.
7) 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).	Oui	« <i>Les décisions de la commission des litiges sont exécutoires et ont force contraignante pour les parties. Elles sont définitives, sauf en cas de recours devant les juridictions compétentes. Ce recours n'a pas d'effet suspensif.</i> » (Article 37).

La note pour cette composante est B [critère : « *Le système d'instruction des plaintes liées à la passation des marchés publics remplit les critères (i) et (ii) et trois des cinq autres critères.* »]

Indicateur et composantes	Note 2014	Explication résumée Et comparaison par rapport à 2008
Indicateur PI-19 : Mise en concurrence, utilisation optimale des ressources et contrôles de la passation de marchés publics	B	Méthode de notation M2 La note 2014 n'est pas comparable à celle de 2008 (changement de méthode de mesure de l'indicateur).
i) Preuve de transparence, de l'exhaustivité et de la concurrence par le cadre juridique et réglementaire	A	Le système remplit les six conditions exigées
ii) Recours à des méthodes de passation des marchés faisant appel à la concurrence	D	L'information sur les marchés passés de gré à gré n'est pas accessible.
iii) Accès du public à des informations sur la passation des marchés complètes, fiables et en temps opportuns.	A	Toutes les principales informations sont publiées à l'exception de celles relatives aux justifications des marchés de gré à gré. Ces derniers représentent moins de 10% du total des marchés passés (2,1% en 2013).
iv) Existence d'un organe administratif indépendant chargé de l'instruction des plaintes liées à la passation des marchés publics.	B	Le système remplit six conditions dont les conditions (i) et (ii).

PI-20 Efficacité des contrôles internes des dépenses non salariales

La LOLF78 ne comporte aucune disposition relative au contrôle interne.

Le RGCP défini par l'ordonnance 89-012 du 23 janvier 1989 dont la dernière révision est intervenue en 2006. Il a défini les quatre phases de la dépense (engagement, liquidation, ordonnancement et paiement), mais n'a explicitement prévu le visa préalable du Contrôle financier que pour les actes d'ordonnancement. Il renvoie au ministre des Finances la responsabilité de définir par arrêté « *la chaîne des opérations, les modalités de contrôle et de visas ainsi que la justification des dépenses, les dates limites d'émission des ordonnances et des mandats, leur forme et les énonciations qui doivent y figurer* » (articles 100 et 101). Il prévoit toutefois la tenue de la comptabilité des engagements par le CF contrairement avec l'ordonnateur (article 95).

La fonction d'ordonnateur a été déconcentrée par le décret N° 2005-023 du 13 mars 2005 instituant un contrôle financier auprès des départements ministériels. Les ministres sont ordonnateurs principaux des crédits qui sont alloués à leur département sur le budget de l'Etat.

La déconcentration de la fonction d'ordonnateur a été accompagnée par l'informatisation du circuit de la dépense par la mise en place du système RACHAD en 2007 (voir encadré ci-dessous) et l'adaptation des procédures y afférentes.

Encadré : architecture du système RACHAD (article 2 du décret n°2006-95 PM /2006 d'aout 2006 portant mise en place d'un système intégré de gestion des dépenses publiques)

Le système « RACHAD » comprend deux composantes fonctionnelles principales :

- une composante « Allocations budgétaires », réservée au Ministère chargé des Finances, qui permet d'introduire dans le système les différentes dispositions liées à la gestion des allocations de crédits et de réaliser un suivi et une régulation de l'exécution du budget alloué aux différentes structures,
- une composante « Entité dépensière » à destination des structures en charge de politiques publiques qui leur permet de procéder à l'exécution des dépenses dans la limite du budget qui leur est alloué à travers les opérations d'engagement, de liquidation et d'ordonnancement,

et deux modules administration :

- un module « administrateur central », réservé au Ministère chargé des Finances, qui permet de définir les nomenclatures et paramétrage du système, de gérer les autorisations et droits d'accès au système ainsi que la réalisation de la sauvegarde des données et les échanges avec d'autres systèmes,
- un module « administrateur local » à destination du responsable de « RACHAD » au niveau de l'entité dépensière et qui permet la gestion des droits d'accès au niveau de celle-ci.

« RACHAD » s'appuie sur une base de données centrale qui renferme l'ensemble des données liées à la mise en place et à l'exécution du budget. Les deux applications « Allocations budgétaires » et « Entité dépensière » utilisent cette même base de données et s'appuient sur un référentiel unique géré au niveau du Ministère chargé des Finances.

D'autres modules relatifs à d'autres opérations pourront être introduits en fonction des besoins

Toutes les procédures actuelles de dépenses, sont en effet précisées par le décret n°2006-95 PM /2006 d'aout 2006 portant mise en place d'un système intégré de gestion des dépenses publiques et son arrêté d'application (arrêté n° R - 2294 du 11 septembre 2006). Seules dérogent à ces règles les dépenses de l'armée et de corps assimilés qui sont régis par des dispositions particulières (article 108 du RGCP).

Dans ce cadre, la responsabilité du contrôle sur les dépenses est renforcée à travers celle du Contrôleur financier au niveau de la phase budgétaire. Le contrôle financier intervient aussi dans le dispositif de régulation budgétaire à travers son visa sur le document annuel de programmation budgétaire initiale DAPBI (voir commentaires sur PI-16) et, comme nous l'avons déjà mentionné, la tenue de la comptabilité des engagements. Le contrôleur financier est membre de droit en qualité d'observateur de toutes les commissions des marchés du ou des départements auprès desquels il est placé.

Enfin, il ne peut être passé outre au refus de visa du contrôleur financier que sur autorisation expresse du Ministre chargé des Finances, saisi par le ministre concerné (article 10 du Décret 2005-023).

La procédure normale de dépense suit les cinq étapes définies par le RGCP (engagement, liquidation, ordonnancement et paiement). Les phases liquidation et ordonnancement sont systématiquement concomitantes pour toutes les dépenses.

Les textes ont prévu deux procédures simplifiées : la procédure de dépense avec règlement immédiat (DRI) et la procédure de dépense par notification.

Dans le cas de la procédure DRI, les phases d'engagement et d'ordonnancement de la dépense peuvent être confondues en une seule phase. Elle s'applique aux cas suivants :

- Dépenses dont on connaît à l'avance le montant définitif à payer (cas des subventions forfaitaires par ex.) ;
- Dépenses pour le versement de l'avance initiale à une régie d'avance, ainsi que les reconstitutions ultérieures de cette avance, en fonction des paiements effectués par la régie et au vu des justifications fournies par le régisseur.

Un arrêté du ministre des Finances du 5 mars 2012 a été pris pour renforcer la limitation des recours à cette procédure. Selon cet arrêté, les DRI ne peuvent s'appliquer qu'aux opérations de régularisation et redressement, aux alimentations et reconstitutions des régies d'avances, aux dépenses relatives aux décisions de justice. En outre, elle est plafonnée à 15% des dépenses allouées⁵² (voir aussi nos commentaires pour PI-16).

La seconde procédure dérogatoire est dite « dépense par notification de crédit » et consiste en la mise à disposition de fonds au profit de services extérieurs (services déconcentrés ou à l'étranger). Elle revient à regrouper toute les phases de la dépense (Engagement, liquidation/ordonnancement et paiement).

Composante (i) : Efficacité des mesures de contrôle des engagements de dépenses.

Situation 2008 : note C

Dans la pratique, bon nombre de contrôles à l'engagement sont pour la plupart contournés par l'utilisation des procédures simplifiées ou d'urgence qui permettent un traitement simultané des actes d'engagement et d'ordonnancement des dépenses.

Situation 2014

Le dispositif résultant des textes pris depuis 2005 et de la mise en place du système RACHAD assure généralement un strict contrôle sur les engagements de dépenses et leur limitation aux crédits autorisés. Il est bien documenté et les outils règlementaires pour son fonctionnement (textes sur les listes de pièces justificatives, les prix de référence, les nominations des responsables..) sont en place.

Son efficacité est cependant amoindrie par les insuffisances dans l'organisation institutionnelle de la fonction de contrôle financier.

Le Cadre institutionnel (voir encadré ci-dessous) ne permet pas en effet l'administration de la fonction sous la seule responsabilité du ministre des Finances, l'efficacité de son organisation à travers le développement l'animation, le suivi, et la supervision des activités

⁵² L'arrêté ne précise pas si le plafond est applicable par ligne de crédit ou pour titre ou encore pour l'ensemble du Budget.

des contrôleurs, ainsi que l'uniformisation des outils qui doivent être mis à leur disposition tels les manuels de procédures.

Cadre institutionnel de la fonction de contrôle financier

Les contrôleurs financiers sont nommés par le Ministre chargé des Finances auquel ils rendent compte de leur mission. Ils sont affectés au niveau de chaque département ministériel qui doit disposer d'un service central de contrôle financier.

Le décret 2005-023 de mars 2005 prévoit que « *l'organisation de chaque service central de contrôle financier, concernant la répartition et la désignation des personnels affectés au contrôle, les locaux et les moyens de fonctionnement, est arrêtée par le Ministre chargé des Finances, conjointement avec le ministre concerné* ». Ce qui limite la capacité du ministre des Finances à organiser la fonction au niveau des ordonnateurs.

Le ministre des Finances ne dispose pas non plus d'une structure centrale pour administrer la fonction de contrôle financier. L'organigramme du ministre des Finances attribue une mission de « *coordination et d'animation du réseau des Contrôleurs financiers ministériels (CFM)* » à la Direction générale du budget, mais aucune structure n'est prévue pour cette mission.

Le contrôleur financier pour les dépenses communes du budget de l'Etat, les dépenses salariales et celles du ministère des Finances ne relève pas de l'autorité du ministre des Finances, mais de celle du Secrétaire Général du Gouvernement à la Primature (disposition du décret 62-043 du 22 janvier 1962 reconduite par le décret 2005-23 de 2005).

Par ailleurs, rappelons que les dépenses militaires et des corps assimilés sont exécutées selon des procédures spécifiques.

Cette situation correspond à la note C pour cette composante [critère : « *Les mesures de contrôle de l'engagement des dépenses existent et sont en partie efficaces, mais ne couvrent pas l'ensemble des dépenses ou sont enfreintes de temps à autre.* »]

Composante (ii) : Exhaustivité, pertinence et clarté des autres règles/procédures de contrôle interne.

Situation 2008 : note C

La série de règles existante est assez bien comprise par les agents directement concernés par leur application, ayant comme reflet un faible taux d'erreur ou de rejet des transactions financières courantes rapportées par les contrôleurs financiers.

Situation 2014

Le dispositif que nous avons décrit en introduction pour l'indicateur précise aussi de manière détaillée les règles relatives aux étapes de la dépense autres que l'engagement (liquidation, ordonnancement, prise en charge comptable et paiement). Il précise notamment les modalités et la nature des contrôles qui doivent être effectués avant l'enregistrement des transactions dans RACHAD ou avant la prise en charge comptable.

Les procédures sont généralement connues et ne posent pas de problème particulier quant à la lourdeur et aux délais de traitement ou quant à la redondance des contrôles.

La note accordée à cette composante est : A [critère « *D'autres règles et procédures de contrôle interne sont pertinentes et intègrent une série complète de mesures de contrôle globalement efficaces au plan économique, et bien comprises dans l'ensemble* »]

Composante (iii) : Degré de respect des règles de traitement et d'enregistrement des transactions

Situation 2008 : note D

En 2007, 78% des dépenses ont été exécutées par la procédure de DRI et 13% par des notifications de crédits, ce qui fait que 9% seulement des dépenses ont été exécutées par la procédure standard.

Situation 2014

Malgré les progrès réalisés pour renforcer la qualité du circuit de la dépense, le recours aux procédures simplifiées et dérogatoires continue à être important.

Les statistiques fournies dans le rapport annuel du Payeur Général du Trésor pour l'année 2013 montrent que les dépenses hors salaires et hors charges de la dette ont été exécutées à près de 41 % selon les procédures simplifiées (33,5 % pour les DRI⁵³ et 7,4 % pour les notifications), alors que pour cette catégorie de dépense, le recours aux procédures simplifiées ne se justifie pas.

Par ailleurs, les comptes en fin d'exercice font apparaître des montants significatifs de dépenses non régularisées.

Cette situation correspond à la note C [critère : « *Les règles sont observées dans une large majorité de cas, mais le recours aux procédures simplifiées et d'urgence dans des situations qui ne se justifient pas, constitue une source de préoccupation importante* »]

Indicateur et composantes	Note 2008	Note 2014	Explication résumée et comparaison par rapport à 2008
Indicateur PI-20 : Efficacité des contrôles internes des dépenses non salariales	D+	C+	Méthode de notation M1
i) Efficacité des mesures de contrôle des engagements de dépenses.	C	C	Les réformes du circuit de la dépense, entreprises en 2006 et renforcées par la mise en place du système informatique RACHAD, ont permis l'existence d'un dispositif pouvant garantir la qualité du contrôle de l'engagement des dépenses et leur limitation aux crédits autorisés. Le cadre institutionnel de la fonction de contrôle financier limite cependant son efficacité. Le système ne couvre pas toutes les dépenses.

⁵³ L'arrêté du ministre des Finances de mars 2012 avait défini un plafond de 15% pour les DRI, applicable à partir de 2013.

Indicateur et composantes	Note 2008	Note 2014	Explication résumée et comparaison par rapport à 2008
ii) Exhaustivité, pertinence et clarté des autres règles/procédures de contrôle interne.	C	A	Les autres règles et procédures de contrôle sont bien définies, documentées et comprises. <u>Remarque</u> : La justification de la note C en 2008 reposait sur le constat que « certaines mesures de contrôle des dépenses de l'Administration Centrale font double emploi tandis que d'autres font défaut ». Les procédures en vigueur en 2013, telles que décrites dans le rapport ne posent pas de problème particulier quant à la lourdeur et aux délais de traitement ou quant à la redondance des contrôles
iii) Degré de respect des règles de traitement et d'enregistrement des transactions	D	C	Malgré les efforts d'amélioration de la qualité de l'organisation du circuit de la dépense, le recours aux procédures simplifiées reste fréquent.

PI-21 Efficacité du système de vérification interne

Les Institutions de vérification interne sont l'Inspection Générale d'État (IGE) qui relève du Premier Ministre, et l'Inspection Générale des Finances (IGF) qui relève du Ministre chargé des Finances.

L'IGE a été créée sous sa forme actuelle par le décret 122/2005. Elle est investie d'une mission générale et permanente d'investigation. D'après le décret portant sa création, les objectifs de l'IGE sont les suivants :

- promouvoir la bonne gestion des affaires publiques, la lutte contre la corruption et contre les infractions à caractère économique ;
- promouvoir la bonne gouvernance et l'amélioration des performances des administrations publiques et ses relations avec les usagers ;
- évaluer les politiques et programmes publics afin d'en accroître le rendement et les résultats attendus ;
- promouvoir la reddition des comptes et l'imputabilité dans la gestion des affaires publiques, à travers notamment la recherche et la constatation des infractions en matière de gestion, et leur sanction effective.

Son mandat s'étend au contrôle de l'organisation et du fonctionnement administratif, financier et comptable de tous les services publics de l'État, des collectivités locales, des établissements publics, des sociétés à capitaux publics et des organismes privés bénéficiant du concours financier de l'État;

L'IGF est régie par le décret 135- 2005 du 2 décembre 2005. Elle couvre un champ très large, similaire à celui de l'IGE, qui comprend l'Etat, les collectivités locales, les établissements publics, les sociétés à capitaux publics ainsi que tous les organismes recevant un concours financier de l'Etat ou exerçant une mission d'intérêt public.

Il y a peu de coordination entre ces divers organes dotés des moyens limités et intervenant sur des périmètres qui se chevauchent.

Composante (i) : Couverture et qualité de la vérification interne,

Situation 2008 : note D

Faute de moyens la couverture pour l'audit interne reste limitée. En plus, les audits internes analysent peu les aspects systémiques et de performance.

Situation 2014

Les moyens des institutions faitières de vérification interne (IGE et IGF) ne leur permettent pas d'assurer une couverture suffisante des administrations centrales.

Les capacités de l'IGF sont insuffisantes. Les textes qui l'organisent limitent le nombre d'inspecteurs généraux (10 selon le décret de 2004, 12 selon le décret de 2005). Le décret de 2014 portant organisation du MEF a ramené la limite à 10 pour les inspecteurs généraux et a introduit une limitation à 20 pour les inspecteurs. Ses effectifs actuels sont de 5 inspecteurs généraux et 20 inspecteurs.

En outre, la compétence de ces personnels est inadaptée. Selon l'Inspecteur Général coordonnateur, seuls 2 Inspecteurs Généraux ont une formation en finances publiques et aucun des inspecteurs vérificateurs n'est formé, ni aux finances publiques, ni aux méthodes de contrôle.

L'IGF ne possède pas de manuel de contrôle ni de canevas normalisé pour les rapports. Des termes de référence sont cependant établis avant chaque vérification.

L'IGE est quelque peu mieux dotée en personnel qualifié et en outils et méthodes que l'IGF. Elle dispose de 15 inspecteurs, tous qualifiés.

Bien que l'IGE ne possède également pas de manuel pour les vérifications, celles-ci seraient effectuées sur la base de « termes de références » données aux vérificateurs avant chacune de leurs missions. Ces TdR sont établis par référence aux normes internationales.

Le taux de couverture de l'administration centrale calculé par l'IGE est de 57% en 2012.

Un projet de programme de vérification annuel est établi par l'IGF et transmis au ministre des Finances pour approbation. D'après le décret 135- 2005 du 2 décembre 2005, ce programme devrait faire l'objet « le cas échéant » d'une concertation avec le Président de la Cour des comptes. En revanche, il n'y a pas de concertation avec l'IGE.

L'approbation du programme ne suffit pas à l'IGF pour le mettre en œuvre sans autorisation donnée par le Ministre préalablement à chacune des missions. En plus du programme, les missions ponctuelles (hors programme) décidées par le ministre des

Finances représentent environ 40% des missions réalisées. Le taux de réalisation du programme, du fait de ces missions hors programme, ne dépasse pas 60%⁵⁴.

L'IGE établit un programme annuel de vérification, en sélectionnant les structures en fonction de l'importance de leur budget. Certaines missions sont effectuées en dehors de ce programme à la demande des autorités. Les missions sont en général orientées sur les enquêtes et les fraudes, plutôt que sur les aspects systémiques. Certaines missions, par exemple le contrôle des effectifs détachés des administrations, ne s'inscrivent pas dans le champ d'un organe supérieur de contrôle. Le temps passé sur ce type de contrôle, compte tenu de l'effectif réduit de l'IGE, ne peut que réduire la capacité de l'institution à effectuer un travail de vérification systémique.

La note attribuée à cette composante est D : [Critère : *«Il y a peu, voire aucune vérification interne axée sur le suivi des systèmes.»*]

Progrès attendus : Un système d'information permettant de normaliser et d'assurer le contrôle qualité des vérifications, jusqu'au rapport et au suivi des recommandations, est en cours de mise en place à l'IGE. Il devrait être opérationnel au début du dernier trimestre 2014. Des bailleurs de fonds (GIZ) ont financé des formations en audit des administrations

Composante (ii) : Fréquence et diffusion des rapports.

Situation 2008 : note C

Pour l'IGE, les rapports sont adressés au Chef de l'État et au Premier Ministre tandis que pour l'IGF ils sont uniquement destinés au Ministre chargé des Finances. Les rapports des Inspections Internes sont transmis au Ministre du Département concerné avec copie à l'IGE (ces rapports ne sont pas adressés à la Cour des Comptes et leur transmission n'est pas systématique non plus)

Situation de 2014

La Cour des comptes est l'Institution Supérieure de Contrôle de la Mauritanie. Les rapports de vérification de la Cour des comptes ne sont adressés au ministre des Finances qui les transmet à l'IGF, que dans le cas où une suite doit être mise en œuvre par le MF. A l'inverse, l'IGF ne transmet pas ses rapports à la Cour des comptes. Il n'y a pas d'échanges de rapports avec et entre l'IGF et l'IGE. Les textes portant organisation et fonctionnement des institutions de vérification interne ne prévoient la transmission des rapports de vérification qu'à leur autorité de tutelle.

D'une manière générale, la coordination entre la Cour des comptes et les institutions de vérification est inexistante. Une ordonnance de 2005⁵⁵ a prévu que *«La Cour des comptes est*

⁵⁴ Ces taux nous ont été communiqués par l'IGE. Nous n'avons pas pu les vérifier.

⁵⁵ Ordonnance n° 2007-006 portant modification de la Loi n° 93.19 du 26 janvier 1993 relative à la création de la Cour des comptes

rendue systématiquement destinataire du programme annuel d'activité des autres organes chargés du contrôle des finances publiques » (article 49). Cette obligation n'est respectée par aucune institution.

Les rapports de l'IGE ne sont transmis en version provisoire qu'à la structure contrôlée pour observations, et en version définitive qu'au Président de la République et au Premier Ministre. Les rapports de l'IGE ne sont pas transmis à la Cour des comptes, ni au ministère des Finances. L'IGE n'entretient pas de relations systématiques et organisées avec l'IGF, et elle ne connaît pas son programme de vérification. Il n'y a pas non plus de concertation avec la Cour des comptes sur les programmes de vérification. La concertation est faite au coup par coup, avant le déclenchement des missions, par contact informel entre l'Inspecteur Général et le Président de la Cour des comptes.

La note attribuée à cette composante est C [critère : « *Des rapports sont régulièrement établis pour la majorité des entités de l'administration centrale, mais pas adressés au Ministère des Finances et à l'institution supérieure de contrôle* »].

Composante (iii) : Mesure de la suite donnée par les autorités responsables aux conclusions de la vérification interne.

Situation 2008 : note C

Dans un bon nombre des cas, le suivi des recommandations contenues dans les rapports n'est pas systématique et immédiat.

Situation de 2014

La procédure est contradictoire, tant pour les vérifications menées par l'IGE que par celles de l'IGF. En ce qui concerne l'IGF, le suivi des recommandations n'est pas systématique ; il n'est effectué que dans les cas où le ministre des Finances a donné des instructions de suivi au vu du rapport de vérification qui lui est transmis.

L'IGE effectue un suivi des recommandations et elle programme des missions de vérification de leur mise en œuvre. Il n'y a pas de fonction dédiée au suivi, celui-ci étant effectué par les inspecteurs qui ont réalisé la vérification. Les responsables de l'IGE ont constaté que les tutelles et les conseils d'administration n'accordent pas l'importance nécessaire pour la mise en œuvre des recommandations.

La note C est attribuée par défaut compte tenu de la nature non systématique du suivi [critère : « *Les gestionnaires font un certain suivi des questions majeures, mais avec du retard* »].

Indicateur et composantes	Note 2008	Note 2014	Explication résumée et comparaison par rapport à 2008
Indicateur PI-21 : Efficacité du système de vérification interne	D+	D+	Méthode de notation M1
i) Couverture et qualité de la vérification interne.	D	D	Les moyens (humains et méthodologiques) des institutions faitières de vérification interne (IGE et IGF) ne leur permettent pas d'assurer une couverture

Indicateur et composantes	Note 2008	Note 2014	Explication résumée et comparaison par rapport à 2008
			suffisante pour les vérifications des administrations centrales. En outre, les programmes annuels de vérification ne sont pas concertés entre les institutions de contrôle interne, ni avec la Cour des comptes. La vérification est surtout axée sur la fraude, les aspects systémiques étant peu traités.
ii) Fréquence et diffusion des rapports.	C	C	Des rapports sont systématiquement réalisés après chaque vérification. Ils sont transmis à l'autorité hiérarchique de la structure de vérification, ainsi qu'à la structure vérifiée dans le cadre de la procédure contradictoire. En revanche, les rapports des structures de vérification interne ne sont pas diffusés. Les rapports de l'IGE ne sont transmis ni à la Cour des comptes, ni au ministère des Finances. Il n'y a pas d'échanges de rapports entre l'IGF et l'IGE.
iii) Mesure de la suite donnée par les autorités responsables aux conclusions de la vérification interne.	C	C	L'IGE effectue un suivi des recommandations au moyen de missions de vérification de leur mise en œuvre. Il n'y a cependant pas de fonction dédiée au suivi. L'IGF effectue un suivi qui n'est pas systématique car il n'est effectué que sur instruction du ministre des Finances. L'IGE constate que les tutelles des services vérifiés n'accordent pas l'importance nécessaire pour la mise en œuvre des recommandations.

3.5 Comptabilité, enregistrement des informations et rapports financiers.

PI-22 Régularité et respect des délais pour les opérations de rapprochement des comptes

Composante i) : Régularité du rapprochement bancaire.

Situation 2008 : note A

De manière hebdomadaire ainsi que chaque fin de mois le fichier informatisé du relevé quotidien des opérations sur le compte courant du Trésor à la BCM est rapproché du fichier des écritures comptables du Trésor enregistrées dans la base de données numérisée du Trésor "Beit el Mal".

Situation 2014 :

Le SDR-GFP avait prévu un « toilettage » de tous les comptes courants non réglementaires des établissements publics (comptes ouverts auprès des banques). Cette action est finalisée. En 2013, il subsistait quelques comptes dans les banques commerciales d'établissements situés dans des Wilayas où il n'existe pas de succursales de la BCM. Un dispositif de suivi spécifique a été mis en place par la DGTCP.

Les rapprochements entre les données des comptes du Trésor et ceux de la Banque centrale se font au jour le jour par échange sur support électronique. Les liaisons automatiques entre le système Beit el Mel et celui de la Banque centrale sont envisagées.

La situation actuelle correspond à la note A [critère : « *Le rapprochement de tous les comptes bancaires de l'administration centrale se fait au moins tous les mois, généralement dans les 4 semaines suivant la fin de la période, sur une base agrégée et détaillée* »]

Composante ii) : Régularité du rapprochement et de l'ajustement des comptes d'attente et d'avances.

Situation 2008 : note D

Le rapprochement et l'ajustement des comptes d'attente et d'avance se font une fois par an, à l'occasion de la production du compte de gestion et de la Loi de Règlement. Cette opération est exécutée plus de 2 mois après la fin de la période.

Situation 2014 :

Les comptes de fin d'exercice que nous avons examinés (balances comptables de 2011 à 2013) montrent l'existence de comptes d'attente et d'avances non soldés sur les quatre derniers exercices clos. (Voir tableau ci-dessous)

Evolution du solde des comptes d'avances
(en milliards UM)

	Fin 2010	Fin 2011	Fin 2012	Fin 2013
Dépenses du budget général payées sans ordonnancement préalable et restant à régulariser	24,0	48,5	68,4	100,3
Variation annuelle en milliards d'UM	-	+24,5	+19,5	+31,5
Variation annuelle en %	-	+ 102 %	+ 41%	+47%

Sources : balances consolidées du Trésor.

L'importance de ces sommes s'explique par les difficultés rencontrées pour limiter les recours aux dépenses sans engagement préalable malgré les progrès réalisés grâce aux systèmes RACHAD et Beit el Mel pour réduire les délais d'exécution des dépenses.

La note pour cette composante est D [critère : « *Le rapprochement et l'ajustement des comptes d'attente et d'avances se font tous les ans, avec plus de deux mois de retard, OU moins souvent* »].

Progrès attendus :

- 1) L'arrêté n°512/MF de mars 2012 a limité le recours à la procédure de demande de règlement immédiat aux seules dépenses de régularisation et de redressement, d'alimentation des régies d'avances et décisions de justice. Le montant des dépenses autorisées selon cette procédure est aussi limité dans une première étape à 30 %, puis (normalement à partir de 2013) à 15 % du total des crédits.
- 2) Dans son rapport d'activité pour 2013, la Paierie Générale du Trésor annonce avoir développé une application informatique pour le suivi des mises à disposition (avances). Elle est maintenant en mesure de contrôler le rythme de consommation par décision et par établissement public, de contrôler les dépassements éventuels sur les décisions ; d'éviter les doubles emplois sur les décisions et de produire des statistiques sur l'exécution budgétaire par voie des décisions. La publication régulière de ces données, ou pour le moins leur mise à disposition des autorités, contribuera à la limitation du recours sans engagement ou sans ordonnancement préalable.

Indicateur et composantes	Note 2008	Note 2014	Explication résumée Et comparaison par rapport à 2008
Indicateur PI-22 : Régularité et respect des délais des opérations de rapprochement des comptes	C+	C+	Méthode de notation M2
i) Régularité du rapprochement des comptes bancaires	A	A	Les administrations et établissements publics n'ont pas de comptes ouverts auprès des banques commerciales, sauf pour quelques cas situés dans des régions où la BCM n'est pas représentée et qui font l'objet d'une procédure particulière de suivi par la DGTCP. Le rapprochement des comptes du Trésor et de la Banque centrale se fait au jour le jour.
ii) Régularité du rapprochement et de l'ajustement des comptes d'attente et d'avances.	D	D	Le recours aux procédures de dépenses par avance de trésorerie conduit à des difficultés pour ajuster les comptes d'avances. En fin d'exercice les soldes de certains de ces comptes restent importants et ne peuvent être soldés.

PI-23 Disponibilité des informations sur les ressources reçues par les unités de prestation des services primaires

Composante 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

Situation 2008 : note D

Aucune information n'est disponible sur les ressources perçues par les unités de base de la santé ou de l'éducation.

Situation 2014 :

Pour cet indicateur nous nous sommes intéressés aux unités de base des ministères en charge de la santé et de l'éducation de primaire.

a) Secteur santé

Pour la Santé, les unités de base sont constituées de 605 Postes de santé et 81 Centres de santé⁵⁶. Leurs dotations budgétaires sont inscrites en lois de finances par Wilaya (département) auxquelles s'ajoutent depuis 2013 des dotations par Moughataa (circonscription) sanitaire.

Les répartitions par unité de base sont décidées au niveau de ces niveaux administratifs. Il n'existe pas au niveau central (ministère de la Santé) de procédures de centralisation de l'information sur les consommations effectives de crédits budgétaires, en termes physique ou financier, détaillées par unité de base. Les rapports annuels de suivi des programmes et plans de développement du secteur Santé présentent par circonscription les moyens disponibles et les moyens supplémentaires (investissements et fonctionnement) nécessaires pour leur fonctionnement. Ils ne présentent pas de bilan des consommations de crédits budgétaires.

a) Secteur Education

Les moyens matériels de fonctionnement des écoles⁵⁷ sont prévus par la loi de finances en une seule ligne qui est répartie ensuite selon différents niveaux administratifs (Directions régionales et inspections départementales).

Comme pour le Secteur Santé, les rapports annuels de suivi des programmes et plans de développement ne présentent pas de bilan des consommations de crédits budgétaires.

Dans le cadre de l'élaboration de son annuaire statistique, le ministère en charge de l'éducation réalise chaque année une enquête auprès de tous les établissements scolaires. Le questionnaire est renseigné par le directeur de l'établissement et exploité au niveau de l'administration centrale. Son dernier volet comporte une série de questions sur les fonds

⁵⁶ Données du rapport « Bilan 2013 et Plan d'action opérationnel 2014 » du Plan National de Développement Sanitaire.

⁵⁷ Selon le rapport 2014 de la revue annuelle conjointe du Programme National de développement du Secteur Educatif, le nombre d'écoles primaires publiques était de 3755 en 2013.

reçus par l'école par origine (budget de l'Etat, parents, ONG) et leur utilisation par catégorie de biens ou services consommés. Il n'existe pas encore de rapport ou de données issues de l'exploitation de cette enquête annuelle⁵⁸.

Il n'y a pas eu au cours des trois dernières années d'enquête spécifique pour évaluer l'effectivité des dotations budgétaires des unités de base des secteurs Santé ou Education.

La situation correspond à la note D [critère : « *Aucune collecte exhaustive de données sur les ressources perçues par les unités de prestation de services dans un quelconque secteur majeur n'a été effectuée et traitée au cours des 3 dernières années.* »]

Progrès attendus : Des enquêtes de type PET (*Public Expenditure Tracking*) seront réalisées en 2014 avec l'appui de la Banque mondiale.

Indicateur et composantes	Note 2008	Note 2014	Explication résumée Et comparaison par rapport à 2008
Indicateur PI-23 : Disponibilité des informations sur les ressources reçues par les unités de prestation des services primaires	D	D	Méthode de notation M1
i) Collecte et traitement des informations fournissant la preuve que les ressources sont effectivement perçues par la plupart des unités de prestation de services de première ligne, 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	D	Les rapports annuels de suivi des programmes et plans de développement des secteurs Santé et Education ne présentent pas de bilan des consommations de crédits budgétaires des unités de base. Le secteur Education a mis en place un système de collecte annuelle d'informations auprès des unités de base, incluant des questions sur les ressources qui leur sont allouées et leurs utilisations. Les données résultant de cette enquête ne sont pas encore disponibles. Il n'y a pas eu d'enquête sur les ressources effectivement perçues par les unités de base au cours des trois dernières années.

PI-24. Qualité et respect des délais des rapports d'exécution budgétaire produits en cours d'année

Composante i) : Portée des rapports en termes de couverture et de compatibilité avec les prévisions budgétaires

Situation 2008 : note C

Le TOFE mensuel (situation d'exécution du budget) préparé par la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP) regroupe les recettes et les principales rubriques économiques des dépenses

⁵⁸ La lourdeur du questionnaire (inventaire très détaillé sur l'école, son environnement économique, ses locaux et leur état, ses équipements et leur état, la qualité de ses enseignants, les caractéristiques de ses élèves (âge, sexe, CSP), etc..) exige probablement de trop longs délais pour le renseigner et l'exploiter.

couvertes à la phase de l'ordonnancement. La classification économique utilisée est conforme aux normes internationales et permet une comparaison au niveau des agrégats les plus importants

Situation 2014 :

a) Les données sur les recettes

Les situations produites mensuellement par les administrations fiscales et douanières (DGI, DGD, DGDPE) présentent les recettes réalisées, mais ne rappellent pas les prévisions de la loi de finances.

Au niveau de la DGTCF, les situations de recettes sont présentées :

- De manière détaillée dans les balances comptables (donc sans comparaison avec les prévisions) disponibles mensuellement ;
- Dans les plans de trésorerie mensuels, comparées aux prévisions de la loi de finances et aux prévisions infra annuelles, mais à un niveau agrégé par catégories économiques.

Le ministère des Finances édite un rapport semestriel sur l'exécution du budget. Celui relatif au premier semestre 2014, disponible dès juillet 2014, présente une analyse des recettes recouvrées à partir des données des réalisations comparées aux prévisions pour le semestre. Les prévisions de la loi de finances ne sont pas rappelées. Les recettes sont données par catégories économiques (niveau de détail identique à celui de la présentation du TOFE).

En conclusion pour les recettes, les données sur les réalisations sont disponibles et accessibles dans des délais relativement courts, mais les comparaisons avec les prévisions de la loi de finances ne sont présentées qu'à un niveau agrégé dans les tableaux des plans de trésorerie.

b) Les données sur les dépenses

L'interconnexion des systèmes RACHAD (exécution du budget) et Beit el Mel (comptabilité) permettent de disposer de l'information sur les dépenses aux stades de l'engagement, de la liquidation/ordonnancement, de la prise en charge comptable et du paiement.

Les systèmes ne sont encore déployés qu'à Nouakchott et Nouadhibou (plus grande partie des dépenses). Les délais pour l'enregistrement dans ces systèmes des données des services déconcentrés ne dépassent pas le mois.

Les dépenses salariales, les pensions de retraite et la dette sont gérées par des systèmes spécifiques non encore interconnectés à RACHAD. Les données s'y rapportant sont aussi transférées rapidement dans RACHAD.

Les dépenses d'investissements, incluant celles financées sur ressources extérieures, sont suivies et rendues disponibles par le MAED. RACHAD n'intègre que la partie financée sur

ressources nationales. Le TOFE mensuel reprend tous les investissements, mais à un niveau agrégé.

En pratique, à partir du système RACHAD, les données sur l'exécution du budget, à l'exception des projets financés sur ressources extérieures, sont disponibles dans le mois qui suit la période considérée, selon le détail des budgets votés et aux différents stades de la dépense, depuis l'engagement jusqu'au paiement.

Les données sont accessibles à tous les gestionnaires de crédit. Elles sont publiées de manière agrégées.

Le rapport semestriel du ministère des Finances (op. cit.) présente l'état d'exécution des dépenses comparées aux prévisions de la loi de finances selon les trois classifications (économique, administrative et fonctionnelle) à des niveaux agrégés.

La situation pour cette composante correspond à la note B par défaut. Pour la note A, il faut des situations de recettes présentant en même temps les réalisations et prévisions et selon le même détail que celui de la loi de finances [critère pour A : « *La classification des données permet une comparaison directe avec le budget initial. L'information porte sur tous les postes des prévisions budgétaires. Les dépenses sont couvertes aux phases de l'engagement et du paiement* »].

Composante ii) : Emission dans les délais des rapports

Situation 2008 : note A

Le TOFE mensuel d'exécution et le ROFE trimestriel sont disponibles dans les quatre semaines suivant la période couverte

Situation 2014 :

Les données citées dans les commentaires sur la composante (i) sont disponibles (c.-à-d. mises à la disposition des responsables des administrations financières et des gestionnaires de crédits) dans le mois qui suit la période considérée. Dans les mêmes délais, le site de la DGTCP met en ligne :

- chaque mois, le TOFE, un rapport sur les revenus pétroliers, des données agrégées sur la situation de trésorerie (PNG, solde du Compte courant du Trésor à la Banque centrale, solde du fonds national de revenus des hydrocarbures, bons du Trésor) ;
- chaque semestre, le ROF (rapport sur les opérations financières de l'Etat) et le rapport sur la production, l'exportation et les recettes pétrolières.

Cette situation correspond à la note A [critère : « *Les rapports sont préparés tous les trimestres ou plus souvent, et sont émis dans les 4 semaines suivant la fin de la période* »]

Composante iii) : Qualité de l'information

Situation 2008 : note C

Vraisemblablement des préoccupations quant à la fiabilité des données existent. Elles ne sont pas mentionnées dans les rapports dont l'utilité primaire n'est pas remise en cause.

Situation 2014 :

En 2008, les RACHAD et Beit el Mel étaient encore relativement récents ce qui expliquerait que des préoccupations existaient quant à la fiabilité des données. Ce n'est plus le cas aujourd'hui : les systèmes sont interconnectés, bien en place et les procédures y afférentes sont connues par les gestionnaires⁵⁹. Les éléments incertains sont aussi connus et portent sur :

- les projets financés sur ressources extérieures,
- les dépenses exécutées sans engagement ou sans ordonnancement préalables et qui ne sont pas encore régularisées.

Pour les recettes, les données sont aussi généralement fiables.

La note pour cette composante est B [critère : « *Des préoccupations existent quant à l'exactitude des données, mais les problèmes sont généralement mentionnés dans les rapports et ne compromettent pas leur utilité* ».]

Indicateur et composantes	Note 2008	Note 2014	Explication résumée Et comparaison par rapport à 2008
Indicateur PI-24 : Qualité et respect des délais des rapports d'exécution budgétaire produits en cours d'année	C+	B+	Méthode de notation M1
i) Portée des rapports en termes de couverture et de compatibilité avec les prévisions budgétaires	C	B	Les rapports couvrent les recettes et dépenses. Ces dernières sont suivies à tous les stades, depuis l'engagement jusqu'au paiement. Les comparaisons avec les prévisions de la loi de finances sont données dans le détail de la loi finances pour les dépenses, à un niveau agrégé pour les recettes.
ii) Emission dans les délais des rapports	A	A	Les données sur l'exécution du budget (en recettes comme en dépenses) sont disponibles mensuellement avec un délai inférieur à quatre semaines. Des bilans semestriels sont aussi disponibles et publiés dans le mois qui suit la période considérée.

⁵⁹ Nous avons obtenu et analysé les fichiers extraits de Rachad (pour chaque ligne budgétaire, les dotations initiales et les dotations corrigées, la situation d'exécution à chaque phase budgétaire, et le paiement). Nous avons aussi obtenu les balances comptables extraites de Beit el mel. Les données sont cohérentes et conformes aux situations présentées dans les rapports infra annuels et annuels.

Indicateur et composantes	Note 2008	Note 2014	Explication résumée Et comparaison par rapport à 2008
iii) Qualité de l'information.	C	B	Les données sont fiables. Les incertitudes portent sur des éléments connus.

PI-25. Qualité et respect des délais des états financiers annuels

Remarque préliminaire : Au sens du PEFA : i) un état financier annuel est « la loi de règlement étayée par le CGAF ou par un état d'exécution du budget incluant la balance définitive des comptes » et ii) les états financiers sont complets s'ils donnent « des informations détaillées sur l'ensemble des ministères, des départements indépendants et des unités déconcentrées » (manuel du PEFA).

Composante i) : État complet des états financiers

Situation 2008 : note D

L'actif/passif financier et les soldes bancaires ne figurent pas dans les états financiers du projet de Loi de Règlement

Situation 2014 :

Selon l'article 137 du RGCP : « les comptes de l'Etat sont dressés chaque année par le ministre des Finances. Le compte général des finances comprend :

- la balance générale des comptes telle qu'elle résulte de la synthèse des comptes des comptables du Trésor.
- le développement des recettes budgétaires.
- le développement des dépenses budgétaires.
- le développement des opérations constatées aux comptes spéciaux du Trésor.
- le développement des comptes de résultat. »

Ces documents constituent donc le CGAF qui doit, en application de l'article 25 de la LOLF78, accompagner le projet de loi de règlement.

Grâce aux progrès réalisés avec la mise en place des systèmes comptables (RACHAD pour la comptabilité administrative des dépenses et Beit el Mel pour la comptabilité financière), les retards dans l'élaboration des lois de finances sont en cours de résorption. Dans ce cadre, et jusqu'à l'exercice 2012⁶⁰, la DGTCP a préparé un CGAF comprenant :

- des états développés et détaillés pour les recettes et dépenses budgétaires y compris celles des comptes spéciaux ;
- Les balances comptables résumées et détaillées après réflexion.

Manquent à cette liste le développement des opérations constatées aux comptes spéciaux du Trésor et le développement des comptes de résultat.

⁶⁰ Nous avons obtenu les CGAF des années 2010 à 2012. Celui de l'année 2013 n'est pas encore disponible en juillet 2014.

Par ailleurs, les balances comptables font apparaître des dépenses non régularisées et qui ne sont donc pas reprises dans les états développés des dépenses (voir nos commentaires et tableau pour l'indicateur PI-22, composante (ii)). Leurs montants ont représenté entre 5 et 9 % des dépenses totales.

La note C correspond à cette situation [critère : « *Un état consolidé de l'administration centrale est préparé chaque année. Les informations sur les recettes, les dépenses et les soldes bancaires peuvent ne pas toujours être complètes, mais les omissions ne sont pas significatives.* »]

Composante ii) : Soumission dans les délais des états financiers

Situation 2008 : note B

Le dernier projet de Loi de Règlement 2006 a été reçu à la Cour des Comptes en octobre 2007 donc dans les 10 mois qui suivent la fin de l'exercice.

Remarque : Les évaluateurs PEFA notent qu'au moment de la finalisation de leur rapport 2008 (donc second trimestre 2008), « *le projet de Loi de Règlement pour 2006 n'avait pas encore été adopté en Conseil des Ministres. Par conséquent, il n'avait pas encore été transmis à la Cour des Comptes et au Parlement* ». Ils notent aussi qu'il avait été transmis en août 2007 de « *manière informelle par la DGTCP* » et, que la Cour ne peut se prononcer avant de l'avoir reçu officiellement. La date d'août 2007 ne devait donc pas être retenue. La note B n'était pas justifiée. La situation correspondait plutôt à D.

Situation 2014 :

La LOLF78 et la loi 93-19 instituant la Cour des comptes ne prévoient pas de délai pour la reddition des comptes des comptables publics⁶¹. Ce délai est défini par l'article 139 du RGCP en ces termes : « *Le comptable principal de l'Etat, des comptes spéciaux et des budgets annexes établit les comptes de gestion, les adresse au ministre des Finances qui les met en état d'examen et qui les fait parvenir à la Cour suprême avant le 31 octobre de l'année suivant celle au titre de laquelle ils sont dressés. Le compte général des finances est transmis à la Cour suprême.* »⁶²

Cette disposition réglementaire n'est pas respectée. Les états financiers des exercices 2010, 2011 et 2012 ont été remis de manière informelle à la Cour des comptes en mai 2014, et de manière formelle après le 17 juillet 2014, date de leur approbation en Conseil des ministres. Les états financiers de l'exercice 2013 ne sont pas encore disponibles en août 2014.

Par ailleurs, la loi instituant la Cour des comptes et son décret d'application n°96-041 de mai 1996 prévoient la transmission par la « *Direction du Budget et des comptes* » de la situation des dépenses engagées et comportant, « *par imputation budgétaire, le montant des crédits ouverts,*

⁶¹ L'article 45 de la Loi 93-19 instituant la Cour des comptes impose un délai de six mois maximum après la clôture de l'exercice, mais seulement pour établissements et entreprises publics à caractère industriel et commercial. La LOLF78 fixe au 31 décembre de l'année n+1 le délai de dépôt au Parlement du projet de loi de règlement relatif à l'année n.

⁶² Le texte sur le RGCP a été pris en 1989, avant la création de la Cour des comptes. A cette date, la Cour suprême était l'institution supérieure de contrôle des finances publiques.

celui des ordonnancements et, suivant le cas les crédits restants disponibles ou, au contraire, les dépassements avec l'indication de l'acte qui les a autorisés. (...) A la clôture de l'exercice, cette même direction adresse également à la Cour des états récapitulatifs incluant les crédits délégués, auxquels sont jointes les ordonnances de délégation ». Ces dispositions ne sont pas non plus respectées, malgré les capacités dont disposent actuellement les services du ministère des Finances pour produire les situations exigées. Cette insuffisance peut aussi s'expliquer par les insuffisances de la Cour des comptes qui ne dispose pas encore des capacités d'ordre organisationnel et/ou institutionnel pour assurer le respect par les administrations de leurs obligations envers elle.

La note pour cette composante est D [critère : « *Si les états annuels sont préparés, ils ne sont généralement pas soumis pour vérification externe dans les 15 mois suivant la fin de l'exercice* »].

Composante iii) : Les normes comptables utilisées

Situation 2008 : note D

Les projets de Loi de Règlements sont présentés selon le même format d'une année à l'autre, mais aucune information n'est donnée sur les normes comptables

Situation 2014 :

Pour les quatre exercices pour lesquels nous avons obtenu les CGAF (exercices 2010 à 2012), les états financiers sont constitués des tableaux relatifs à l'exécution du budget (comptes administratifs) et des balances comptables consolidées du Trésor. Toutes les situations sont présentées selon le même format d'une année à l'autre.

Les comptes administratifs reprennent, en recettes comme en dépenses, les lignes des budgets votés. Pour chaque ligne, les tableaux donnent les montants de la loi de finances initiale, de la loi de finances révisée le cas échéant, les ajustements non encore approuvés par le Parlement (objectifs révisés pour les recettes et crédits ouverts pour les dépenses) et les réalisations effectives (ordonnancements).

Pour les comptes financiers, les balances comptables sont présentées de manière résumée et détaillée selon le plan comptable modifié et approuvé par arrêté du ministre des Finances en 2007⁶³. Ce plan n'est toutefois pas déterminé en relation avec des normes nationales ou internationales (normes IPSAS) en matière de qualité de l'information et de transparence financière.

Cette situation correspond à la note D par défaut, car il n'y a pas d'information sur les normes comptables utilisées. [Critère pour C : « Les états sont présentés selon le même format d'une année sur l'autre et comportent des renseignements sur les normes utilisées ».]

⁶³ Le Plan comptable de l'Etat a connu plusieurs modifications depuis sa création en 1992. (arrêté n° R-029 /MF du 26 Mai 1992 portant création d'un plan comptable de l'Etat ; arrêté n° R - 0816 du 25 juillet 2002 complétant le règlement-cadre du plan comptable de l'Etat pour les classes 6 et 7 ; arrêté n°3303 MEF/DG'TCP/2007 portant approbation du Plan Comptable de l'Etat conforme au plan comptable général et adapté aux spécificités de l'Etat

Remarque : la Mauritanie a pris la décision d'adopter les normes IPSAS.

Indicateur et composantes	Note 2008	Note 2014	Explication résumée Et comparaison par rapport à 2008
Indicateur PI-25 : Qualité et respect des délais des états financiers annuels	D+	D+	Méthode de notation M1
i) État complet des états financiers	D	C	Les CGAF préparés pour les dernières lois de règlements (jusqu'à l'exercice 2012) ne reprennent pas toute la liste des comptes exigés par la LOLF78 et le RGCP. Ils contiennent les comptes administratifs et les balances consolidées du Trésor.
ii) Soumission dans les délais des états financiers	B	D	Les derniers états financiers soumis à la vérification externe (exercices 2010 à 2012), l'ont été après le 17 juillet 2014, soit plus de 15 mois après la fin de l'exercice. <u>Remarque</u> : la note B de 2008 n'était pas justifiée. La situation correspondait plutôt à D
iii) Les normes comptables utilisées.	D	D	Les états financiers sont présentés chaque année selon le format fixé par le plan comptable national. Ce dernier n'est pas établi sur la base de normes en matière qualité et de transparence des états financiers telles les normes IPSAS.

3.6 Surveillance et vérification externe

PI-26 Etendue, nature et suivi de la vérification externe

La Cour des comptes a été instituée par la Constitution du 20 juillet 1991 ; son organisation et son fonctionnement sont régis par la Loi 93-19 du 26 janvier 1993 complétée par l'Ordonnance n° 2007-006 du 12 janvier 2007. Au titre de ces lois, les compétences de la Cour couvrent 3 domaines :

- Le jugement des comptes des comptables publics
- L'assistance au Parlement et au Gouvernement dans le contrôle de l'exécution des Lois de finances
- La vérification des comptes et de la gestion des entreprises publiques : établissements publics, sociétés nationales, sociétés d'économie mixte dans lesquelles l'Etat détient directement ou indirectement au moins 50% du capital, tout organisme bénéficiant d'un concours financier ou de l'aide économique de l'Etat ou d'une autre entité soumise au contrôle de la Cour.

Le contrôle extra juridictionnel de la Cour porte sur l'évaluation de la qualité de la gestion, et des systèmes d'organisation et d'administration. Dans le cadre du contrôle de gestion, « la Cour apprécie la réalisation des objectifs assignés, les moyens utilisés, les coûts des biens et services produits, les prix pratiqués et le résultats financiers obtenus » (article 43 de la Loi).

Les modalités d'application de la Loi du 26 janvier 1996 sont définies dans le décret 96-041 du 30 mai 1996. La Cour comporte 2 chambres, la chambre des finances publiques, en

charge des comptes et de la gestion des services de l'Etat, des collectivités locales et des Etablissements publics administratifs et la chambre des entreprises publiques, en charge des comptes et de la gestion des entreprises situées dans le champ de contrôle de la Cour.

La Cour doit adresser un rapport général annuel au Président de la République, au Président du Sénat et au Président de l'Assemblée Nationale. Ce rapport doit être publié.

A la suite de la révision constitutionnelle de 2012, les missions de la Cour des comptes devront être renforcées. Un projet de loi sur la Cour des comptes a été préparé en 2013. Il n'est pas encore déposé au Parlement

Composante (i) : Etendue de la vérification effectuée (y compris le respect des normes d'audit)

Situation 2008 : note D

Les vérifications de la Cour des Comptes portant sur des entités de l'Administration Centrale représentent moins de 50% des dépenses totales. Ces entités font l'objet d'un contrôle de régularité de la part de la Cour. Les vérifications de la performance sont encore rares et ne mettent pas l'accent sur des aspects systémiques ou structurels importants.

Situation 2014

Les responsables de la Cour des comptes font état de difficultés de leur institution pour assurer les missions dont elle a la charge. Ils évoquent notamment :

- Les faiblesses quantitatives et qualitatives de leurs moyens humains. Les effectifs sont restreints et la réadaptation de cadres aux missions de vérification et d'audit financier se fait trop lentement⁶⁴.
- La faiblesse des capacités d'intervention (manuels et outils de contrôle, informations et archivage des données sur les entités publiques,..),
- L'absence de coordination avec les institutions de contrôle interne⁶⁵
- Le non-respect par les comptables publics de leurs obligations en matière de reddition des comptes,
- L'inadéquation des procédures pour l'application des sanctions pour faute de gestion.

En pratique, la Cour des comptes n'exerce pas actuellement de contrôle juridictionnel sur les comptes publics (les comptes des comptables publics ne sont pas jugés).

⁶⁴ La création de la Cour des comptes en 1993, s'est faite en substitution de la Cour suprême statuant en matière financière et du Contrôle général d'Etat. Le rapport sur le SDR-GFP relève que « la Cour des Comptes n'a pas effectué de recrutement depuis 1999 et a subi une migration d'une partie de ses effectifs en faveur de l'administration publique. (...) à cela s'ajoutent les départs à la retraite ».

⁶⁵ Voir commentaires pour PI 21, notamment le non-respect par les institutions de contrôle interne de l'obligation de transmettre à la Cour des comptes leurs programmes annuels de vérification

Pour ses missions extra juridictionnelles, elle réalise peu de missions de vérifications ; les projets de loi de règlement lui sont transmis avec beaucoup de retards, et elle ne peut, par conséquent, élaborer ses rapports annuels.

Ainsi, le dernier rapport de la CDC rendu public est celui sur les comptes de 2006. Les rapports de 2007, 2008 et 2009 ont été réalisés et viennent d'être transmis au Parlement, mais ils ne sont ni reproduits, ni mis en ligne. Ils ne sont pas rendus publics.

La situation correspond à la note D pour cette composante [critère : « *Les vérifications sur les entités de l'administration centrale représentant moins de 50 % des dépenses totales ou les vérifications ont une plus couverture plus importante, mais ne mettent pas en évidence les questions d'importance majeure* »]

Composante (ii) : Présentation dans les délais des rapports de vérification au Parlement,

Situation 2008 : note D

Le Parlement a accès aux principaux résultats des vérifications effectuées par la Cour, mais les reçoit plus de 12 mois après la fin de la période sous revue.

Situation 2014

Les projets de loi de règlement pour les exercices 2007 à 2009 ont été transmis à la Cour des comptes en juillet 2013. A la date de juillet 2014, les rapports de la Cour pour les exercices 2007, 2008 et 2009 étaient réalisés et adressés au Parlement avec les projets de Loi de règlement et les certificats de conformité correspondants. La Cour a reçu en aout 2014 les projets de Loi de règlement pour 2010, 2011 et 2012, soit largement plus de 12 mois après la fin du dernier exercice fiscal.

En conséquence, la note attribuée à cette composante est D [critère : « *Les rapports de vérification sont présentés au Parlement au-delà des 12 mois suivant la fin de la période sous revue ; les rapports de vérification concernant les états financiers sont présentés au parlement au-delà des 12 mois suivant leur réception par l'institution de vérification externe* »]

Composante (iii) : Preuve du suivi des recommandations formulées par les vérificateurs.

Situation 2008 : note B

En principe, une réponse formelle aux conclusions et recommandations de la vérification est fournie par les entités auditées dans le délai réglementaire de 3 mois. Ces réponses sont annexées aux rapports de vérification. Les indices d'un suivi systématique sont limités.

Situation 2014

A l'issue de chaque mission de vérification, les observations sont communiquées par référé au Ministre de tutelle de la structure avec copie au ministre des Finances. La tutelle technique a un délai maximum de 2 mois pour proposer des mesures de remédiation. Les tutelles qui ne réagissent pas au référé sont identifiées dans le rapport général de la Cour. La Cour des comptes réalise des missions de suivi de la mise en œuvre des recommandations. Il n'existe cependant pas de preuve formelle, par exemple d'état de suivi, de la mise en œuvre des recommandations.

La note attribuée à cette composante est B [critère : « *« Une réponse formelle est donnée dans les délais appropriés, mais peu de preuves existent d'un suivi systématique. »* »]

Indicateur et composantes	Note 2008	Note 2014	Explication résumée et comparaison par rapport à 2008
Indicateur PI-26 : Etendue, nature et suivi de la vérification externe	D+	D+	Méthode de notation M1
i) Etendue de la vérification effectuée (y compris le respect des normes d'audit)	D	D	La Cour ne dispose toujours pas des moyens nécessaires pour exercer ses missions. Elle n'exerce pas ses missions juridictionnelles (pas de jugement des comptes des comptables publics). Elle réalise peu de missions de vérification. Son assistance au Parlement est réduite du fait des retards pour la préparation des projets de loi de règlement.
ii) Présentation dans les délais des rapports de vérification au Parlement	D	D	La Cour a reçu en aout 2014 les projets de Loi de règlement pour 2010, 2011 et 2012, soit largement plus de 12 mois après la fin du dernier exercice fiscal.
iii) Preuve du suivi des recommandations formulées par les vérificateurs.	B	B	A l'issue de chaque mission de vérification, les observations sont communiquées par référé au ministre de tutelle de la structure avec copie au ministre des Finances. La Cour des comptes réalise des missions de suivi de la mise en œuvre des recommandations. Il n'existe cependant pas de preuve formelle, par exemple d'état de suivi, de la mise en œuvre des recommandations.

PI-27 Examen de la loi de finances annuelle par le pouvoir législatif

Les modalités de vote des lois de finances sont définies par la Constitution. Le projet de loi de finances doit être déposé à l'Assemblée Nationale dès l'ouverture de la première session ordinaire du Parlement, qui a lieu dans la première quinzaine de novembre. Le projet de Loi est transmis à la Commission des Finances de l'AN pour examen, mais les autres Commissions permanentes peuvent s'en saisir pour ce qui les concerne. L'AN doit se prononcer en première lecture dans un délai maximum de 30 jours après le dépôt du projet. Les ministres sont individuellement auditionnés par la Commission des Finances suivant un calendrier fixé.

Composante (i) : Portée de l'examen par le Parlement.

Situation 2008 : note C

Le contrôle parlementaire porte uniquement sur les détails des recettes et des dépenses et à un stade où les propositions ont déjà été finalisées. Le contrôle législatif est encore très limité

Situation 2014

Le contrôle parlementaire n'intervient pas au début du processus de préparation budgétaire pour examiner les politiques et le cadrage budgétaire. Il porte uniquement sur les détails des recettes et des dépenses et à un stade où les propositions ont déjà été finalisées. La documentation sur laquelle le Parlement peut s'appuyer est uniquement constituée du rapport économique et financier qui contient les principales orientations du projet de Loi de finances. Le CBMT n'est pas transmis au Parlement, ce qui prive les parlementaires de vision pluriannuelle sur la politique économique et budgétaire. Les orientations présentées dans le rapport économique et financier ne chiffrent pas leur impact sur les recettes et les dépenses.

Ainsi, le rapport économique et financier qui accompagne le projet de LF 2014 indique de façon précise 3 mesures fiscales nouvelles (l'introduction d'une taxe de consommation sur les eaux minérales, le relèvement de la fiscalité sur certains produits laitiers, l'institution d'une taxe de consommation sur le lait UHT) dans le but de « *protéger les unités industrielles nationales en vue de les rendre plus compétitives* », mais il n'en chiffre pas l'effet direct sur les recettes fiscales, ni l'impact sur la consommation intérieure, la production nationale et les importations des produits concernés.

De même des mesures en vue de rationaliser les charges de fonctionnement de l'administration annoncées dans le rapport ne sont ni détaillées, ni chiffrées. Les parlementaires n'ont donc pas toutes les informations nécessaires pour évaluer les politiques économiques et budgétaires portées par le projet de loi de finances. Leur contrôle ne peut porter que sur le détail des dépenses et des recettes et à un stade où les propositions présentées par le Gouvernement sont déjà finalisées.

De plus, la règle consistant à ne prendre en compte dans le BCI que les conventions de financement déjà signées réduit la visibilité du Parlement sur la politique budgétaire. En effet, ce n'est qu'en cours d'exercice fiscal et au fur et à mesure des accords de convention que le Parlement est amené à approuver l'octroi de ces ressources supplémentaires et des projets correspondants. Cette procédure limite considérablement la portée du vote du projet de Loi de finances initiale.

Par ailleurs, en ce qui concerne les capacités d'intervention, l'Assemblée nationale dispose d'un service administratif d'assistance aux parlementaires, mais dont les capacités, en terme d'effectifs et de moyens, sont faibles.

La note attribuée à cette composante est C [critère : « *Le contrôle parlementaire porte sur les détails des dépenses et des recettes, mais seulement à un stade où les propositions détaillées ont été finalisées* »]

Composante (ii) : Mesure dans laquelle les procédures du Parlement sont bien établies et respectées.

Situation 2008 : note B

Les procédures d'examen et d'adoption des Lois de Finances par le pouvoir législatif sont définies dans la loi. Elles sont en générales respectées.

Remarque : La note « B » attribuée dans le PEFA 2008 paraît sous-évaluée. En effet la description faite dans le rapport 2008 des procédures parlementaires pour l'examen du budget et des dispositions organisationnelles internes telles que les Commissions permanentes spécialisées en Finances auraient permis de justifier la note A.

Situation 2014

La Constitution et le règlement intérieur de l'Assemblée Nationale fixent avec précision les procédures d'examen et de vote des Lois de finances. Le Sénat ne dispose pas d'un règlement propre, mais se réfère à celui de l'Assemblée notamment pour l'examen des Lois de finances.

Au niveau de l'Assemblée nationale, la Commission des finances joue le rôle principal, notamment l'audition des ministres suivant un calendrier fixé et généralement respecté. Les autres Commissions peuvent intervenir dans les domaines de leur compétence. Les amendements proposés par la Commission des finances et les autres Commissions sont tous présentés et discutés en séance plénière.

Le projet est d'abord examiné et adopté par l'Assemblée et ensuite par le Sénat. En cas de désaccord et sous demande du Gouvernement, l'Assemblée Nationale peut statuer définitivement sur la Loi de Finances.

Ces procédures bien établies sont généralement respectées.

La note attribuée à cette composante est A [critère : « *Les procédures parlementaires pour l'examen du budget sont bien établies et respectées. Elles incluent des dispositions organisationnelles internes, telles que des comités spécialisés d'examen et des procédures de négociation* »].

Composante (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).

Situation 2008 : note C

«L'Assemblée dispose d'un maximum de 30 jours et le Sénat d'un maximum de 15 jours pour examiner le projet de budget et statuer. Ces délais ne sont respectés que partiellement dans la pratique »

Remarque : La notation C de 2008 ne correspond pas aux constats et aux analyses du rapport qui indique : « compte tenu de la procédure mise en place pour l'examen du projet de budget par les deux chambres, le délai légal pratiqué d'un mois et demi s'avère insuffisant. En effet, il ne permet pas au Parlement d'examiner le budget de manière approfondie avec des débats étendus ». De plus le rapport souligne que le délai légal prévu par les textes n'est que partiellement respecté. Ce constat aurait dû justifier la note « D » au lieu du « C » attribué.

Situation 2014

Les dates de dépôt du projet de Loi de finances et les délais d'examen et de vote de la Loi de finances sont définis par la Constitution. Selon les articles 67 et 68 de la Constitution, le Parlement doit être saisi du projet de Loi de Finances dès l'ouverture de la première session ordinaire de novembre. L'Assemblée dispose d'un maximum de 30 jours et le Sénat d'un maximum de 15 jours pour examiner le projet de budget et statuer.

Ces délais sont respectés par l'Assemblée, mais l'envoi tardif des documents par le pouvoir exécutif se traduit par des retards dans l'adoption de la Loi de finances par le Parlement. Par exemple, le décret de présentation à l'Assemblée Nationale et au Sénat du projet de Loi de finances 2013 date du 26 novembre 2012. En conséquence, la Loi de finances 2013 a été adoptée par l'Assemblée Nationale le 27 décembre 2012, soit 30 j après le dépôt, et par le Sénat le 7 janvier 2013.

Si l'Assemblée Nationale dispose de 30 jours pour examiner et voter le projet, le Sénat ne dispose quant à lui que de 15 jours, ce qui est manifestement insuffisant pour un examen approfondi du projet.

En conséquence, la note attribuée à cette composante est D [critère : « *Le temps alloué à l'examen par le parlement est manifestement insuffisant pour des débats significatifs (sensiblement moins d'un mois)* ».]

Progrès attendus : La constitution a été révisée en 2012, mais sa mise en application est en attente du renouvellement du Sénat. En ce qui concerne le vote de la Loi de finances, les nouvelles dispositions précisent la date de dépôt du projet de Loi au Parlement (« au plus

tard le premier lundi du mois de novembre ») et allongent de 30 à 45 jours le délai d'examen et de vote de la Loi par l'Assemblée Nationale.

Composante (IV) Les règles régissant les modifications apportées au budget en cours d'exercice sans une approbation ex-ante par le parlement.

Situation 2008 : note A

« Les règles pour les modifications du budget sont clairement établies par la loi et sont régulièrement respectées »

Situation 2014

La situation 2014 est restée inchangée au regard des textes et des pratiques. Les règles pour la modification du budget en cours d'exercice sont clairement énoncées dans la LOLF78 qui définit également les conditions dans lesquelles ces modifications sont possibles (article 28).

Dans la pratique, les modifications apportées au budget en cours de gestion par voie administrative respectent ces règles, mais sont fréquentes, modifient de manière substantielle la répartition des crédits et à l'augmentation des dépenses (cf. données pour PI-1 et PI-2).

La note attribuée à cette composante est C [critère : « Des règles claires existent, mais ne sont pas toujours observées OU elles autorisent des réallocations administratives très importantes ainsi qu'une augmentation du total des dépenses. »].

La dégradation de A à C entre 2008 et 2014 s'explique par le fait que le rapport 2008 n'a pas constaté des modifications importantes dans la répartition administrative des crédits alloués.

Indicateur et composantes	Note 2008	Note 2014	Explication résumée et comparaison par rapport à 2008
Indicateur PI-27 : Examen de la loi de finances annuelle par le pouvoir législatif	C+	D+	Méthode de notation M1
i) Portée de l'examen par le Parlement	C	C	Le contrôle législatif reste limité au détail des recettes et des dépenses par le fait que le Parlement n'est impliqué qu'au moment du dépôt à l'Assemblée du projet de loi de finances déjà finalisé. De plus la vision strictement annuelle et l'absence d'analyse d'impact des mesures dans la documentation budgétaire limitent la visibilité du Parlement sur la politique économique et budgétaire. En outre, la portée de la Loi de finances initiale est réduite par la non prise en compte dans le BCI de la totalité des financements extérieurs, acquis ou non, nécessaires à la mise en œuvre de la politique économique.

Indicateur et composantes	Note 2008	Note 2014	Explication résumée et comparaison par rapport à 2008
ii) Mesure dans laquelle les procédures du Parlement sont bien établies et respectées.	B	A	La Constitution et le règlement intérieur de l'Assemblée Nationale fixent avec précision les procédures d'examen et de vote des Lois de finances. Ces procédures sont respectées. <u>Remarque</u> : la note B de 2008 était sous-estimée.
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).	C	D	Si l'Assemblée Nationale dispose de 30 jours pour examiner et voter le projet, le Sénat ne dispose quant à lui que de 15 jours, ce qui est manifestement insuffisant pour un examen approfondi du projet. <u>Remarque</u> : La note C de 2008 ne correspond pas à la situation décrite dans le rapport 2008. Celle-ci correspondait plutôt à D.
iv) Les règles régissant les modifications apportées au budget en cours d'exercice sans une approbation ex-ante par le Parlement	A	C	Des modifications sont apportées à la répartition des crédits. Elles sont transparentes et respectent les règles en la matière. Mais elles sont fréquentes et aboutissent à des modifications significatives de la répartition des crédits et à l'augmentation des dépenses <u>Remarque</u> : La dégradation de A à C entre 2008 et 2014 s'explique par le fait que le rapport 2008 n'a pas constaté des modifications importantes dans la répartition administrative des crédits alloués.

PI-28 Examen des rapports de vérification externe par le pouvoir législatif.

L'article 68 de la Constitution fixe dans leurs grandes lignes les modalités de contrôle du budget de l'Etat par le Parlement : « Le Parlement contrôle l'exécution du budget de l'Etat et des budgets annexes. Les comptes définitifs d'un exercice sont déposés au cours de la session budgétaire de l'année suivante et approuvés par une loi ».

L'article 26 de la Loi organique 78-011 relative aux Lois de finances apporte les précisions suivantes : « Le projet de loi de règlement est déposé à l'Assemblée Nationale avant la fin de l'année qui suit celle de l'exécution du budget.

Présenté dans les mêmes formes que le budget, il est accompagné :

1. d'annexes explicatives faisant connaître notamment l'origine des excédents et déficits éventuels ;
2. de la déclaration générale de conformité entre les comptes individuels des comptables et la comptabilité de l'ordonnateur établie par la cour suprême et accompagnée, éventuellement, d'un rapport critique sur la gestion. »

Composante (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).

Situation 2008 : note A

Les lois de règlement ont été adoptées dans un délai inférieur à trois mois

Situation 2014

Le vote des lois de règlement a pris beaucoup de retard, puisque la dernière loi votée concerne l'exercice 2006. Ces retards sont entièrement imputables aux services de l'Etat, les projets de loi de règlement pour 2010, 2011, 2012 venant en aout 2014 d'être transmis à la Cour des comptes. Le projet de loi de règlement 2013 l'a aussi été le 1^{er} septembre 2014.

Les projets de Loi de règlement pour 2007, 2008 et 2009 ont été examinés par le Cour des comptes et transmis au Parlement en aout 2014. Ils seront votés avant janvier 2014⁶⁶, notamment en raison de la primauté accordée à la résorption des retards dans l'approbation des lois de règlement.

La note pour cette composante est donc B [critère pour B : « l'examen des rapports de vérification est généralement achevé par le Parlement dans les six mois suivant la réception des rapports »]

Composante (ii) : Ampleur des auditions effectuées par le parlement concernant les principales conclusions,

Situation 2008 : note C

Les dernières Lois de Règlement (pour 2003, 2004 et 2005) ont été examinées et approuvées de façon formelle, mais très rapidement. Au-delà de ces échanges, il n'y a pas d'autres auditions portant sur le contrôle de l'exécution budgétaire et sur les principales conclusions des rapports de vérification.

Remarque: Le rapport 2008 note que les dernières lois de règlement examinées par le Parlement, l'ont été de manière formelle et très rapide. Il note aussi que les débats sur les projets ont été insuffisants. Il note enfin que le Parlement ne fait pas d'audition et ne reçoit pas de rapport de vérification. La note 2008 était donc surévaluée. La situation correspondait à D.

Situation 2014

Le Parlement ne conduit pas d'audition, car au cours des dernières années il n'a pas reçu les projets de loi de règlement ni les rapports annuels de la Cour des comptes. Il ne reçoit pas non plus les rapports de vérification de la Cour des comptes et ceux des institutions de

⁶⁶ A la date de rédaction de ce rapport (novembre 2014) le vote de ces lois n'est pas encore intervenu. Il le sera très probablement avant la fin de la session parlementaire.

contrôle interne. Il n'a pas non la capacité de conduire des missions de vérifications par ses propres moyens.

Cette situation correspond à la note D [critère : « *Le Parlement ne conduit aucune audition approfondie* »]

Composante (iii) : Formulation de recommandations de mesures par le Parlement et suite donnée par l'exécutif.

Situation 2008 : note B

Le Parlement formule des recommandations à l'intention de l'exécutif sur la base de la documentation budgétaire qu'il reçoit

Situation 2014 :

Lors de l'examen des projets de loi de finances, le Parlement fait généralement des recommandations à l'Exécutif. Celui y répond et y fait généralement suite. La presse rapporte les débats et certaines des recommandations⁶⁷. Le vote de la loi de finances 2013

Cette situation correspond à la note B [critère pour B : « *Des mesures sont recommandées à l'exécutif et des preuves existent que l'exécutif met en œuvre certaines d'entre elles* ».]

Indicateur et composantes	Note 2008	Note 2014	Explication résumée et comparaison par rapport à 2008
Indicateur PI-28 : Examen des rapports de vérification externe par le pouvoir législatif	C+	D+	Méthode de notation M1
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).	A	B	Les projets de Loi de règlement pour 2007, 2008 et 2009 ont été examinés par la Cour des comptes et transmis au Parlement en aout 2014. Ils sont votés par le Parlement au cours de sa session d'automne 2014 (avant janvier 2015)
ii) Ampleur des auditions effectuées par le Parlement concernant les principales conclusions	C	D	Le Parlement ne dispose pas de capacités suffisantes pour assurer des vérifications et des auditions dans le cadre de ses missions de contrôle externe. Il ne reçoit pas les rapports de vérification de la Cour des comptes et ceux des institutions de contrôle interne. Les projets de loi de règlement et le rapport annuel de la Cour des comptes ne lui ont pas été transmis ces dernières années.

⁶⁷ Par exemple la presse rapporte « La commission a recommandé au gouvernement de réviser la loi organique relative aux lois de finances en vue de la rendre plus conforme au contexte politique nouveau, d'avantage de rigueur et de transparence dans la gestion des deniers publics, une meilleur exhaustivité des dépenses afin de réduire l'enveloppe des dépenses communes et d'accorder plus d'attention, en terme d'allocation des ressources, aux programmes sociaux favorisant la réduction de la pauvreté entre autres. » (Débat parlementaire sur la LF 2012.)

Indicateur et composantes	Note 2008	Note 2014	Explication résumée et comparaison par rapport à 2008
iii) Formulation de recommandations de mesures par le parlement et suite donnée par l'exécutif	B	B	Les débats parlementaires sur les projets de loi de finances donnent lieu à des recommandations. Des preuves formelles existent pour les réponses données par l'Exécutif à certaines d'entre elles.

3.7 Pratiques des bailleurs de fonds

Les tableaux présentant les équilibres budgétaires de la loi de finances ne précisent pas la manière dont le déficit budgétaire sera financé. Ces tableaux ne tiennent pas compte non plus des dépenses d'investissements financés sur ressources extérieures (voir commentaires sur indicateur PI 12).

Le tableau ci-dessous donne pour les trois derniers exercices clos, les aides extérieures (budget et projets) effectivement mobilisées par nature de financement (dons ou prêts).

Aides extérieures 2011-2013
en milliards UM et en pourcentage du total des recettes budgétaires

	2011		2012		2013	
	Mont.	Pourc.	Mont.	Pourc.	Mont.	Pourc.
Appuis budgétaires	14,2	4,4%	24,9	6,6%	9,5	1,9%
Dons	1,0	0,3%	4,4	1,2%	9,5	1,9%
Prêts	13,2	4,1%	20,5	5,4%	0,0	0,0%
Appuis projets	30,4	9,4%	50,8	13,4%	48,7	9,5%
Dons	6,7	2,1%	2,9	0,8%	1,8	0,4%
Prêts	23,7	7,3%	47,9	12,7%	46,9	9,2%
Recettes Budgétaires (yc recettes pétrolières et hors dons)	324,1	100,0%	378,4	100,0%	509,9	100,0%
Total Dons	7,7	2,4%	7,4	1,9%	11,3	2,2%
Total Prêts	36,9	11,4%	68,4	18,1%	46,9	9,2%
Total aide extérieure	44,6	13,8%	75,8	20,0%	58,2	11,4%

Sources : TOFE publié de la DGTCP

Les rapports des cadres budgétaires à moyen terme⁶⁸ établissent des projections pour les équilibres financiers et donnent des indications sur les besoins de financement, mais avant la phase finale du processus de préparation du budget. L'équilibre retenu par le projet budget soumis au Parlement est différents de celui initialement donné pour la première année du CBMT.

⁶⁸ CBMT pour les périodes triennales élaborés chaque année pour la préparation du budget.

Nous ne tenons pas compte dans cette partie des fonds compensatoires versés au budget de l'Etat au titre des accords de pêche entre l'Union européenne et la RIM. Ces fonds ne peuvent pas être assimilés à de l'aide budgétaire⁶⁹.

D-1 - Prévisibilité de l'appui budgétaire direct

Situation 2008 : note NN

L'indicateur n'avait pas été noté, car aucun appui budgétaire n'avait été prévu ni décaissé durant la période sous revue (2005-2007).

Situation 2014 :

Les montants d'aide budgétaire ne sont pas très significatifs ; ils ont représenté moins de 2% du total des recettes budgétaires en 2013.

Les conventions de financement portent sur un seul exercice (généralement l'année de la signature de la convention) l'information n'est pas prise en compte dans le projet de budget soit parce qu'elle n'est pas connue lors de sa préparation, soit parce que, selon la pratique en cours, seuls les financements acquis sont pris en compte. Ils ne sont pas prévus en loi de finances initiale.

Les modalités de leur décaissement sont spécifiques à chaque convention et à chaque bailleur de fonds.

Les décaissements ou mises à disposition de fonds ne font pas l'objet d'une programmation annuelle basée sur les plans de trésorerie de la DGTCP. Ils sont liés à la réalisation de mesure ou au respect de conditions contractuelles.

i) Cette situation correspond à la note D pour chacune des composantes de cet indicateur [critères : « *Au cours des trois dernières années, l'appui budgétaire direct effectif n'a été que durant deux années inférieures de plus de 15 % aux prévisions OU aucune prévision complète et ponctuelle pour un ou des exercices n'a été communiquée par les bailleurs de fonds* » (composante (i)) et « *Les exigences pour l'obtention de la note C (ou au-dessus) ne sont pas satisfaites.* » (composante (ii))].

Indicateur et composantes	Note 2008	Note 2014	Explication résumée Et comparaison par rapport à 2008
Indicateur D-1 : Prévisibilité de l'appui budgétaire direct	NN	D	Méthode de notation M1
i) L'écart annuel entre l'appui budgétaire effectif et les prévisions communiquées par les bailleurs de fonds au moins six semaines avant la	NN	D	Les appuis budgétaires, quelle que soit leur forme de financement (prêts ou dons), ne sont pas prévus en lois de finances. Leurs montants sont relativement faibles (moins de 2% du total des ressources budgétaires hors dons

⁶⁹ D'un point de vue économique, les fonds compensatoires de pêche sont des redevances.

Indicateur et composantes	Note 2008	Note 2014	Explication résumée Et comparaison par rapport à 2008 en 2013).
présentation des projets de budget au parlement (ou une autre institution d'approbation équivalente).			
ii) Respect des délais de décaissements des bailleurs de fonds en cours d'exercice (conformité avec les prévisions trimestrielles globales)	NN	D	Il n'y a pas de programmation infra annuelle des décaissements d'appuis budgétaires en relation avec le plan de trésorerie.

D-2 - Renseignements financiers fournis par les bailleurs de fonds pour la budgétisation de l'aide-projet et de l'aide-programme et l'établissement de rapports y afférents

Composante i) État complet et respect des délais dans la communication par les bailleurs de fonds des prévisions budgétaires à l'appui des projets.

Situation 2008 : note D

La Direction de la Programmation n'est pas systématiquement informée des prévisions de décaissement qui ne relèvent pas de ses ordonnancements (GTZ, Coopération espagnole....), et pour une grande partie d'entre eux ces décaissements ne sont donc pas pris en compte dans le BCI

Situation 2014 :

Le processus de programmation et de suivi de l'exécution des projets financés sur ressources extérieures relève de la responsabilité du Ministère des Affaires économiques et du développement. Ce processus n'est pas totalement intégré au budget général de l'Etat (voir indicateur PI-11).

Les prévisions de décaissements ne sont pas annoncées et/ou déterminées avant la finalisation des projets de budget. C'est évidemment le cas pour les nouveaux projets dont les conventions ne sont pas signées (ils ne sont pas pris en compte dans les budgets). C'est aussi le cas pour les autres projets, y compris ceux en cours de réalisation. Les bailleurs de fonds n'établissent pas ou ne communiquent pas au moment de la préparation du budget les prévisions annuelles de décaissement de l'aide projet.

La note de cette composante est D [critère : « Tous les principaux bailleurs de fonds ne fournissent pas d'estimations sur les décaissements de l'aide-projet au moins pour l'exercice budgétaire à venir et au moins trois mois avant le démarrage de cet exercice »].

Composante ii) Fréquence et portée des rapports des bailleurs de fonds sur les flux réels à l'appui des projets.

Situation 2008 : note C

Seuls quatre bailleurs (CE, BM, Arabie Saoudite, Koweït) qui représentent au moins 50% des prévisions de financement extérieurs des projets inscrites au budget fournissent l'information dans le mois suivant la période. Aucune information n'est communiquée en recherchant la compatibilité avec la nomenclature budgétaire

Situation 2014 :

L'aide projet en RIM est constituée pour l'essentiel par des prêts. Les montants décaissés des dons projets sont faibles (de l'ordre de 5% de l'aide projet des années 2012 et 2013⁷⁰).

Tous les bailleurs de fonds communiquent l'information sur les prêts projets dans des délais relativement courts (généralement moins de deux mois). Ces informations, destinées à la gestion des emprunts, se limitent toutefois aux montants globaux décaissés par convention de financement et non selon les classifications nationales de la dépense.

La note pour cette composante est C par défaut [critère pour B : « Les bailleurs de fonds fournissent les rapports trimestriels au cours du mois suivant la fin de la période sur l'ensemble des décaissements effectués pour au moins 70 % des prévisions de financement extérieurs des projets inscrites au budget, avec une ventilation conforme à la classification budgétaire de l'administration »].

Indicateur et composantes	Note 2008	Note 2014	Explication résumée Et comparaison par rapport à 2008
Indicateur D-2 : Renseignements financiers fournis par les bailleurs de fonds pour la budgétisation de l'aide-projet et de l'aide-programme et l'établissement de rapports y afférents	D+	D+	Méthode de notation M1
i) État complet et respect des délais dans la communication par les bailleurs de fonds des prévisions budgétaires à l'appui des projets	D	D	Les bailleurs de fonds n'établissent pas ou ne communiquent pas au moment de la préparation du budget les prévisions annuelles de décaissements de l'aide projet.
ii) Fréquence et portée des rapports des bailleurs de fonds sur les flux réels à l'appui des projets	C	C	Les bailleurs de fonds fournissent des informations sur les décaissements de prêt projet dans les deux mois. Les prêts projets représentent l'essentiel de l'aide projet (environ 95 % en 2012 et 2013). L'information est communiquée par convention de financement et non selon les classifications nationales.

⁷⁰ CSource : TOFE de la DGTCPC

D-3. Proportion de l'aide gérée sur la base des procédures nationales

Composante i) : la proportion globale des fonds versés à l'administration centrale au titre de l'aide qui est gérée sur la base des procédures nationales

Situation 2008 : note D

Beaucoup moins de 50% des fonds de l'aide externe en RIM sont gérés conformément aux procédures nationales

Situation 2014 :

Des marchés pour la réalisation de projets financés sur ressources extérieures sont passés selon les procédures du nouveau Code des marchés publics. Mais la totalité de l'aide projet n'est pas gérée selon les procédures nationales en ce sens que les dépenses correspondantes :

- ne sont pas comptabilisées dans RACHAD (comptabilité administrative) et dans Beit el mel,
- ne sont pas soumises aux visas préalables pour l'engagement, l'ordonnancement et la prise en charge comptable,
- les paiements ne relèvent pas de la PGT,
- les procédures de vérifications sont spécifiques.

L'aide projet a représenté plus de 67% de l'aide extérieure au cours des trois derniers exercices clos (près de 84% en 2013).

Indicateur et composantes	Note 2008	Note 2014	Explication résumée Et comparaison par rapport à 2008
Indicateur D-3 : Proportion de l'aide gérée sur la base des procédures nationales	D	D	Méthode de notation M1
i) proportion globale des fonds versés à l'administration centrale au titre de l'aide qui est gérée sur la base des procédures nationales	D	D	La totalité des dépenses d'aide projet, n'est pas exécutée selon les procédures nationales. Cette aide représente a représenté plus de 67% de l'aide extérieur pour chacun des trois derniers exercices clos.

4. Le processus Gouvernemental de la réforme

4.1 Description des réformes récentes et en cours

A partir des années 2006-2007, les autorités mauritaniennes ont entamé de profondes réformes dans le système de gestion des finances publiques. Ces réformes visaient à corriger les insuffisances relevées par diverses études et évaluations réalisées avec l'appui des partenaires techniques et financiers. Dès 2008, elles avaient été concrétisées par :

- la révision et l'actualisation de nombreux textes fondant la GFP, dont notamment certaines dispositions de la LOLF78, du RGCP, de la loi sur la Cour des Comptes, du Code général des impôts ;
- la conception et la mise en place de nouvelles procédures pour la préparation et l'exécution du budget, fondées sur l'introduction d'outils pour la prise en compte des perspectives pluriannuelles (cadre budgétaire à moyen terme et cadre de dépenses à moyen terme) et l'informatisation du circuit de la dépense.

Leur mise en œuvre, bien que relativement lente en raison d'un contexte économique et politique difficile, a permis des progrès dans l'amélioration de la qualité de la gestion des finances publiques, notamment pour ce qui concerne la préparation et le suivi de l'exécution du budget de l'État, la comptabilisation des opérations budgétaires et de trésorerie ainsi que l'encadrement des dépenses des collectivités territoriales.

Pour poursuivre et renforcer ce processus, les autorités se sont dotées en 2012 d'un « Schéma Directeur de la Réforme du Système de Gestion des Finances Publiques » (SDR-GFP), cadre unique de référence pour la réforme des finances publiques en Mauritanie pour la période 2012-2016.

Le SDR-GFP est cohérent avec les objectifs du nouveau Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté (CSLP III 2011-2015), son objectif global étant « *de contribuer à l'édification des bases de la bonne gouvernance en République Islamique de Mauritanie de manière à favoriser activement à la concrétisation des objectifs de croissance soutenue et durable qui permettent de progresser vers l'atteinte des OMD et de faire reculer sensiblement et durablement les frontières de la pauvreté* ».

Ses objectifs spécifiques et ses sous objectifs ont été définis en relation avec les six dimensions essentielles d'un système de GFP retenues par le cadre PEFA pour la mesure de la performance. Ils sont résumés dans le tableau ci-dessous.

Les axes et sous objectifs de la stratégie de réformes de la GFP en Mauritanie

Axes du SDR-GFP (Actions)	Sous-objectifs (Résultats)
1 - Mise en place d'une budgétisation efficace et crédible basée sur les politiques publiques ;	1 - Le budget est crédible et capable de lier les objectifs de politiques publiques et les possibilités financières de l'État
2 - Renforcement de l'exhaustivité et de la transparence du budget de l'Etat ;	2 - Le budget et le suivi des risques budgétaires sont exhaustifs et les informations financières et budgétaires sont accessibles au public
3 - Renforcement de la prévisibilité de l'exécution du budget ;	3 - Le budget est exécuté d'une manière prévisible pour permettre une gestion efficace des programmes publics
4 - Amélioration de la qualité de la comptabilité, de l'information et des Rapports Financiers ;	4 - Les informations et documents comptables sont produits, conservés et diffusés pour les besoins de gestion et la préparation de rapports
5 - Renforcement des contrôles, de la surveillance et de la vérification ;	5 - Les contrôles, la surveillance et la vérification sont efficaces et renforcés
6 - Mise en place d'un Système intégré d'information et la formation	6 - Le Système intégré d'information et la formation permettent d'appuyer la réforme et concourent à la réalisation de ses objectifs (effet transversal)

L'axe central du processus de réforme sera sans conteste la préparation, l'adoption, et la mise en œuvre d'une nouvelle loi organique sur les lois de finances et d'un nouveau règlement général de la comptabilité publique. Ces textes fondamentaux, pris en remplacement de ceux qui existent actuellement et qui sont trop anciens est totalement inadaptés au contexte actuel, faciliteront la réalisation des objectifs et sous objectifs de la stratégie de réforme en intégrant les principes et bonnes pratiques communément admis aujourd'hui pour l'efficacité et la transparence de la GFP.

Dans ce cadre, la préparation de la nouvelle loi organique sur les lois de finances est en cours depuis 2012. Elle est appuyée par les partenaires techniques et financiers dont notamment le FMI. Au stade actuel, un premier draft est disponible et est en cours d'examen.

4.2 Facteurs institutionnels contribuant à la planification, à l'exécution et au suivi des réformes

Le schéma directeur de la réforme de la GFP a prévu un cadre institutionnel et un cadre de suivi pour garantir la mobilisation des principaux acteurs et l'atteinte des objectifs.

Le cadre institutionnel s'appuie sur un Comité interministériel d'orientation pour le niveau stratégique, un comité de pilotage et une Cellule des études pour le niveau opérationnel.

La cellule des études et de réformes des finances publiques est placée auprès du ministre des Finances et doit constituer l'organe central d'animation de la réforme à travers ses appuis techniques aux structures de mise en œuvre, la préparation des plans opérationnels annuels, l'organisation du suivi de leur exécution l'élaboration des rapports de suivi et de bilan annuel, l'aide à la mobilisation des appuis techniques et financiers.

Ce dispositif peut contribuer effectivement à l'efficacité de la mise en œuvre des réformes. Au-delà des responsables directement impliqués dans la mise en œuvre des activités de la réforme, la mobilisation des cadres des administrations et institutions publiques constituera aussi un facteur favorable au succès des réformes.

Par ailleurs, l'élément déterminant pour l'atteinte des objectifs des réformes sera la qualité et l'adéquation au contexte national de la loi organique sur les lois de finances qui est en cours de préparation. Pour cela, une grande priorité devrait être accordée à cette action pour en accélérer la réalisation, mais en veillant à ce que le projet qui sera soumis à l'approbation des autorités soit effectivement en ligne, d'une part avec les principes reconnus en matière de transparence et de qualité de la GFP (code révisé 2007 du FMI pour la transparence de la GFP), et d'autre part avec le contexte institutionnel national. La mobilisation de l'expertise et de la contre-expertise nationale est, à ce titre, essentielle.

Annexe 1 : Données et calculs pour les notes de PI-1 et PI-2

Les montants sont en milliards de UM.

Données pour l'exercice 2011						
Chapitre administratif ou fonctionnel	prévu	réalisé	budget ajusté	différence	valeur absolue	pourcentage
25- Min. Education Nationale, Enseignement sup, Recherche scientifique	46,2	43,2	55,1	-11,9	11,9	21,7%
10- Min. Défense Nationale	39,0	36,5	46,5	-10,0	10,0	21,5%
73- Min. Intérieur et Décentralisation	22,8	22,6	27,2	-4,7	4,7	17,1%
99- Dépenses communes hors charges de la dette et hors Réserves provisionnées.	21,1	43,9	25,2	18,8	18,8	74,5%
75- Min. Habitat, Urbanisme, Aménagement territoire	13,8	9,5	16,4	-7,0	7,0	42,5%
21- Min. Equipements et transports	12,1	15,5	14,4	1,1	1,1	7,7%
53- Min. Santé	9,0	11,6	10,7	0,9	0,9	8,3%
11- Min. Affaires étrangères et Coopération	6,8	6,8	8,1	-1,3	1,3	16,5%
22- Min. Développement Rural	5,8	6,0	6,9	-0,9	0,9	12,9%
16- Min. Finances	4,1	4,4	4,9	-0,5	0,5	9,6%
14- Min. Justice	3,1	3,5	3,7	-0,2	0,2	6,3%
39- Min. Affaires islamiques, Enseignement originel	2,7	2,9	3,3	-0,3	0,3	10,1%
17- Min. Affaires économiques et Développement	2,7	2,7	3,3	-0,5	0,5	16,3%
12- Ministère de la communication et des relations avec le Parlement	2,5	2,4	3,0	-0,6	0,6	19,0%
76- Min. Hydraulique, Assainissement	2,4	2,3	2,9	-0,5	0,5	21,3%
77- Min. Affaires sociales, Enfance, Famille	2,4	1,8	2,8	-1,0	1,0	43,5%
09- Secrétariat Général du Gouvernement	2,1	2,1	2,4	-0,4	0,4	18,1%
78- Min. Délégué Environnement, Développement durable	1,8	1,8	2,2	-0,4	0,4	23,2%
18- Min. Commerce, Industrie, Artisanat, Tourisme	1,8	1,8	2,2	-0,4	0,4	20,2%
37- Min. Culture, Jeunesse, Sports	1,6	1,8	1,9	-0,1	0,1	8,9%
Autres	13,0	35,5	15,5	20,0	20,0	153,9%
Dépense allouée	216,8	258,6	258,6	0,0	81,5	
Imprévus	5,3	6,2				
Dépense totale	222,1	264,8				
Variation globale (PI-1)						19,2%
Décomposition de la variation (PI-2)						31,5%
Affectation proportionnelle des imprévus budgétés						2,8%

Données pour l'exercice 2012						
Chapitre administratif ou fonctionnel	prévu	réalisé	budget ajusté	différence	valeur absolue	pourcentage
25- Min. Education Nationale, Enseignement sup, Recherche scientifique	47,9	45,4	53,9	-8,5	8,5	15,8%
10- Min. Défense Nationale	42,2	41,1	47,5	-6,3	6,3	13,3%
99- Dépenses communes hors charges de la dette et hors Réserves provisionnées.	25,7	55,2	28,9	26,2	26,2	90,7%
73- Min. Intérieur et Décentralisation	24,9	25,4	28,1	-2,6	2,6	9,4%
96- Programme d'intervention et d'espoir	23,2	32,7	26,1	6,6	6,6	25,2%
21- Min. Equipements et transports	19,1	20,9	21,5	-0,6	0,6	2,6%
82- Min. Pétrole, Energie, Mines	17,4	18,7	19,5	-0,8	0,8	4,3%
75- Min. Habitat, Urbanisme, Aménagement territoire	13,8	13,6	15,5	-2,0	2,0	12,8%
53- Min. Santé	13,5	13,4	15,1	-1,8	1,8	11,7%
22- Min. Développement Rural	11,1	10,2	12,5	-2,3	2,3	18,4%
11- Min. Affaires étrangères et Coopération	7,2	7,1	8,1	-0,9	0,9	11,5%
16- Min. Finances	4,8	4,9	5,4	-0,6	0,6	10,1%
39- Min. Affaires islamiques, Enseignement originel	3,3	3,5	3,8	-0,2	0,2	6,5%
76- Min. Hydraulique, Assainissement	3,3	2,4	3,7	-1,2	1,2	33,7%
14- Min. Justice	3,0	3,6	3,4	0,2	0,2	6,9%
12- Ministère de la communication et des relations avec le Parlement	2,9	2,7	3,2	-0,5	0,5	16,5%
17- Min. Affaires économiques et Développement	2,6	2,8	3,0	-0,2	0,2	8,1%
77- Min. Affaires sociales, Enfance, Famille	2,4	2,0	2,6	-0,7	0,7	28,8%
37- Min. Culture, Jeunesse, Sports	2,0	2,0	2,2	-0,3	0,3	13,7%
78- Min. Délégué Environnement, Développement durable	1,9	2,1	2,2	-0,1	0,1	5,9%
Autres	16,5	15,2	18,6	-3,4	3,4	20,5%
Dépense allouée	288,8	324,8	324,8	0,0	66,1	
Imprévus	7,8	8,9				
Dépense totale	296,6	333,7				
Variation globale (PI-1)						12,5%
Décomposition de la variation (PI-2)						20,3%
Affectation proportionnelle des imprévus budgétés						3,0%

Données pour l'exercice 2013						
Chapitre administratif ou fonctionnel	prévu	réalisé	budget ajusté	différence	valeur absolue	pourcentage
25- Min. Education Nationale, Enseignement sup, Recherche scientifique	52,8	49,7	52,4	-2,7	2,7	5,2%
10- Min. Défense Nationale	44,5	43,3	44,2	-0,9	0,9	2,1%
99- Dépenses communes hors charges de la dette et hors Réserves provisionnées.	38,3	35,3	38,0	-2,7	2,7	7,0%
73- Min. Intérieur et Décentralisation	28,1	26,5	27,9	-1,4	1,4	5,0%
97- Programme national de solidarité 2011	27,5	40,5	27,3	13,2	13,2	48,4%
21- Min. Equipements et transports	26,7	26,2	26,5	-0,3	0,3	1,1%
82- Min. Pétrole, Energie, Mines	21,2	15,4	21,0	-5,7	5,7	26,9%
53- Min. Santé	17,3	17,5	17,2	0,2	0,2	1,4%
75- Min. Habitat, Urbanisme, Aménagement territoire	16,0	14,1	15,9	-1,7	1,7	10,9%
22- Min. Développement Rural	12,6	11,5	12,5	-1,0	1,0	8,1%
11- Min. Affaires étrangères et Coopération	8,1	8,1	8,0	0,1	0,1	0,9%
16- Min. Finances	5,1	5,1	5,1	0,0	0,0	0,0%
12- Ministère de la communication et des relations avec le Parlement	4,1	3,8	4,1	-0,2	0,2	6,1%
76- Min. Hydraulique, Assainissement	4,0	2,7	4,0	-1,2	1,2	31,2%
19- Min. Pêches, Economie maritime	3,9	3,6	3,9	-0,3	0,3	7,6%
39- Min. Affaires islamiques, Enseignement originel	3,7	3,7	3,7	0,0	0,0	0,8%
14- Min. Justice	3,5	4,0	3,5	0,5	0,5	15,2%
17- Min. Affaires économiques et Développement	2,7	2,9	2,7	0,2	0,2	5,6%
37- Min. Culture, Jeunesse, Sports	2,6	2,5	2,5	0,0	0,0	1,8%
77- Min. Affaires sociales, Enfance, Famille	2,6	2,6	2,5	0,0	0,0	1,1%
Autres	19,8	23,7	19,7	4,0	4,0	20,0%
Dépense allouée	345,1	342,6	342,6	0,0	36,5	
Imprévus	8,8	8,8				
Dépense totale	354,0	351,5				
Variation globale (PI-1)					0,7%	
Décomposition de la variation (PI-2)					10,7%	
Affectation proportionnelle des imprévus budgétés					2,5%	

Résultats Globaux

Exercice	pour PI-1	pour PI-2 (i)	pour PI-2 (ii)
	Variation totale des dépenses	Décomposition de la variation	Affectation proportionnelle des imprévus
Exercice 1 = 2011	19,2%	31,5%	2,8%
Exercice 2 = 2012	12,5%	20,3%	
Exercice 3 = 2013	0,7%	10,7%	

	indicateur	Composante
Note pour l'indicateur PI-1 :	C	
Note pour l'indicateur PI-2 :	D+	
Note pour la comp (i) de l'indicateur PI-2 :		D
Note pour la comp (ii) de l'indicateur PI-2 :		A

Annexe 2 : Tableau résumé des notes et justifications

(L'indication NN signifie 'Non noté', l'indication NA signifie que la notation ne s'applique pas.)

Indicateur et composantes	Note 2008	Note 2014	Explication Résumée Et comparaison par rapport à 2008
PI-1. Dépenses réelles totales par rapport au budget initialement approuvé	C	C	Méthode de notation M1
(i) Différence entre les dépenses primaires totales réelles et les dépenses primaires initialement prévues au budget	<i>C</i>	<i>C</i>	Les dépenses réelles (hors dette et projets financés sur ressources extérieures) ont dépassé les prévisions initiales de manière significative en 2011 et 2012. Elles ont globalement été contenues près des prévisions en 2013. Les écarts sont essentiellement dus aux dépenses des programmes spéciaux et à certaines charges communes dont les crédits sont modifiés en cours d'exercices.
PI-2. Composition des dépenses réelles par rapport au budget initialement approuvé	B	D+	Méthode de notation M1 La comparaison des notes 2008 et 2013 n'est pas significative, car la méthode de notation a changé.
(i) Ampleur des écarts dans la composition des dépenses au cours des trois dernières années, non compris les crédits provisionnels.	<i>B</i>	<i>D</i>	La décomposition de la variation a été respectivement de 31,5%, 20,3% et 10,7 % respectivement pour 2011 à 2013. <u>Remarque</u> : Avec la nouvelle méthode de notation, la note 2008 aurait été C.
ii) Montant moyen des dépenses imputées en fait à la réserve provisionnelle au cours des trois dernières années.		<i>A</i>	Pour les trois années 2011 à 2013 les dépenses réelles imputées à la réserve provisionnelle ont représenté en moyenne 2,8 % des dépenses totales.
PI-3. Recettes totales par rapport au budget initialement approuvé	A	D	<u>Remarque</u> : la méthode de notation a changé.
(i) Recettes intérieures réelles par rapport aux recettes intérieures initialement inscrites au budget.	<i>A</i>	<i>D</i>	Au cours des années 2011 à 2013, les administrations fiscales et douanières ont amélioré de manière importante leurs performances et le rendement fiscal. Cette amélioration n'a pas été suffisamment prise en compte dans les prévisions, ce qui a entamé la crédibilité du budget. Remarque : la mesure de l'indicateur pour 2014 selon la méthode 2008 aurait conduit à la note A.
PI-4. Stock et suivi des arriérés de paiement sur les dépenses	B+	A	Méthode de notation M1

Indicateur et composantes	Note 2008	Note 2014	Explication Résumée Et comparaison par rapport à 2008
(i) : stock d'arriérés de paiement sur les dépenses et toute variation récente du stock	A	A	<p>Les anciens arriérés recensés ont été apurés à fin 2013. Des lignes budgétaires spécifiques ont été prévues pour les trois derniers exercices. Il n'y a pas de nouveaux arriérés de paiement accumulés à fin 2013.</p> <p>Ce constat est corroboré par la faiblesse des dépenses en instance de paiement à la fin de chacun des exercices 2011 à 2013 (moins de 0,7 % des dépenses totales du budget général), et par le fréquent recours du Trésor aux emprunts à court terme qui lui permettent d'éviter tout risque d'accumulation d'arriérés.</p>
(ii) : Disponibilité de données pour le suivi du stock d'arriérés de paiement sur les dépenses	B	A	<p>Plusieurs dispositifs permettent d'alerter sur l'existence d'arriérés de paiement lorsqu'ils apparaissent. Les systèmes en place (RACHAD et Beit el Mel) permettent d'établir en temps réel des situations détaillées des instances de paiement et, le cas échéant, des arriérés de paiement.</p> <p>Les instances de paiements sont suivies dans le cadre des plans de trésorerie hebdomadaire. Le cas échéant les arriérés de paiement sont rapportés.</p> <p>Le rapport annuel de la PGT contient des données et analyses détaillées sur les dépenses, la gestion des mandats et la gestion des avances de trésorerie. Le cas échéant il rapporte les arriérés de paiement.</p>
PI-5. Classification du budget	C	C	Méthode de notation M1
(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	<p>Les textes définissant la nomenclature budgétaire prévoient une classification administrative et économique conforme aux normes GFS. La préparation et l'exécution du budget appliquent cette classification. Une classification fonctionnelle conforme au COFOG est aussi utilisée pour la présentation du budget, mais pas son suivi. Elle n'a pas été instituée par un texte réglementaire. Elle constitue néanmoins un progrès par rapport à la situation de 2008, progrès insuffisant pour justifier la note B.</p>
PI-6 Exhaustivité des informations contenues dans la documentation budgétaire	C	D	Méthode de notation M1 Remarque : la note 2008 était surévaluée
(i) Le système de classification utilisé pour l'établissement, l'exécution et l'établissement de rapports sur le budget de l'administration centrale.	C	D	<p>Sur les 9 critères, un seul, le critère n°7, correspond à l'information requise pour être pris en compte dans l'évaluation.</p> <p><u>Remarque</u> : L'application stricte de la définition des critères donnée par le PEFA conduit à ne pas</p>

Indicateur et composantes	Note 2008	Note 2014	Explication Résumée Et comparaison par rapport à 2008
			prendre en compte les critères 1, 7 et 9 qui avaient été admis dans l'évaluation de 2008. La note 2008 aurait dû être D
PI-7. Importance des opérations non rapportées de l'administration centrale	C	D	Méthode de notation M1 La note 2008 était surévaluée
(i) Le niveau des dépenses extrabudgétaires (autres que les projets financés par les bailleurs de fonds) qui ne sont pas incluses dans les rapports budgétaires.	C	D	Les recettes et dépenses des administrations autonomes (hors collectivités locales) ne sont pas retracées dans les documents budgétaires, en dehors des dotations inscrites à la LF. Les dotations de ces administrations autonomes représentent en 2014 9,7% des dépenses de l'Etat. Compte tenu de l'existence de ressources propres, nous évaluons la part des dépenses extrabudgétaires non incluses dans les rapports budgétaires à plus de 10%. Le rapport PEFA 2008 qui estimait ces dépenses à 5,7% des dépenses totales n'a pas pris en compte la totalité des administrations autonomes dont les EPA et les entités à « statut particulier ».
(ii) Les informations sur les recettes / dépenses liées aux projets financés par les bailleurs de fonds qui sont incluses dans les rapports budgétaires	C	D	La loi de finances n'inclut pas les financements extérieurs des projets, ceux-ci sont inscrits au BCI uniquement pour les conventions signées à la date de la préparation du budget. Le BCI n'est pas actualisé en cours d'année pour inclure les nouvelles conventions votées par le Parlement. Les documents budgétaires ne donnent pas le détail de l'exécution des recettes et des dépenses liées aux projets, mais uniquement le montant total des dépenses financées sur ressources extérieures. Remarque : Contrairement à l'évaluation de 2008, on ne peut pas considérer que les montants globaux de financements extérieurs reportés dans les TOFE constituent une « information complète portant sur les recettes/dépenses concernant tous les projets financés grâce à des emprunts ».
PI-8. Transparence des relations budgétaires intergouvernementales	D+	B	Méthode de notation M2
(i) Transparence et objectivité dans la répartition horizontale des affectations entre les administrations décentralisées.	B	A	La quasi-totalité des transferts correspondant aux dotations du FRD ou aux impôts et taxes est déterminée par des mécanismes transparents et basés sur des règles.
(ii) Communication en temps voulu d'informations fiables aux administrations décentralisées sur	D	B	Les communes reçoivent au cours du mois de novembre des informations fiables sur le montant de la dotation du FDR et sur une prévision

Indicateur et composantes	Note 2008	Note 2014	Explication Résumée Et comparaison par rapport à 2008
leurs allocations.			d'impôts et taxes émis pour l'année en cours. Elles peuvent apporter des modifications à leurs propositions de budget avant finalisation
(iii) Degré de consolidation des données budgétaires de l'administration générale selon les catégories sectorielles	D	D	Malgré des progrès effectués pour la centralisation des données financières et budgétaires des communes, il n'est pas produit de rapport annuel et d'analyse sur l'exécution des budgets. D'autre part, il n'y a pas de centralisation de l'information budgétaire ex ante.
PI-9. Surveillance du risque budgétaire global imputable aux autres entités du secteur public.	D+	D+	Méthode de notation M1
i) Etendue de la surveillance exercée par l'administration centrale sur les agences publiques autonomes et les entreprises publiques.	C	D	La Direction de la tutelle financière créée en 2014 n'est pas encore suffisamment opérationnelle pour exercer ses attributions. Le suivi des agences publiques autonomes (EPA) et des entreprises publiques n'est pas effectif, les rapports de gestion ne sont pas transmis régulièrement, contrairement à la situation constatée en 2008, et il n'y a pas de rapport consolidé sur leur gestion.
ii) Etendue du contrôle de l'administration centrale sur la situation budgétaire des administrations décentralisées.	D	C	Les documents budgétaires des administrations centralisées sont contrôlés tous les ans par l'échelon administratif régional (wilaya), mais il n'existe pas encore une centralisation complète des comptes administratifs, d'analyse et de rapport annuel sur la gestion.
PI-10. Accès du public aux principales informations budgétaires	B	C	Méthode de notation M1 Remarque : la note 2008 était surestimée
i) Nombre de critères relatifs à l'accès du public aux informations qui sont remplis	B	C	Sur les 6 critères, un seul, le critère n°5, concernant l'attribution des marchés peut être considéré comme complètement satisfait. L'application stricte de la définition des critères donnée par le PEFA conduit à ne pas prendre en compte les critères 1, 2 et 4 qui avaient été admis dans l'évaluation de 2008.
PI-11 Caractère organisé et participatif du processus annuel de préparation du budget	A	D+	Méthode de notation M2
i) Existence d'un calendrier budgétaire fixe et respect du calendrier	A	C	Il n'existe aucun texte réglementaire instituant un calendrier du processus de préparation du budget. Seules les étapes et dates de la préparation du BCI sont définies dans le Décret instituant le BCI. Toutefois, la préparation budgétaire s'inscrit dans une chronologie prévisible et généralement connue

Indicateur et composantes	Note 2008	Note 2014	Explication Résumée Et comparaison par rapport à 2008
			des ministères. La note A de 2008 n'était pas justifiée.
ii) Clarté/exhaustivité des directives et participation des responsables politiques au processus de préparation des propositions budgétaires (circulaire budgétaire ou autres documents)	A	D	Les circulaires budgétaires font référence au CDMT, mais de façon uniquement qualitative. Elles ne fixent pas de plafonds de dépenses par ministère et elles ne sont pas approuvées en conseil des ministres avant leur transmission.
iii) approbation du budget par les autorités législatives (trois dernières années)	B	C	Pendant deux des trois derniers exercices, les autorités législatives ont approuvé le budget dans les deux mois qui ont suivi le début de l'exercice budgétaire. Ainsi : - Pour 2014, la LFI a été adoptée par l'AN le 23 mars 2014 et par le Sénat le 31 mars 2014, soit avec plus de 2 mois de retard - Pour 2013, la LFI a été adoptée par l'AN le 27 décembre 2012 et par le Sénat le 7 janvier 2013. - Pour 2012, la LFI a été adoptée par l'AN le 25 décembre 2011 et par le Sénat le 8 janvier 2012.
PI-12 : Perspective pluriannuelle dans la planification budgétaire et la politique des dépenses publiques	B	C+	Méthode de notation M2
i) Prévisions budgétaires pluriannuelles et allocations fonctionnelles des fonds publics.	C	C	Bien que des prévisions budgétaires triennales glissantes soient élaborées, elles ne sont pas utilisées pour la préparation des prévisions annuelles des ministères, ou le lien entre les prévisions pluriannuelles et la prévision annuelle n'est pas clairement établi dans la documentation budgétaire.
ii) Portée et fréquence de l'analyse de la soutenabilité de la dette	B	A	La soutenabilité de la dette intérieure et extérieure fait l'objet d'analyses régulières. Les documents d'AVD (analyse de viabilité de la dette) disponibles portent sur la dette intérieure et extérieure à fin 2012 (AVD 2014) et à fin 2011 (AVD juin 2012). Un document de stratégie à moyen terme (SDMT) portant sur la dette intérieure et extérieure a été élaboré par l'administration (Comité national de la dette) pour 2012-2015
iii) Existence de stratégies sectorielles, assorties d'états pluriannuels des coûts des dépenses de fonctionnement et d'investissement	B	C	Les règles de traitement des ressources extérieures dans la loi de finances ne permettent pas d'établir une bonne cohérence entre les CDMT et les prévisions budgétaires annuelles, ces dernières ne pouvant tenir compte des financements extérieurs non acquis. Il existe des écarts substantiels et non expliqués, entre le CDMT 2013-2015 (pour l'année 2013) et le

Indicateur et composantes	Note 2008	Note 2014	Explication Résumée Et comparaison par rapport à 2008
			<p>BCI 2013. Ces écarts portent sur les financements extérieurs</p> <p>La prévision des charges récurrentes n'est pas intégrée dans la procédure de sélection des projets, ni dans la préparation budgétaire.</p> <p>Remarque : La dégradation de B à D s'explique par le fait que le rapport 2008 n'avait pas constaté l'absence de lien BCI et CDMT, ainsi que l'absence d'évaluation des charges récurrentes.</p>
iv) Liens entre les budgets d'investissement et les prévisions de dépenses à moyen terme	B	D	<p>Les règles de traitement des ressources extérieures dans la loi de finances ne permettent pas d'établir une bonne cohérence entre les CDMT et les prévisions budgétaires annuelles, ces dernières ne pouvant tenir compte des financements extérieurs non acquis.</p> <p>Il existe des écarts substantiels et non expliqués, entre le CDMT 2013-2015 (pour l'année 2013) et le BCI 2013. Ces écarts portent sur les financements extérieurs</p> <p>La prévision des charges récurrentes n'est pas intégrée dans la procédure de sélection des projets, ni dans la préparation budgétaire.</p>
Indicateur PI-13 : Transparence de l'assujettissement et des obligations des contribuables	B	B	Méthode de notation M2
i) Caractère clair et exhaustif des obligations fiscales et douanières.	B	A	<p>De nombreuses améliorations ont été apportées, notamment depuis 2010-2011, aux Codes généraux (impôts et Douanes) et aux textes non codifiés. Elles ont clarifié les dispositions des principales catégories d'impôts, ainsi que les dispositions relatives aux régimes dérogatoires et aux exemptions.</p> <p>Les nouveaux textes limitent strictement les pouvoirs discrétionnaires des administrations fiscales et douanières.</p>

Indicateur et composantes	Note 2008	Note 2014	Explication Résumée Et comparaison par rapport à 2008
ii) Accès des contribuables aux informations relatives aux obligations fiscales et douanières, et aux procédures administratives y afférentes	B	C	<p>Les sites web de la DGI et de la DGD sont en cours de reconstruction. Les principaux textes sur la législation fiscale (CGI, Code des douanes ...) y sont accessibles. La diffusion d'informations plus complètes est organisée, notamment par la DGI, à travers les médias nationaux, les réunions avec les associations d'opérateurs économiques, la diffusion ciblée de notes.</p> <p>L'information sur les obligations en matière d'enregistrement et de timbre est insuffisante. Des progrès sont attendus de l'adoption du livre de procédure fiscale et de la mise en œuvre de la stratégie de communication de la DGI.</p> <p><u>Remarque</u> : Selon les critères actuels du SPEFA, la note B de 2008 ne se justifie pas, car les évaluateurs avaient constaté l'absence de sites web pour les administrations fiscales.</p>
iii) Existence et fonctionnement d'un mécanisme de recours à l'encontre des décisions des administrations fiscale et douanière	C	C	<p>Les mécanismes de recours prévus par le Code des impôts sont fonctionnels (recours contentieux et recours gracieux). Le dispositif complémentaire (commission paritaire) datant seulement de 2012 n'est pas encore pleinement fonctionnel.</p> <p>Les dispositifs prévus par le Code de douanes ne sont pas pleinement fonctionnels et nécessitent d'être remaniés en profondeur. C'est ce qui est prévu par le nouveau Code douanier qui est en voie d'approbation.</p>
Indicateur PI-14 : Efficacité des mesures d'immatriculation des contribuables et de l'évaluation de l'impôt, des taxes et des droits de douane	C+	C	Méthode de notation M2
i) Contrôle du système d'immatriculation des contribuables.	C	C	<p>Le système d'identification des contribuables (NIF) a été renforcé par un arrêté ministériel en 2010 qui généralise l'obligation de son utilisation par toutes les administrations relevant du ministère des Finances. Cette obligation est effective.</p> <p>L'obligation à l'immatriculation n'est exigée aujourd'hui que pour les entreprises qui relèvent du régime réel d'imposition. Elle sera étendue aux autres régimes et aux redevables de l'impôt foncier dans le cadre des progrès attendus dans l'organisation de la DGI.</p>
ii) Efficacité des pénalités prévues pour les cas de non-respect des obligations d'immatriculation et de déclaration fiscale	C	C	<p>Il n'existe pas de texte prévoyant de manière explicite des sanctions pour le non-respect de l'obligation en matière d'immatriculation. Celle-ci n'est par ailleurs appliquée que pour les entreprises</p>

Indicateur et composantes	Note 2008	Note 2014	Explication Résumée Et comparaison par rapport à 2008
			relevant du régime réel d'imposition. Les autres pénalités sont généralement prévues par les textes, mais doivent être revues pour plus d'efficacité.
iii) Planification et suivi des programmes de contrôle fiscal	B	C	La DGI dispose d'un programme annuel de vérification, mais dont l'efficacité doit être améliorée par une meilleure évaluation des risques, le renforcement de l'organisation du travail des vérificateurs, l'élargissement des contrôles. La DGD assure des contrôles conformes au Code des douanes et aux pratiques des services de douanes, mais ne produit pas de rapport analytique périodique sur les résultats des contrôles programmés La DGDPE ne réalise pas de programmes de vérification.
Indicateur PI-15 : Efficacité du recouvrement des contributions fiscales et douanières	D+	D+	Méthode de notation M1 La note A attribuée en 2006 n'était pas justifiée
i) Le taux brut de recouvrement des arriérés d'impôt/taxes, calculé en pourcentage des arriérés d'impôt au commencement de l'exercice budgétaire, qui ont été recouverts au cours de l'exercice donné (moyenne des deux derniers exercices budgétaires).	D	D	Les efforts de la DGI n'ont, pour le moment, permis que la stagnation du montant des restes à recouvrer à un niveau de 8,6% du total des recettes fiscales de 2013. Au niveau de la DGD, les procédures d'enlèvement limitent les risques d'accumulation de restes à recouvrer. La nature des impôts relevant de la DGPDE ne peut pas générer des arriérés de recouvrements.
ii) Efficacité du transfert sur le compte du Trésor des montants d'impôt, taxes et droits de douane recouverts par les administrations fiscale et douanière	B	C	Les délais de reversements au compte du Trésor des recettes recouverts varient de 1 à 30 jours en fonction de l'éloignement des postes comptables. <u>Remarque</u> : la note B de 2008 n'était pas justifiée, car en 2008, la contrainte d'éloignement ne permettait pas le reversement des recouvrements selon une périodicité hebdomadaire
iii) Fréquence du rapprochement complet des comptes d'évaluation, des recouvrements, des fichiers des arriérés et des montants reçus par le Trésor	B	B	Les recettes recouverts font l'objet d'un rapprochement entre les services du Trésor (comptables) et les services de recettes (ordonnateurs) tous les mois dans le mois qui suit la période considérée. Les arriérés de recouvrements ne sont pas pris en compte lors de ces rapprochements, car la comptabilité est tenue en base droits recouverts. Ils font l'objet d'un suivi au moins trimestriel par les services comptables (DCC) dans le cadre des efforts pour leur réduction.

Indicateur et composantes	Note 2008	Note 2014	Explication Résumée Et comparaison par rapport à 2008
Indicateur PI-16 : Prévisibilité de la disponibilité des fonds pour l'engagement des dépenses	C+	D+	Méthode de notation M1 remarque : note 2008 non justifiée
i) Degré de prévisibilité et de suivi des flux de trésorerie.	A	A	La DGTCP prépare un plan de trésorerie mensualisé en début d'exercice et l'actualise chaque mois.
ii) Fiabilité et fréquence des informations périodiques fournies en cours d'exercice aux MDA sur les plafonds d'engagement de dépenses	B	D	Le système de régulation budgétaire est basé sur les « documents annuels de programmation budgétaire initiale » (DAPBI), mis en place depuis 2006, mais dont le fonctionnement reste encore confronté à de nombreuses difficultés. En pratique, il n'existe pas de dispositif permettant d'informer les ministères de manière fiables sur les plafonds d'engagement qui leur seront effectivement réservés. <u>Remarque</u> : des progrès ont été réalisés depuis 2008 qui permettront à brève échéance le fonctionnement du dispositif DAPBI. Ce progrès n'est pas reflété dans la note, car celle de 2008 (note B) n'était pas justifiée.
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	C	Des changements fréquents et significatifs sont opérés en cours d'années par rapport à la loi de finances initiales. Les modifications sont transparentes.
Indicateur PI-17 : Suivi et gestion de la trésorerie, des dettes et des garanties	B	C	Méthode de notation M2 <u>Remarque</u> : Des progrès ont été réalisés depuis 2008, la note B de 2008 était surévaluée.
i) Qualité de l'enregistrement des données sur la dette et des rapports s'y rapportant.	C	D	La responsabilité de la gestion de la dette est partagée entre plusieurs institutions. Celle du service de la dette relève de la Direction de la dette extérieure et de la Banque centrale. Aucune de ces institutions ne dispose d'un fichier exhaustif regroupant toutes les données sur la dette publique (intérieure et extérieure). Le système SYGADE installé à la DDE, connaît des problèmes de fonctionnement. Le service de la dette extérieure (remboursement des échéances dues) est toutefois correctement assuré par la Banque centrale.
ii) État de consolidation des soldes de trésorerie de l'administration centrale	A	B	Tous les fonds publics (détenus par les administrations et organismes publics) sont déposés sur des comptes ouverts auprès du Trésor. Le Trésor dispose d'un compte unique à la Banque centrale. Il reçoit quotidiennement les mouvements et disponibilités de trésorerie. Les encaisses des comptes publics sont consolidées au moins une fois par semaine. <u>Remarque</u> : La situation est améliorée par rapport à

Indicateur et composantes	Note 2008	Note 2014	Explication Résumée Et comparaison par rapport à 2008
			2008. La note A de 2008 n'était pas justifiée.
iii) Mécanisme de contraction des emprunts et octroi des garanties.	B	C	Les emprunts projets sont signés par le MAED, approuvés par le Gouvernement et ratifiés par la Parlement en dehors des processus d'approbation des projets de lois de finances. Les règles relatives au respect des équilibres financiers ne sont pas bien établies. <u>Remarque</u> : la note 2008 n'était pas correctement justifiée.
Indicateur PI-18 : Efficacité des contrôles des états de paie	D+	D+	Méthode de notation M1
i) Degré d'intégration et de rapprochement des données relatives à l'état de paie et au fichier nominatif	D	D	Il n'existe pas de base de données complète des agents de l'Etat ; les fichiers nominatifs sont gérés par diverses institutions. Le fichier de la solde est géré en partie par la DSP (agents du régime général). Les vérifications mensuelles sont rudimentaires.
ii) Modifications apportées en temps opportun au fichier nominatif et à l'état de paie.	B	B	Les procédures de modifications des états nominatifs sont complexes et font intervenir de nombreux acteurs. Mais le délai courant entre le moment où ces modifications sont opérées et celui de leur prise en charge dans le fichier dépasse le mois, mais rarement les trois mois.
iii) Contrôles internes des modifications apportées au fichier nominatif et à l'état de paie.	D	D	L'absence d'une base de données unique pour fichier nominatif, l'absence d'un véritable système d'immatriculation et l'ancienneté des applications informatiques ne permettent pas de contrôle efficace.
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.	C	C	Une vérification partielle a été faite en 2013.
Indicateur PI-19 : Mise en concurrence, utilisation optimale des ressources et contrôles de la passation de marchés publics	-	B	Méthode de notation M2 La note 2014 n'est pas comparable à celle de 2008 (changement de méthode de mesure de l'indicateur).
i) Preuve de transparence, de l'exhaustivité et de la concurrence par le cadre juridique et réglementaire	-	A	Le système remplit les six conditions exigées

Indicateur et composantes	Note 2008	Note 2014	Explication Résumée Et comparaison par rapport à 2008
ii) Recours à des méthodes de passation des marchés faisant appel à la concurrence	-	D	L'information sur les marchés passés de gré à gré n'est pas accessible.
iii) Accès du public à des informations sur la passation des marchés complètes, fiables et en temps opportuns.	-	A	Toutes les principales informations sont publiées à l'exception de celles relatives aux justifications des marchés de gré à gré. Ces derniers représentent moins de 10% du total des marchés passés (2,1% en 2013).
iv) Existence d'un organe administratif indépendant chargé de l'instruction des plaintes liées à la passation des marchés publics.	-	B	Le système remplit six conditions dont les conditions (i) et (ii).
Indicateur PI-20 : Efficacité des contrôles internes des dépenses non salariales	D+	C+	Méthode de notation M1
i) Efficacité des mesures de contrôle des engagements de dépenses.	C	C	Les réformes du circuit de la dépense, entreprises en 2006 et renforcées par la mise en place du système informatique RACHAD, ont permis l'existence d'un dispositif pouvant garantir la qualité du contrôle de l'engagement des dépenses et leur limitation aux crédits autorisés. Le cadre institutionnel de la fonction de contrôle financier limite cependant son efficacité. Le système ne couvre pas toutes les dépenses.
ii) Exhaustivité, pertinence et clarté des autres règles/procédures de contrôle interne.	C	A	Les autres règles et procédures de contrôle sont bien définies, documentées et comprises. <u>Remarque</u> : La justification de la note C en 2008 reposait sur le constat que « certaines mesures de contrôle des dépenses de l'Administration Centrale font double emploi tandis que d'autres font défaut ». Les procédures en vigueur en 2013, telles que décrites dans le rapport ne posent pas de problème particulier quant à la lourdeur et aux délais de traitement ou quant à la redondance des contrôles
iii) Degré de respect des règles de traitement et d'enregistrement des transactions	D	C	Malgré les efforts d'amélioration de la qualité de l'organisation du circuit de la dépense, le recours aux procédures simplifiées reste fréquent.
Indicateur PI-21 : Efficacité du système de vérification interne	D+	D+	Méthode de notation M1
i) Couverture et qualité de la vérification interne.	D	D	Les moyens (humains et méthodologiques) des institutions faitières de vérification interne (IGE et IGF) ne leur permettent pas d'assurer une couverture suffisante pour les vérifications des administrations centrales. En outre, les programmes annuels de vérification ne sont pas concertés entre les institutions de contrôle interne, ni avec la Cour des comptes. La vérification est surtout axée sur la

Indicateur et composantes	Note 2008	Note 2014	Explication Résumée Et comparaison par rapport à 2008
			fraude, les aspects systémiques étant peu traités.
ii) Fréquence et diffusion des rapports.	C	C	Des rapports sont systématiquement réalisés après chaque vérification. Ils sont transmis à l'autorité hiérarchique de la structure de vérification, ainsi qu'à la structure vérifiée dans le cadre de la procédure contradictoire. En revanche, les rapports des structures de vérification interne ne sont pas diffusés. Les rapports de l'IGE ne sont transmis ni à la Cour des comptes, ni au ministère des Finances. Il n'y a pas d'échanges de rapports entre l'IGF et l'IGE.
iii) Mesure de la suite donnée par les autorités responsables aux conclusions de la vérification interne.	C	C	L'IGE effectue un suivi des recommandations au moyen de missions de vérification de leur mise en œuvre. Il n'y a cependant pas de fonction dédiée au suivi. L'IGF effectue un suivi qui n'est pas systématique car il n'est effectué que sur instruction du ministre des Finances. L'IGE constate que les tutelles des services vérifiés n'accordent pas l'importance nécessaire pour la mise en œuvre des recommandations.
Indicateur PI-22 : Régularité et respect des délais des opérations de rapprochement des comptes	C+	C+	Méthode de notation M2
i) Régularité du rapprochement des comptes bancaires	A	A	Les administrations et établissements publics n'ont pas de comptes ouverts auprès des banques commerciales, sauf pour quelques cas situés dans des régions où la BCM n'est pas représentée et qui font l'objet d'une procédure particulière de suivi par la DGTCP. Le rapprochement des comptes du Trésor et de la Banque centrale se fait au jour le jour.
ii) Régularité du rapprochement et de l'ajustement des comptes d'attente et d'avances.	D	D	Le recours aux procédures de dépenses par avance de trésorerie conduit à des difficultés pour ajuster les comptes d'avances. En fin d'exercice les soldes de certains de ces comptes restent importants et ne peuvent être soldés.
Indicateur PI-23 : Disponibilité des informations sur les ressources reçues par les unités de prestation des services primaires	D	D	Méthode de notation M1

Indicateur et composantes	Note 2008	Note 2014	Explication Résumée Et comparaison par rapport à 2008
i) Collecte et traitement des informations fournissant la preuve que les ressources sont effectivement perçues par la plupart des unités de prestation de services de première ligne, 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	D	Les rapports annuels de suivi des programmes et plans de développement des secteurs Santé et Education ne présentent pas de bilan des consommations de crédits budgétaires des unités de base. Le secteur Education a mis en place un système de collecte annuelle d'informations auprès des unités de base, incluant des questions sur les ressources qui leur sont allouées et leurs utilisations. Les données résultant de cette enquête ne sont pas encore disponibles. Il n'y a pas eu d'enquête sur les ressources effectivement perçues par les unités de base au cours des trois dernières années.
Indicateur PI-24 : Qualité et respect des délais des rapports d'exécution budgétaire produits en cours d'année	C+	B+	Méthode de notation M1
i) Portée des rapports en termes de couverture et de compatibilité avec les prévisions budgétaires	C	B	Les rapports couvrent les recettes et dépenses. Ces dernières sont suivies à tous les stades, depuis l'engagement jusqu'au paiement. Les comparaisons avec les prévisions de la loi de finances sont données dans le détail de la loi finances pour les dépenses, à un niveau agrégé pour les recettes.
ii) Emission dans les délais des rapports	A	A	Les données sur l'exécution du budget (en recettes comme en dépenses) sont disponibles mensuellement avec un délai inférieur à quatre semaines. Des bilans semestriels sont aussi disponibles et publiés dans le mois qui suit la période considérée.
iii) Qualité de l'information.	C	B	Les données sont faibles. Les incertitudes portent sur des éléments connus.
Indicateur PI-25 : Qualité et respect des délais des états financiers annuels	D+	D+	Méthode de notation M1
i) État complet des états financiers	D	C	Les CGAF préparés pour les dernières lois de règlements (jusqu'à l'exercice 2012) ne reprennent pas toute la liste des comptes exigés par la LOLF78 et le RGCP. Ils contiennent les comptes administratifs et les balances consolidées du Trésor.
ii) Soumission dans les délais des états financiers	B	D	Les derniers états financiers soumis à la vérification externe (exercices 2010 à 2012), l'ont été après le 17 juillet 2014, soit plus de 15 mois après la fin de l'exercice. <u>Remarque</u> : la note B de 2008 n'était pas justifiée. La situation correspondait plutôt à D

Indicateur et composantes	Note 2008	Note 2014	Explication Résumée Et comparaison par rapport à 2008
iii) Les normes comptables utilisées.	D	D	Les états financiers sont présentés chaque année selon le format fixé par le plan comptable national. Ce dernier n'est pas établi sur la base de normes en matière qualité et de transparence des états financiers telles les normes IPSAS.
Indicateur PI-26 : Etendue, nature et suivi de la vérification externe	D+	D+	Méthode de notation M1
i) Etendue de la vérification effectuée (y compris le respect des normes d'audit)	D	D	La Cour ne dispose toujours pas des moyens nécessaires pour exercer ses missions. Elle n'exerce pas ses missions juridictionnelles (pas de jugement des comptes des comptables publics). Elle réalise peu de missions de vérification. Son assistance au Parlement est réduite du fait des retards pour la préparation des projets de loi de règlement.
ii) Présentation dans les délais des rapports de vérification au Parlement	D	D	La Cour a reçu en aout 2014 les projets de Loi de règlement pour 2010, 2011 et 2012, soit largement plus de 12 mois après la fin du dernier exercice fiscal.
iii) Preuve du suivi des recommandations formulées par les vérificateurs.	B	B	A l'issue de chaque mission de vérification, les observations sont communiquées par référé au ministre de tutelle de la structure avec copie au ministre des Finances. La Cour des comptes réalise des missions de suivi de la mise en œuvre des recommandations. Il n'existe cependant pas de preuve formelle, par exemple d'état de suivi, de la mise en œuvre des recommandations.
Indicateur PI-27 : Examen de la loi de finances annuelle par le pouvoir législatif	C+	D+	Méthode de notation M1
i) Portée de l'examen par le Parlement	C	C	Le contrôle législatif reste limité au détail des recettes et des dépenses par le fait que le Parlement n'est impliqué qu'au moment du dépôt à l'Assemblée du projet de loi de finances déjà finalisé. De plus la vision strictement annuelle et l'absence d'analyse d'impact des mesures dans la documentation budgétaire limitent la visibilité du Parlement sur la politique économique et budgétaire. En outre, la portée de la Loi de finances initiale est réduite par la non prise en compte dans le BCI de la totalité des financements extérieurs, acquis ou non, nécessaires à la mise en œuvre de la politique économique.
ii) Mesure dans laquelle les procédures du Parlement sont bien établies et respectées.	B	A	La Constitution et le règlement intérieur de l'Assemblée Nationale fixent avec précision les procédures d'examen et de vote des Lois de

Indicateur et composantes	Note 2008	Note 2014	Explication Résumée Et comparaison par rapport à 2008
			finances. Ces procédures sont respectées. <u>Remarque</u> : la note B de 2008 était sous-estimée.
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).	C	D	Si l'Assemblée Nationale dispose de 30 jours pour examiner et voter le projet, le Sénat ne dispose quant à lui que de 15 jours, ce qui est manifestement insuffisant pour un examen approfondi du projet. <u>Remarque</u> : La note C de 2008 ne correspond pas à la situation décrite dans le rapport 2008. Celle-ci correspondait plutôt à D.
iv) Les règles régissant les modifications apportées au budget en cours d'exercice sans une approbation ex-ante par le Parlement	A	C	Des modifications sont apportées à la répartition des crédits. Elles sont transparentes et respectent les règles en la matière. Mais elles sont fréquentes et aboutissent à des modifications significatives de la répartition des crédits et à l'augmentation des dépenses <u>Remarque</u> : La dégradation de A à C entre 2008 et 2014 s'explique par le fait que le rapport 2008 n'a pas constaté des modifications importantes dans la répartition administrative des crédits alloués.
Indicateur PI-28 : Examen des rapports de vérification externe par le pouvoir législatif	C+	D+	Méthode de notation M1
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).	A	B	Les projets de Loi de règlement pour 2007, 2008 et 2009 ont été examinés par la Cour des comptes et transmis au Parlement en aout 2014. Ils sont votés par le Parlement au cours de sa session d'automne 2014 (avant janvier 2015)
ii) Ampleur des auditions effectuées par le Parlement concernant les principales conclusions	C	D	Le Parlement ne dispose pas de capacités suffisantes pour assurer des vérifications et des auditions dans le cadre de ses missions de contrôle externe. Il ne reçoit pas les rapports de vérification de la Cour des comptes et ceux des institutions de contrôle interne. Les projets de loi de règlement et le rapport annuel de la Cour des comptes ne lui ont pas été transmis ces dernières années.
iii) Formulation de recommandations de mesures par le parlement et suite donnée par l'exécutif	B	B	Les débats parlementaires sur les projets de loi de finances donnent lieu à des recommandations. Des preuves formelles existent pour les réponses données par l'Exécutif à certaines d'entre elles.

Indicateur et composantes	Note 2008	Note 2014	Explication Résumée Et comparaison par rapport à 2008
Indicateur D-1 : Prévisibilité de l'appui budgétaire direct	NN	D	Méthode de notation M1
i) L'écart annuel entre l'appui budgétaire effectif et les prévisions communiquées par les bailleurs de fonds au moins six semaines avant la présentation des projets de budget au parlement (ou une autre institution d'approbation équivalente).	NN	D	Les appuis budgétaires, quelle que soit leur forme de financement (prêts ou dons), ne sont pas prévus en lois de finances. Leurs montants sont relativement faibles (moins de 2% du total des ressources budgétaires hors dons en 2013).
ii) Respect des délais de décaissements des bailleurs de fonds en cours d'exercice (conformité avec les prévisions trimestrielles globales)	NN	D	Il n'y a pas de programmation infra annuelle des décaissements d'appuis budgétaires en relation avec le plan de trésorerie.
Indicateur D-2 : Renseignements financiers fournis par les bailleurs de fonds pour la budgétisation de l'aide-projet et de l'aide-programme et l'établissement de rapports y afférents	D+	D+	Méthode de notation M1
i) État complet et respect des délais dans la communication par les bailleurs de fonds des prévisions budgétaires à l'appui des projets	D	D	Les bailleurs de fonds n'établissent pas ou ne communiquent pas au moment de la préparation du budget les prévisions annuelles de décaissements de l'aide projet.
ii) Fréquence et portée des rapports des bailleurs de fonds sur les flux réels à l'appui des projets	C	C	Les bailleurs de fonds fournissent des informations sur les décaissements de prêts projets dans les deux mois. Les prêts projets représentent l'essentiel de l'aide projet (environ 95 % en 2012 et 2013). L'information est communiquée par convention de financement et non selon les classifications nationales.
Indicateur D-3 : Proportion de l'aide gérée sur la base des procédures nationales	D	D	Méthode de notation M1
i) proportion globale des fonds versés à l'administration centrale au titre de l'aide qui est gérée sur la base des procédures nationales	D	D	La totalité des dépenses d'aide projet, n'est pas exécutée selon les procédures nationales. Cette aide représente a représenté plus de 67% de l'aide extérieur pour chacun des trois derniers exercices clos.

Annexe 3 : Liste des institutions et services rencontrés

Institution/Service	Personnes
Monsieur le Ministre des Finances	M. Thiam Diombar, Ministre
MF/CERFIP	M BOUH (Conseiller Ministre Finances), M Cheikh Sid Ahmed (Coordonnateur CERFIP), M. Cheikh Toura (Conseiller, point focal)
MF/DG Trésor	M. Bouraya (DG)
MF/DG Budget	M. Fall Khayar (DG) et ses principaux collaborateurs
MF/DG Impôts	M. El Moctar DJAY, Directeur général et ses collaborateurs
MF/DG Douanes	M. Dah Ould Hamdy El Mamy Directeur Général et ses principaux collaborateurs
MF/Inspection Générale des Finances	M. Cheick Ould Mohamed Sidiya (IGF)
DGB/ DCSI (Régulation budgétaire)	M. Moctar SAAD (Directeur)
DGB/Direction des dépenses communes	M. Limam Ould Gohy (Directeur) et ses principaux collaborateurs
MF/DGB/Direction des Systèmes d'information (RACHAD)	M. Moctar SAAD (Directeur)
MF/DG des Domaines et du Patrimoine de l'Etat	M. Mohamed El Hassen Ould Boukhreiss (DG) et ses principaux collaborateurs
MF/Beit-El-Mal (Trésor)	M. Mohamed Saïd Ould Ahmed (Chargé de la gestion de Beit el Mel)
MF/Direction de la Tutelle Entreprises publiques	M. Wone Birane (Directeur)
MAED/Direction Générale des Politiques et stratégies	M; Yahya Ould ABDDAYEM (DG) et ses principaux collaborateurs
MAED/ DGPPi (politique et programme d'investissement)	Mohamed Lemine Ould Ddhehby (DG) et ses principaux collaborateurs
Ministère de l'intérieur et de la décentralisation	M. Abdi Ould Horma (Directeur général des collectivités locales), Patrick Pholsena (Conseiller technique coopération française)
Commune de Tefragh Zeina	Madame Fatimetou Mint Abdel Malick (Maire)
PNIDDLE (Programme National de Développement Local et de l'Emploi)	Mohamed Ould Babetta, Coordonnateur du PNIDDLE
Banque Centrale de Mauritanie	M. Cheikhna Ould Beddad (Directeur des Études Et Des Recherches Economiques), Mamadou Dembele (Directeur adjoint chargé de la balance des paiements)
Assemblée Nationale/Commission des Finances	M. Président de la Commission des Finances

Institution/Service	Personnes
Cour de Comptes	M. Ba Seydou Moussa (Secrétaire général), M. BA Aboubakry (Premier Conseiller), Moustapha Abdellahi Sidemou (Président de chambre), Mohameden Hellé (Economiste, Conseiller).
Inspection Générale de l'Etat (IGE)	M. Mahfoud Ould Mohamed (IGE) et ses principaux collaborateurs
Contrôleur Financier de l'Etat	M. Sid'ahmed O.Eghlembit (CFE)
Commission Nationale de Contrôle des marchés publics	Ahmed Baba Moulaye Zeine, Président de la Commission
Commission sectorielle des marchés publics (Economie et Finances)	M. Mohamed Elghaly Ould Kerkoub (President)
Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP)	M. Mohamed Salem Tebakh (DG) et ses principaux collaborateurs
Ministère de la Santé	M. Moctar Ould Hende Secrétaire général et ses principaux collaborateurs
Ministère de l'Education Nationale	M. Issa Bellal Secrétaire Général et ses principaux collaborateurs
Ministère de la Fonction Publique	M. Le secrétaire général, M. Le Directeur général de la Fonction publique
Union Nationale Du Patronat Mauritanien	M. Seyid Amallahi, Secrétaire général
Chambre de commerce, d'industrie et d'agriculture	M. Wane Abdoul Aziz, Secrétaire général
Coalition Contre la Corruption en Mauritanie (CCCM)	M. Mohamed Abdellahi Bellil (Président) et son adjoint
Banque Mondiale	M. El Hadramy; M. Moustapha Ould El Bechir (Spécialiste Principal en Passation Des Marchés)
Coopération Française (SCAC)	M. Rodolf Poirier (attaché de coopération) et assistants techniques au ministère des finances (Impôts, Douanes, Trésor), au ministère des affaires économiques et au ministère en charge des collectivités territoriales
Délégation de l'Union Européenne	M. Tom Corrie (Premier Secrétaire Chef De Section Gouvernance), Madame Cristina MATTEU GALLEGO (attachée Section Economie Et Appui Institutionnel), M. Michel Laloge Chef section coordination et infrastructures, M. Amadou Ousmane DIALLO expert CAON
GIZ (Coopération Allemande)	M.Andreas Schlötterer et M Ahmed Ould Lefghih
FMI	M.Tidjani Najeh (Représentant résident)

Annexe 4 : Liste des documents consultés

Type_Doc	Thème	Doc
1-Loi	01 - Constitution	Constitution du 20 Juillet 1991, modifiée et rétablie par ordonnance du 12 juillet 2006
1-Loi	01 - Constitution	Loi Constitutionnelle n° 2012-015 portant révision de la Constitution du 20 juillet 1991
1-Loi	02 - LOLF	LOI N° 78-011 DU 19 JANVIER 1978 PORTANT LOI ORGANIQUE RELATIVE AUX LOIS DE FINANCES
1-Loi	03 - Lois de Finances	Budget Consolidé d'Investissement (BCI) annexe à la Loi de Finances 2011
1-Loi	03 - Lois de Finances	Budget Consolidé d'Investissement (BCI) annexe à la Loi de Finances 2012
1-Loi	03 - Lois de Finances	Budget Consolidé d'Investissement (BCI) annexe à la Loi de Finances 2013
1-Loi	04 - Cour des comptes	LOI N° 93-20 DU 20 JANVIER 1993 PORTANT STATUT DES MEMBRES DE LA COUR DES COMPTES
1-Loi	04 - Cour des comptes	LOI N°93-19 DU 26 JANVIER 1993 RELATIVE A LA COUR DES COMPTES
1-Loi	04 - Cour des comptes	Ordonnance n° 2007- 006 de la 12/1/2007 portant modification de la loi n° 93.19 du 26 janvier 1993 relative à la Cour des comptes
1-Loi	04 - Cour des comptes	Projet de loi organique N°_____ relative à la Cour des comptes
2-Décret	04 - Cour des comptes	DECRET N°96-041 DU 30 MAI 1996 FIXANT LES MODALITES D'APPLICATION DE LA LOI N° 93.19 DU 26 JANVIER 1993, RELATIVE A LA COUR DES COMPTES.
2-Décret	04 - Cour des comptes	Projet de décret modifiant et complétant le décret n° 96-041 du 30 Mai 1996 fixant les modalités d'application de la loi n° 93.19 du 26 Janvier 1993 relative à la Cour des Comptes
5-Rapport	04 - Cour des comptes	Rapport annuel 2006 (relatif à l'exercice 2005) de la Cour des comptes
1-Loi	05 - DSRP	Loi d'Orientation n° 050-2001 du 19 Juillet 2001 relative à la lutte contre la pauvreté
2-Décret	05 - DSRP	Décret n°2005-031 du 18 avril 2005 portant organisation du dispositif institutionnel de formulation, de mise en œuvre, de suivi et d'évaluation du cadre stratégique de lutte contre la pauvreté
2-Décret	05 - DSRP	Décret n°2005-031 portant organisation du dispositif institutionnel de formulation, de mise en œuvre, de suivi et d'évaluation du Cadre Stratégique de Lutte contre la pauvreté
2-Décret	05 - DSRP	Décret n°2007-103 abrogeant et remplaçant le décret n°2005-031 du 18 avril 2005 portant organisation du dispositif institutionnel de formulation, de mise en œuvre, de suivi et d'évaluation du cadre stratégique de lutte contre la pauvreté

Type_Doc	Thème	Doc
3-Arrêté	05 - DSRP	Arrêté N° 0713 / MAED relatif à l'organisation et au fonctionnement de la Cellule de coordination et du Secrétariat des travaux du CSLP, de l'Observatoire du développement humain, du suivi de la réalisation des OMD et du genre.
3-Arrêté	05 - DSRP	Arrêté n° portant organisation et fonctionnement du Comité Technique Sectoriel chargé de l'économie (CTS)
5-Rapport	05 - DSRP	Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté - Plan d'action 2011-2015
5-Rapport	05 - DSRP	Rapport 2012 de Mise en Œuvre du Troisième Plan d'actions du CSLP (Cadre Stratégique de Lutte Contre la Pauvreté 2011-2015)
5-Rapport	05 - DSRP	Rapport 2013 de Mise en Œuvre du Troisième Plan d'actions du CSLP (Cadre Stratégique de Lutte Contre la Pauvreté 2011-2015)
2-Décret	06 - Organigrammes	DECRET N° 05-2000 du 10/1/2000 MODIFIE fixant les attributions du Ministre des Finances et l'Organisation de l'Administration Centrale de son Département
2-Décret	06 - Organigrammes	DECRET N° 057-2006 du 12 juin 2006 fixant les attributions du Ministre des AFFAIRES ECONOMIQUES ET DU DEVELOPPEMENT et l'Organisation de l'Administration Centrale de son Département
2-Décret	06 - Organigrammes	Décret n° 123.2005/ du 22 septembre 2005 Fixant les attributions du Ministre de l'Intérieur, des Postes et Télécommunications et l'Organisation Centrale de son Département
2-Décret	06 - Organigrammes	Décret n°082-2012/PM fixant les attributions du Ministre des Affaires Economiques et du Développement et l'organisation de l'administration centrale de son département
2-Décret	06 - Organigrammes	Décret n°086- 2011/PM, fixant les attributions du Ministre des Finances et l'organisation de l'administration centrale de son département
2-Décret	06 - Organigrammes	Décret N°155/2014/PM, modifiant certaines dispositions du décret n°086-2011 du 30 mai 2011 fixant les attributions du Ministre des Finances et l'organisation de l'administration centrale de son département
2-Décret	06 - Organigrammes	Organigramme du MAED
3-Arrêté	06 - Organigrammes	ARRETE N° 875 MF du 20/11/2000 fixant les attributions des services et divisions de la direction du Trésor et de la Comptabilité Publique.
5-Rapport	07 - PIP	Programme d'investissements publics 2012-2014
1-Loi	08 - Marchés Publics	Loi 2005-020 du 30 Janvier 2005 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et aux conditions dans lesquelles elle peut être déléguée
1-Loi	08 - Marchés Publics	Loi n°2010-044 du 22/07 2010 portant Code des marchés publics
2-Décret	08 - Marchés Publics	Décret N° 2002-08 du 12 février 2002 portant CODE DES MARCHES PUBLICS
2-Décret	08 - Marchés Publics	Décret N° 2002-08 du 12 février 2002 portant CODE DES MARCHES PUBLICS
2-Décret	08 - Marchés Publics	Décret n° 2011-178 portant organisation et fonctionnement des organes de passation des marchés publics

Type_Doc	Thème	Doc
2-Décret	08 - Marchés Publics	Décret n° 2011-179 portant organisation et fonctionnement de la commission nationale de contrôle des marchés publics
2-Décret	08 - Marchés Publics	Décret n° 2011-180 portant application de certaines dispositions de la loi 2010-044 portant Code des marchés publics
2-Décret	08 - Marchés Publics	Décret n° 2011-181 portant organisation et fonctionnement de l'autorité de régulation des marchés publics
2-Décret	08 - Marchés Publics	Décret n° 97-053 portant cahier de clauses fiscales des marchés relatifs aux projets publics réalisés sur financement extérieur
2-Décret	08 - Marchés Publics	Décret n° 99-150 du 21 décembre 1999 précisant le régime fiscal applicable aux projets réalisés par L'Agence Mauritanienne d'Exécution des Travaux d'Intérêt Public pour l'Emploi (AMEXTIPE)
2-Décret	08 - Marchés Publics	Décret n°2012-082 modifiant certaines dispositions du décret n° 2011-178 portant organisation et fonctionnement des organes de passation des marchés publics
2-Décret	08 - Marchés Publics	Décret n°2012-083 modifiant certaines dispositions du décret n° 2011-179 portant organisation et fonctionnement de la commission nationale de contrôle des marchés publics
2-Décret	08 - Marchés Publics	Décret n°2012-084 modifiant certaines dispositions du décret n° 2011-180 portant application de certaines dispositions de la loi 2010-044 portant Code des marchés publics
3-Arrêté	08 - Marchés Publics	Arrêté N° 01176 du 11 Juillet 2006 portant seuils de passation, de contrôle et d'approbation des marchés publics et seuils de compétences des commissions des marchés
3-Arrêté	08 - Marchés Publics	ARRETE N° 540 du 15 mai 2002 portant seuils de passation, de contrôle et d'approbation des marchés public, et seuils de compétence des commissions de marchés.
3-Arrêté	08 - Marchés Publics	ARRETE N°211 des 14/02/2012 portants seuils de compétence des organes de passation et de contrôle des marchés et la composition des commissions de passation des marchés publics
3-Arrêté	08 - Marchés Publics	ARRETE N°213 du 15/02/2012 précisant certaines dispositions transitoires de la loi n°2010-044 portant Code des marchés publics
3-Arrêté	08 - Marchés Publics	ARRETE N°718 du 03/04/2012 modifiant certaines dispositions de l'arrêté n°211 du 14/02/2012
5-Rapport	08 - Marchés Publics	ARMP : Statistiques relatives à la passation des marchés publics pour l'année 2012
5-Rapport	08 - Marchés Publics	ARMP : Statistiques relatives à la passation des marchés publics pour l'année 2013
5-Rapport	08 - Marchés Publics	Plan prévisionnel de passation des marchés pour 2013 de la commission du secteur de l'Economie et des finances
5-Rapport	08 - Marchés Publics	Projet de manuel de procédures de dépenses publiques inférieures au seuil de compétence des commissions de passation des marchés (ARMP)
6-Données	08 - Marchés Publics	Bulletin officiels des marchés publics n°68 du 14 mai 2014 (ARMP)

Type_Doc	Thème	Doc
7-Manuels	08 - Marchés Publics	Guide du soumissionnaire aux marchés publics (ARMP)
7-Manuels	08 - Marchés Publics	Guide simplifié du soumissionnaire (ARMP)
3-Arrêté	09 - Nomenclatures	Arrêté N° 21/MEF/DGB/2008 du 10 janvier 2008 modifiant l'Arrêté N° 560/ MF / 98 du 30/8/1998 portant nomenclature détaillée des recettes et dépenses du budget de l'Etat, des budgets annexes, des comptes de prêts, des comptes d'avances, des comptes de participations et des comptes d'affectations spéciales.
3-Arrêté	09 - Nomenclatures	ARRETE N° 560/ MF / 98 du 30/8/1998 portant nomenclature détaillée des recettes et dépenses du budget de l'Etat, des budgets annexes, des comptes de prêts, des comptes d'avances, des comptes de participations et des comptes d'affectations spéciales.
3-Arrêté	09 - Nomenclatures	ARRETE N° R-029 /MF du 26 Mai 1992 portant création d'un plan comptable de l'Etat et l'Arrêté n° R - 0816 du 25 juillet 2002 complétant le règlement - cadre du plan comptable de l'État (pour les classes 6 et 7)
3-Arrêté	09 - Nomenclatures	Plan Comptable Général 1999
2-Décret	10 -Prép. du Budget	DECRET n° 86-178 du 29 octobre 1986 instituant un budget consolidé d'investissement.
4-Circulaire	10 -Prép. du Budget	Circulaire MF N°00008 du 24 février 2006 concernant le document de programmation annuel budgétaire initial (DAPBI)
4-Circulaire	10 -Prép. du Budget	Circulaire n°11184 / mf - maed du 1er Septembre 2006 PORTANT SUR LA PREPARATION DE LA LOI DE FINANCES POUR 2007
4-Circulaire	10 -Prép. du Budget	Lettre circulaire du 21/06/2010 relative à la préparation du budget 2011
4-Circulaire	10 -Prép. du Budget	Lettre circulaire relative à la préparation du budget 2012 (Projet non daté)
4-Circulaire	10 -Prép. du Budget	Lettre circulaire n°6/MF du 07/08/2012 relative à la préparation du budget 2013
5-Rapport	10 -Prép. du Budget	Cadre de Dépenses à Moyen Terme Global 2012-2014
5-Rapport	10 -Prép. du Budget	Cadre de Dépenses à Moyen Terme Global 2012-2014
5-Rapport	10 -Prép. du Budget	Cadre des dépenses à Moyen Terme Global 2014-2016
5-Rapport	10 -Prép. du Budget	Rapport Economique et financier accompagnant le projet de Loi de finances 2014
5-Rapport	10 -Prép. du Budget	Rapport économique et financier accompagnant le projet de loi de finances pour 2012
5-Rapport	10 -Prép. du Budget	Rapport économique et financier accompagnant le projet de loi de finances pour 2013
5-Rapport	10 -Prép. du Budget	Rapport sur l'exécution du Budget au 30 juin 2012
5-Rapport	10 -Prép. du Budget	Rapport sur l'exécution du Budget au 30 juin 2013
1-Loi	11 - Exécution Budget	Loi n° 97-008 du 21 janvier 1997 fixant le régime fiscal et douanier applicable aux projets publics réalisés sur financement extérieur.
2-Décret	11 - Exécution Budget	DECRET n° 085-113 du 27 mai 1985 portant création d'un sous-ordonnement des dépenses de la Garde Nationale

Type_Doc	Thème	Doc
2-Décret	11 - Exécution Budget	Décret n° 73.033 du 12 Mars 1973 fixant l'organisation des services administratifs et comptables et instituant un sous-ordonnement des dépenses du ministère de la Défense nationale.
2-Décret	11 - Exécution Budget	DECRET N° 74-187 DU 03/09/74 PORTANT REGLEMENTATION DE LA GESTION AUTOMATISEE DES DEPENSES PUBLIQUES (abroge pour partie par le décret 2006-95 du 25 AOUT 2006)
2-Décret	11 - Exécution Budget	DECRET n° 80-116 du 9 juin 1980 instituant un bordereau des prix unitaires en matière de fournitures et de services faits à l'Etat.
2-Décret	11 - Exécution Budget	DECRET N° 84-189 du 21 Août 1984 fixant les dates de clôture des opérations budgétaires
2-Décret	11 - Exécution Budget	Décret n° 97-053 portant cahier de clauses fiscales des marchés relatifs aux projets publics réalisés sur financement extérieur
2-Décret	11 - Exécution Budget	Décret n° 99-150 du 21 décembre 1999 précisant le régime fiscal applicable aux projets réalisés par L'Agence Mauritanienne d'Exécution des Travaux d'Intérêt Public pour l'Emploi (AMEXTIPE)
2-Décret	11 - Exécution Budget	Décret N°2006-95 PM /2006 DU 25 AOUT 2006 portant MISE EN PLACE d'un système intégré de gestion des dépenses publiques
3-Arrêté	11 - Exécution Budget	Arrêté R - n° 042 du 16 mars 1993 relatif aux modalités de suivi et de gestion de la dette extérieure.
3-Arrêté	11 - Exécution Budget	Arrêté n° R - 0452 du 17 septembre 1997 fixant les modalités d'évaluation et de gestion de la prise en charge de la fiscalité indirecte des projets à financement extérieur.
3-Arrêté	11 - Exécution Budget	Arrêté n° R 0656 /MF DU 17 mai 2006 instituant la structure de gestion pour l'application dénommée Réseau Automatisé de la Chaîne des Dépenses « RACHAD »
3-Arrêté	11 - Exécution Budget	ARRETE n°: R - 2294 du 11 septembre 2006 fixant la chaîne des opérations de dépenses publiques avec l'application RACHAD
3-Arrêté	11 - Exécution Budget	Arrêté N°513/MF/2012 abrogeant et remplaçant l'arrêté n°3301/MEF/DGB du 31 décembre 2007 précisant les dépenses pouvant être effectuées par demande de règlement immédiat.
3-Arrêté	11 - Exécution Budget	Arrêté n°R- 535 du 28 juin 2001 portant nomenclature des pièces justificatives de l'Etat (voir annexe)
3-Arrêté	11 - Exécution Budget	ARRETE R-165 du 12 décembre 1993 relatif aux régies d'avances et de recettes des organismes publics
4-Circulaire	11 - Exécution Budget	CIRCULAIRE MF N°00001 du 23 JANVIER 2006 Concernant la mise en place du Budget 2006 et modalités d'exécution des dépenses publiques
4-Circulaire	11 - Exécution Budget	Circulaire MF N°00008 du 24 février 2006 concernant le document de programmation annuel budgétaire initial (DAPBI)
4-Circulaire	11 - Exécution Budget	LETRE CIRCULAIRE PM N°000009 DU 3 OCTOBRE 2005 PORTANT NOTE D'ORIENTATION SUR LA GESTION DES CREDITS BUDGETAIRES
5-Rapport	11 - Exécution Budget	Rapport sur l'exécution du Budget de l'Etat au 30 Juin 2012

Type_Doc	Thème	Doc
3-Arrêté	12 - Dette	Arrêté conjoint n°63/MF/MAED/BCM du 17/02/2006 portant création du Comité National de la Dette publique
3-Arrêté	12 - Dette	Arrêté conjoint n°1014 du 30/03/200X instituant les mécanismes budgétaires et comptables ainsi que les modalités de diffusion de l'information de la dette extérieure de l'Etat
3-Arrêté	12 - Dette	Arrêté conjoint n° 2324/MAED/MF/BCM du 26/12/2011 portant création d'un Comité de la Dette Publique (CNDP)
3-Arrêté	12 - Dette	Arrêté conjoint n° 267X/MAED/MF/BCM du 15/07/2013 modifiant certaines dispositions de l'arrêté du 28/12/2011 portant création du Comité national de la dette publique
5-Rapport	12 - Dette	Rapport 2010 sur l'Analyse de viabilité de la dette (Rapport FMI-Banque mondiale)
5-Rapport	12 - Dette	Rapport 2012 sur l'Analyse de viabilité de la dette (Rapport FMI-Banque mondiale)
5-Rapport	12 - Dette	Rapport 2012 sur l'Analyse de viabilité de la dette (Rapport Ministère des finances)
5-Rapport	12 - Dette	Rapport du Comité national de la Dette sur la Stratégie d'endettement 2012-2015
6-Données	12 - Dette	Situations mensuelles du service de la dette extérieure (janvier à juin 2014)
1-Loi	13 - Comptabilité	ORDONNANCE N° 89-012 DU 23 JANVIER 1989 portant règlement général de la comptabilité publique
1-Loi	13 - Comptabilité	ORDONNANCE N° 89-012 DU 23 JANVIER 1989 portant règlement général de la comptabilité publique.
2-Décret	13 - Comptabilité	DECRET n° 2000-02 du 15 janvier 2000 rendant obligatoire le paiement en monnaie scripturale de certaines créances sur l'Etat, les collectivités locales et établissements publics.
2-Décret	13 - Comptabilité	DECRET N° 61.087 DU 17 MAI 1961 sur les agences comptables des chancelleries diplomatiques et consulaires
2-Décret	13 - Comptabilité	Décret N° 72.049 du 10 février 1972 fixant les modalités dépenses provisoires effectuées par les perceptions et les postes comptables diplomatiques
2-Décret	13 - Comptabilité	DECRET N° 80-148 du 8 juillet 1980 portant création d'un service central de comptabilité dans les départements ministériels.
2-Décret	13 - Comptabilité	Décret n°91.98 du 24 décembre 1998 Portant statut des Comptables Public
4-Circulaire	13 - Comptabilité	Circulaire du Ministère des Finances n° 635 / MF du 21 Septembre 2005 relative aux règles élémentaires de gestion quotidienne des postes comptables
2-Décret	14 - Contrôle Financier	DECRET N° 038-87 du 31 mars 1987 portant réorganisation du contrôle financier
2-Décret	14 - Contrôle Financier	DECRET n° 141-76 du 11 décembre 1976, portant dérogation à l'article 4 du décret n° 62-043 du 22 janvier 1962, portant organisation

Type_Doc	Thème	Doc
		contrôle financier.
2-Décret	14 - Contrôle Financier	Décret N° 2005-023 du 13 mars 2005 instituant un contrôle financier auprès des départements ministériels
2-Décret	14 - Contrôle Financier	DECRET N° 62.043 DU 22 JANVIER 1962 PORTANT ORGANISATION DU CONTROLE FINANCIER DE LA R.I.M.
5-Décision	14 - Contrôle Financier	DECISION n° 302 du 28 février 1970 portant dispense à titre exceptionnel du visa préalable du contrôleur financier
1-Loi	15-DG Douanes	Loi 66-145 du 21 juillet 1966 instituant le Code des Douanes
1-Loi	15-DG Douanes	Loi n° 97-008 du 21 janvier 1997 fixant le régime fiscal et douanier applicable aux projets publics réalisés sur financement extérieur
1-Loi	15-DG Douanes	Projet de Loi abrogeant et remplaçant le code des douanes de 1966
6-Données	15-DG Douanes	Statistiques sur les affaires contentieuses (2013 et 2014)
6-Données	15-DG Douanes	Statistiques sur les restes à recouvrer des années 2010 à 2013
1-Loi	16-Etabl. Publics	ORDONNANCE n° 90-09 du 4 Avril 1990 portant statut des établissements publics et les sociétés à capitaux publics, et régissant les relations de ces entités avec l'Etat.
2-Décret	16-Etabl. Publics	DECRET n° 90-154 du 22 Octobre 1990 portant classement des établissements publics nationaux
3-Arrêté	16-Etabl. Publics	ARRETE N° 0001040 / MIPT du 8 Janvier 2002 Portant Délégation du Pouvoir de Tutelle
3-Arrêté	16-Etabl. Publics	ARRETE n° R-165 du 12 décembre 1993 relatif aux régies d'avances et de recettes des organismes publics
5-Rapport	16-Etabl. Publics	Etude sur la Gouvernance du secteur parapublic en République islamique de Mauritanie (Banque mondiale - Décembre 2013)
5-Rapport	16-Etabl. Publics	Rapport sur le respect des normes et codes (« RRNC/ROSC1 ») Comptabilité et Audit en République Islamique de Mauritanie (FMI-juillet 2013)
6-Données	16-Etabl. Publics	Subventions accordées par le budget de l'Etat en 2014 (montants notifiés par Ministère des Finances)
1-Loi	17-Décentralisation	loi 2005-020 du 30 Janvier 2005 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et aux conditions dans lesquelles elle peut être déléguée
1-Loi	17-Décentralisation	Loi N° 050/2007 du 3 septembre 2007 modifiant certaines dispositions de la loi n° 2001-51 du 19 juillet 2001 portant institution de la Communauté Urbaine de Nouakchott (CUN).
1-Loi	17-Décentralisation	Loi n° 2001.51 du 19 juillet 2001 portant institution de la Communauté urbaine de Nouakchott
1-Loi	17-Décentralisation	Loi n° 2001-27 du 7/2/2001 modifiant et complétant l'ordonnance n° 87.289 du 20/10/1987 abrogeant et remplaçant l'Ordonnance n° 86.134 du 13 Août 1986 instituant les communes. Modifiée par l'Ordonnance n° 90.025 du 29/10/1990 et la loi 98.020 du 14/12/1998

Type_Doc	Thème	Doc
1-Loi	17-Décentralisation	Loi n° 51-2007 du 3 septembre 2007 modifiant certaines dispositions de l'ordonnance n° 87- 289 du 20 octobre 1987 instituant les communes
1-Loi	17-Décentralisation	Loi n° 93-031 du 18 Juillet 1993 modifiant et complétant certaines dispositions de l'ordonnance n°87-289 du 20 Octobre 1987 instituant les Communes
1-Loi	17-Décentralisation	Loi n° 93-031 du 18 Juillet 1993 modifiant et complétant certaines dispositions de l'ordonnance n°87-289 du 20 Octobre 1987 instituant les Communes
1-Loi	17-Décentralisation	Ordonnance n° 2006-026 du 22 août 2006, modifiant et complétant l'ordonnance 87-289 du 20 octobre 1987 instituant les communes
1-Loi	17-Décentralisation	Ordonnance n° 2006-027 du 22 août 2006, portant modification de l'article 12 de la loi n° 2001-51 du 19 juillet 2001 portant institution de la Communauté Urbaine de Nouakchott
1-Loi	17-Décentralisation	ORDONNANCE N° 87-289 DU 20 OCTOBRE 1987 abrogeant et remplaçant l'ordonnance n° 86-134 du 13 août 1986 instituant les COMMUNES
1-Loi	17-Décentralisation	ORDONNANCE n° 90-04 du 6 Février 1990 portant création d'une fiscalité communale
1-Loi	17-Décentralisation	ORDONNANCE n° 90-04 du 6 Février 1990 portant création d'une fiscalité communale
2-Décret	17-Décentralisation	Décret : 96.051/PG/MIPT du 24 Juillet 1996, créant un Comité Interministériel de la Décentralisation (CID) et un Comité Technique de Coordination et de la Décentralisation (CICD)
2-Décret	17-Décentralisation	Décret n° 070/2001 du 28 juillet 2001, portant création de neufs communes aux lieux et places de la Commune de Nouakchott
2-Décret	17-Décentralisation	Décret n° 178-2008/ PM fixant les attributions du Ministre de l'Intérieur et de la Décentralisation et l'Organisation de l'Administration Centrale de son Département
2-Décret	17-Décentralisation	DECRET n° 75-055 du 21 février 1975 relatif aux agents auxiliaires de l'Etat, des collectivités locales et de certains établissements publics
2-Décret	17-Décentralisation	Décret n° 75-056 du 21 février 1975 relatif à la rémunération et aux conditions d'avancement des agents auxiliaires de l'Etat, des collectivités locales et de certains établissements publics.
2-Décret	17-Décentralisation	DECRET n° 87-061 du 29 avril 1987 portant création d'un compte d'affectation spéciale retraçant les opérations de liquidation des collectivités territoriales supprimées et fixant les modalités de son fonctionnement
2-Décret	17-Décentralisation	Décret : 92.027/PG/MIPT du 6 juillet 1992, instituant un système de recouvrement des coûts et portant généralisation de la Gestion participative des services de santé

Type_Doc	Thème	Doc
2-Décret	17-Décentralisation	Décret : 96.051/PG/MIPT du 24 Juillet 1996, créant un Comité Interministériel de la Décentralisation (CID) et un Comité Technique de Coordination et de la Décentralisation (CICD).
3-Arrêté	17-Décentralisation	ARRETE n° R –883 du 02/12/2001 fixant la répartition des sièges au sein du Conseil de la Communauté urbaine de Nouakchott entre les communes membres et les modalités de l'élection des délégués des communes au Conseil
3-Arrêté	17-Décentralisation	ARRETE n° R- 0180 du 16 mai 1998 autorisant la création des régies de recettes dans les communes chefs-lieux de Wilayas et de MOUGHATAA
3-Arrêté	17-Décentralisation	Arrêté 659 /MIPT/DGCL du 17 Mai 2005 portant Création d'une Cellule d'Appui aux Communes.
3-Arrêté	17-Décentralisation	ARRETE CONJOINT N° R-031 du 7 Mai 1987 fixant les modalités de présentation, de contrôle et d'exécution des budgets communaux, ainsi que le mode d'évolution et d'exécution de certaines dépenses obligatoires.
3-Arrêté	17-Décentralisation	Arrêté conjoint du 13 décembre 2001, n° 917 MEN / MIPT fixant les normes et les critères d'ouverture et de fonctionnement des établissements scolaires publics
3-Arrêté	17-Décentralisation	Arrêté conjoint MIPT – MEN n° R-266 du 26 décembre 1990 portant délégation de pouvoirs de nomination du Personnel enseignant en qualité de secrétaires généraux des communes rurales aux Walis
3-Arrêté	17-Décentralisation	Arrêté Conjoint N° 016 du 9 janvier 2007 / MIPT/MF, fixant la liste des pièces justificatives de la dépense des collectivités locales.
3-Arrêté	17-Décentralisation	Arrêté conjoint n° 2165 / MIPT / SECF du 31 août 2006, définissant les mécanismes appropriés pour l'établissement des listes candidates aux élections municipales et législatives en tenant compte du quota réservé aux femmes.
3-Arrêté	17-Décentralisation	Arrêté conjoint n° 488 du 16 Août 1998 modifiant la nomenclature budgétaire et comptable applicable aux budgets communaux
3-Arrêté	17-Décentralisation	ARRETE CONJOINT n° R - 884/MIPT/MF DU 02/12/2001 portant répartition du produit des impôts et taxes prévus par le Code Général des Impôts entre la Communauté urbaine de Nouakchott et les communes membres.
3-Arrêté	17-Décentralisation	ARRETE CONJOINT n° R - 885/MIPT/MF du 02/12/2001 définissant les modalités d'exécution du budget de la Commune de Nouakchott au titre de l'exercice 2001, tel que transféré aux communes membres de la Communauté urbaine de Nouakchott
3-Arrêté	17-Décentralisation	ARRETE CONJOINT N° R. 171 / MIPT/MF du 6 septembre 1990 portant délégation de certains pouvoirs de tutelle en matière d'approbation des budgets des communes rurales aux walis
3-Arrêté	17-Décentralisation	ARRETE N° 0001040 / MIPT du 8 Janvier 2002 Portant Délégation du Pouvoir de Tutelle

Type_Doc	Thème	Doc
3-Arrêté	17-Décentralisation	Arrêté N° 3305/MDAT du 31 décembre 2007 portant création et organisation des délégations régionales du Ministère de la Décentralisation et de l'Aménagement du Territoire
3-Arrêté	17-Décentralisation	Arrêté N° 408 / MIPT/MEF du 4 septembre 1989, fixant les avantages pouvant être alloués aux Secrétaire Généraux des Municipalités
3-Arrêté	17-Décentralisation	Arrêté n° R - 0452 du 17 septembre 1997 fixant les modalités d'évaluation et de gestion de la prise en charge de la fiscalité indirecte des projets à financement extérieur
3-Arrêté	17-Décentralisation	ARRETE n° R 140 du 25 juillet 1990 fixant les modalités de répartition du produit de la patente des transports interurbains.
3-Arrêté	17-Décentralisation	Arrêté n° R 3 du 18 novembre 2002/MIPT fixant les modalités de la répartition des sièges au sein du conseil de communauté urbaine de Nouakchott entre les communes membres et les modalités de l'élection des délégués des communes aux conseils
3-Arrêté	17-Décentralisation	ARRETE n° R.008/MIPT du 22 juin 2003, relatif aux indemnités pouvant être versées au Président et aux vices présidents de la Communauté Urbaine de Nouakchott
3-Arrêté	17-Décentralisation	Arrêté N° R.079 /MIPT du 6 Mai 1990, Portant délégation de certains pouvoirs de Tutelle aux Wali et aux Hakem.
3-Arrêté	17-Décentralisation	ARRETE N° R-018 du 26 Janvier 1989 fixant pour les budgets communaux, les principes du droit budgétaire, les modalités de préparation et de vote, la nomenclature, les modalités d'attribution et de modification, les conditions d'exécution et de contrôle
3-Arrêté	17-Décentralisation	ARRETE n° R-029 du 29 février 1988 fixant le barème des indemnités de représentation pouvant être allouées aux MAIRES
3-Arrêté	17-Décentralisation	ARRÊTÉ n° R-030 du 29 Février 1988 fixant le barème des indemnités de fonction pouvant être allouées aux maires et à leurs adjoints
3-Arrêté	17-Décentralisation	ARRETE n° R-165 du 12 décembre 1993 relatif aux régies d'avances et de recettes des organismes publics
3-Arrêté	17-Décentralisation	ARRETE N° R-2089/ 06/MIPT/DGCL/ du 24 août 2006, Fixant le nombre de conseillers au niveau de chaque commune liste des communes
3-Arrêté	17-Décentralisation	Arrêté n°659/MIPT/DGCL du 17 mai 2005 portant création d'une cellule d'appui aux communes
3-Arrêté	17-Décentralisation	ARRETE N°R 207 / M.P.I.T du 24 décembre 1986, fixant les conditions de recrutement des Secrétaire Généraux des Municipalités
3-Arrêté	17-Décentralisation	Arrêté n0 288/MF du 16 juin 1998 portant organisation des régies de recettes des collectivités locales.
4-Circulaire	17-Décentralisation	CIRCULAIRE N° 0001/MIPT du 24 fev.2003 Relative aux nouvelles modalités de répartition du FRD

Type_Doc	Thème	Doc
4-Circulaire	17-Décentralisation	Circulaire du Ministère des Finances n°635/MF du 21 septembre 2005 relative aux règles élémentaires de gestion quotidienne des postes comptables.
4-Circulaire	17-Décentralisation	CIRCULAIRE INTERMINISTERIELLE N°008 du 8 septembre 1996 RELATIVE A LA NOMENCLATURE BUDGETAIRE COMMUNALE
4-Circulaire	17-Décentralisation	Circulaire N° 034 / MIPT/DCL du 18 novembre 1987 Relative aux actes administratifs des Maires
4-Circulaire	17-Décentralisation	Circulaire N° 00004 MIPT du 25 Avril 2005 relative à la Gestion du Fonds Régional de Développement (FRD)
4-Circulaire	17-Décentralisation	Circulaire N° 002/MDAT du 23 mars 2008 relative à l'organisation des marchés communaux
4-Circulaire	17-Décentralisation	Circulaire N° 003/MDAT du 24 mars 2008 relative à l'exercice des responsabilités municipales
4-Circulaire	17-Décentralisation	Circulaire N°- 004 /MIPT/DCL du 15 Septembre 1992 relative aux mesures d'assainissement de la gestion des communes
4-Circulaire	17-Décentralisation	Circulaire N° 009/ MIPT / DCL relative au Respect de la réglementation sur les finances communales du 18 Novembre 1992
4-Circulaire	17-Décentralisation	Circulaire N° 10 / MIPT/SG/DCL du 26 / 5 / 1993 relative au Fonds Intercommunal de Solidarité
4-Circulaire	17-Décentralisation	Circulaire n° 911 / MIPT du 21 août 2006 relative à l'exercice de la fonction du contrôle de légalité et du conseil aux communes
4-Circulaire	17-Décentralisation	CIRCULAIRE N°0002 /MI PT du 10 juillet 2002 relative à l'Administration communale
5-Rapport	17-Décentralisation	Etude portant sur l'analyse des politiques de décentralisation et des systèmes de transferts fiscaux vers les collectivités locales (études 2012 de la Cellule de Coordination du Programme de Développement Urbain
1-Loi	18 - DGImpôts	Code Général des Impôts (actualisé 2013)
1-Loi	18 - DGImpôts	Loi n° 97-008 du 21 janvier 1997 fixant le régime fiscal et douanier applicable aux projets publics réalisés sur financement extérieur.
2-Décret	18 - DGImpôts	Décret n° 97-053 portant cahier de clauses fiscales des marchés relatifs aux projets publics réalisés sur financement extérieur
2-Décret	18 - DGImpôts	Décret n° 99-150 du 21 décembre 1999 précisant le régime fiscal applicable aux projets réalisés par L'Agence Mauritanienne d'Exécution des Travaux d'Intérêt Public pour l'Emploi (AMEXTIPE)
3-Arrêté	18 - DGImpôts	Arrêté n° R - 0452 du 17 septembre 1997 fixant les modalités d'évaluation et de gestion de la prise en charge de la fiscalité indirecte des projets à financement extérieur.
3-Arrêté	18 - DGImpôts	Arrêté n°2736 du 30 décembre 2010 annulant et remplaçant l'arrêté n° 50-2006/MF portant généralisation de l'identifiant fiscal à toute les administrations financières et fiscales

Type_Doc	Thème	Doc
4-Circulaire	18 - DGImpôts	Lettre circulaire du 6 février 2013 du directeur général des impôts est relative aux dispositions fiscales de la loi de finances 2013
4-Circulaire	18 - DGImpôts	Note de service du 19 mai 2013 relative à la procédure d'immatriculation des contribuables
5-Rapport	18 - DGImpôts	Document 2014 de stratégie de communication de la direction générale des impôts (Cellule chargée de la Communication, de l'Orientation et de Conseil aux Contribuables)
5-Rapport	18 - DGImpôts	Rapport FMI 2014 sur le suivi de la mise en œuvre des réformes de l'administration fiscale soutenues par un fonds fiduciaire spécialisé
5-Rapport	18 - DGImpôts	Termes de référence pour la mise en place d'un Plan de Communication Externe (PCE) à la Direction Générale des Impôts de la République Islamique de Mauritanie
5-Rapport	18 - DGImpôts	Termes de référence pour la mise en place d'un Portail Internet/Intranet/Extranet à la DGI
6-Données	18 - DGImpôts	Recettes DGI de 2011 à 2014
6-Données	18 - DGImpôts	Résultats du contrôle fiscal (Données 2011 à 2013)
7-Manuels	18 - DGImpôts	Charte du contribuable
7-Manuels	18 - DGImpôts	Guide de déontologie des fonctionnaires de la DGI (2014)
7-Manuels	18 - DGImpôts	Guide du Contrôle fiscal
7-Manuels	18 - DGImpôts	Livre des procédures fiscales (édition septembre 2013)
7-Manuels	18 - DGImpôts	Modèle de lettre de rappel aux contribuables de leurs obligations après l'attribution de leur identifiant fiscal
6-Données	19 - Trésor	Balances comptables 2013 et 2014 (fin avril)
6-Données	19 - Trésor	CGAF des années 2010 à 2012
6-Données	19 - Trésor	TOFE 2014
7-Manuels	19 - Trésor	Table des comptes
2-Décret	20 - SystèmeRACHAD	Décret N°2006-95 PM /2006 DU 25 AOUT 2006 portant mise en place d'un système intégré de gestion des dépenses publiques
3-Arrêté	20 - SystèmeRACHAD	Arrêté n° R 0656 /MF DU 17 mai 2006 instituant la structure de gestion pour l'application dénommée Réseau Automatisé de la Chaîne des Dépenses « RACHAD »
6-Données	20 - SystèmeRACHAD	Données sur l'exécution des budgets 2011 à 2013 extraites du système RACHAD
5-Rapport	21 - MinEducation	Bilan du PA 2013 (Revue annuelle conjointe 2014 du PNDSE)
5-Rapport	21 - MinEducation	Cadre de dépenses à moyen Terme 2011-2013 du secteur de l'Education Nationale
5-Rapport	21 - MinEducation	PLAN D'ACTION DU PNDSE II 2012-2014
5-Rapport	21 - MinEducation	PNDSE II - PA 2014
5-Rapport	21 - MinEducation	PROGRAMME NATIONAL DE DEVELOPPEMENT DU SECTEUR DE L'EDUCATION - PNDSE II (2011-2020)
7-Manuels	21 - MinEducation	Questionnaire de l'enquête annuelle auprès des écoles
5-Rapport	22 - MinSanté	Bilan 2013 et Plan d'action 2014

Type_Doc	Thème	Doc
5-Rapport	22 - MinSanté	Plan National de Développement Sanitaire 2012-2020
5-Rapport	23 - RéformesGFP	Rapport de mise en œuvre du schéma directeur de la réforme du système de gestion des finances publiques au 30 juin 2013
5-Rapport	23 - RéformesGFP	Schéma Directeur de la Réforme du Système de Gestion des Finances publiques (2012-2016)
3-Arrêté	24 - Suivi des programmes	Arrêté conjoint N° 712/MAED/MF/BCM/2010 Portant création d'un Comité technique de suivi du programme économique et des réformes structurelles
5-Rapport	24 - Suivi des programmes	Actualisation de la Revue des dépenses publiques (Banque Mondiale juillet 2011)
5-Rapport	24 - Suivi des programmes	Rapport sur les Consultations de 2009 au titre de l'article IV et demande d'un accord triennal au titre de la facilité élargie de crédit (FMI)
5-Rapport	24 - Suivi des programmes	Rapport sur la cinquième revue de l'accord triennal au titre de la facilité élargie de crédit (FMI Décembre 2012)
5-Rapport	24 - Suivi des programmes	Rapport sur la Sixième revue de l'accord triennal au titre de la facilité élargie de crédit et demande de dérogation pour non-observation d'un critère de réalisation (FMI juillet 2013)
5-Rapport	24 - Suivi des programmes	Rapport sur les Consultations de 2012 au titre de l'article IV et quatrième revue de l'accord triennal au titre de la facilité élargie de crédit (FMI)
5-Rapport	25 - Conventions PTFs	Annexe 2 à la convention de financement n° 22-576
5-Rapport	25 - Conventions PTFs	Convention de financement AFD en date du 2 janvier 2013 (appui budgétaire)
1-Loi	26 - Divers	CODE de l'eau du 31 janvier 2005
5-Rapport	26 - Divers	Stratégie Nationale de lutte contre la corruption (document de la Coalition Contre la Corruption en Mauritanie)

Annexe 5 : Comparaisons des prévisions CDMT /Budget

Ministères	CDMT 2013-2015 (année 2013)			BCI 2013			Ecart entre BCI et CDMT			
	Financement national	Financement extérieur	Total d'inv.	Fin. national	Fin. extérieur	Total BCI	Ecart fin. National	Ecart fin. Extérieur	Ecart total	% /CDMT
Pêche et économie maritime	2 200,00	3 174,00	5 374,00	2 580,00	518,00	3 098,00	380,00	-2 656,00	-2 276,00	-42,4%
Industrie	43,00	0,00	43,00	17,50	0,00	17,50	-25,50	0,00	-25,50	-59,3%
Mines et pétrole	1 560,00	2 015,00	3 575,00	150,00	0,00	150,00	-1 410,00	-2 015,00	-3 425,00	-95,8%
Equipement, transports	26 000,00	26 152,00	52 152,00	26 030,00	31 125,01	57 155,01	30,00	4 973,01	5 003,01	9,6%
Energie	3 640,00	4 653,00	8 293,00	5 000,00	25 105,46	30 105,46	1 360,00	20 452,46	21 812,46	263,0%
Dévelop. Rural	5 300,00	3 778,00	9 078,00	13 642,25	22 030,93	35 673,18	8 342,25	18 252,93	26 595,18	293,0%
Habitat et développement urbain	13 500,00	1 874,00	15 374,00	11 738,80	2 700,00	14 438,80	-1 761,20	826,00	-935,20	-6,1%
Sécurité alimentaire (CSA)	710,00	10 822,00	11 532,00	710,00	55,50	765,50	0,00	-10 766,50	-10 766,50	-93,4%
CDHAHRSC (Droits de l'Homme)	1 200,00	890,00	2 090,00	575,00	555,00	1 130,00	-625,00	-335,00	-960,00	-45,9%
Education	2 850,00	15 488,00	18 338,00	2 094,00	8 218,23	10 312,23	-756,00	-7 269,77	-8 025,77	-43,8%
Emploi (formation professionnelle)	150,00	720,00	870,00	8 307,00	0,00	8 307,00	8 157,00	-720,00	7 437,00	854,8%
Culture	373,00	568,00	941,00	110,00	0,00	110,00	-263,00	-568,00	-831,00	-88,3%
Jeunesse et sport	373,00	0,00	373,00	577,00	0,00	577,00	204,00	0,00	204,00	54,7%
Alphabétisation	110,00	558,00	668,00	85,00	257,27	342,27	-25,00	-300,73	-325,73	-48,8%
Santé (dont PSN) et affaires sociales	17 635,00	3 463,00	21 098,00	4 550,00	2 851,24	7 401,24	-13 085,00	-611,76	-13 696,76	-64,9%
Hydraulique et assainissement	2 900,00	13 417,00	16 317,00	1 640,00	21 209,20	22 849,20	-1 260,00	7 792,20	6 532,20	40,0%
Commerce + artisanat + tourisme	128,00	0,00	128,00	182,50	598,12	780,62	54,50	598,12	652,62	509,9%
Justice	300,00	597,00	897,00	160,00	0,00	160,00	-140,00	-597,00	-737,00	-82,2%
Information (Communication)	1 530,00	0,00	1 530,00	1 530,00	37,00	1 567,00	0,00	37,00	37,00	2,4%
Appui à l'administration	18 838,00	10 179,00	29 017,00	11 174,22	1 762,92	12 937,14	-7 663,78	-8 416,08	-16 079,86	-55,4%
Projets multisectoriels non répartis	0,00	0,00	0,00	2 625,85	4 020,64	6 646,49	2 625,85	4 020,64	6 646,49	NS
réserve et programme d'urgence	10 661,00	0,00	10 661,00	16 570,88	0,00	16 570,88	5 909,88	0,00	5 909,88	55,4%
S/Total hors SNIM	110 001,0	98 348,00	208 349,0	110 050,00	121 044,52	231 094,5	49,00	22 696,52	22 745,52	10,9%
SNIM	0,00	0,00	0,00	0,00	5 550,00	5 550,00				
Total	110 001,00	98 348,00	208 349,0	110 050,00	126 594,52	236 644,5				
Amortissement dette	15 490,00	0,00	15 490,00							
CST	5 100,00	0,00	5 100,00							
Total CDMT	130 591,00	98 348,00	228 939,0							

Annexe 6: Réponse aux commentaires sur le rapport provisoire

Avant-propos

Le présent document accompagne le rapport final de la seconde évaluation du système de gestion des finances publiques selon la méthode PEFA en République Islamique de Mauritanie. Il est constitué d'un tableau reprend l'ensemble des commentaires et propositions d'amendement fait au rapport provisoire par les réviseurs, les réponses faites par les évaluateurs et, le cas échéant, les suites qui leur ont été données dans le rapport final.

Les réviseurs sont :

- Le Secrétariat du PEFA ;
- Les services et institutions de la République Islamique de Mauritanie (Administration) ;
- Le Fonds monétaire International (FMI) ;
- La Banque mondiale (BM) ;
- L'union Européenne (DevCo)
- La Banque Africaine de Développement (BAD)
- Les services de coopération de l'Ambassade de France
- L'Observatoire Mauritanien de Lutte Contre la Corruption

Le tableau présenté reprend en première colonne la totalité des observations des réviseurs, en seconde colonne la réponse donnée à chacune d'elle⁷¹ par les évaluateurs.

⁷¹ Seule exception à cette règle : nous n'avons pas repris le commentaire donné par la BAD à chaque indicateur, lorsque ce commentaire se limite à l'approbation de la note donnée.

Matrice des observations faites au rapport provisoire de la seconde évaluation PEFA et réponses données à ces observations par les évaluateurs

Observations	Réponses aux observations et suites données dans le rapport final
A - Remarques générales	
<p>Secrétariat PEFA</p> <p><i>Impression d'ensemble :</i> Ce projet de rapport retrace une évaluation répétée réalisée en 2014 qui fait suite à une évaluation réalisée en 2008.</p> <p>Ce document est de très bonne qualité. Il respecte bien la méthodologie PEFA et produit une information claire et détaillée qui comporte des éléments d'appréciation pertinents et convaincants. Dans quelques cas, des précisions complémentaires pourraient néanmoins être apportées pour mieux comprendre la note attribuée.</p> <p>L'évolution de la performance depuis l'évaluation de 2008 est bien expliquée, au demeurant assez souvent par une divergence d'appréciation avec l'équipe précédente. Dans quelques cas, les raisons de l'évolution de la note gagneraient à être plus précisément expliquées.</p> <p>Observations générales :</p> <p>Le projet de rapport, relativement long, mais très lisible et sans redondances, est présenté conformément au modèle prescrit.</p> <p>La liste des rapports consultés et celle des personnes rencontrées figurent en annexe et les sources d'information sont référencées. L'origine des données figurant dans les tableaux gagnerait à être précisée.</p> <p>Une liste des abréviations est fournie, ainsi que le taux de change et l'exercice budgétaire (1^{er} janvier – 31 décembre).</p> <p>Un tableau récapitulatif des notes figure au début du rapport</p>	<p>Des explications supplémentaires seront données dans le rapport final (cf. observations par indicateur).</p> <p>Idem</p> <p>Les précisions seront faites le cas échéant.</p>

Observations	Réponses aux observations et suites données dans le rapport final
<p>dans l'introduction et un tableau explicatif en annexe 1.</p> <p>Pour la plupart des indicateurs, l'information fournie est suffisante et de qualité, mais il subsiste quelques cas dans lesquels des compléments ou des précisions seraient utiles pour mieux comprendre la note attribuée ou son évolution depuis la précédente évaluation.</p>	<p>Des réponses seront données pour les cas d'imprécisions relevés par le SPEFA ou d'autres commentateurs (voir commentaires par indicateur).</p>
<p><u>PTFs: BAD/DEVCO/DUE/FMI/SCAC</u></p> <p>Le rapport transmis par les experts est <i>globalement satisfaisant</i> il décrit la gestion des finances publiques en Mauritanie de manière détaillée, argumentée et documentée et suit la méthodologie en vigueur.</p>	
<p>Le rapport servira à actualiser les analyses sur la gestion des finances publiques (GFP) actuellement disponibles et à aligner de manière coordonnée, les appuis institutionnels sur les faiblesses signalées.</p>	
<p>Le rapport permet de comparer dans le temps en utilisant la dernière évaluation PEFA de 2008, malgré les différences méthodologiques et les divergences de notation avec les experts en charge de l'évaluation en 2008. A ce propos, il serait utile de présenter dans l'annexe 2, (tableau résumé des notes et justifications) les notes 2008 « révisées ».</p> <p>A titre de rappel, une annexe avec l'ensemble des indicateurs et les critères définis pour chaque composante et notes servirait à analyser le progrès à réaliser pour améliorer la notation sans devoir recourir au manuel PEFA.</p>	<p>L'obligation de respecter le canevas du PEFA limite les possibilités d'ajouter des annexes.</p> <p>On ne peut pas présenter les notes telles qu'elles auraient dû être en 2008. Nous ne disposons pas toujours de tous les éléments pour le faire ; nous ne pouvons que dire que la note attribuée en 2008 n'était pas justifiée).</p>
<p><u>Par rapport à la méthodologie</u>, Lorsqu'elle n'est pas suffisamment précise pour différencier entre deux notations, les experts ont donné la préférence à la (non-exhaustive) «lettre» de la méthodologie (tels qu'ils sont énoncés dans les exigences minimales), alors que l'application de «l'esprit» de la méthodologie (explication de l'indicateur individuel et l'interprétation globale) aurait indiqué une conclusion différente. Il serait conseillé de réviser l'approche afin de garantir une meilleure qualité globale du rapport. Dans certains cas, ceci conduit à des notations qui pourraient ne pas refléter la réelle situation en Mauritanie (ex. PI15-ii).</p>	<p>La méthode PEFA ne distingue pas « l'esprit » et « la lettre » du critère de notation. Ce principe est essentiel pour la comparabilité des évaluations. Nous avons appliqué strictement la méthode de notation qui précise que la note n'est attribuée que si tous les éléments du critère correspondant sont vérifiés. S'ils ne le sont pas, on examine la situation au regard du critère de la note inférieure etc... Il arrive des cas où la situation est meilleure que celle correspondant à une note, mais pour l'attribution d'une note supérieure toutes les conditions ne sont pas réunies. Dans ce cas nous sommes obligés d'attribuer par défaut, la note inférieure.</p> <p>L'exemple cité pour le PI-15 est, nous semble-t-il, significatif des risques d'une distinction entre l'esprit et la lettre du critère. Une interprétation à la lettre du critère, conduit à la note C. Une interprétation de l'esprit du critère peut :</p> <ul style="list-style-type: none"> - être sujette à appréciations différenciées

Observations	Réponses aux observations et suites données dans le rapport final
	<p>selon les notateurs (ce qui doit être évité) ;</p> <ul style="list-style-type: none"> - conduire à attribuer des notes en fonction de décisions supposées de l'administration concernée (dans l'exemple donné, l'administration serait susceptible d'allonger le délai de versement de Nouakchott). On se retrouverait alors dans la subjectivité la plus complète.
<p>Pour clarifier certains calculs, il serait opportun de multiplier les annexes pour inclure les extraits des textes législatifs ou réglementaires utilisés ainsi que certains calculs et informations analysés. Dans la mesure du possible, il serait utile d'harmoniser les années utilisées pour les calculs et de préciser clairement la période couverte par l'exercice.</p>	<p>Cela n'est pas prévu par le canevas du PEFA. Les calculs pour les indicateurs sont explicités. Les années de référence sont données en introduction : 2011 à 2013 pour tous les indicateurs sur les exercices clos. Pour certains indicateurs nous avons décrit les pratiques en cours au moment de l'évaluation (année 2014). Nous avons ainsi respecté les manuels du PEFA.</p>
<p>Le rapport est assez volumineux mais les explications relatives aux réformes est plutôt réduite : il conviendrait d'inclure dans chacun des indicateurs les réformes en cours pour signaler l'absence de mesures prises jusqu'à présent.</p>	<p>Nous l'avons fait systématiquement pour les indicateurs pour lesquels des réformes en cours étaient susceptibles d'apporter des améliorations. Les indicateurs pour lesquels nous n'avons rien mentionné, sont ceux pour lesquels nous n'avons constaté aucune action en cours.</p>
<p>Le <u>chapitre alloué aux réformes</u> se limite à mentionner les axes et sous-objectifs inclus dans le « Schéma-directeur » tel que prévu en 2012, sans toutefois fournir une information actualisée. Cette partie doit être actualisée en tenant compte des avancements depuis l'approbation de la stratégie. Il est nécessaire de fournir des informations plus précises sur les réformes programmées et en cours au-delà de la modification de la Loi Organique sur le Loi des Finances. Le chapitre concernant les facteurs institutionnels de la réforme décrit le mécanisme prévu par le « Schéma-directeur » sans tenir compte de leur opérationnalisation réelle. Ainsi le rapport devrait mentionner les ressources allouées par le gouvernement.</p>	<p>Dans cette partie, on doit décrire les grandes lignes de réformes envisagées par les autorités. Il ne s'agit pas de les décrire de manière détaillée ni d'en faire le bilan. (Voir canevas PEFA qui ne prévoit que trois 2 à 3 pages maximum pour cette partie et commentaires du SPEFA).</p>
<p>Le rapport fait excessivement référence aux publications sur internet, or, étant donné le faible accès à internet du grand public, il serait nécessaire d'élargir les communications par d'autres moyens.</p>	<p>L'élargissement à d'autres médias est utile, mais ne peut suffire, quelle que soit son importance, à compenser l'insuffisance de la diffusion par internet. (voir aussi notre réponse à un commentaire de la DGI pour l'indicateur PI-13)</p>

Observations	Réponses aux observations et suites données dans le rapport final
<p>Par ailleurs, afin de faciliter et harmoniser <u>le rapport</u>, il faudrait veiller à inclure (tel que fait pour la plupart des indicateurs), le critère en italique avant le tableau résumé. Ainsi, lors du rapport final, la note résultante devrait d'être présentée après le titre « <i>Situation 2014</i> » pour chacun des indicateurs.</p>	<p>C'est bien ce qui a été fait pour chaque indicateur</p>
<p><u>LISTE ABREVIATIONS</u> Vérifier les abréviations (EPIC= Etablissement et non entreprise, POR = Plan Opérationnel des Réformes et non Opération, DRI = Demande de Règlement Immédiat et non Dépenses), ainsi que celles que n'ont pas été incluses (NS, NN etc.).</p>	<p>Les corrections seront faites dans le rapport final</p>
<p><u>AVANT-PROPOS</u> Le rapport fait référence aux assistants techniques de l'Union européenne, mais il n'y avait pas d'assistants déployés dans le cadre des finances publiques au moment de l'évaluation. Il conviendrait d'ajouter "cellule" quand il est fait référence à la CERFIP.</p>	<p>Les corrections seront faites dans le rapport final (suppression de la référence aux AT de l'UE, et cellule pour la CERFIP)</p>
<p><u>Banque Mondiale</u> Rapport très complet et apparemment réalisé de manière très professionnelle.</p> <p>Bien que les rapporteurs soulignent les nombreux progrès réalisés par la RIM depuis le dernier PEFA, le rapport est sans complaisance vis-à-vis des faiblesses de cette évaluation de 2008.</p> <p>A la lecture du corps du rapport cependant, cette relative sévérité semble parfaitement justifiée. Les rapporteurs ont fait preuve de courage, car il est toujours inconfortable d'être contraint de critiquer ses prédécesseurs en étant plus sévères qu'eux.</p> <p>Peut-être faudrait-il souligner davantage les progrès réalisés par la RIM afin d'adoucir l'impression de régression causée par ce retour à une évaluation plus juste.</p>	<p>Nous ne pensons pas que l'évaluation de 2008 ait été marquée par des faiblesses. Elle avait été réalisée par des experts très compétents que nous respectons et que nous ne critiquons nullement. Nous avons des différences d'approche qui s'expliquent par le fait qu'en 2008, la méthode PEFA était encore nouvelle (les premières évaluations datent de 2006) et nous profitons aujourd'hui de plus de huit ans d'expérience à travers le monde et d'un appui plus conséquent de la part de Secrétariat PEFA.</p> <p>Nous n'avons été ni plus, ni moins sévères que nos prédécesseurs : lorsque nous avons noté une situation conformément aux recommandations du SPEFA et lorsque, malgré les progrès réalisés par rapport à 2008, la note est en régression, nous étions contraints d'expliquer en quoi la note 2008 n'était pas conforme.</p> <p>Nous avons signalé, chaque fois que nécessaire, les progrès non mis en évidence, voire infirmés, par la notation.</p>
<p><u>Administration</u></p>	

Observations	Réponses aux observations et suites données dans le rapport final
<p>Observation 1 L'Administration s'interroge sur la pertinence et la comparabilité des notes entre 2008 et 2014, qui pourraient être affectées par le nombre important d'indicateurs, dont au moins l'une des composantes est jugée comme étant surévaluée par rapport à l'évaluation de 2008 : il s'agit de 10 indicateurs (sur 28 qui concerne l'Administration : soit plus du tiers) dont 8 sont évalués par la méthode du maillon faible (M1) il s'agit de : PI-2, PI-3, PI 6, PI -7, PI-10, PI-11, PI-13, PI- 15, PI-16, PI 17 et PI-25. Partant de ce constat, l'Administration fait deux propositions :</p> <p>1. De considérer qu'il s'agit d'une première évaluation par rapport aux indicateurs dont les notes de 2008 étaient reconnues comme injustifiées ; ceci permettrait d'éviter la présentation d'une évolution négative des notes qui ne correspond donc pas une dégradation de la situation. Ou</p> <p>2. De rappeler, au niveau du tableau comparatif, que la note de 2008 était surévaluée.</p> <p>En tout état de cause, l'Administration demande que les commentaires relatifs à ces aspects soient présentés de manière plus explicite dans la synthèse du début du rapport et de reconsidérer la formulation retenue à la page (xii) : « Ces évolutions (des indicateurs) ne doivent cependant pas être systématiquement interprétées comme une mesure de l'évolution de la situation ou de la qualité des organisations, car dans de nombreux cas nous avons eu des divergences d'approche avec les évaluateurs de 2008 ». Ainsi l'Administration préconise de mentionner clairement dans la synthèse que les notes attribuées en 2008 à certains indicateurs (10 sur 31) ont été jugées surévaluées et que la dégradation apparente des notes de ces indicateurs ne signifie pas forcément, une dégradation de la situation, au contraire il s'agit même parfois d'une situation de progrès réel par rapport à 2008.</p> <p>Observation 2 L'Administration constate qu'aucune note fléchée (pourtant prévue par le PEFA) n'a été attribuée par le rapport provisoire, malgré le constat et la confirmation de certaines évolutions positives qui n'ont pas encore eu l'impact escompté. Elle propose, à cet effet, pour donner une appréciation encore plus proche de la réalité du moment, d'utiliser cet instrument au tant que justifié, au lieu d'attribuer des notes « par défaut », (7 indicateurs ont été notés par défaut, soit au niveau de l'indicateur soit au niveau de la composante).</p>	<p>Le rapport PEFA 2008 est très utile pour évaluer l'évolution de la qualité du système de gestion des finances publiques. La description des différentes composantes de ce système était très correcte en 2008. Nous ne saurions donc considérer que l'évaluation de 2014 constitue une première évaluation. Seules les notations de quelques indicateurs sont contestables de notre point de vue. Pour ces cas, nous avons apporté des explications utiles pour que l'interprétation de l'évolution des notes soit correcte, et qu'elle ne conclut pas à une dégradation de la situation.</p> <p>Dans le tableau comparatif, et pour éviter toute interprétation erronée, nous reformulons le commentaire ainsi : « <i>Pour certains indicateurs, la comparaison des notes entre 2008 et 2014 n'est pas significative de l'évolution de la situation, car les notes ne correspondaient pas à la situation décrite par les évaluateurs de 2008. Pour certains de ces cas, la note 2014 est en régression par rapport à 2008, alors que la situation a évolué positivement. Ces cas sont signalés dans le rapport au niveau des commentaires par indicateurs et dans le tableau qui suit par la mention NC dans la dernière colonne.nous reformulons le commentaire pour éviter toute mauvaise interprétation</i> ».</p> <p>Dans le tableau, la mention NC (non comparable) remplace l'indication sur l'évolution.</p> <p>L'attribution d'une note par défaut signifie que les conditions ne sont pas réunies pour attribuer la note plus élevée.</p> <p>La flèche est ajoutée à la note lorsque des progrès sont réalisés, mais n'ont pas encore permis d'améliorer la note.</p> <p>Il n'y a donc pas de lien entre l'attribution d'une note par défaut et l'ajout d'une flèche.</p> <p>Il existe effectivement quelques cas (pas seulement pour des notes attribuées par défaut) ou une flèche peut être ajoutée. Nous le ferons dans le rapport final.</p>

Observations	Réponses aux observations et suites données dans le rapport final
<p>Observations 3 : La non attribution de la note méritée, pour non existence de texte instituant une pratique conforme et dûment constatée par les évaluateurs, surprend l'Administration à plus d'un titre. En effet, le fondement et l'esprit du PEFA est d'instaurer les bonnes pratiques. Les indicateurs -qui sont précis- ne font pas état, dans aucun des indicateurs concernés (on y reviendra indicateur par indicateur), de l'exigence des textes pour prendre en compte une bonne pratique mise en œuvre. L'Administration prend en considération la nécessité de formaliser les pratiques, pour qu'elles soient plus pérennes. Cependant, elle considère qu'une bonne pratique bien intégrée, conforme aux normes décrites dans le PEFA et perdure parfois depuis plusieurs années - malgré la mobilité des fonctionnaires et les modifications des organigrammes de l'Administration- mérite la note requise. Cette bonne pratique ne doit pas être considérée comme inexistante parce qu'aucun texte ou document ne la prévoit.</p> <p>Observations 4 : Par rapport aux responsabilités du Ministre des Affaires Economiques et du développement et du MF (Page 80), il faut rappeler que la LOLF de 78 fait état du Ministre de l'économie et des finances article 4. Ceci fait partie des critiques portées à loi.</p> <p>Observations 5 : (remarques générales transmises par la direction générale du trésor) Contradiction: on ne peut pas avoir un plan de trésorerie actualisé et une prévisibilité de la disponibilité des fonds non assurée et les gestions récentes prouvent tout à fait le contraire, car aucun paiement n'a été retardé pour cause d'insuffisance de trésorerie, ce paragraphe plein de contradiction n'est pas clair.</p>	<p>Au sens du PEFA, la note doit être justifiée par la description de preuve. Ces preuves peuvent être constituées de textes, de documents montrant l'effectivité du respect de ces textes, ou de l'existence de procédures dûment établies (manuels de procédures, rapports d'activités etc.). La bonne pratique doit être bien établie, c'est-à-dire formalisée, pour permettre, le cas échéant, de détecter les écarts et les corriger. En d'autres termes, les bonnes pratiques doivent être formelles et formalisées.</p> <p>Nous partageons cette remarque. Nous devons effectivement préciser que la Lolf 78 mentionne « ministre de l'économie et des finances » au lieu de « ministre en charge des finances », et que, avec la création du MAED, l'attribution devait, conformément aux bonnes pratiques, revenir au « ministre en charges des finances ». Cela est précisé dans rapport final.</p> <p>Le paragraphe en question a manifestement été mal lu. Le rapport dit « <i>La prévisibilité de la disponibilité des fonds pour l'engagement des dépenses n'est pas correctement assurée malgré les progrès réalisés dans la préparation et l'actualisation des plans de trésorerie</i> ». Et il précise les faiblesses de la régulation budgétaire. Nous avons bien expliqué la différence en la prévisibilité des fonds qui repose, entre autres sur l'actualisation des prévisions de ressources budgétaires, et la gestion prévisionnelle de la trésorerie. Par ailleurs, et concernant spécifiquement la trésorerie, le fait que les paiements ne soient pas retardés ne prouvent nullement la qualité des plans de trésorerie. Nous avons mentionné dans la section 3 du rapport le recours très fréquent aux emprunts à court terme qui effectivement</p>

Observations	Réponses aux observations et suites données dans le rapport final
<p>Le rapprochement du compte unique du Trésor est quotidien</p> <p>Le CGAF de 2013 a été transmis à la Cour des comptes le 1er septembre 2014.</p> <p>Le chiffre de la baisse de retraite manque</p> <p>L'arrêté 535 du 28 juin 2001 portant nomenclature des pièces justificatives de l'Etat a été révisé par un arrêté de 2014.</p> <p>Ces deux ministères (finances et économie) ont été pour une courte durée fusionnés entre 2007 et 2008 et pas jusqu'en 2011 comme le mentionne le rapport</p> <p>Il s'agit d'une interface en bonne et due forme, car l'échange d'informations sur support électronique signifie autre chose que la mise en place d'une interface en temps réel.</p> <p>Le document de suivi de tous les décaissements BCI et hors BCI, existe, mais peut-être que l'équipe n'a pas pu l'obtenir La même remarque est aussi valable pour le rapport</p>	<p>permettent de ne pas retarder les paiements. Ces emprunts prouvent cependant à fois la faiblesse des capacités pour prévoir la disponibilité des fonds et l'insuffisance manifeste des plans de trésorerie qui ne permettent pas d'éviter ou de limiter le recours aux emprunts de trésorerie très coûteux pour le Trésor public (charge de 7,9 , 5,3 et 5,5 milliards UM respectivement en 2011, 2012 et 2013, comme cela est rappelé dans la section 3).</p> <p>C'est bien ce qui est écrit dans le rapport pour la composante (i) de PI-22 (« <i>Les rapprochements entre les données des comptes du Trésor et ceux de la Banque centrale se font au jour le jour par échange sur support électronique</i> »).</p> <p>Cela confirme qu'il ne l'était pas encore au moment de l'évaluation</p> <p>Nous ne comprenons pas à quoi se rapporte cette remarque.</p> <p>Cette précision sera ajoutée dans la section 2.3 du rapport final.</p> <p>Cette précision sera ajoutée dans le rapport final (section 2.3).</p> <p>Nous ne comprenons pas le sens de cette remarque ni à quelle partie du rapport elle se rapporte⁷².</p> <p>Nous ne savons pas sur quoi porte cette remarque. Nous supposons qu'elle se rapporte à nos constats sur l'insuffisance de l'information sur le suivi des décaissements des appuis projets. Si c'est bien le cas, il ne suffit pas d'affirmer que le « document de suivi » existe, mais de montrer qu'il contient bien toutes les informations qu'il est censé contenir. Tel n'est pas le cas. Le suivi des décaissements de projets financés par les bailleurs de fonds est incomplet, en particulier pour les dons-projets.</p> <p>L'affirmation ci-contre est erronée. L'organisation actuelle du système GFP ne permet pas de publier</p>

⁷² Un grand nombre d'observations qui nous ont été remises par la partie nationale ne précisent pas à quelle partie du rapport elles se réfèrent. Nous avons été contraints à rechercher les parties en cause, quelques fois sans succès, lorsque l'observation n'est pas claire.

Observations	Réponses aux observations et suites données dans le rapport final
<p>L'exécution de la loi de finances est publiée quotidiennement sur le site du Trésor.</p> <p>Le rapport semestriel d'exécution budgétaire est produit et est publié</p> <p>Le CBMT (contrairement à la LF) est un document prévisionnel, qui ne fixe pas les allocations budgétaires, mais les détermine à titre prévisionnel susceptible de changer quand le besoin s'impose.</p> <p>En décembre 2013, par exemple, le Trésor a émis pour 70 milliards UM de bons alors que le solde de son compte était de 50 milliards (au lieu de 150 milliards) et couvrait largement les besoins de trésorerie. Il n'a pas été mentionné que le recours aux bons est parfois justifié par des soucis de politique monétaire.</p> <p>Le Trésor reçoit chaque jour les mouvements et situations de ses disponibilités à la BCM. L'échange d'informations entre la BCM et le Trésor se fait sur support électronique l'échange se fait en temps réel.</p> <p>Les rapprochements entre les données des comptes du Trésor et ceux de la Banque centrale se font au jour le jour sur support électronique. Il existe un SI d'interface entre le</p>	<p>l'exécution du budget au jour le jour, au sens qui doit être donné au terme « <i>suivi de l'exécution de la loi de finances</i> » (c.-à-d. prévisions et réalisations des recettes et dépenses selon au moins les principales catégories des classifications administratives et économiques).</p> <p>Le rapport mentionne bien la production et la publication d'un rapport semestriel sur l'exécution du budget (cf. PI-24). Il donne aussi une appréciation sur son contenu.</p> <p>Le rapport ne mentionne nulle part que le CBMT « fixe des allocations budgétaires ». Les seules données fixées en tant que « prévisions », sont celles votées par le Parlement. Nous ne comprenons pas cette observation.</p> <p>Nous ne comprenons pas à quoi se rapporte cette observation. Elle mérite cependant les commentaires suivants :</p> <p>1) Quelle est la nature de l'émission de décembre 2013 ? Le Trésor est-il, contrairement à ce que nous pensons, autorisé à émettre des emprunts de trésorerie en décembre ? S'il s'agit d'emprunt à terme (financement du budget), la loi de finances l'y autorise-t-elle et pour quel besoin de financement ? Rappelons que les financements du budget doivent être autorisés par la loi de finances.</p> <p>2) Pourquoi emprunter si la trésorerie est suffisante, d'autant plus que ces emprunts ont, comme nous l'avons mentionné, un coût très élevé. Nous ne voyons pas quelle politique monétaire peut les justifier ? Nous nous permettons de rappeler que l'augmentation de la PNG ne favorise généralement pas l'activité économique.</p> <p>On ne peut pas considérer que l'échange sur supports électroniques constitue un échange en temps réel. Nous avons bien mentionné dans le rapport que les interfaces entre les systèmes du Trésor et de la BCM sont en projets.</p> <p>Non, l'interface Trésor BCM n'est pas opérationnelle. Nous l'avons constaté. Cela nous a été confirmé par les responsables concernés. Cela est corroboré par les affirmations ci-contre relatives à l'échange d'information sur support électronique (fichiers transmis au jour le jour).</p>

Observations	Réponses aux observations et suites données dans le rapport final
<p>Trésor et le BCM</p> <p>Solde à fin 2013 des comptes de 89,7 milliards au lieu de 100,3 milliards</p> <p>Le plan de trésorerie n'est pas une situation d'exécution budgétaire.</p> <p>Le projet de la LDR 2013 a été transmis à la Cour des Comptes le 1er septembre 2014</p> <p>Observation 9 : page 33 début « projets financés grâce à des emprunts extérieurs » mettre appui à la place d'emprunt il ne s'agit pas d'emprunt. Au niveau du tableau même page composante ii) il faut mentionner que le PIP est actualisé.</p> <p>Observation 10 : mettre programme spéciaux d'urgence au lieu de programmes spéciaux.</p>	<p>Le montant du rapport est repris de la balance comptable de l'année 2013, datée du 8 juillet 2014. A cette date, le CGAF n'était pas encore finalisé. Les données de la balance ont probablement été modifiées depuis.</p> <p>Nous ne comprenons pas cette observation. Le rapport ne mentionne nulle part que le plan de trésorerie est une situation d'exécution du budget.</p> <p>Nous apporterons cette précision dans le rapport final.</p> <p>La formulation du rapport final est corrigée pour tenir compte de cette observation.</p> <p>L'indicateur ne porte que sur les lois de finances qui comprennent le BCI, mais pas le PIP.</p> <p>Dans les analyses, nous avons distingué tous les programmes spéciaux dont certains seulement, certes les plus importants, sont des programmes d'urgence. Nous estimons donc qu'il est préférable de laisser le terme générique « programmes spéciaux ». 1</p>
<p>Cour des comptes : Le rapport a retenu dans une large mesure les points de vue de la Cour en ce qui concerne le manque de coordination en matière de programmation entre la Cour, l'institution supérieure de contrôle des finances publiques, et les organes de contrôle interne notamment l'IGF et l'IGE, une coordination prévue expressément par loi relative à la Cour des comptes.</p> <p>Il a souligné également les retards importants accusés par le MF dans la production et la transmission à la Cour des comptes des projets de loi de règlement et des états financiers de l'État. Il a mentionné en outre l'absence des redditions des comptes par l'ensemble des comptables publics à la Cour des comptes.</p>	

Observations	Réponses aux observations et suites données dans le rapport final
<p>Observatoire Mauritanien de Lutte Contre la Corruption</p> <p>1) Le Rapport note que « la crédibilité du Budget a été renforcée par l'élimination des anciens arriérés... », alors que plusieurs créanciers continuent de réclamer ce qu'ils estiment être leurs droits et au moment où le Rapport sur la mise en œuvre de la Stratégie Nationale de Lutte Contre la Corruption (SNLCC) 2013 indique que « l'inventaire et le plan des paiements des arriérés ont été finalisés » sans mentionner l'élimination.</p> <p>2) Le Rapport note « une insuffisante formalisation de l'organisation de la préparation du Budget... », alors que le Rapport sur la mise en œuvre de la SNLCC, susmentionné indique qu' « au niveau de l'exécution budgétaire, la régularisation budgétaire transparente a été mise en place avec une programmation de l'exécution budgétaire sur des bases objectives (Document Administratif de Programmation du Budget Initial) ».</p> <p>3) Le Rapport a raison de déplorer le manque de synergie entre les différents bailleurs de fonds, surtout qu'il a été envisagé, il y a deux ou trois ans, de coordonner les interventions des PTF sous la bannière du PNUD comme leader. Cette synergie est d'autant plus importante qu'elle contribue au respect des Principes de Paris en ce qui concerne l'Aide Publique au Développement, respect qui fait encore défaut.</p> <p>4) Le Rapport a encore raison de souligner un certain manque de coordination entre les différentes institutions de contrôle (IGE, IGF, Cour des Comptes, Parlement, etc.).</p> <p>5) A l'effet de remédier à ce manque, le Rapport a oublié de souligner le retard dans la mise en œuvre de certaines dispositions de la SNLCC, en particulier le paragraphe 30 qui précise : « Les institutions de contrôle et d'inspection interne, notamment la Cour des Comptes, l'IGE et l'IGF seront renforcées et dotées des ressources nécessaires pour mener à bien leur mission »</p>	<p>Dans le résumé du rapport, nous avons mentionné l'élimination des arriérés anciens, c'est-à-dire ceux recensés pour la période antérieure à 2010 et qui devaient être éliminés conformément au programme conclu avec les institutions de Brettons Woods. Lors de la rédaction du document sur la stratégie de lutte contre la pauvreté, l'élimination des arriérés anciens n'était pas achevée (CF tableau au niveau de l'indicateur PI-4). Pour ce qui concerne les éventuels nouveaux arriérés, les documents budgétaires et comptables que nous avons examinés, n'en font pas apparaître. Les responsables d'institutions représentant les opérateurs et que nous avons rencontrés, ne mentionnent pas de problèmes d'arriérés de paiement.</p> <p>Le rapport PEFA décrit les pratiques effectives et ne se limite pas, contrairement au rapport SNLCC, à la description des dispositifs prévus.</p> <p>La coordination des bailleurs de fonds est effectivement essentielle. Des actions sont menées en RIM pour l'améliorer conformément à la déclaration de Paris. Il appartient à la partie nationale de l'assurer et non au PNUD.</p> <p>Il n'est pas nécessaire de rappeler les objectifs généraux de la SNLCC. Cette observation peut en effet s'appliquer à tous les domaines. Dans la partie résumée, nous nous limitons à décrire la situation en mettant en exergue les points forts et les points faibles des organisations.</p>

Observations	Réponses aux observations et suites données dans le rapport final
B- Remarques sur le résumé analytique	
<p><u>Secrétariat PEFA</u> Cette partie résume bien les principales tendances de la gestion financière publique du pays, en fonction des dimensions essentielles d'un système de gestion des finances publiques. Les principales évolutions depuis la précédente évaluation sont succinctement indiquées. Les principales perspectives de réforme sont bien soulignées</p>	
<p><u>Administration</u> observation 6 Ajouter au 2ème paragraphe de la synthèse du rapport, que les écarts entre les prévisions et les réalisations sont pour une grande part dus à la mise en œuvre du programme d'urgence 2011 et 2012, comme cela a été mentionné dans le développement du rapport.</p> <p>Observation 8 : En RIM il s'agit du « Cadre Stratégique de Lutte Contre la Pauvreté » (CSLP) et non de la stratégie nationale pour la croissance et la réduction..... (page iv).</p>	<p>Le paragraphe concerné est modifié dans le sens demandé</p> <p>La précision sera apportée dans une note de bas de page</p>
<p><u>Banque Mondiale</u> Trop de crédit est donné au SDRFP : page x, on parle de <i>mise en œuvre</i> de ce schéma directeur alors que depuis 2012 peu de progrès ont été réalisés dans ce sens. Il faudrait préciser</p> <p>L'absence de CGAF pour l'année 2013 représente une anomalie importante. Il faudrait en détailler les causes et souligner à quel point ce n'est pas normal.</p>	<p>A ce stade, le rapport doit résumer les développements de la section 4 où l'on décrit le processus de réforme devant conduire à l'amélioration de la performance et les facteurs institutionnels susceptibles d'influer sur la conduite des réformes. Le schéma directeur de la réforme est décrit dans le rapport. Il est effectivement mis en œuvre depuis 2012, son bilan doit être fait dans un autre cadre que celui du PEFA. Nous avons néanmoins mis en exergue l'importance de l'élaboration et de l'adoption d'une nouvelle loi organique sur les lois des finances qui constitue l'axe central du processus de réformes.</p> <p>Il n'y a pas d'absence de CGAF 2013, mais retard pour sa préparation. En l'occurrence ce qu'il faut souligner, et c'est ce que nous avons fait, c'est : i) le fait que les CGAF sont maintenant produits et dans des délais de plus en plus réduits (point très positif) et ii) le fait que les CGAF qu'ils ne sont pas transmis dans les délais réglementaires à la CDC (progrès restant à faire).</p>

Observations	Réponses aux observations et suites données dans le rapport final
<p><u>PTFs: BAD/DEVCO/DUE/FMI/SCAC</u></p> <p><u>Page iii – Crédibilité</u> – Le premier paragraphe devrait d’être révisé et l’expression « dise la vérité ou non » supprimée.</p> <p>2e paragraphe y a-t-il une procédure/méthodologie/des critères au sein du Ministère de Finances qui permettent d’établir que les données dans Rachad deviennent définitives et correspondent aux données du CGAF ?</p> <p>Le rapport pourrait faire allusion à la pratique courante comportant la modification des rubriques budgétaires initiales par la Loi de Finances Rectificative.</p>	<p>La phrase citée est modifiée dans le rapport final.</p> <p>Les données définitives sont celles du CGAF qui accompagne le projet de loi de règlement. RACHAD et Beit el Mel en conservent une copie.</p> <p>Pour la crédibilité, on ne traite que des écarts entre ce que prévoit la LF initiale et les réalisations. Le recours fréquent à la LF rectificative est traité par d’autres indicateurs.</p>
<p><u>Page iii – Exhaustivité</u> – Il n’est pas fait mention du fait que les ressources extérieures ne fassent pas partie de la Loi de Finances et seulement une partie soient retracés dans le BCI, qui n’est pas publié.</p> <p><u>Page iv – Exhaustivité</u> – Il serait pertinent d’indiquer s’il existe un texte précis régissant les droits et obligations des communes et leurs relations avec l’Etat (fiscalité locale, comment emprunter, la répartition des attributions ordonnateur /comptable/...?) et si elles ont connaissance des textes</p>	<p>Dans le rapport final, nous mentionnerons le fait que la transparence pourra aussi être améliorée par une information plus complète sur les dépenses d’investissement financées sur ressources extérieures.</p> <p>Les textes sont bien entendu disponibles. Nous en citons les principaux en section 2 et 3 du rapport. Le ministère en charge de la décentralisation en a édité un recueil en 2006, actualisé en 2013. Les collectivités connaissent ces textes.</p>
<p><u>Page iv – Budgétisation fondée sur les politiques nationales</u> – l’affirmation relative au cadrage macroéconomique et budgétaire et le lien entre les stratégies sectorielles et nationale n’est pas fondée – le plan d’action du CSLP ne retrace pas le financement requis inscrit dans les politiques sectoriels les plus importants, et la Loi de Finances ne reflète pas le financement public inscrit/prévu dans les stratégies sectorielles.</p> <p>Il faudrait faire mention à la préparation et actualisation régulière du cadrage macro et budgétaire avec l’appui du FMI comme intégrateur de l’ensemble des données provenant des sphères réelle, monétaire, finances publiques et de la balance des paiements.</p> <p>Etant donné ce qui suit, il faudrait inclure dans le texte une mention concernant la validité des CDMTs. La stratégie nationale englobe l’ensemble des grandes thématiques de</p>	<p>Le rapport mentionne les progrès fait en matière de préparation de CDMT, ce qui ne se faisait pas en 2008. Mais pour la qualité des CDMT, le rapport dit bien, juste après ce constat, que des progrès restent à faire.</p> <p>Ce qui importe ici, c’est de dire que le cadrage macroéconomique est préparé chaque année par l’administration mauritanienne.</p> <p>Par définition, le cadre macroéconomique intègre toutes les données. Il est donc inutile de le rappeler. De même, il est de dire ici que le cadrage est fait avec l’assistance du FMI, celle-ci est temporaire.</p> <p>Dans cette partie du rapport, nous nous en tenons aux constats globaux.</p> <p>Les préoccupations exprimées ci-contre sont pour</p>

Observations	Réponses aux observations et suites données dans le rapport final
<p>développement. Elle propose des objectifs mais ne précise pas clairement la feuille de route pour y parvenir. Ce cadre est peu contraignant pour l'action publique à mener par secteur. Les stratégies sectorielles sont donc naturellement en adéquation avec le CSLP. Les stratégies sectorielles ont une validité et/ou une actualisation qui fait souvent défaut. Elles sont peu utilisées en dehors du département concerné. Cette absence de communication au niveau des parlementaires (la stratégie est très rarement validée sous forme de loi), de la société civile et des autres départements, rend délicat l'appropriation de celle-ci et donc sa mise en œuvre. Dans ce domaine, le CBMT ne s'articule que trop insuffisamment avec les stratégies sectorielles, rendant ce produit difficile à utiliser pour les arbitrages budgétaires et créant de fait un décrochage entre d'un côté les stratégies nationale, sectorielles, les CDMT sectoriels et de l'autre, le CBMT et le projet de loi de finances.</p> <p><u>Page iv - Budgétisation fondée sur les politiques nationales-</u> le texte mériterait d'indiquer si la nomenclature fonctionnelle permet le rapprochement entre la stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et sa mise en œuvre par l'exécution du projet de loi de finances initiale. La mise en place du logiciel Boost ne permettrait-il pas une amélioration dans ce sens ?</p>	<p>l'essentiel, traitées dans la section 3.</p> <p>Nous faisons observer cependant que les stratégies doivent s'en tenir à la description et la justification des objectifs et sous objectifs stratégiques, ainsi qu'au cadre institutionnel de leur mise en œuvre. Cette dernière est précisée dans les plans et programmes pluriannuels correspondants, puis dans les budgets annuels.</p> <p>La classification fonctionnelle n'a pas un sens particulier en Mauritanie. Elle est conforme au COFOG et peut donc servir à préciser la destination de la dépense et à compléter l'information des autres classifications (administrative et économique) pour mieux traduire les liens entre les objectifs stratégiques et le Budget. La qualité de ces liens dépend de celle des classifications et non des logiciels.</p>
<p><u>Page v – Prévisibilité et contrôle –</u> le rapport met en exergue les sites webs comme moyen pour faciliter la connaissance des informations, mais en Mauritanie il faudrait développer également d'autres outils auprès du grand public, simples, clairs et concis.</p> <p>Le suivi des dépenses aussi bien celles de fonctionnement que d'investissement est nécessaire pour augmenter leur efficacité (éducation, santé, infrastructure), le contrôle des dépenses superflues, etc. : ce point devrait d'être renforcé.</p> <p>Le manuel de procédures fiscales auquel fait référence le rapport n'est pas public et la stratégie de communication n'a pas encore été mise en place, il faudra le préciser dans le rapport.</p> <p>Il serait nécessaire de préciser ce qu'englobent les</p>	<p>Les sites web sont aujourd'hui, quel que soit le pays, les moyens les plus efficaces et les moins chers pour assurer une information correcte. Voir aussi notre réponse aux observations similaires pour l'indicateur PI-13.</p> <p>Le suivi des dépenses est traité dans la partie « <i>comptabilité, enregistrement et rapports financiers</i> » (premier paragraphe). Les contrôles traités dans le 7^{ème} paragraphe de la partie « <i>prévisibilité et contrôle de l'exécution du budget</i> ».</p> <p>Le rapport mentionne seulement le fait que des « actions sont entreprises pour corriger les insuffisances, notamment le manuel etc.. ». Cela ne signifie pas que les actions sont achevées. Du reste, elles le sont presque puisque le projet de manuel est la stratégie de communication était en voie d'approbation au moment de l'évaluation.</p> <p>Il n'y a pas d'ambiguïté quant à la définition des</p>

Observations	Réponses aux observations et suites données dans le rapport final
<p>administrations financières. Le rapport fait référence aux insuffisances du système d'immatriculation, est-ce que ces insuffisances n'ont pas été corrigées par le logiciel implanté ?</p> <p>Les ajustements budgétaires relativement fréquents sont justifiés en partie par les insuffisances dans le cadre de la gestion de la trésorerie, or la capacité d'absorption du financement disponible par l'administration conduit aussi aux modifications budgétaires, le rapport devrait compléter les raisons conduisant aux ajustements budgétaires.</p> <p>Par rapport à la dette, si le système de gestion est en attente depuis 2007, le rapport devrait signaler ce qui aurait empêché de rendre l'organisation de la gestion conforme et préciser les « pratiques » mentionnées.</p> <p>La référence au « délai de régularisation comptable » doit être expliquée et justifiée s'il y aurait-il un écart entre le moment où contractuellement le versement est éligible et le moment où il est comptabilisé et donc payé. Ainsi, mentionner si cette question justifie l'intérêt de passer à une comptabilité en droit constaté.</p> <p>Concernant la « masse salariale » la gestion est considérée comme satisfaisante, sans toutefois signaler ce que rend la gestion satisfaisante. Toute la masse salariale de l'administration centrale a été considérée dans cette affirmation ? Le rapport devrait citer même au pied de page,</p>	<p>administrations financières. C'est le terme employé par tous les textes réglementaires, notamment le RGCP.</p> <p>Pour ce qui concerne le NIF, la formulation du rapport signifie que les principales administrations financières (administrations relevant de l'autorité du ministre en charge des finances) doivent recourir à l'identifiant fiscal pour enregistrer dans leurs fichiers les transactions avec les opérateurs économiques. Il y a lieu de noter que l'intitulé de l'arrêté n°2736 du 30 déc. 2010, (« généralisation du NIF <u>à</u> toutes les administrations ») prête à confusion. L'arrêté porte en fait sur la « généralisation de <u>l'utilisation</u> du NIF <u>par</u> toutes les administrations financières ».</p> <p>Par ailleurs, les insuffisances de l'utilisation du NIF subsistent et ne peuvent pas être corrigées par un logiciel, car elles relèvent du cadre institutionnel pour la gestion du NIF. Ces points sont développés au niveau de PI-14</p> <p>Le rapport n'impute pas la fréquence des ajustements budgétaires à la seule insuffisance de la gestion de la trésorerie. Il dit bien qu'elle est la conséquence de la mauvaise prévisibilité de la disponibilité des fonds, ainsi que de la non-maitrise de la régulation budgétaire et de la gestion de trésorerie.</p> <p>Dans cette partie, on ne peut que constater la situation. Les explications doivent être développées dans la section 3. C'est ce que nous avons fait (voir développements pour PI-17).</p> <p>Le paiement est effectué à la date de l'exigibilité par la banque centrale. Il est ensuite régularisé au niveau du budget (engagement liquidation ordonnancement) et au niveau des comptes financiers. La phrase en question veut simplement dire qu'il y a des retards dans la régularisation des enregistrements comptables. On ne doit pas en dire plus ici (description des procédures comptables). Aucun lien n'est à faire ici avec le mode de comptabilisation.</p> <p>En page v du rapport, on ne peut donner que des constats généraux. Les situations, explications et constats détaillés sont dans la section 3 du rapport. Par ailleurs, les primes font partie de la masse</p>

Observations	Réponses aux observations et suites données dans le rapport final
<p>ce que couvre : les fonctionnaires, les personnels non permanents, les contractuels, les chefs de projets sur financement national, les agents de certaines structures autonomes ? Le rapport a analysé si la Cour des comptes ou un des organes de contrôle interne ont-ils pu constater une distorsion en faveur du paiement de salaire ? Il serait utile de préciser si les primes (importante composante des salaires) sont considérées dans les lignes budgétaires concernant les salaires.</p> <p>Par rapport à la « passation des marchés », la réforme date de 2010 mais elle est opérationnelle depuis 2012, ce qu'il faudrait signaler. En outre, il est indiqué que les principaux outils du système sont en cours de préparation ou d'approbation : il serait utile de signaler les raisons conduisant à ce retard. La phrase concernant « il est encore prématuré » perd son sens mi-2014.</p> <p>Il est mentionné que « la qualité des contrôles a aussi bénéficié d'une forte limitation du recours aux dépenses sans engagement préalables », mais au vue de la constatation faite dans le rapport de la Paierie Générale du Trésor (+34% des DRI en 2013) cette limitation ne semble pas être significative, il faudrait modifier l'affirmation incluse dans le rapport.</p> <p><u>Page vi – Comptabilité enregistrement</u> – Il serait souhaitable de préciser au pied de page le poids des comptes d'attente par rapport à l'ensemble des montants comptabilisés annuellement. Ainsi il est nécessaire de préciser ce que recouvre un découvert sur les comptes de correspondants au Trésor.</p> <p>Page vii – Le rapport signale que des données détaillées sur l'exécution du budget font objet d'une périodicité semestrielle, alors que la fréquence de publication tous les 6 mois n'est pas respectée et le niveau de détail est trop abrégé pour pouvoir considérer qu'il est « détaillé ». En outre, il serait pertinent de vérifier si les données des rapports suivent les prévisions indiquées dans les Lois de finances respectives, ce n'est pas le cas pour 2013. Il faudrait signaler le nom du rapport semestriel (ROFE?).</p>	<p>salariale (voir nomenclature budgétaire)</p> <p>La mise en place des nouvelles organisations pour la passation des marchés publics prend généralement beaucoup de temps (préparation des textes d'application, installation des nouveaux organes, formations, etc.). La plupart des pays de la sous-région ont mis plusieurs années pour rendre opérationnelles ces organisations inspirées des normes internationales.</p> <p>La phrase « il est encore prématuré » garde tout son sens, car il faut quelques années de pratique effective du nouveau système pour en évaluer la pertinence ou les insuffisances.</p> <p>Les DRI ne sont pas des dépenses sans engagement préalable. La procédure DR est une procédure simplifiée où les phases d'engagement et d'ordonnancements sont confondues.</p> <p>Les montants et pourcentages sont donnés en section 3 du rapport (indicateur PI-22, composante (ii))</p> <p>Les découverts sur des comptes de correspondants peuvent correspondre à des prêts ou à des dépenses budgétaires non régularisées. Cela est connu et il n'est pas besoin de le préciser dans le rapport.</p> <p>La page vii résume l'analyse détaillée que nous faisons au niveau de PI-24 des informations produites en cours d'année par les différents services et systèmes.</p>

Observations	Réponses aux observations et suites données dans le rapport final
<p>Page vii – il est cité que les prévisions de décaissements des nouveaux projets ne sont pas toutes disponibles lors de la préparation des budgets, il faudrait modifier cette phrase, en réalité, les autorités ne demandent pas aux bailleurs de fonds de transmettre les prévisions des décaissements afin d'établir le budget national parce que les ressources extérieures n'en font pas partie.</p> <p>Page vii – il serait opportun de signaler que les décaissements des appuis budgétaires (UE, AFD) sont connus dès signature de la convention de financement et que les décaissements annuels sont prévisibles. Bien que le décaissement effectif dépende du respect des conditions d'éligibilité, ils sont prévisibles lors de la préparation de la loi de finances</p>	<p>Dans cette partie, on ne traite pas des pratiques de la partie nationale, mais de celles des bailleurs de fonds. Le rapport dit que ces derniers, avant le début de l'exercice, ne disposent pas tous de toute l'information sur les appuis qu'ils mettraient à la disposition de la partie nationale. Ce constat correspond bien à la réalité.</p> <p>Dans cette partie résumée, on ne peut pas détailler les constats sur les pratiques selon les différents partenaires.</p>
<p><u>Page viii - La conclusion</u> signale que les réformes ont été entamées en 2006, 2007 sans concrétiser, il serait bien d'identifier les réformes entamées en 2006 et 2007 au-delà de l'informatisation ainsi que les réformes entamées postérieurement et spécifiquement pendant la période d'analyse de l'évaluation PEFA, 2011-2012 et 2013. Il est fait mention « d'autres progrès », le détail serait bienvenu. Ainsi, il serait utile d'identifier le type de blocages signalés dans le 3ème paragraphe.</p>	<p>Le paragraphe de la page vii résume la section 4 du rapport. On ne doit pas détailler les constats (voir aussi commentaires du Secrétariat PEFA).</p>
<p>ii) Evaluation de l'incidence des faiblesses de la gestion des finances publiques</p> <p>Page ix – Point 2 – Exhaustivité – il serait opportun d'inclure l'exclusion des ressources extérieures dans le budget</p> <p>Point 4- Prévisibilité et contrôle, colonne : « Mise à disposition efficiente ... » il serait juste d'inclure que la faiblesse de contrôles peut générer la mauvaise utilisation des ressources et le gaspillage.</p> <p>En matière de suivi et de contrôle, l'existence d'organes et de procédures ne garantit pas l'efficacité du contrôle. La composition de ces organes (nombre, profile et procédures de nominations des contrôleurs) méritent d'être mis en relief.</p> <p>Page x – Point 6 – Est-ce qu'il serait possible d'ajouter une phrase concernant les limitations de la société civile pour exercer le rôle de surveillance ?</p>	<p>Si on ne mentionne que les ressources extérieures, on risque de laisser penser que les autres informations manquantes sont de moindre importance. Il est préférable de n'en citer aucune.</p> <p>On peut effectivement ajouter cette conséquence de la faiblesse des contrôles. Nous le ferons dans le rapport final.</p> <p>Ce qui importe selon les critères PEFA (ainsi que ceux des bonnes pratiques) c'est la conformité aux normes internationales des organisations et pratiques. C'est cet aspect qui est examiné dans le rapport</p> <p>On ne peut pas faire référence ici à la société civile. Elles ne font pas partie des institutions de contrôle externe.</p>

Observations	Réponses aux observations et suites données dans le rapport final
<p>iii) Perspectives</p> <p>Page xi – Il serait utile- d’inclure la période comprise dans le Schéma-directeur.</p> <p>Cette partie pourrait inclure un point par rapport à la coordination et pilotage de la réforme nécessaire pour garantir la mise en œuvre des réformes.</p>	<p>Cela sera fait dans le rapport final, aussi bien dans la partie résumée que dans la section 4.</p> <p>Un paragraphe sur le cadre institutionnel sera ajouté dans le rapport final.</p>
<p>COMPARAISON</p> <p>Au pied de page il serait important de rappeler les acronymes NS et NN.</p>	<p>Dans le rapport final, nous utilisons NN (non noté) et NC (non comparables). Les explications sont données en fin de tableau.</p>
<p>C - Remarques sur l'introduction</p>	
<p>Secrétariat PEFA</p> <p>L’objet du rapport est clairement indiqué : l’évaluation vise à mesurer les progrès accomplis depuis 2008 et doit permettre d’actualiser et de renforcer les programmes de réformes en cours pour accélérer l’amélioration des performances ainsi que la mise en œuvre des dispositions qui résulteront de l’adoption de la nouvelle loi organique sur les lois de finances. Le champ du rapport est bien délimité : l’évaluation couvre les ministères et leurs services déconcentrés.</p> <p>La participation du Gouvernement à l’évaluation est évoquée très succinctement. Il est indiqué que le Parlement, la Cour des comptes et des représentants d’organisations patronales ont participé à l’atelier de lancement ; il n’est pas fait mention d’organisations spécifiques de la société civile.</p> <p>Le processus et la méthodologie de préparation du rapport sont expliqués et le déroulement de la mission est résumé, sans toutefois qu’un calendrier précis soit donné.</p> <p>Le dispositif qualité est décrit très sommairement, le rapport indiquant seulement que les règles de la procédure PEFA check seront suivies. Il est rappelé qu’il conviendra d’identifier clairement les différentes institutions (au moins au nombre de trois) chargées d’effectuer des revues de qualité en sus de celle du Secrétariat PEFA.</p>	<p>Dans le rapport final, nous complétons la description de la participation nationale en y ajoutant explicitement la participation d’organisations représentant la société civile.</p> <p>Les dates pour chaque phase du processus d’évaluation sont ajoutées dans le rapport final.</p> <p>Le dispositif qualité est décrit dans une note jointe au rapport final (annexe 6).</p>

Observations	Réponses aux observations et suites données dans le rapport final
<p><u>PTFs: BAD/DEVCO/DUE/FMI/SCAC</u></p> <p>Préciser la période et le contexte de la présente évaluation et inclure que le PEFA est un engagement du gouvernement inclus dans le cadre de la stratégie des réformes SDR-GFP.</p> <p>Inclure que la société civile a été aussi présente à l'atelier de démarrage.</p> <p><u>Page 3</u> – Expliquer pourquoi les informations sur les dépenses des agences publiques ne sont pas disponibles.</p> <p>Les montants pour 2011 et 2013 ne sont pas disponibles ?</p> <p>La répartition des 4 secteurs juridiques dans les titres du tableau concernant les institutions devrait être explicitée. Les données présentées méritent un pied de page avec la source.</p>	<p>La période est précisée dans le rapport final. Une phrase sera aussi ajoutée pour expliquer que la SDR-GFP a prévu des évaluations PEFA pour la conduite des réformes.</p> <p>Le rapport final a été revu pour inclure les organisations de la société civile dans le processus d'évaluation.</p> <p>Les explications doivent être données dans la section 3</p> <p>Nous avons pris la dernière année pour laquelle les informations sur les transferts sont disponibles (2012). Ici, il ne s'agit pas d'expliquer des évolutions, mais seulement de décrire le poids de chaque secteur juridique. Une année récente suffit (le poids varie peu d'une année sur l'autre).</p> <p>Nous avons pris les données sur le TOFE, car c'est la seule source qui intègre dans les dépenses celles financées sur ressources extérieures. La source est précisée dans le rapport final</p>
<p>D - Remarques sur la section 2</p>	
<p><u>Secrétariat PEFA</u></p> <p>Le contexte économique du pays est bien décrit ainsi que ses résultats budgétaires et le cadre institutionnel régissant la gestion des finances publiques.</p> <p>Un organigramme du Ministère des Finances et du Ministère des Affaires Economiques et du Développement serait néanmoins utile pour compléter les indications données.</p>	<p>Les organigrammes des deux ministères seront ajoutés au rapport final.</p>
<p><u>Administration</u> (Observation 7) :</p> <p>Les Ministères des finances et des affaires économiques ont été fusionnés seulement entre la période Avril 2007 et Aout 2008 (corriger page 12)</p>	<p>Le paragraphe correspondant est modifié dans le rapport final.</p>
<p><u>PTFs: BAD/DEVCO/DUE/FMI/SCAC</u></p> <p><i>2.1 DESCRIPTION DE LA SITUATION ÉCONOMIQUE DU PAYS</i></p> <p>De manière générale, il serait utile de considérer l'importance grandissante des ressources minières dans le budget de l'Etat et ses implications pour la GFP. La volatilité de ces revenus constitue, en l'absence de mécanisme de stabilisation, une</p>	<p>La remarque ci-contre est une recommandation à caractère générale pertinente pour les politiques économiques. Elle ne relève pas du cadre d'analyse PEFA</p>

Observations	Réponses aux observations et suites données dans le rapport final
<p>entrave à une bonne planification budgétaire et peut diminuer sa crédibilité. En plus des recommandations du document, une transparence exemplaire sur les recettes minières (par opérateur) en indiquant les hypothèses sous-jacentes en termes de prix et de quantités et une présentation recettes extractives/non extractives serait de nature à faciliter la discussion de la politique budgétaire au parlement ainsi que l'explication des écarts.</p> <p>Les données présentées méritent un pied de page avec la source et indiquer par rapport à quelle source sont indiquées les chiffres (par exemple la provenance de la fourchette pour décider la catégorie des pays devrait indiquer selon l'OCDE). Les experts ont fait le choix des données de la Banque mondiale, il serait bien de justifier ce choix par rapport à d'autres sources disponibles.</p> <p>Cette partie serait plus complète si l'évolution du budget national serait analysée et les chiffres concernant l'inflation et le commerce extérieur.</p> <p>Le texte se limite à citer qu'il existe un CSLP et un programme de réforme (il manquerait inclure pour quelle période), il serait bon d'inclure un paragraphe sur la mise en œuvre globale de ces deux stratégies.</p> <p><u>Page 5-</u> Il est indiqué que le 42% de la population est en dessous au seuil national, indiquer la source, il semblerait que cette donnée provient de l'EPCV de 2008.</p> <p>Il serait bien de signaler les raisons que conduisent à une baisse de la production du pétrole.</p> <p>Il faudrait parler du passé quand on fait référence au rapport du PAM de 2011, la situation a changé depuis.</p> <p><u>Page 6 –</u> Le texte parle au futur quand il fait référence aux</p>	<p>Les sources de données sont nombreuses. Les rapports desquelles elles sont issues sont tous cités, à l'exception de celles relatives au seuil de pauvreté et que nous préciserons (voir ci-dessous). Il n'y a donc pas besoin de pieds de page supplémentaire. Nous avons privilégié les sources nationales et, lorsqu'elles ne sont pas disponibles, les rapports des institutions de Bretton Woods car c'est ces derniers qui sont le plus fréquemment utilisés dans l'élaboration des programmes en Mauritanie.</p> <p>Ici le rapport doit éviter de rapporter des éléments conjoncturels. On doit se limiter à montrer les variables et éléments qui caractérisent le pays.</p> <p>Même observation que précédemment. Dans cette partie, on doit seulement mentionner que le pays prépare des CSLP et des stratégies de réformes.</p> <p>Cette précision sera ajoutée au rapport final</p> <p>Cela n'est pas nécessaire dans ce contexte. (Dans le cas contraire, il faudrait expliquer l'épuisement des puits actuellement en exploitation, l'insuffisance des investissements, etc.)</p> <p>La situation n'a pas changé. Le pays reste caractérisé par des risques d'insuffisances alimentaires. Le rapport cite aussi les risques évalués par les associations humanitaires pour une grande partie de la population en 2013.</p> <p>La phrase citée sera supprimée dans le rapport final.</p> <p>Même réponse que pour les observations précédentes. Il faut se limiter à ce qui caractérise la</p>

Observations	Réponses aux observations et suites données dans le rapport final
<p>années 2011 et 2012.</p> <p>Pour quoi utiliser le CDMT 2013-2015 et non les précédents aussi et alors fournir 2011 et 2012 aussi, années objet du rapport ? Il serait opportun de signaler au pied de page la validation officielle desdits documents.</p>	<p>Mauritanie.</p>
<p><i>2.2 DESCRIPTION DES OBJECTIFS BUDGETAIRES</i></p> <p><u>Page 7 - Performance budgétaire:</u> pour le secteur de la pêche, il est cité que la redevance (accord RIM/UE) a fortement augmenté en 2013. Il faudrait signaler quand même qu'une partie de cette redevance a été prévue et payé en 2012 comme inscrit dans le protocole entre les deux parties mais que les autorités l'ont inscrit en 2013. Le paiement en 2012 a été de 67M €, et le paiement en 2013 de 67M € également, mais tous les deux ont été inscrits dans le TOFE 2013. Ce point mérite être analysé lors de l'affirmation concernant le solde budgétaire global.</p> <p>Il serait nécessaire de préciser les augmentations des dépenses en pourcentage pour les 3 années de référence et spécifier le poids des programmes d'urgence.</p> <p><u>Page 8 – Tableau budget de l'administration,</u> signaler le CDMT utilisé.</p> <p>Tableau dotations budgétaires, il serait bien de présenter aussi un autre tableau avec les secteurs que représentent plus de 50% du budget afin de valider l'affirmation relative à l'affectation de l'augmentation des recettes sur les programmes spéciaux.</p> <p><u>Page 9 –</u> Il est indiqué que les salaires ont connu une baisse, il faudrait analyser l'impact des indemnités</p>	<p>Pour toutes les observations sur la partie 2.2, nous rappelons qu'il faut éviter les détails conjoncturels et se limiter à ce qui caractérise le budget en Mauritanie.</p> <p>Le SPEFA a jugé suffisant ce qui est décrit.</p> <p>DevCo a aussi considéré que cette partie est « <i>utile et est traitée à sa juste mesure. L'évaluation PEFA ne doit pas aller au-delà</i> ».</p>
<p><i>2.3 LE CADRE JURIDIQUE ET INSTITUTIONNEL DE LA GESTION DES FINANCES PUBLIQUES</i></p> <p><u>Page 9-</u> Le rapport gagnerait à expliquer pourquoi la nouvelle Constitution adoptée en 2012 n'est pas encore en vigueur, il faudra pourtant parler au futur dans le 3^{ème} paragraphe de la page 10 (= modifiera). Il serait bien d'inclure la prolongation des séances ordinaires.</p> <p><u>Page 10-</u> Le projet de modification de LOLF n'a pas été « récemment » proposé, il date de mi-2013. Si le rapport tient compte du projet de LOLF existant, il faudrait aussi tenir compte du projet de Loi Organique pour la Cour de Comptes rédigé et proposé depuis 2013 en attente d'approbation.</p> <p><u>Les autres textes législatifs et réglementaires</u> – le texte ne permet pas d'ajouter un paragraphe sur l'application effective</p>	<p>La correction (« modifiera » au lieu de « modifier ») sera faite dans le rapport final.</p> <p><i>Nous indiquerons dans le rapport final que le projet de LOLF a été préparé en 2013.</i></p> <p><i>Nous indiquerons aussi pour la Cour des comptes qu'un projet de loi été préparé en 2013 et qu'il n'est pas encore approuvé.</i></p> <p>Dans cette partie nous traitons des cadres institutionnels et organiques tels qu'ils ressortent</p>

Observations	Réponses aux observations et suites données dans le rapport final
<p>des textes ?</p> <p><u>Page 12</u> – La Cour de Comptes n'exerce pas le contrôle juridictionnel.</p> <p>Le MAED et MF n'ont été fusionnés que pendant un bref période de temps en 2011, auparavant ils étaient séparés tel que maintenant, les autorités peuvent fournir les dates exactes.</p> <p>Le décret 115-2014 modifie certaines dispositions du Décret de 011, il faudrait inclure dans le paragraphe ou au pied de page.</p> <p><u>Page 13-</u> Le MAED est l'Ordonnateur des dépenses sur le financement extérieur. Inclure le rôle des ministères en matière de contrôle. Signaler le décret qui précise les attributions et détermine les agents ordonnateurs secondaires.</p> <p><u>Page 14</u> – Il serait bien d'ajouter un mot sur les attributions des percepteurs et trésoriers</p> <p><u>Page 15</u> - <i>Préparation du BCI</i>. Il semble important de vérifier que la première année du PIP se retrouve dans le BCI notamment en matière de données sur les financements extérieurs, autrement dit s'assurer que les conventions de financement sur financement extérieur en cours d'exécution ou venant d'être signées soient toutes intégrées dans le BCI, qu'il y est une contrepartie nationale ou pas. Une comparaison avec les données du DAD serait pertinente. Pour les projets sur financement national, il serait intéressant de vérifier comment ils sont programmés en N+1 N+2 et N+3.</p> <p>Le CTSPÉ est un CTS ? Quel est son statut ?</p> <p>La fin de la page relative au contrôle financier devrait être positionnée dans la partie concernant le contrôle.</p>	<p>des textes. Les pratiques sont décrites et analysées dans la section 3.</p> <p>Idem. Les pratiques sont analysées dans la section 3.</p> <p>Cette précision sera apportée dans le rapport final, section 2.3 (observation similaire à celle de la partie nationale).</p> <p>La précision sera faite dans le rapport final</p> <p>La loi organique sur les lois de finances et le règlement général de la comptabilité publique définissent les ordonnateurs et comptables. Selon ces textes, les ministres sont ordonnateurs principaux de toutes les dépenses de leur secteur, y compris les projets financés sur ressources extérieures. Le MAED ne peut donc être ordonnateur de ces projets. Ce serait contraire au RGCP, et d'une manière plus générale, aux bonnes pratiques.</p> <p>Bien que limitée aux principaux acteurs des systèmes comptables, cette partie est déjà trop détaillée par rapport à ce qui est demandé pour un rapport PEFA.</p> <p>Les analyses sur le BCI sont développées dans la section 3 au niveau de plusieurs indicateurs</p> <p>Voir Arrêté conjoint N°712/MAED/MF/BCM/2010</p> <p>La partie citée ci-contre est réinsérée avec les paragraphes sur les contrôles.</p>

Observations	Réponses aux observations et suites données dans le rapport final
E - Remarques sur la section 3	
<i>Remarques générales</i>	
<p><u>Secrétariat PEFA</u> La notation des indicateurs est appliquée de façon conforme à la méthodologie PEFA, telle que présentée dans le document cadre. Les 28 indicateurs standard et les 3 indicateurs relatifs aux bailleurs sont appliqués (D1, D2 et D3). Pour certains indicateurs, des justifications plus détaillées seraient utiles, comme indiqué ci-dessous.</p>	
Indicateur PI-1	
<p><u>Secrétariat PEFA</u> La note C n'est pas suffisamment étayée. Il est rappelé qu'une correcte application de la méthodologie PEFA requiert l'utilisation des données relatives aux dépenses réellement exécutées c'est-à-dire payées (décaissées) et non seulement ordonnancées. L'écart entre le montant des dépenses ordonnancées et celui des dépenses payées peut en effet être élevé. Il est indiqué p. 24 que le système RACHAD peut produire en temps réel la situation des paiements, l'information semble donc accessible et disponible.</p>	<p>Nous ne comprenons pas cette observation.</p> <p>1°) Cet indicateur mesure l'écart entre « <i>les dépenses réelles totales par rapport au budget initialement approuvé</i> ». Il s'inscrit bien dans le cadre des opérations budgétaires. Les dépenses « réelles » sont donc, au sens de la comptabilité, les dépenses imputées à l'exercice, qu'elles aient été payées ou pas. C'est le principe des droits constatés qui convient ici (voir aussi GFS2001 chapitre3). Le manuel du PEFA ne contredit pas cela en renvoyant aux définitions « <i>documents du budget et des rapports budgétaires du Gouvernement</i> ». Les dépenses réelles du CGAF et des lois de règlement sont effectivement les dépenses ordonnancées.</p> <p>2°) Si l'on ne considère que les dépenses effectivement payées, l'analyse de l'écart entre les prévisions et les réalisations serait totalement biaisée, car nous confondrons opérations budgétaires et opérations de trésorerie.</p> <p>3°) Il y a des dépenses effectivement payées, mais non engagées et non ordonnancées. Elles ne doivent pas être prises en comptes au niveau des indicateurs PI1 et PI-2, car elles ne sont pas imputées à un budget. Elles sont traitées au niveau de l'indicateur PI-22 (régularisation des comptes d'attente et d'avances). Mais si l'on suit la présente observation du SPEFA il faudrait aussi les prendre en compte, ce qui ajouterait des biais supplémentaires aux indicateurs PI-1 et PI-2. Au demeurant, les montants des dépenses payées et non régularisées budgétairement sont souvent difficiles à déterminer</p> <p>4°) l'indicateur PI 4 mesure les arriérés de</p>

Observations	Réponses aux observations et suites données dans le rapport final
<p>De plus la simple référence aux programmes spéciaux pour expliquer l'écart relevé pourrait être développée. Merci de bien vouloir clarifier.</p>	<p>paiement, c'est-à-dire les dépenses effectives ou dépenses réelles non payées (le manuel PEFA parle d'obligations non honorées, ce qui ne peut être constitué que d'ordonnancements non payés). Si l'on ne retient que les dépenses payées comme dépenses effectives, l'indicateur 4 n'aurait pas lieu d'être.</p> <p>5°) Le <i>fieldguide</i> ne contredit pas le manuel PEFA et ne dit pas qu'il faut se référer aux dépenses effectivement payées.</p> <p>6°) Pour la mesure de PI-1 et PI-2, la plupart des évaluations PEFA réalisées et publiées sur le site du SPEFA s'appuient sur les dépenses ordonnancées.</p> <p>Nous maintiendrons donc la mesure à partir des ordonnancements</p> <p>Un tableau et des commentaires supplémentaires seront ajoutés pour expliciter la part des programmes spéciaux et de différentes composantes des charges communes dans l'écart global entre les dépenses prévues et les dépenses réalisées.</p>
<p><u>PTFs: BAD/DEVCO/DUE/FMI/SCAC</u> 3.1 Crédibilité du budget</p> <p>Il serait opportun de justifier et éclaircir pourquoi les comptes annexes et comptes spéciaux ne sont pas intégrés dans l'analyse de l'indicateur.</p> <p>Page 17 : Premier paragraphe de présentation des deux indicateurs, il semble opportun à titre pédagogique de préciser davantage ce que sous-tend l'intérêt de ces indicateurs PI.1 et PI.2 et de les définir précisément.</p> <p>Le dernier paragraphe : les programmes spéciaux seraient à considérer comme des titres et de ce fait devraient être mentionnés dans une ligne spécifique des tableaux P 127 et suivantes ? Sur quelle ligne sont-ils intégrés P127 et suivantes (dep. Communes ?)</p>	<p>L'indicateur traite du budget général de l'Etat. Les tableaux de calcul prévus par le SPEFA ne les intègrent pas.</p> <p>Nous ne pouvons donner davantage de détail pour les explications. Le rapport PEFA doit être concis. Il appartient au lecteur de se appuyer sur le manuel PEFA pour y puiser les explications souhaitées</p> <p>Les programmes spéciaux apparaissent bien comme lignes spécifiques dans les tableaux de l'annexe 1 pour les années 2012 et 2013</p>
Indicateur PI-2	
<p><u>Secrétariat PEFA</u> Comp. (i) : La note D n'est pas suffisamment étayée. Les incertitudes soulevées au sujet de PI-1 affectent cette composante.</p> <p>Le texte est très lapidaire et des explications supplémentaires</p>	<p>Suite à nos explications, nous maintenons le principe de considérer comme dépenses les ordonnancements.</p> <p>Pour montrer le poids des programmes spéciaux et</p>

Observations	Réponses aux observations et suites données dans le rapport final
<p>pourraient être données sur les motifs de la variation de la structure des dépenses.</p> <p>Il n'est pas établi que la forte dégradation de la performance qui a été observée soit seulement le fait du changement de méthode dans la notation de l'indicateur. Merci de bien vouloir clarifier.</p> <p><i>Comp (ii) :</i> La note A paraît justifiée au vu des éléments d'appréciation produits. Des éclairages complémentaires sur la réserve provisionnelle et son utilisation seraient néanmoins utiles.</p> <p><i>Note Globale :</i> La note agrégé D+ est correcte.</p>	<p>des dépenses communes dans la variation de la répartition des dépenses, nous présenterons dans le rapport final les résultats de la mesure des écarts hors charges communes et programmes spéciaux. Nous montrerons ainsi que, par ministère et institution, les réalisations sont proches des prévisions initiales, à quelques exceptions près (écart de plus de 10 % pour 2011 seulement, expliqué par les dépenses du ministère en charge des mines, du pétrole et de l'énergie).</p> <p>Le rapport n'a pas indiqué que la dégradation de la note par rapport à 2008 résulte du changement de méthode de notation. Bien au contraire, dans la note de bas de page nous avons indiqué que la mesure de la composante (i) à partir des données de l'évaluation 2008 aboutit à la note C. Ce qui montre bien une dégradation de la situation indépendamment de la méthode de notation. Nous préciserons cela dans le rapport final.</p> <p>Il aurait en effet été utile de décrire les affectations des réserves provisionnelles, mais les données dont nous disposons ne le permettent pas. Nous préciserons cela dans le rapport final. Nous noterons aussi que la faiblesse relative de cette réserve peut s'expliquer par la récurrence des dépassements des prévisions de charges communes ou des programmes spéciaux.</p>
<p><u>PTFs: BAD/DEVCO/DUE/FMI/SCAC</u> <u>PI2-</u> La note au pied de page mérite d'être dans le cœur du rapport.</p>	<p>Cela sera fait dans le rapport final</p>
<p><i>Indicateur PI-3</i></p>	
<p><u>Secrétariat PEFA</u> La note D paraît justifiée au vu des éléments d'appréciation produits.</p>	
<p><u>PTFs: BAD/DEVCO/DUE/FMI/SCAC</u> <u>PI3 –</u> Pages 21 et 22, le rapport fait remarquer que la méthode de notation a changé pour PI-3. En réalité, la méthode de notation M1 reste la même ; ce sont plutôt les critères de notation qui ont changé</p>	<p>Le rapport final tient compte de cette observation.</p>

Observations	Réponses aux observations et suites données dans le rapport final
<p>Page 24 – Il est indiqué que les 4 premiers mois de 2014 ont été analysés mais ils ne sont pas reflétés dans le tableau.</p>	<p>Le rapport ne dit pas que nous avons analysé les quatre premiers mois de 2014. Il dit que nous avons regardé la balance des quatre premiers mois de 2014. Dans cette balance, on peut trouver des dépenses d'exercices antérieurs à 2014 et non payées à fin 2013.</p>
<p>Indicateur PI-4</p>	
<p>Secrétariat PEFA Comp (i) : La note A n'est pas suffisamment étayée Différentes incertitudes sont à relever.</p> <p>1. Il n'est pas certain que les dépenses en situation d'arriérés soient toutes contenues dans l'agrégat des « instances de paiement ». En effet des dépenses dues peuvent ne pas avoir été ordonnancées.</p> <p>2. La définition du FMI à laquelle il est fait référence repose sur deux éléments : à la variation nette des instances de paiement sur une période donnée (et non leur montant à la clôture) ; b) l'encours des créances sur l'Etat recensées par le ministère des finances (les dépenses concernant ces créances peuvent ne pas avoir été ordonnancées). Ce n'est pas cette définition qui est en fait utilisée.</p> <p>Même si le montant très faible des instances de paiement rend la note vraisemblable, il est préférable de lever les incertitudes pesant sur la mesure des arriérés et d'être cohérent avec la référence méthodologique au FMI.</p> <p>Par ailleurs, conformément à la méthodologie PEFA, le périmètre couvert par la présente composante est la fin de l'exercice budgétaire qui précède l'évaluation, soit fin 2013.</p>	<p>1. Cette situation peut effectivement se produire (arriérés non contenus dans l'agrégat « instances de paiement »), mais pas en Mauritanie, car, comme nous l'avons indiqué dans le rapport, le système RACHAD a éliminé toute possibilité de passer des commandes sans engagement préalable. Nous le précisons dans le rapport et indiquerons en plus qu'à la fin de l'exercice, les dépenses engagées et non liquidées sont désengagées pour être annulées ou quelquefois réengager sur l'exercice suivant. Les dépenses liquidées sont ordonnancées annulées comme le montrent les données RACHAD (les montants liquidés sont égaux aux montants ordonnancés pour toutes les lignes des exercices clos).</p> <p>2. a) Le mémorandum du FMI auquel nous avons fait référence définit les repères et critères quantitatifs (conditions du FMI pour soutenir le programme conclut avec le gouvernement) relatifs à la variation des arriérés de paiement. Nous en avons déduit la définition des arriérés de paiement « instances au-delà d'une période de trois mois ». Notre formulation aurait en effet été plus claire si nous n'avions pas repris le terme « variation nette ». Nous corrigerons cela dans le rapport.</p> <p>b) il ne s'agit pas là d'une seconde définition des arriérés, mais d'un montant d'arriérés recensés avant la période sous revue et qui devait être résorbé dans le cadre du programme conclu avec le FMI.</p> <p>Nous reformulerons toute la partie PI-4 pour plus de clarté.</p> <p>Le rapport évalue effectivement les arriérés à fin 2013. La présentation des instances de paiement à</p>

Observations	Réponses aux observations et suites données dans le rapport final
<p>Comp(ii) : La note A n'est pas suffisamment étayée Dès lors que la définition retenue pour l'évaluation est celle du FMI, susmentionnée, les données disponibles décrites dans cette section ne peuvent pas être considérées comme « fiables et complètes, y compris sur le profil des arriérés ». Parmi les informations mentionnées, seules les situations d'exécution du budget sont vraiment disponibles. La situation individuelle des mandats ne renseigne pas sur le total des sommes dues par l'Etat. La situation des instances de plus de 3 mois n'est pas disponible en raison de l'absence d'arriérés, ce qui devrait être précisé, car cette absence n'est pas démontrée.</p> <p>Au vu du texte, les rapports de la PGT ne comportent pas non plus d'informations utiles au calcul des arriérés.</p> <p>Aucune information n'est produite sur l'ancienneté des arriérés.</p> <p>Note Globale : L'agrégation à A est correcte, mais incertaine compte tenu des remarques formulées sous (i) et (ii).</p>	<p>la fin des exercices 2011 à 2013 a été faite pour corroborer le faible risque d'accumulation d'arriérés.</p> <p>Nous reformulerons les commentaires pour étayer le fait qu'il y a bien un suivi des instances de paiement par le Trésor qui permet d'éviter toute accumulation d'arriérés de paiement. Par ailleurs, nous avons mentionné dans le rapport que les budgets ont dégagé des excédents au cours des années sous revue et que le Trésor recourt systématiquement à des emprunts de trésorerie pour éviter tout retard dans ses paiements. Ce qui corrobore l'absence d'arriérés et justifie donc l'absence de données sur le « profil des arriérés ».</p> <p>Le rapport PGT fait régulièrement le point sur les activités de la paierie et mentionne systématiquement les résultats non conformes aux objectifs qui lui sont assignés. Il donne ainsi les montants des dépenses restant à régulariser, ou les mandats rejetés par motifs de rejets. Le cas échéant, il indiquerait les arriérés. Nous préciserons cela dans le rapport final. Mais il est vrai aussi que ce rapport devrait noter explicitement qu'aucun mandat de plus de trois mois n'est en instance de paiement</p> <p>Une telle information ne peut pas être produite lorsqu'il n'existe pas d'arriérés. Par contre, il est vrai qu'aucune situation n'est produite sur l'ancienneté des mandats en instance de paiement.</p> <p>La note A sera maintenue pour chacune des composantes, et donc aussi pour la note agrégée.</p>
<p>PTFs: BAD/DEVCO/DUE/FMI/SCAC <u>PI4- Page 23-</u> Le rapport devrait signaler si les arriérés d'intérêt sur l'emprunt Koweïtien de près de 2 millions de dollars (600 millions MRO) sont-ils intégrés dans les arriérés actuels et sur quel compte malgré ce montant s'il est ou pas intégré ne changerait cependant pas la note. Cependant, la contestation de la créance ne permettrait pas de ne pas qualifier de créance acquise ? Elle ne serait pas mentionnée comme un arriéré ?</p> <p><u>Page 25</u> – L'absence d'arriérés tel qu'affirmé a été constaté ou il s'agit de l'absence de suivi des instances de paiement ? Les instances de paiement ne seraient pas suivies</p>	<p>L'indicateur PI-4 traite des arriérés de paiement sur les dépenses. Il ne concerne pas les arriérés sur la dette.</p> <p>Le paragraphe en question est revu (voir réponses aux observations du SPEFA).</p>

Observations	Réponses aux observations et suites données dans le rapport final
<p>hebdomadairement ? alors le rapport peut signaler la fréquence du suivi ?</p>	
<p><i>Indicateur PI-5</i></p>	
<p>Secrétariat PEFA La note C paraît justifiée au vu des éléments d'appréciation produits. NB : la note C+ mentionnée en conclusion est probablement une erreur matérielle, car cette note ne peut résulter que d'une agrégation de notes données à plusieurs composantes.</p>	<p>C'est effectivement une erreur de frappe qui sera corrigée.</p>
<p>Administration Corrigé le C+ dans les commentaires il s'agit d'une erreur de frappe.</p> <p>Tout d'abord l'Administration considère à ce niveau que, la préparation et l'exécution du budget repose sur la classification fonctionnelle qui a été introduite après l'évaluation de 2008 qui utilise au moins les 10 fonctions principales. Il y a deux commentaires à ce niveau :</p> <ul style="list-style-type: none"> - la non-intégration des financements extérieurs, ne doit être pris en compte à ce niveau, car elle relève d'autres indicateurs notamment l'indicateur 7 composante (ii). Cet argument ne doit donc pas être utilisé dans l'appréciation de plus d'un indicateur. - la non-intégration des financements extérieurs est souvent prise en compte de l'attribution des notes d'autres indicateurs. - le taux de 10% avancé par le rapport mérite d'être mieux documenté, car le taux ne semble pas conforme au calcul de la direction du Budget (5%). L'explication de l'existence de la onzième classe vient du fait de la difficulté d'affectation de certains crédits au moment de la préparation des finances (réserves) et de la répartition de certaines charges transversales. Toutefois, les rapports d'exécution du budget montrent une réduction considérable de cette onzième fonction en exécution, du fait que les crédits sont classés au fur et à mesure de l'identification de l'objet de la dépense. <p>L'Administration juge que les efforts en cours méritent au moins une note fléchée à défaut de note supérieure, car la situation actuelle ne correspond pas à la note C</p>	<p>Même observation que celle du SPEFA. La correction est faite dans le rapport final.</p> <p>Les textes de 1998 et de 2008 ne définissent aucune classification fonctionnelle. Mais les lois de finances contiennent des tableaux présentant les dépenses selon la classification fonctionnelle COFOG. Ce point sera mieux formulé et précisé dans le rapport final.</p> <p>Ce point sera précisé aussi dans le rapport final qui relèvera que les dépenses d'investissement ne sont présentées que par ministère et par projet, sans détail de la nature économique des dépenses.</p> <p>La reformulation des justifications de la note C, ne se réfère plus à la source de financement des projets.</p> <p>La loi de finances 2014 (page 94) donne le montant de 46,2 milliards pour la fonction 11 (« fonction » dépenses non classées) ce qui correspond bien à 10,7% du total des dépenses mentionné en page 89 (429,7 milliards). L'explication donnée par la partie nationale conforte l'impossibilité d'attribuer la note B</p> <p>Le PEFA n'évalue pas les efforts, mais la performance des organisations. La note attribuée est attribuée conformément à la méthode PEFA. Nous aurions pu accoler une flèche à cette note si la classification fonctionnelle avait été définie par la</p>

Observations	Réponses aux observations et suites données dans le rapport final
	règlementation (décret ou arrêté ministériel), ce qui n'est pas encore le cas.
<p><u>PTFs: BAD/DEVCO/DUE/FMI/SCAC</u> <u>PI 5 - Page 26</u> – Dernier paragraphe – il faudrait souligner de quelle année parle le rapport et le titre du rapport (ROFE pour les 6 premiers mois de 2014 ?).</p> <p>Le rapport signale que les informations du CGAF donnent une vue complète, mais les CGAF ne sont publiques.</p> <p>Par contre, le rapport ne signale pas que l'exécution du budget 2013 en dépenses est accessible en version pdf. sur le site du trésor et permet d'analyser l'exécution du budget au même niveau que la Loi de Finances. (malgré la disponibilité de la version en EXCEL serait plus adaptée à cet exercice).</p> <p><u>Page 27</u> – Le rapport fait mention à la classification fonctionnelle sans expliquer comment cette classification et le passage entre la nomenclature administrative et économique a été fait. Une analyse globale du tableau de passage serait pertinente et permettrait d'analyser les rubriques incuses dans la catégorie « non classé ».</p>	<p>Il s'agit bien du rapport sur l'exécution au 30 juin du budget 2013 comme indiqué dans le paragraphe qui précède. Le rapport 2014 n'a été publié qu'au mois d'août. Nous corrigerons le rapport final en y incluant le mois d'août et en étant plus explicites sur les années.</p> <p>Pour cet indicateur, il faut examiner les données produites, même si elles ne sont pas publiées. Par ailleurs, le rapport ne dit pas que les données sont complètes. Il note au contraire que les CGAF ne donnent pas l'exécution du budget selon la classification fonctionnelle.</p> <p>Les données publiées sont dans les mêmes formats que celles du CGAF. Elles ne donnent pas les dépenses selon la classification fonctionnelle. Cette publication ne contredit donc pas notre analyse.</p> <p>Il ne peut pas (et ne doit pas) y avoir de table de passage entre les classifications de la nomenclature budgétaire. L'existence d'une table entre deux classifications rendrait inutile l'une d'elles.</p>
Indicateur PI-6	
<p><u>Secrétariat PEFA</u> La note D paraît justifiée au vu des éléments d'appréciation produits.</p>	
<p><u>Administration :</u> <u>Elément 1</u> : Les prévisions du taux de change n'apparaissent pas explicitement dans le tableau de synthèse des indicateurs du cadrage, mais elles peuvent être déduites implicitement à partir du PIB nominal exprimé aussi bien en monnaie locale qu'en dollars US.</p> <p>Le résultat ainsi obtenu cadre bien avec les prévisions du taux de change au niveau du module balance des paiements (qui est du ressort de la BCM). Sur cette base, on ne peut pas dire que l'indicateur n'est pas présenté en tant qu'hypothèse macro.</p>	<p>Cet élément exige une description des hypothèses retenues pour les variations du taux de change, voire même une justification de ces hypothèses, ainsi qu'un taux explicite. La comparaison des PIB selon deux monnaies ne peut suffire.</p> <p>Les Parlementaires ne disposent pas de Balances des paiements. Même dans le cas où ils en disposeraient, ils n'ont pas à faire ce genre d'exercice pour déterminer les hypothèses qui sous-entendent le projet de budget.</p>

Observations	Réponses aux observations et suites données dans le rapport final
<p>L'Administration considérait que cette présentation est suffisante au niveau des lois de finances, (comme confirmé par l'évaluation de 2008), d'autant plus que ces lois n'ont pas vocation à donner l'évolution des cours de change et la politique monétaire qui relève de la BCM.</p> <p>La nouvelle interprétation est plus restrictive, et l'Administration en prend acte, mais des explications plus précises à ce sujet sont requises.</p> <p><u>Elément 2</u> : Au niveau de ce point, selon la procédure PEFA l'évaluation de cet indicateur doit porter sur l'année de 2014, qui est excédentaire, et ne doit pas être établie sur une appréciation de la documentation relative à 2013. Toutefois, pour 2013, il s'agit d'une norme GFS connue et appliquée avec le FMI qui est le déficit de base et le déficit global.</p> <p><u>Elément 3</u> : La page 32 du rapport économique et financier présente le mode du financement du déficit dont une partie chiffrée et plafonnée est précisée par la LFI (elle est relative au prélèvement sur le compte pétrolier, et le reste est financé par l'aide budgétaire et les prêts concessionnels).</p> <p><u>Elément 4</u> : La page 20 du rapport fait état de toutes les informations liées à ce point.</p>	<p>Nous ne comprenons pas le sens de cet argument. Les lois de finances n'ont pas non plus vocation à donner l'évolution du PIB, de l'inflation, de la balance commerciale, etc. Elles doivent néanmoins être fondées sur des hypothèses portant sur toutes les variables macroéconomiques déterminant les équilibres financiers et budgétaires. (rappel : le budget doit être réaliste, sincère et préservant les équilibres financiers). Les députés doivent en être informés.</p> <p>Il ne s'agit pas d'une nouvelle interprétation restrictive, mais d'une application du critère relatif à la clarté des informations devant être communiquées aux parlementaires, explicité dans le manuel PEFA 2005 (« <i>hypothèses comprenant au moins (...) le taux de change</i> »).</p> <p>Le fait que le solde budgétaire soit excédentaire ou déficitaire importe peu pour cet indicateur. Les justifications seront précisées dans le rapport final. Il sera établi que la loi de finances présente un solde budgétaire non conforme aux normes dans la mesure où il inclut l'amortissement du principal de la dette. Le rapport économique et financier qui accompagne le projet de budget reprend aussi le tableau d'équilibre avec un solde non conforme. Seul le cadre de dépenses à moyen terme présente un solde budgétaire conforme aux normes, mais ce document n'accompagne pas le projet de budget.</p> <p>Le rapport économique et financier ainsi que la loi de finances fixent les montants à prélever sur le compte pétrolier, mais ne détermine pas de manière explicite le mode de financement du solde budgétaire. La loi doit en particulier fixer explicitement les plafonds des emprunts devant servir au financement de ce déficit, ce qui autorise ensuite le ministre des Finances à contracter des engagements dans la limite de la loi de finances, sans devoir revenir devant le Parlement en cours d'exercice.</p> <p>La page 20 du rapport de présentation du budget 2014 ne comporte qu'un paragraphe de commentaires généraux sur un montant global de l'encours de la dette « estimé à fin 2012 » et son évolution par rapport à 2011. Le document ne</p>

Observations	Réponses aux observations et suites données dans le rapport final
<p><u>Elément 6</u> : Le format est le même voir page 23 – 25 du rapport et l'annexe 3 page 20 avec annexe 4 les dépenses de lutte la pauvreté</p>	<p>présente pas, conformément au critère PEFA « <i>des informations sur le stock de la dette, y compris des informations détaillées au moins pour le début de l'exercice en cours</i> ».</p> <p>Les références données ci-contre ne montrent pas de tableau de présentation des budgets. Il ne s'agit que de commentaires généraux sur les évolutions des dépenses par grandes catégories économiques. Le tableau de l'annexe 4 est très global. Il n'est pas suffisamment détaillé pour expliciter les évolutions. Selon le critère PEFA, les éléments 6 et 7 doivent présenter l'état d'exécution du budget selon le même détail que la proposition budgétaire. C'est seulement pour l'élément 8 que l'on peut se satisfaire de « données résumées » sur le budget (cf. manuel PEFA).</p> <p>Le rapport provisoire a inversé les constats pour le respect des critères 7 et 8. Le rapport final corrigera cette erreur.</p>
<p>PTFs: BAD/DEVCO/DUE/FMI/SCAC <u>PI 6 – Page 28</u> – Le rapport signale que le CDMT n'a pas été transmis au Parlement il serait pertinent d'ajouter au pied de page si le CDMT a été validé officiellement et publié sur un media publique.</p>	<p>Cet indicateur doit se limiter à l'examen des documents joints au projet de loi de finances ; qu'ils aient été publiés ou non. Leur publication est examinée au niveau de l'indicateur PI-10.</p> <p>Le CDMT a été cité ici pour montrer qu'il contient l'information requise par le critère, mais que cette information n'a pas été transmise au Parlement. L'analyse du CDMT, sa validation etc.. sont traitées par d'autres indicateurs.</p>
<p>Indicateur PI-7</p>	
<p>Secrétariat PEFA Comp (i) : La note D n'est pas correctement étayée Compte tenu du chiffre de 9,7%, qui paraît correctement estimé, le seuil de 10% est selon toute vraisemblance atteint. Toutefois, la méthodologie PEFA recommande de se référer au dernier exercice budgétaire clos et non à la loi de finances. Amélioration de B à A non expliquée</p>	<p>Nous nous sommes référés à la loi de finances, ce qui correspond à une des sources citées dans le manuel PEFA (« prévisions budgétaires »). Cette source doit en effet être complétée par les rapports d'exécution en cours d'exercice et par les états financiers annuels de fin d'exercice.</p> <p>Les données du système informatisé d'exécution des dépenses (RACHAD) donnent pour 2013 un montant de transfert aux EP légèrement supérieur à 10% des dépenses totales. Les commentaires de l'indicateur vont être complétés dans le rapport final, sur la base de l'exécution des dépenses 2013. Ceci ne modifie pas la note « D » attribuée à l'indicateur, le montant non rapporté restant supérieur à 10% des dépenses.</p>

Observations	Réponses aux observations et suites données dans le rapport final
<p>Comp (ii) : La note D paraît justifiée au vu des éléments d'appréciation produits.</p> <p>Note Globale : L'agrégation à D est correcte, mais incertaine compte tenu des remarques formulées supra</p>	<p>Les éléments complémentaires indiqués ci-dessus répondent aux remarques et renforcent la justification de la note globale.</p>
<p>Banque Mondiale Le manuel du PEFA ne considère pas les dépenses des EPA et des EPIC comme des dépenses extrabudgétaires. Sur ce point, il me semble que l'application du critère n'est pas juste : les EPA et EPIC ne font pas partie de l'administration centrale et il est normal qu'ils rendent compte de leur gestion par d'autres moyens que le budget.</p>	<p>Il nous paraît utile de rappeler que la notion de « dépenses extra budgétaire » renvoie au principe d'unité budgétaire selon lequel toutes les ressources publiques et leurs affectations doivent être retracées dans un budget unique qui est le Budget de l'Etat approuvé par le Parlement. Par dérogation à ce principe, certaines ressources et/ou dépenses peuvent être gérées en dehors du budget de l'Etat, par des personnes morales de droit public (entités administratives autonomes), à travers leur propre budget. Ce dernier est approuvé par l'autorité délibérante de l'entité administrative et est contrôlé par le ministère de tutelle de cette dernière. Toutefois, il est important que l'information sur les dépenses soit « rapportée » au sens que donne le SPEFA à ce terme. Ce ne sont évidemment pas des données du budget de l'Etat, mais elles complètent l'information de ce dernier sur la dépense publique. Pour l'indicateur PI-7, le manuel du PEFA ne s'intéresse qu'aux dépenses extrabudgétaires de l'administration centrale, c'est-à-dire les établissements publics autonomes à caractère administratifs. Les autres entités publiques sont traitées au niveau de PI-9.</p> <p>Le <i>fieldguide</i> du FMI est clair sur ce point : les dépenses considérées incluent les « <i>non-market non-profit administrations that are controlled and mainly financed by government</i> » ce qui correspond à la définition des EPA qui sont majoritairement financés par des subventions de l'Etat (les ressources propres étant marginales) et qui contribuent à l'exécution des politiques publiques (Education, Santé ...). Ces entités rendent compte de leurs activités dans leurs documents budgétaires propres, mais l'information sur leurs activités et</p>

Observations	Réponses aux observations et suites données dans le rapport final
	leurs ressources et dépenses, doivent être rapportées en compléments des données du budget de l'Etat.
<p><u>Administration</u> <i>Comp (i) :</i> Il faut tout d'abord préciser que les notifications ne sont pas des subventions, mais ils constituent les crédits destinés au fonctionnement de l'Administration déconcentrée au niveau des wilayas et des ambassades. Par abus de langage issu de la période de l'ordonnateur unique, l'appellation notification a été conservée au niveau de RACHAD avec une prise en compte qui est en cours de révision, mais il s'agit de toutes les façons de délégation de crédit. Les dépenses faites sur ces notifications sont exécutées au sein des organes de l'Administration et du budget de l'Etat par les ordonnateurs secondaires et les comptes secondaires au niveau régional centralisées par le payeur en charge des postes déconcentrés mentionné par le Rapport Provisoire (RP) à la page 14.</p> <p>En tout état de cause l'Administration juge qu'à défaut des données disponibles complètes toute extrapolation comporte un risque d'erreur préjudiciable à l'exactitude de la note attribuée, et par conséquent la note préconisée correspondrait à un « Non Noté » NN. D'autant plus que les EPA n'ont pas de ressources propres significatives.</p> <p><i>Comp (ii)</i> Le BCI présente par projet, la source de financement (RIM ou bailleur) et le nom du bailleur du fonds et la nature du financement (dons, prêt ou Etat). Les conventions de financement sont classées suivant leur stade d'avancement. Ces stades sont à 5 niveaux : Niveau 1 : le projet en question est au stade d'idée en discussion Niveau 2 : une requête de financement est envoyée au Bailleurs de Fonds (BF), sans obtenir de réponse Niveau 3 ; un BF a répondu favorablement. Partant de la date de réponse, les statistiques montrent un délai moyen de plus de 12 mois. Niveau 4 : les conventions de financement sont instance de signature. Niveau 5 : les conventions de financement sont signées.</p> <p>Le système informatique d'élaboration du BCI prend en compte ces critères qui sont renseignés au fur et à mesure et font l'objet d'un suivi permanent. De ce fait, depuis 5 ans,</p>	<p>Le terme notification n'est employé qu'une seule fois dans le tableau de la page 31, dans le sens habituel (notification de crédit), sens qui n'a rien à voir avec la procédure du même nom. Celle-ci emploie à tort le terme « notification », ce que reconnaît le commentaire ci-contre. Notre rapport explique et commente cette procédure au niveau de l'indicateur PI-20. Nous n'y faisons aucune référence au niveau de l'indicateur PI-7, car elle ne concerne que les dépenses des services déconcentrés.</p> <p>Le rapport ne fait pas d'extrapolation ou d'estimation des dépenses extrabudgétaires. Il établit néanmoins, sans le déterminer, que leur montant dépasse les 10%, seuil au-dessus duquel la note D est justifiée. L'indicateur peut donc parfaitement être noté.</p> <p>Le rapport décrit bien le contenu et les procédures du BCI. La note D est, conformément au manuel PEFA, parfaitement justifiée par au moins les deux constats suivants : 1) Le BCI n'est pas intégré à la loi de finances. Les lois de finances promulguées ne donnent pas de tableaux détaillés sur les investissements publics financés sur ressources extérieures. 2) Le CGAF ne donne pas les dépenses d'investissements financés sur ressources extérieures Pour le critère pour C n'est pas respecté (« <u>des informations complètes</u> portant sur les <u>recettes/dépenses</u> concernant <u>tous les projets financés grâce à des emprunts sont incluses dans les rapports budgétaires</u> »).</p> <p>Le critère PEFA exige des informations détaillées</p>

Observations	Réponses aux observations et suites données dans le rapport final
<p>seuls deux financements sont tombés en cours d'année sans être pris en compte dans la LFI. Les financements correspondant aux niveaux 4 et 5 (précisés plus haut) sont pris en compte et intégrés dans la préparation du BCI. Ces informations représentent plus de 90% de ces financements. Les financements qui peuvent échapper sont généralement résiduels et leur impact sont de – de 5 % du BCI et encore moins du budget total.</p> <p>La prise en compte dans le budget de financements incertains risque par ailleurs de dégrader la crédibilité du budget s'ils ne se réalisent pas et d'engendrer des dérapages budgétaires dangereux. D'ailleurs dans le projet de LOLF préparée avec l'équipe du FMI cette disposition est clairement mentionnée. Pour l'Administration ces éléments sont en faveur de la réévaluation de la note attribuée à cet indicateur.</p>	<p>sur les prévisions et les réalisations</p> <p>Il ne s'agit pas d'inscrire dans le budget des financements incertains. Il s'agit plutôt de se conformer aux bonnes pratiques. En l'occurrence elles consistent à : i) déterminer la capacité de financement à travers une bonne estimation des recettes, et d'une analyse fiable des niveaux d'endettement soutenable, ii) déterminer les dépenses en rapport avec les objectifs de la stratégie nationale tout en tenant compte des capacités de financement. Le Parlement peut ainsi voter un crédit crédible et réaliste. Il fixe, et autorise en même temps, le plafond des emprunts que peut contracter le ministre des Finances pour financer le solde budgétaire. Ce dernier prend en compte le besoin de financement de projets conformes à la stratégie, y compris ceux pour lesquels les financements sont encore à chercher. C'est au contraire la pratique actuelle qui entame la crédibilité du budget, en ce sens que celui voté par l'Assemblée nationale laisse ouverte la possibilité d'ajouter en cours d'année des projets, avec des risques sur la conformité de ces ajouts avec la politique budgétaire en matière de choix de projets ou de respect des équilibres macroéconomiques et financiers définis par le CBMT qui a sous-tendu la loi votée. En conclusion : Le processus d'élaboration et de suivi des investissements publics constitue une des principales faiblesses du système de GFP en Mauritanie, notamment en raison des procédures BCI. Ce que montrent les indicateurs PEFA.</p>
<p>PTFs: BAD/DEVCO/DUE/FMI/SCAC <u>PI 7 – Page 30 - Le paragraphe</u> : l'indicateur porte sur les dépenses, ce que pourrait être repris pour être plus clair. Il faudrait expliquer si la notion de dépenses rapportées s'applique à toutes les dépenses de ces entités (lesquelles :</p>	<p>L'observation ci-contre devrait être complétée pour préciser ce qui ne serait pas clair. Nous avons justement voulu rappeler ici, pour éviter toute confusion et notamment celle du rapport 2008, la</p>

Observations	Réponses aux observations et suites données dans le rapport final
<p>l'administration centrale et celles qui reçoivent des subventions ?)</p> <p><i>Paragraphe en Mauritanie</i>, s'ajoutent à ces 2 catégories (lesquelles? EPA et administration centrale ?)</p> <p>La liste des 96 EPA, 23 EPIC et 12 entités à statut particulier devrait d'être publiée en annexe. Les dépenses extrabudgétaires sont les dépenses de ces entités du fait du suivi insuffisant de la tutelle desdites entités ? Est-ce cela le propos ?</p> <p><u>Page 31</u> – le tableau devrait faire référence à la situation en 2011-2012 et 2013. L'année 2014 peut être incluse mais il faut présenter la situation des 3 années précédentes.</p> <p><u>Page 32</u> – Il est indiqué qu'il n'y pas des rapports spécifiques sur les projets financés par les ressources extérieures. Les données du DAD ne sont pas exploitées de manière régulière par l'administration ?</p> <p><u>Page 32</u> - Il faudrait vérifier que les dépenses d'investissement sur financement extérieur soient toutes compilées dans le BCI. Une comparaison avec le DAD peut être faite.</p> <p>Par rapport aux dénominations mauritaniennes EPIC EPA, entités à statut particulier. Peut-on préciser ce que sous-tend le terme agences publiques autonomes, les entreprises publiques (EP est bien une entreprise publique ou un établissement public ?), les sociétés à capitaux public. Il serait opportun d'annexer la liste des noms des entités auxquelles ces termes renvoient</p>	<p>notion de dépenses extrabudgétaires. Pour cela, nous nous sommes référés à l'un des cinq principes.</p> <p>La phrase en question est corrigée dans le rapport final (remplacé par « s'ajoute à cette catégorie »).</p> <p>Non. Cette annexe n'est pas prévue par le canevas du rapport PEFA</p> <p>Il s'agit ici de déterminer ce que représentent les dépenses extrabudgétaires non rapportées. Leur poids ne varie peu d'une année à l'autre. Il n'y a donc pas lieu de le faire pour chacune des années de la période de référence, ni pour l'une de ces années. Les données 2014 suffisent à la démonstration.</p> <p>Pour cet indicateur il faut traiter les informations rapportées par les lois de finances et les documents qui les accompagnent.</p> <p>Même réponse que pour l'observation précédente. En outre, il ne nous est pas possible de faire cette comparaison. Elle n'impacte pas la note pour l'indicateur.</p> <p>Nous avons employé le terme générique « entité publique autonome » pour désigner les EPIC, EPA ...</p> <p>Voir aussi l'introduction du rapport (champ couvert par l'évaluation).</p>
Indicateur PI-8	
<p>Secrétariat PEFA : Comp (i) : La note A paraît justifiée au vu des éléments d'appréciation produits.</p>	

Observations	Réponses aux observations et suites données dans le rapport final
<p>Comp (ii) : La note B paraît justifiée au vu des éléments d'appréciation produits.</p> <p>Comp (iii) : La note D paraît justifiée au vu des éléments d'appréciation produits. Le maintien de la note en dépit du progrès de la performance est expliqué.</p> <p>Note Globale : L'agrégation à B est correcte.</p>	
<p>Administration Comp (iii) A ce niveau l'Administration propose au moins un D fléché qui renseigne sur les avancées et en cours constatées par le rapport provisoire.</p>	L'ajout d'une flèche est prévu, le cas échéant, pour les indicateurs et non pour leurs composantes.
<p>PTFs: BAD/DEVCO/DUE/FMI/SCAC PI 8 – Pourquoi le rapport se réfère seulement à 2012 ? Il serait nécessaire d'analyser les transferts en 2013 par rapport à la LFI.</p>	Le rapport provisoire indique la raison de ce choix : nous avons travaillé sur les données du ministère en charge de l'administration territoriale élaborées à partir des comptes administratifs des communes. La dernière année disponible est 2012.
Indicateur PI-9	
<p>Secrétariat PEFA : Comp (i) : La note D paraît justifiée au vu des éléments d'appréciation produits. Toutefois, la dégradation de C à D devrait être expliquée.</p> <p>Comp (ii) : La note C n'est pas suffisamment étayée. La note C correspond au cas dans lequel « <i>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 ou est incomplète</i> ». Le rapport indique page 38 que « <i>la direction des collectivités locales du ministère en charge de la décentralisation reçoit la plupart des comptes administratifs des communes, mais elle n'en fait pas l'analyse et ne produit pas de rapport sur la gestion des communes</i> ». En l'absence d'analyse, à quoi correspond dans le cas de la Mauritanie le contrôle annuel requis pour la note C ?</p>	<p>La dégradation de la note sera expliquée par le fait que les rapports budgétaires des entreprises ne sont plus transmis à la direction en charge de la tutelle des entreprises publiques comme il l'était en 2008.</p> <p>Le rapport décrit les contrôles exercés sur les unités les plus déconcentrées (communes) par les échelons administratifs : Wilaya et Ministère en charge de la décentralisation pour l'approbation et le suivi des budgets ; ministère des Finances pour le contrôle budgétaire et la comptabilité. Cela répond bien à la première partie du critère pour C (contrôle de l'administration au moins tous les ans).</p> <p>Pour la situation consolidée des risques, le rapport montre que le ministère en charge des collectivités centralise toutes les données, produit des tableaux consolidés, mais n'en fait pas l'analyse. Cela correspond aussi à la seconde partie du critère C.</p>

Observations	Réponses aux observations et suites données dans le rapport final
<p>Note Globale : L'agrégation à D+ est correcte, mais désormais incertaine.</p>	<p>Nous le formulons de manière plus explicite dans le rapport final.</p> <p>La note D+ est confirmée</p>
<p>Administration L'Administration voudrait faire état des audits réalisés pour les grandes entreprises publiques et des avancées en cours en faveur d'une meilleure maîtrise de la gestion des EP.</p>	<p>Cette observation mérite d'être précisée. Il ne nous a pas été donné de constater des avancées en cours pour ce qui concerne l'encadrement par les administrations (ministères de tutelle et ministère des Finances) des entreprises et établissements publics.</p>
<p>PTFs: BAD/DEVCO/DUE/FMI/SCAC PI 9 – Le rapport signale la récente création de la Direction de la tutelle en 2014 comme pas opérationnelle pour exercer ses attributions, mais le rapport devrait se référer à la situation avant 2013 et noter par rapport à la structure existante avant la nouvelle réorganisation et signaler la situation actuelle.</p> <p><u>Page 39</u> – La liste de communes qui font le test du logiciel communal devrait être incluse au pied de page.</p>	<p>Le rapport décrit la situation au moment de l'évaluation, c'est-à-dire 2014 (on ne se réfère aux années 2011 à 2013 pour les indicateurs requérant des données budgétaires).</p> <p>Cette liste n'est pas nécessaire pour l'évaluation. Elle alourdirait le rapport</p>
<p>Indicateur PI-10</p>	
<p>Secrétariat PEFA La note C paraît justifiée au vu des éléments d'appréciation produits.</p>	
<p>Administration : Pour l'Administration les points 1 et 2 sont satisfaits, car ces documents sont mis en ligne sur le site du trésor.</p>	<p>Point 1 : Le critère dit bien que les documents doivent être accessibles au public « <i>au moment de leur présentation au Parlement</i> ». Cela n'a pas été le cas pour le budget 2014, et probablement aussi pour les budgets précédents.</p> <p>Point 2 : Le Trésor met en ligne le TOFE mensuel et le rapport sur l'exécution du budget à fin juin. Le TOFE, bien que très utile pour l'analyse des opérations financières de l'Etat, ne permet qu'une analyse très globale de l'exécution du budget. Il ne peut être considéré comme outil suffisant pour informer le public sur le suivi de l'exécution du budget. Par ailleurs, sa publication n'est pas régulière. En novembre 2014, le dernier TOFE</p>

Observations	Réponses aux observations et suites données dans le rapport final
	<p>publié porte sur Aout 2014. Le ROFE publié pour le premier semestre est un document analytique qui ne comporte pas de données suffisantes sur l'exécution du budget (détail de l'exécution par ministère et par grandes catégories économiques, avec rappel des prévisions de la loi de finances. Cette précision sera ajoutée dans le rapport final.</p>
<p><u>PTFs: BAD/DEVCO/DUE/FMI/SCAC</u></p> <p><u>PI 10</u> – Page 40, le ROFE à 30/06/2014 était publié en juillet sur le site du Trésor, la qualité et niveau de détail pourraient être analysés.</p>	<p>Le critère du PEFA exige des informations sur la situation de l'exécution du budget, donc des informations présentées selon le détail de la loi de finances avec rappel des prévisions (voir réponse ci-dessus à l'administration). Cette précision sera ajoutée au rapport final concernant le contenu du ROFE.</p>
<p>Indicateur PI-11</p>	
<p><u>Secrétariat PEFA :</u></p> <p>Comp (i) : La note C n'est pas correctement justifiée Note : Conformément à la méthodologie PEFA, le périmètre couvert par la présente composante est l'exercice budgétaire qui précède l'évaluation, soit 2013. La note reste inchangée même si les données pour 2011 et 2012 ne sont pas à prendre en compte.</p> <p>Comp (ii) : La note D n'est pas correctement justifiée Conformément à la méthodologie PEFA, le périmètre couvert par la présente composante est le dernier budget approuvé par la législature, soit le budget de 2014.</p> <p>Comp (iii) : La note C paraît justifiée au vu des éléments d'appréciation produits. La dégradation de la note est expliquée par le caractère exceptionnel de l'année 2014.</p>	<p>La justification de la note C est reformulée dans le rapport final. On y distingue l'absence d'un calendrier budgétaire clair au sens du critère PEFA, et le délai accordé aux ministères pour leurs propositions budgétaires (quatre semaines).</p> <p><i>L'année 2014 a été très particulière en ce sens que, le Parlement devant être renouvelé, le processus de préparation du budget ne s'est pas fait conformément aux organisations des années précédentes. Nous avons donc opté pour examiner le processus de préparation du budget 2013 qui est plus significatif des pratiques habituelles.</i> <i>Nos conclusions, et la notation, reflètent donc la situation. Nous apporterons cette précision (raisons du choix de l'année 2013) dans le rapport final.</i></p>

Observations	Réponses aux observations et suites données dans le rapport final
<p>Note Globale : Agrégation à D+ correcte.</p>	
<p><u>Banque Mondiale</u> Comp (i) : le manuel PEFA n'impose pas que le calendrier budgétaire revête une forme juridique particulière. On a l'impression en lisant le rapport que c'est l'objet essentiel de la critique. Les rapporteurs se sont montrés à mon avis un peu trop sévères sur ce point.</p>	<p>La note n'a pas été attribuée sur le simple fait de l'inexistence d'un calendrier fixé par un texte de forme juridique particulière.</p> <p>Nous nous devons d'apporter ici les explications suivantes :</p> <p>Pour permettre à tous les acteurs du processus de préparation du budget d'être « <i>associés de manière organisée et en temps opportun</i> », le cadre PEFA exige un calendrier budgétaire « <i>préalablement défini</i> ». Pour comprendre le sens de dernier terme (« <i>préalablement défini</i> »), il faut se référer au principe 2.1 introduit dans le Code des bonnes pratiques en matière de transparence des finances publiques (Code FMI 2007) et des explications qui en sont données dans le manuel sur la transparence des finances publiques (FMI 2007). Selon ce manuel « <i>un calendrier budgétaire fiable, accessible au public, et la mise en place de procédures y afférentes auxquelles le pouvoir exécutif adhère rigoureusement constituent des éléments importants d'un processus transparent de préparation du budget. Cela aide à assurer un accès complet et équitable au processus budgétaire</i> ». Un calendrier qui respecte ces critères ne peut être défini par simple circulaire ministérielle, voire même par circulaire présidentielle. Institutionnalisé par exemple par décret, il permettrait à tous les acteurs de la préparation du budget, y compris ceux qui ne relèvent pas d'administrations ou d'institutions étatiques, de connaître a priori les tâches qu'ils auront à prendre en charge et de les inscrire dès le début de l'année dans leur programme de travail annuel.</p> <p>En outre, et bien que cela ne soit pas une obligation, une « stabilisation » du calendrier sur plusieurs exercices pour les principales étapes du processus budgétaires règle le problème de l'information préalable et en temps opportun des acteurs sur les périodes où ils doivent intervenir et les échéances qui leur sont imposées.</p> <p>De nombreux pays ont adopté le principe d'institutionnaliser par Décret le calendrier budgétaire, pratique souvent encouragée par les institutions de Bretton Woods.</p>

Observations	Réponses aux observations et suites données dans le rapport final
<p><u>Administration</u> <u>Comp i):</u> L'Administration estime que la situation de la composante n'est pas conforme à celle de la situation de la note C. Le critère pour C : « il existe un calendrier budgétaire annuel, mais il est rudimentaire et des retards importants peuvent être constatés dans sa mise en œuvre. Il accorde si peu de temps aux MDA des estimations détaillées que beaucoup n'arrivent pas à les préparer dans les délais souhaités ». Les raisons sont :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Le calendrier existe « il est prévisible et connu des ministères » comme précisé dans le RP, et la lettre circulaire accorde aux Ministères des délais conformes à la note B soit 4 semaines au MDA comme mentionné dans le rapport provisoire RP. 2. L'objection relative à l'absence d'un texte n'est pas opposable à l'attribution de la note B à cette composante, d'autant plus que le texte qui « fait défaut » n'est pas mentionné comme un critère dans la description des conditions nécessaires à l'option de la note B. 3. Le calendrier de préparation des PLFI, il est clairement détaillé dans celui du CDMTg. MAED <p>Par conséquent, l'Administration demande de reconsidérer favorablement, les éléments de notation pour tenir compte des arguments avancés.</p>	<p>Voir nos réponses à l'observation similaire de la Banque mondiale. Les arguments avancés ici ne sont pas suffisants pour justifier la note B.</p> <p>La notion de calendrier doit être conforme à ce que nous avons décrit en relation avec le manuel du FMI.</p> <p>D'autre part, le critère PEFA se réfère aussi au respect du calendrier budgétaire. La note B exige aussi que les retards ne doivent pas être importants</p>
<p><u>PTFs: BAD/DEVCO/DUE/FMI/SCAC</u> <u>PI 11 comp (ii)</u>– il est fait mention du CDMT 2012-2014 accompagnant la circulaire LF 2013, il serait bien signaler pourquoi n'est pas le CDMT 2013-2015 qui accompagne la circulaire.</p> <p>Comp(iii) Le budget a été approuvé par l'Assemblée nationale dans les deux mois au cours de deux des trois dernières années ? L'année 2014 ayant été exceptionnelle en raison des élections, la C est erronée</p>	<p>Il s'agit effectivement du CDMT 2013-2015. L'erreur sera corrigée.</p> <p>La note C est parfaitement conforme au critère : les budgets 2012 et 2013 ont été approuvés dans les deux mois qui ont suivi le début de l'exercice budgétaire. Quelle qu'ait été la date d'approbation du budget 2014, la note resterait C.</p>
Indicateur PI-12	
<p><u>Secrétariat PEFA :</u> <u>Comp (i) :</u> La note C paraît justifiée au vu des éléments d'appréciation produits. <u>Comp (ii) :</u> La note A n'est pas suffisamment étayée Conformément à la méthodologie PEFA, le périmètre couvert par la présente composante porte sur les 3 dernières</p>	<p>Dans le rapport final, nous ajouterons des précisions sur le contenu du rapport AVD 2014 pour montrer qu'une analyse a bien été faite sur</p>

Observations	Réponses aux observations et suites données dans le rapport final
<p>années qui précèdent l'évaluation, soit 2013, 2012 et 2011. Une Analyse de Viabilité de la Dette a été réalisée pour 2011 et 2012, mais il n'est pas fait mention d'une AVD pour 2013. Merci de bien vouloir clarifier.</p> <p>Comp (iii) : La note C paraît justifiée au vu des éléments d'appréciation produits.</p> <p>Comp (iv) : La note D paraît justifiée au vu des éléments d'appréciation produits. NB : Il manque le tableau montrant des écarts entre budget à moyen terme et investissement (mentionné p. 49).</p> <p>Dégradation de B à D non expliquée.</p> <p>Note Globale : Agrégation à C+ incorrecte. La note agrégée résultant de la combinaison des dimensions et de l'application de la méthode de notation M2 devrait être B.</p>	<p>l'année 2013.</p> <p>Le tableau avait été annoncé dans le texte, mais en raison de sa taille, il a été placé en annexe 5 du rapport.</p> <p>La dégradation de la note de B à D s'explique par le fait que le rapport 2008 avait la concordance entre le BCI et le CDMT, ainsi que la prise en compte des charges récurrentes des projets. Situation non constatée en 2013. Cette explication est ajoutée dans le rapport final.</p> <p>Selon le tableau du manuel PEFA, la combinaison C, A, C, D pour les composantes conduit bien à la note agrégée C+ et non B.</p>
<p><u>Administration</u> Comp i) : Le processus actuel d'élaboration d'un nouveau CBMT (2015-2017) devrait pouvoir remédier à certaines des insuffisances constatées dans la programmation budgétaire. Par exemple, la programmation tiendra bien compte des orientations stratégiques du CSLP dont l'alignement avec le PIP est recherché. L'élaboration du CDMTg est un processus participatif qui associe tous les ministères, représentés dans les groupes de travail par leurs points focaux. Tous les secteurs sont traités au sein de ces groupes qui déterminent les priorités par action, par secteur et par année sur la période des 3 années retenues. Les résultats du CDMTg sont communiqués à tous les Ministres par leurs points focaux.</p>	<p>La description faite ci-contre est théorique. Elle fait état de ce qui est souhaité. Par ailleurs, le processus « <i>participatif</i> » n'est pas garanti par la simple « <i>participation des points focaux dans les groupes de travail</i> » et par le fait que ces derniers « <i>communiquent les résultats du CDMTg</i> » à leur ministère. La procédure décrite ici fait plutôt apparaître des insuffisances dans l'organisation de la préparation des CDMTg</p>
<p><u>PTFs: BAD/DEVCO/DUE/FMI/SCAC</u> <u>PI12</u> Page 46 – le rapport gagnerait à inclure en pied de page le détail du désaccord à propos de la dette koweïtienne.</p> <p>Page 47 – L'analyse de la dette effectuée chaque année est</p>	<p>Le rapport serait alourdi inutilement. L'analyse du problème de la dette Koweïtienne n'apporte rien à l'évaluation PEFA.</p> <p>Pour l'évaluation PEFA, il importe de dire que</p>

Observations	Réponses aux observations et suites données dans le rapport final
<p>effectuée par qui ?</p> <p>Pour un pays comme la Mauritanie qui dépend énormément du financement extérieur, l'amélioration de la gestion de la dette publique est une priorité sur laquelle il serait utile d'insister davantage. La dispersion du processus de gestion de la dette publique et le manque de données dans le domaine explique en partie le faible taux d'exécution des investissements prévus et présente des risques pour la soutenabilité extérieure.</p> <p>Page 49 – Il est signalé que le BCI est élaboré en tenant en compte la pertinence des projets par rapport au CSLP, est-ce que les experts ont trouvé des projets non inclus dans le BCI à cause de leur non pertinence avec le CSLP? Le CSLP est suffisamment vaste comme pour inclure tout type de projet (aéroport). Le BCI 2013, ainsi que le BCI 2014 comportent des projets extérieurs déjà finis, la crédibilité du BCI devrait être analysée.</p> <p>Le MAED élabore le PIP</p>	<p>l'analyse de la viabilité est faite par les autorités nationales, même si le FMI et la Banque mondiale y participent grandement. La précision demandée est inutile.</p> <p>Nous considérons que le rapport montre justement la faiblesse du dispositif de gestion de la dette. Mais le rapport PEFA ne doit faire aucune recommandation. Nous devons nous en tenir aux constats. Les actions et priorités sont à définir dans le cadre de l'élaboration des stratégies et plans de réformes de la GFP</p> <p>Nous ne comprenons pas cette observation. Le rapport mentionne les critères retenus par les services du MAED pour sélectionner les projets à inscrire au PIP (pertinence au CSLP et aux stratégies sectorielles, maturité technique et disponibilité de financement). Nous n'avons pas cherché à savoir s'il existe des projets dans le PIP qui ne répondent pas à ces critères (ce n'est pas l'objet de notre étude). Par contre, nous avons vérifié la conformité du BCI avec le PIP et avec le CDMT. C'est cela qui importe pour l'évaluation.</p> <p>Erreur corrigée dans le rapport final</p>
Indicateur PI-13	
<p>Secrétariat PEFA : Comp (i) : La note A n'est pas suffisamment étayée. Au vu du rapport, le premier critère du A est bien satisfait (clarté et exhaustivité des textes relatifs à toutes les principales catégories d'impôts, taxes et droits). En revanche le caractère <i>strictement limité</i> des pouvoirs discrétionnaires n'est pas suffisamment étayé si l'on considère l'ensemble du champ couvert par l'indicateur (y compris droits de douane). Le rapport devrait explicitement dire que les dispositions laissant place à un pouvoir discrétionnaire pour les obligations fiscales sont marginales. Par ailleurs, la seule mention d'un encadrement plus précis depuis 2010 des avantages divers mentionnés dans la section « obligations douanières » est insuffisante. Merci de bien vouloir clarifier.</p>	<p>Nous affirmerons de manière plus explicite le caractère strictement limité des pouvoirs discrétionnaires des administrations fiscales et douanières.</p> <p>Concernant les douanes en particulier nous reformulerons la phrase relative aux « avantages fiscaux et douaniers ». Celle du rapport provisoire peut en effet laisser croire qu'il s'agit d'avantages accordés par les administrations fiscales et douanières, ce qui n'est évidemment pas le cas.</p> <p>Nous écrirons que « <i>les modifications apportées depuis 2010 aux textes non codifiés clarifient les dispositions relatives aux avantages et exonérations fiscaux et douaniers accordés par la législation. Elles limitent en la matière les pouvoirs discrétionnaires des administrations fiscales et douanières</i> ».</p>

Observations	Réponses aux observations et suites données dans le rapport final
<p>Comp (ii) : La note B n'est pas suffisamment étayée. La note B correspond à la situation dans laquelle « <i>les contribuables ont un accès facile à des informations exhaustives, conviviales et à jour</i> ». La présence de documents non à jour sur le site de la DGI et de la DGD ne répond pas à ce critère, même si l'administration mauritanienne pallie ces insuffisances par la mise à disposition d'autres moyens d'informations. Merci de bien vouloir clarifier.</p> <p>Comp (ii) : La note C paraît justifiée au vu des éléments d'appréciation produits.</p> <p>Note Globale : L'agrégation à B est correcte.</p>	<p>Il est vrai que les insuffisances actuelles des sites web, notamment celui de la DGI, ne permettent pas l'accès facile aux informations, malgré tous les efforts que les administrations déploient. La note pour cette composante sera ramenée à C par défaut (situation actuelle meilleure que celle correspondant à C, mais insuffisante pour justifier B). La note globale de l'indicateur ne change pas.</p> <p>La note globale reste B malgré la modification de la note de la composante (ii).</p>
<p>Administration</p> <p>Comp ii) : DGI</p> <p>S'il est acté par la DGI la nécessité de reconstruire son site web, il est toutefois fait observer à la mission PEFA l'importance particulièrement grande qu'elle donne à la mise en ligne sur internet des obligations fiscales. En effet, le taux de ménages et d'entreprises en Mauritanie, dotés à la fois d'un équipement informatique et d'un accès internet est relativement faible, ce qui devrait conduire l'analyse à pondérer davantage les moyens de communication et d'information autre que l'internet, en tout état de cause pour le niveau de développement actuel des NTCI en Mauritanie.</p> <p>Par ailleurs, la mission indique dans son rapport provisoire que « des représentants des organisations patronales que nous avons rencontrés et qui nous ont fait savoir que leurs adhérents, par manque d'information, trouvent que le système fiscal est trop complexe » sans pour autant avancer les justifications de tels propos. En l'absence d'éléments tangibles permettant de relayer des opinions de cette nature, il est proposé à la mission de ne pas maintenir ce passage dans son rapport final. D'autant plus qu'il s'agit d'une opinion d'une personne ou deux qui ne représente pas forcément un</p>	<p>La mise en ligne des informations est nécessaire et suffisante pour justifier la facilité de l'accès du public aux informations. (voir observations du SPEFA). Par ailleurs, l'information sur les droits et obligations fiscales est destinées aux contribuables, donc à des personnes qui généralement disposent de moyens d'accès à internet. Par ailleurs, nous avons bien mentionné dans le rapport que la DGI compense l'insuffisance de son site en mettant en œuvre toute une série de dispositions que nous avons citées. Mais cela ne suffit évidemment pas (voir observations du Secrétariat du PEFA)</p> <p>Nous sommes obligés de considérer que les responsables des institutions rencontrés expriment l'opinion de leurs membres. Ce n'est certes qu'une opinion, mais elle a une signification. Elle peut signifier :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) soit que les textes manquent de clarté (nous avons effectivement infirmé cela) ; 2) soit que les textes sont clairs, mais que les efforts d'information et d'explication sont insuffisants. <p>Pour cette raison, rapporter l'opinion des</p>

Observations	Réponses aux observations et suites données dans le rapport final
<p>échantillon représentatif de la population des hommes d'affaires. Les évaluateurs ont eux-mêmes abouti à la conclusion de la clarté des textes et de la documentation fiscale.</p> <p>En synthèse sur cet indicateur PI-13, le rapport provisoire aboutit à une note globale stable de B entre 2008 et 2014. Il est fait observer sur ce point précis que sur les 3 composantes de l'indicateur, l'une a été considérée par la mission comme étant en évolution positive entre 2008 et 2014 (il s'agit de la composante 1 qui passe de B à A) alors que les 2 autres sont restées stables, respectivement à B et C. Par conséquent, il est demandé à la mission de porter cette note globale du PI-13 de B à B pointé, ce qui traduirait ainsi le progrès constaté sur cet indicateur entre 2008 et 2014.</p> <p><u>Comp iii) :</u> DGD</p> <p>Les dispositions dont on fait état sont issues du projet de loi de révision du code des douanes, ce projet n'est pas encore adopté.</p> <p>Par contre les articles 20 ; 21 et 22 du présent code prévoient qu'en cas de contestation relative aux décisions visées à l'article 20, la réclamation est soumise à une commission administrative, dite Comité Supérieur du Tarif des Douanes qui statue en premier et dernier ressort sur cette réclamation.</p> <p>Le décret n° 73-103 du 24 avril 1973 précisant les attributions, la composition et le fonctionnement du Comité Supérieur du Tarif des Douanes (en vigueur) vous a été transmis.</p> <p>Bien que l'Administration des douanes soit disposée à recevoir des recours, aucun opérateur n'a présenté à ce jour un quelconque recours.</p>	<p>représentants d'institutions est utile.</p> <p>La flèche ne s'applique pas dans ces conditions. Si c'était le cas, on devrait ajouter une flèche aux nombreuses situations similaires, pratiquement tous les indicateurs notés selon la méthode M1.</p> <p>Le manuel PEFA précise que l'attribution de la flèche ne s'applique que dans quelques cas qu'il précise.</p> <p>Nous avons travaillé sur le texte publié sur le site de la DGD. Ce document sans page de garde est présenté comme l'actuel Code des douanes.</p> <p>Pour ce qui concerne les recours, il n'y a pas de différence de fond entre ce qui est mentionné ci-contre et ce que nous avons rapporté.</p> <p>Nous n'avons pas reçu le texte cité qui ne figure pas sur le site de la DGD. (notre rapport note que « nous n'avons pas trouvé de texte ») Ce qui est probablement le cas aussi des contribuables qui l'ont cherché.</p> <p>Enfin, le constat présenté ci-contre, confirme celui de notre rapport. Il est surprenant qu'aucun recours ne soit jamais fait. Cela ne peut être expliqué que par 1) le fait que les contribuables en ignorent les possibilités ou les procédures y afférentes, 2) ou que les contribuables en connaissent l'existence et les procédures, mais les évitent.</p> <p>Dans l'un ou l'autre cas, la note de l'indicateur serait identique à celle que nous avons donnée.</p>
<p><u>PTFs: BAD/DEVCO/DUE/FMI/SCAC</u> PI 13 – Page 52, il manque signaler « situation 2014 ».</p>	<p>L'omission sera corrigée</p>
<p>Indicateur PI-14</p>	
<p><u>Secrétariat PEFA :</u> Comp (i) : La note C paraît justifiée au vu des éléments d'appréciation produits.</p>	

Observations	Réponses aux observations et suites données dans le rapport final
<p>Comp (ii) : La note C paraît justifiée au vu des éléments d'appréciation produits.</p> <p>Comp (iii) : La note C paraît justifiée au vu des éléments d'appréciation produits. Toutefois, il serait utile de préciser la note antérieure (C p. 63, mais B. dans le tableau de notation).</p> <p>Note Globale : Agrégation à C correcte.</p>	<p>Pour 2008, la note était B. L'erreur de la page 63 sera corrigée.</p>
<p><u>Administration</u></p> <p>Comp ii) : DGD Dans un pays où la population est historiquement réfractaire aux prélèvements des impôts et aux Administrations qui les incarnent, il est souhaitable que l'Administration fiscale dispose de moyens légaux contraignants lui permettant d'assurer efficacement le recouvrement des droits et taxes. Le recours de l'Administration des douanes au procédé de transactions lui permet d'éviter des procès longs, coûteux et dont les résultats ne sont pas garantis. En douane on considère toujours que la plus mauvaise transaction vaut mieux que le meilleur procès. Il y a une corrélation entre la sévérité des sanctions et peines prévues par le code des douanes et le niveau des compromis (transactions).</p> <p>Comp iii) : DGI Pour la composante visée, le RP de la mission retient, par défaut, la note C en indiquant la nécessité d'établir un plan documenté de contrôle fiscal et de produire un rapport à l'issue des vérifications. A l'examen des critères retenus par la méthodologie PEFA pour la note B, on note que les enquêtes et les contrôles fiscaux doivent être conduits selon un plan basé sur l'évaluation des risques au moins sur une catégorie majeure d'impôt. Il est fait remarquer à la mission que c'est exactement ce que fait déjà la DGI même s'il est concédé une marge de progrès en matière de richesse de la documentation produite en appui des plans communiqués à la mission. Il est rappelé à la mission que dans le contexte actuel du civisme fiscal en Mauritanie, la DGI intervient souvent sur la base d'un risque simple et hautement sensible qui se trouve être la prescription des principaux impôts pour des sociétés de taille</p>	<p>Caractère fréquent, loin d'être spécifique à la Mauritanie.</p> <p>La RP a fait état de la sévérité des sanctions qui conduit fréquemment à des négociations. Le dispositif devrait être revu en assurant un compromis entre dissuasion et applicabilité des sanctions. Il serait ainsi rendu plus efficace et plus équitable que la pratique décrite ci-contre.</p> <p>Les éléments développés ci-contre ne sont pas documentés. La note B ne peut être justifiée que par l'existence de manuels et de documents décrivant les procédures effectivement appliquées, les critères de risque clairement définis et établis. Tel est le sens de la formule « conformément à un plan documenté de vérification » employée dans la définition du critère pour B. Nous avons effectivement reçu des plans ou programmes de vérification, mais pas d'indications ou de documents (manuels, notes ou guides) pour l'élaboration et la conduite des programmes de contrôle.</p>

Observations	Réponses aux observations et suites données dans le rapport final
<p>importante en situation de défaillance depuis plusieurs années. Cette situation est révélée soit par les services gestionnaires, soit par la Direction en charge des enquêtes et conduit, presque nécessairement, à ouvrir des vérifications de type général. En considérant ce mode de programmation et en tenant compte du nombre limité de vérificateurs en activité à la DGI en regard de l'importance du tissu fiscal, la stratégie et les résultats de la DGI en matière d'enquête et de contrôle paraissent plus cohérents (plus de 21 milliards UM en 2013 qui incluent le contrôle sur pièces depuis le bureau et le contrôle fiscal externe).</p> <p>Il est par ailleurs indiqué à la mission qu'à l'issue des vérifications, un dossier est constitué pour chaque contrôle comportant au moins les échanges avec le contribuable vérifié, les notifications, les avis de mise en recouvrement et les contentieux éventuels, l'ensemble de ces pièces étant constitutifs d'un rapport de vérification.</p> <p>La mission trouvera en pièce jointe un modèle type de rapport de vérification rédigé pour chaque contrôle fiscal externe.</p> <p>Par ailleurs, il est fait observer à la mission que le contrôle sur pièce permet à la DGI d'assurer une assez bonne couverture du fichier et vient renforcer le critère d'une meilleure exhaustivité des contrôles fiscaux. Il faut noter que le CSP représente près de 60% de l'activité de la DGI en matière de contrôle.</p> <p>En synthèse sur cette composante, il est demandé à la mission de retenir la note B en considérant que la situation entre 2008 et 2014 ne s'est objectivement pas dégradée et que les critères du B sont globalement remplis par au moins la DGI, ce qui avait conduit à la note B obtenue en 2008.</p> <p>DGD</p> <p>Comme il est indiqué, la Direction des Enquêtes et des Contrôles procède à de nombreux contrôles qui ont permis le recouvrement de montants substantiels de droits et taxes. Dans son programme annuel, il est prévu qu'elle établisse à la fin de l'année un rapport qui sera mis en ligne sur le site web.</p>	<p>Il est normal que les contrôles fiscaux donnent lieu à des rapports et à divers documents de suivi. Mais la documentation citée ci-contre n'est pas celle exigée pour la note B.</p> <p>La note B n'est pas justifiée compte tenu de nos explications précédentes.</p> <p>Comme pour la DGI, la DGD devra améliorer la documentation (manuels, notes et guides) sur les procédures d'élaboration des plans de contrôles fiscaux ainsi que de leur conduite.</p>
<p>PTFs: BAD/DEVCO/DUE/FMI/SCAC</p> <p>PI 14 – Page 61- Le nouveau logiciel de la DGI ne sert pas à immatriculer systématiquement les nouveaux contribuables suit aux brigades de vérification ? aucun système n'a pas été mis en place ?</p> <p>Composante iii) pourquoi la note finale n'est pas D ?</p>	<p>Les problèmes mentionnés pour le NIF concernent la cadre institutionnel et les procédures de gestion du système d'immatriculation. Ce n'est pas des problèmes de logiciel.</p> <p>La situation correspond à la note C</p>

Observations	Réponses aux observations et suites données dans le rapport final
<i>Indicateur PI-15</i>	
<p>Secrétariat PEFA :</p> <p>Comp (i) : La note D n'est pas correctement justifiée Conformément à la méthodologie PEFA, le périmètre couvert par la présente composante porte sur la moyenne des deux derniers exercices budgétaires qui précèdent l'évaluation, soit 2013 et 2012. Le ratio calculé porte uniquement sur 2013, alors que les données présentées dans le tableau page 67 concernent 2011, 2012 et 2013. Merci de bien vouloir clarifier.</p> <p>Comp (ii) : La note C paraît justifiée au vu des éléments d'appréciation produits.</p> <p>Comp (iii) : La note B n'est pas suffisamment étayée. La raison pour laquelle la note A n'a pas été attribuée en dépit d'un rythme de rapprochement mensuel pour tous les impôts est la non-prise en compte des arriérés dans le rapprochement. Toutefois, la prise en compte des arriérés est requise par le cadre PEFA également pour les notes B et C. Dans ces conditions, seule la note D peut être attribuée. La description de la situation de 2008 fait certes état d'un rapprochement portant sur les arriérés au moins tous les trimestres, mais ce point n'est pas repris dans le texte relatif à 2014. Le texte indique, page 69, que la note de la précédente évaluation est A pour cette composante (c'était un B). Il convient d'ajuster le texte en conséquence.</p>	<p>Nous avons conformément, à la méthodologie PEFA, examiné les deux derniers exercices bien que nous ayons disposé des données pour les trois derniers.</p> <p>Mais pour les notations seules les notes A, B et C requièrent le calcul d'une moyenne sur deux ans. Si le montant d'arriérés est important (plus de 2% du recouvrement annuel), le taux de recouvrement inférieur à 60% suffit pour justifier la note D (critère pour D selon le manuel : « <i>le taux de recouvrement des créances au titre de la toute dernière année était inférieur à 60%...</i> »). Notons par ailleurs que la note D peut aussi être justifiée par le fait que la moyenne des recouvrements de créances sur les deux années 2012 et 2013 n'est que de 25%.</p> <p>Pour plus de clarté dans le rapport, nous ajouterons une ligne dans le tableau (taux de recouvrement annuel) et nous expliciterons la conclusion pour justifier la note D</p> <p>La note A n'a effectivement pas été attribuée en raison de la non-prise en compte, lors des rapprochements mensuels, des arriérés de recouvrement. Pour ces derniers, nous avons rapporté qu'un suivi spécifique est effectué, mais nous préciserons dans le rapport final qu'il est au moins trimestriel, dans des délais inférieurs à six mois. Ces précisions justifieront la note B.</p> <p>L'erreur de la page 69 sera corrigée. La note de 2008 était bien B et non A</p>

Observations	Réponses aux observations et suites données dans le rapport final
<p>Note Globale : Agrégation à D+ correcte dans tous les cas.</p>	
<p><u>Administration</u> <u>Comp i) :</u> DGI: Pour ce qui concerne cette composante, il nous a paru nécessaire de nous référer au cadre de mesure PEFA en particulier dans ses critères de notation pour la composante (i) de l'indicateur PI-15. Les critères minima (méthode de notation M1) indiquent que pour cette composante (i) du PI-15, la note A doit être attribuée si « le taux moyen de recouvrement des créances au cours des deux plus récents exercices était supérieur ou égal à 90% OU le montant total des arriérés d'impôt est insignifiant (c'est-à-dire, moins de 2% du total des recouvrements annuels)». Il ressort de l'analyse de ce critère que la réalisation de l'une OU l'autre des deux hypothèses envisagées doit conduire à l'attribution de la note A. Or, pour ce qui concerne la DGI, le RP de la mission PEFA note que « les 21,9 milliards UM représentent 8,6 % des recettes fiscales de 2013 et 5,3% du total des recettes budgétaires hors dons », soit un taux de recouvrement sur les recettes fiscales globales de 91,4%. Dans le même sillage, il ressort pour 2012, les RAR de 19,3 milliards UM correspondent à un taux de recouvrement sur les recettes fiscales globales issues du CGAF de 92,3%.</p> <p>DGD Le RP de la mission PEFA constate que « le crédit des droits et taxes n'est pas pratiqué. Le crédit d'enlèvement ne peut pas engendrer des arriérés de paiements du fait de la caution au Trésor. Il n'y a pas d'arriérés de recouvrement sur les transactions douanières ».</p> <p>Enfin, concernant la DGDPE, le RP conclut qu'elle « est aussi en charge du recouvrement des droits dont elle a la charge. La nature de ces droits ne peut pas engendrer des arriérés de recouvrement ».</p> <p>Il relève de l'analyse menée ci-dessus que le critère de la composante (i) de l'indicateur PI-15 se base essentiellement sur les résultats de la DGI qui elle, réalise pour les deux exercices les plus récents (2013 et 2012), un taux moyen de recouvrement de ses créances supérieur à 90%, ce qui doit conduire automatiquement à l'attribution de la note A pour cette composante.</p> <p><u>Comp ii) :</u> DGI Sur cette composante, la mission fait observer que la note était surévaluée en 2008 et se trouve toutefois en situation de</p>	<p>L'interprétation du critère par la DGI est erronée. Le critère PEFA dit bien « le <i>taux de recouvrement des créances</i> » et non le taux de recouvrement des droits. Le tableau du rapport (données DGI montre bien que le taux de recouvrement des créances est inférieure à 28% pendant les trois dernières années (2011 à 2013). C'est ce taux qui sert à la notation pour PI-11.</p> <p>Comme pour la DGI, l'interprétation par la DGD du critère de notation pour cette composante est erronée (voir explications ci-dessus).</p> <p>Cette conclusion est erronée (voir ci-dessus). Le taux de recouvrement des créances. Les taux de recouvrement des créances ont été de 13,6% , 27,2% et 22,8% respectivement pour les années 2010 à 2013.</p> <p>La proposition ci-contre n'est pas conforme à la méthode PEFA. La note 2014 doit être conforme à</p>

Observations	Réponses aux observations et suites données dans le rapport final
<p>pondérer cette composante de la note C en 2014 alors que la situation dans cette période ne s'est pas dégradée, voire qu'elle s'est améliorée. Par conséquent, dans l'objectif de ne pas sanctionner négativement des efforts réalisés sur cette composante depuis 2008 et pour tenir compte également du fait que l'essentiel des recettes recouvrées sont tout de même reversées au Trésor selon une fréquence mensuelle, il est suggéré à la mission de maintenir la notation de 2008 est de porter celle-ci à B au titre de 2014. Il appartiendra à la mission dans ces conditions d'indiquer en remarque, si elle le souhaite, que cette composante est légèrement surévaluée pour ne pas pénaliser les efforts de l'Administration produits entre 2008 et 2014.</p> <p><i>DGTCP</i></p> <p>A ce niveau, il est important de souligner les points suivants : Pour tous les postes de recettes importants, le transfert est quotidien et au plus par semaine Pour le postes éloignés où le dégageant n'est que mensuel, celui-ci n'est pas nécessaire, car ce sont souvent des postes qui font aussi des dépenses et dans le cadre de l'unicité de caisse, rien n'exclut qu'ils puissent utiliser les fonds qu'ils encaissent pour payer les dépenses, sachant que le volume de leurs dépenses est supérieur</p> <p>Des mesures telles que l'exigence de la certification des chèques par les contribuables avant le versement et le plafonnement des versements Cash à 100.000 UM n'ont pas été évoquées. Ces mesures sont de nature à améliorer la sécurisation des fonds et faciliter le transfert.</p> <p><i>Comp iii):</i> <i>DGI</i></p> <p>La mission fait ressortir dans son rapport provisoire que les recettes fiscales et douanières font l'objet de rapprochement et de contrôle au moins mensuels et que les arriérés (qui concernent plutôt la DGI) font également l'objet de contrôles réguliers. Il est fait observer qu'il s'agit là de critères tangibles remplis par l'Administration, conduisant ainsi à demander à la mission de porter la note de cette composante (iii) au niveau A.</p>	<p>la situation et non déduite de celle de l'évaluation précédente. Nous avons fait remarquer que la note 2008 n'était pas justifiée. En conséquence elle ne doit pas être comparée à celle de 2004.</p> <p>Les arguments développés ci-contre corroborent nos analyses et justifient la note que nous avons attribuée. Ils montrent en effet que les transferts à partir des postes éloignés ne se font pas. Rappelons ici que le terme « transfert » ne signifie pas obligatoirement transports de fonds, mais passation des écritures comptables.</p> <p>Nous n'avons pas à évoquer cette question ici. Ce qui importe ici c'est le transfert des fonds recouverts, quel que soit le mode de paiement, sur le compte du Trésor. Par « transfert » sur le compte du Trésor il faut bien comprendre « créditer » ce compte.</p> <p>La note A requiert « le rapprochement complet des évaluations de l'impôt, des recouvrements, des arriérés et des transferts au Trésor ». Le rapport a montré que ce n'était pas le cas.</p>
<p><u>PTFs: BAD/DEVCO/DUE/FMI/SCAC</u> <u>PI15- Page 68-</u> la note au pied de page laisse croire que les rapprochements entre le Trésor et la DGD ne se font pas mensuellement. Le rapport devrait analyser ce point et</p>	<p>Les écarts constatés lors de rapprochements mensuels ne sont corrigés qu'après vérifications dans des délais qui peuvent être longs. Il n'y a donc</p>

Observations	Réponses aux observations et suites données dans le rapport final
<p>vérifier par rapport aux comptes définitifs</p> <p>Le transfert au Trésor des montants perçus se fait sur une base quotidienne pour la majeure partie des postes comptables, mais pour les postes très éloignés, cela se fait sur une base mensuelle. Il me semble que c'est une façon pratique et efficace pour gérer cette administration. En donnant un strict ' C ', non seulement le rapport dépeint une situation qui ne reflète pas une réalité «efficace», mais il incite aussi à de mauvaises pratiques : en laissant tous les postes, y compris Nouakchott, transférer de l'argent sur une base hebdomadaire, le score serait «B». En d'autres termes, une grave détérioration de l'administration fiscale se traduirait par une amélioration du score PEFA . Le score est donc trompeur. La méthodologie PEFA indique clairement que le point de cet indicateur est de mesurer si le système peut assurer que les recettes perçues sont mise à la disposition du Trésor pour les dépenses, et par conséquent contribuer à de bons résultats budgétaires. L'application de l'esprit de la méthodologie suggère que la note doit être revue</p> <p>Le tableau de la p 70 doit être mis en cohérence avec les pages précédentes</p>	<p>pas de contradiction entre le fait que les balances provisoires contiennent des erreurs sur les montants recouvrés et le fait que les rapprochements soient mensuels. Nous ne disposons pas de la balance définitive 2013 lors de l'évaluation.</p> <p>Le rapport dit que pour la plupart des postes (dont les principaux) les transferts sont quotidiens. Mais pour des raisons d'éloignement, les délais peuvent être hebdomadaires et peuvent atteindre un mois pour les postes très éloignés. Ce constat n'est pas exactement ce qui est repris ci-contre. Il n'est pas dit qu'une règle fixe les délais selon le critère d'éloignement.</p> <p>Le risque « d'incitation » à la détérioration de la situation en allongeant à une semaine les délais des principaux postes pour réduire ceux des postes qui reversent mensuellement est nul. Si les délais peuvent atteindre un mois pour certains postes, c'est que l'on ne peut pas faire autrement. Nous ne pensons pas que des décisions visant à détériorer délibérément des progrès acquis soient possibles.</p> <p>Le critère PEFA est correct et il est appliqué correctement. La note C est conforme.</p> <p>L'erreur de la page 69 (B au lieu du A inscrit par erreur pour la note 2008) sera corrigée.</p>
Indicateur PI-16	
<p>Secrétariat PEFA :</p> <p>Comp (i) : La note A paraît justifiée au vu des éléments d'appréciation produits.</p> <p>Comp (ii) : La note D paraît justifiée au vu des éléments d'appréciation produits.</p> <p>Comp (iii) : La note C paraît justifiée au vu des éléments d'appréciation produits.</p>	

Observations	Réponses aux observations et suites données dans le rapport final
<p>Note Globale : L'agrégation à D+ est correcte.</p>	
<p><u>Administration</u> Comp ii) : La révision de l'application DAPBI est en cours, un bureau a été recruté et les travaux sont en cours pour mieux ancrer le BAPBI avec le plan de trésorerie nouvellement mis en place.</p> <p>Toutefois, la mise en place du DABPI en concertation avec les MDA permet de fixer les plafonds d'engagement pour l'année et avec une certitude pour le trimestre suivant ceci se reflète systématiquement sur le niveau d'ouverture en engagement. C'est-à-dire que les MDA pourront voir dans RACHAD, le montant des crédits ouvert en engagement qui constitue le plafond des engagements qu'ils pourront effectuer sur la période. Il s'agit là d'information fiable, car visible sur leur écran RACHAD sous forme de crédit ouvert en engagement qui correspond au maximum d'engagement qu'il pourrait effectuer pendant un trimestre. Ce processus est bien formalisé et bien intériorisé par les MDA.</p> <p>L'Administration recommande une note fléchée au moins à défaut de la note supérieure.</p>	<p>Le rapport a décrit de manière détaillée les objectifs et la manière dont devaient fonctionner les DAPBI, les difficultés rencontrées pour leur mise en place, les insuffisances dans leur fonctionnement. Le dispositif ne fonctionne pas, malgré les informations disponibles dans RACHAD sur le plafonnement infra annuel des limites d'engagement. Cette situation est reconnue par les autorités qui ont décidé de réaliser une étude pour y remédier. L'attribution d'une note supérieure n'est donc pas possible.</p> <p>De même, la flèche ne peut être attribuée dans ce cas.</p>
<p><u>PTFs: BAD/DEVCO/DUE/FMI/SCAC</u> PI16- Page 71- Selon d'autres informations, le Compte Unique du Trésor n'a pas été finalisé en 2013 sinon avant, vérifier la date.</p> <p>Page 71- Le rapport devrait analyser pourquoi le recours aux Bons de trésor s'il n'y avait pas besoin de trésorerie.</p> <p>Page 72 – le rapport fait mention du rapport d'exécution du budget au premier trimestre, il serait bien de préciser si ce rapport est public.</p>	<p>Il faut distinguer la période de la décision de création d'un compte unique au Trésor à la Banque centrale (décision prise depuis plusieurs années) et le moment (année 2013) où le compte unique est effectif (toutes les entités publiques à caractère administratif déposent obligatoirement toutes leurs disponibilités dans un sous-compte du compte du Trésor à la Banque centrale).</p> <p>Nous n'avons pas pu établir les raisons exactes du recours aux emprunts de trésorerie malgré l'absence de contraintes. Nous avons lié cette incohérence aux insuffisances de la gestion de trésorerie, ce qui correspond, au moins pour une bonne part, à la réalité.</p> <p>Le rapport ne mentionne pas de rapport sur l'exécution du budget au premier trimestre.</p>

Observations	Réponses aux observations et suites données dans le rapport final
Indicateur PI-17	
<p>Secrétariat PEFA :</p> <p>Comp (i) : La note C n'est pas suffisamment étayée. La note C correspond au cas dans lequel « <i>les données de la dette intérieure et extérieure sont complètes, actualisées et font l'objet de rapprochement au moins tous les ans</i> ». Or le rapport mentionne page 77 « l'absence de structure pour la gestion de la dette intérieure ».</p> <p>La conclusion de la section relative à cette composante, page 78, indique une note C alors que le tableau de notation de la page suivante indique une note D. Les indications qui figurent dans ce cadre en regard de la note gagneraient à demeurer à être insérés dans le texte du rapport, ce qui faciliterait la lecture. L'ensemble des indications justifierait plutôt un D. Merci de bien vouloir clarifier.</p> <p>Comp (ii) : La note B paraît justifiée au vu des éléments d'appréciation produits. Toutefois, plus de détails sur les fonds budgétaires qui échappent à la consolidation des soldes seraient utiles.</p> <p>Comp (iii) : La note C paraît justifiée au vu des éléments d'appréciation produits.</p> <p>Note Globale : L'agrégation à C est correcte. La note agrégée devrait être C+ si la note de la composante (i) est C et non D. Elle est par ailleurs incertaine compte tenu des remarques figurant supra sous (i).</p>	<p>Nous avons relevé dans le rapport l'absence de structure spécifique pour la gestion de la dette intérieure pour montrer une insuffisance organisationnelle qui ferait courir des risques d'un manque de suivi si l'Etat venait à contracter des dettes intérieures ou à octroyer des garanties. Mais cela ne signifie pas pour autant que les dettes intérieures actuelles, en nombre très réduit, ne soient pas suivies. Nous préciserons cela dans le rapport final.</p> <p>C'est la note D, attribuée par défaut, qui aurait dû être inscrite dans le texte. La note indiquée dans le tableau est correcte. Le texte sera complété par les justifications inscrites dans le tableau.</p> <p>Nous n'avons pas relevé de fonds extrabudgétaires qui échappent à la consolidation des soldes de trésorerie. Le terme « fonds extra budgétaires » est cité seulement parce qu'il figure dans la formulation du critère pour la note B.</p> <p>La note agrégée C est maintenue, car celle de la composante (i) est bien D par défaut.</p>
<p>Administration Comp iii) :</p> <p>Tout d'abord le rapport, part du postulat que les conventions de financement sont obligatoirement des emprunts, il s'agit essentiellement de dons sans incidence financière. Les conventions comportant des emprunts sont soumises au critère de concessionnalité qui comporte obligatoirement des délais de grâce donnant le temps à la prise en compte de leurs incidences budgétaires dans le cadre des équilibres</p>	<p>Le rapport établit des constats sans aucun a priori ni postulat. Dans cette partie, on ne traite que des emprunts, car l'indicateur PI-17 porte sur les dettes. Les commentaires ci-contre montrent une incompréhension par leur rédacteur du sens de l'indicateur PI-11. Ils laisseraient penser que la</p>

Observations	Réponses aux observations et suites données dans le rapport final
<p>budgétaires des lois de finances de l'année N+2. Les financements extérieurs n'affectent le budget qu'à travers les contreparties, les frais récurrents et le service de la dette. Toutes ces charges n'entrent en compte qu'au terme de l'année qui suit à la loi en préparation, étant donné que les conventions susceptibles d'être signées en cours d'année sont prises en compte dans le cadre de la LFI conformément aux critères de maturation (niveau 4 et 5 précisé plus haut).</p>	<p>dette est très mal gérée en Mauritanie, ce qui n'est pas le cas.</p>
<p><u>PTFs: BAD/DEVCO/DUE/FMI/SCAC</u> PI17- Page 76- L'organigramme du MAED doit faire partie des documents disponibles pour la mission.</p> <p>Page 79 – Le rapport pourrait détailler le processus de cheminement entre l'administration et le parlement en matière d'adoption des conventions de financement sur financement extérieur. Lorsque plusieurs conventions de financement sont sur le point d'être signées, l'administration ne transmet pas une communication présentant lesdites conventions pour obtenir l'accord des parlementaires ? et suit à leur validation alors elle est adoptée, signée et présentée une fois l'adoption définitive a eu lieu?</p>	<p>La mission a pu disposer de l'organigramme. Il a été ajouté à la partie 2.3 du rapport final. le renvoi du rapport provisoire est supprimé dans le rapport final</p> <p>Nous n'avons pas à examiner ici le détail de la procédure. C'est le fait de soumettre les conventions de financement au vote du Parlement qui importe pour la notation.</p>
<p>Indicateur PI-18</p>	
<p><u>Secrétariat PEFA :</u> Comp (i) : La note D paraît justifiée au vu des éléments d'appréciation produits.</p> <p>Comp (ii) : La note B paraît justifiée au vu des éléments d'appréciation produits.</p> <p>Comp (iii) : La note D paraît justifiée au vu des éléments d'appréciation produits.</p> <p>Comp (iv) : La note C paraît justifiée au vu des éléments d'appréciation produits.</p> <p>Note Globale : Devrait être agrégé à D+. A compléter.</p>	<p>La note globale n'a effectivement pas été reportée dans le tableau de synthèse. Cette omission sera corrigée.</p>

Observations	Réponses aux observations et suites données dans le rapport final
<p><u>Banque Mondiale</u> La note attribuée n'apparaît pas clairement dans le corps du texte.</p>	<p>L'omission sera corrigée dans le tableau de synthèse.</p>
<p><u>Administration</u> Comp i) : Le rapprochement se fait à travers une liste de présence échangé régulièrement entre la direction de la solde et les ministères</p>	<p>Le commentaire ci-contre confirme les insuffisances des fichiers ainsi que la note D.</p>
<p><u>PTFs: BAD/DEVCO/DUE/FMI/SCAC</u> <u>PI18- page 81-</u> le rapport devrait faire mention du changement du paramètre à propos des indemnités intervenu, il est indiqué qu'aucune évolution significative n'a eu lieu.</p> <p>Il serait opportun d'analyser le poids de la solde non intégré dans le fichier de la DSP, donc la solde des militaires, policiers et magistrats.</p> <p>Page 82 - Fichier de la solde, un nouveau logiciel n'est pas opérationnel pour la gestion de la solde.</p> <p>Le rapport ne fait pas ressortir la notation globale de PI-18 qui, selon la méthode M1, est D+</p>	<p>Le changement des indemnités ou du système indemnitaire n'est pas à prendre en considération. Le rapport traite du mode de gestion de la solde qui n'a pas évolué depuis 2008.</p> <p>L'information pourrait facilement être obtenue à partir d'un traitement des fichiers RACHAD. Elle serait intéressante pour l'analyse budgétaire ou pour la mise en œuvre de réformes. Elle n'est pas nécessaire pour l'évaluation PEFA.</p> <p>Il n'y a pas de nouveau logiciel opérationnel pour la solde.</p> <p>Correction faite sur le rapport final</p>
Indicateur PI-19	
<p><u>Secrétariat PEFA :</u> Comp (i) : La note A n'est pas suffisamment étayée. S'agissant de l'élément 5, le rapport indique que toutes les décisions rendues en cours de procédure de passation doivent être publiées. Cette indication ne permet pas de conclure que l'élément est présent, car la notion de « décision rendue en cours de passation » ne couvre pas les décisions relatives aux plaintes, qui peuvent être bien postérieures à la passation. La publication sur le site Internet n'est pas mentionnée. Merci de bien vouloir clarifier</p> <p>Comp (ii) : La note D paraît justifiée au vu des éléments d'appréciation produits.</p> <p>Comp (iii) : La note A paraît justifiée au vu des éléments d'appréciation produits.</p>	<p>Dans le rapport final, nous précisons les articles du Décret portant organisation de l'ARMP qui précise les obligations en matière de publications des résultats des recours. (articles 45 et 53 du Décret ARMP)</p>

Observations	Réponses aux observations et suites données dans le rapport final
<p>Comp (iv) : La note B paraît justifiée au vu des éléments d'appréciation produits.</p> <p>Note Globale : L'agrégation à B est correcte, mais incertaine compte tenu des remarques sous (i).</p>	<p>Les compléments d'information qui seront ajoutés pour la composante (i) confirment la note B.</p>
<p>Administration</p> <p>Comp ii) : Les marchés en entente directe sont disponibles, le détail de ces marchés est contenu dans la feuille Excel jointe.</p>	
<p>PTFs: BAD/DEVCO/DUE/FMI/SCAC</p> <p>PI19- Page 85, une erreur s'est glissée il faut faire mention à l'année 2008 et non 2006.</p> <p>Page 86- Point 3 – Est-ce que toutes les institutions non nationales suivant le Code national publient leurs marchés ?</p> <p>Point 5 – l'article 15 est respecté ?</p> <p>Page 89- composante iv) il est dit que le système remplit 6 conditions dont la (i) et (ii), il semblerait une erreur.</p>	<p>La correction sera faite dans le rapport final</p> <p>Cela dépend des conventions. Le Code des marchés publics stipule que toutes les règles s'appliquent sauf dispositions contraires des conventions de financement.</p> <p>Pour cette composante, on vérifie si les textes respectent les critères du tableau (le titre de la composante est : « Preuve de transparence, de l'exhaustivité et de la concurrence par le cadre juridique et réglementaire »). Il ne s'agit donc pas d'examiner si les dispositions juridiques et réglementaires sont respectées.</p> <p>Il n'y a pas d'erreur. Il y a bien six conditions remplies dont la première et la seconde.</p>
Indicateur PI-20	
<p>Secrétariat PEFA :</p> <p>Comp (i) : La note C paraît justifiée au vu des éléments d'appréciation produits.</p> <p>Comp (ii) : La note A paraît justifiée au vu des éléments d'appréciation produits. Amélioration de C à A non expliquée.</p> <p>Comp (iii) : La note C est incertaine. La note C correspond au cas dans lequel « les règles sont observées dans une large majorité des cas, mais le recours aux procédures simplifiées et d'urgence dans des cas qui ne se justifient pas constitue une source de préoccupation importante ». Le rapport indique page 93</p>	<p>Une explication est ajoutée dans le rapport final (tableau résumant les constats) pour expliquer l'évolution de la note</p> <p>Un commentaire sera ajouté au rapport final pour montrer l'importance des recours aux procédures simplifiées non justifiés. La note C est confirmée</p>

Observations	Réponses aux observations et suites données dans le rapport final
<p>que « <i>le recours aux procédures simplifiées et dérogatoires continue à être important</i> », mais ne précise pas si ce recours a lieu dans des cas qui se ne justifient pas.</p> <p>Note Globale : L'agrégation à C+ est correcte.</p>	
<p><u>Administration</u> <u>Comp (iii) :</u></p> <p>-Le recours au DRI ne constitue pas une atteinte aux procédures s'il est conforme aux arrêtés en vigueur</p> <p>-Les notifications ne sont pas des mesures dérogatoires, il s'agit de délégation de crédits adressés à l'endroit des ordonnateurs secondaires au profit des Administrations déconcentrées, même si certains aspects liés à leur prise en charge au niveau de RACHAD et leur comptabilisation restent à régler. Ces aspects ont fait l'objet d'étude et leur traitement est en cours. Ces notifications paraissent comme des dépenses ordonnancées, ce qui n'est pas le cas, car l'ordonnancement interviendra par le biais des ordonnateurs secondaires et les comptables publics auprès desquels ils sont assignés à l'intérieur du pays ou à l'étranger (missions diplomatiques).</p> <p>-D'autres dépenses peuvent aussi donner être confondues avec des procédures simplifiées :</p> <p>i) les subventions qui sont faites sur la base de décisions des Ministres compétents étaient par le passé exécutées par la procédure de DRI qui consiste à fusionner l'engagement et l'ordonnancement dans une seule phase (ces actes sont soumis aux visas du contrôleur financier et imputés sur les crédits appropriés).</p> <p>ii) les avances accordées dans le cadre des régies d'avances sont normalement (c'est ce qui se fait ailleurs), versées uniquement sur présentation des actes de création de la régie et, le cas échéant, après apurement de l'avance accordée.</p> <p>Par mesure de précaution budgétaire, la direction du budget en accord avec le trésor (avant la mise en place de RACHAD), a décidé d'exiger que l'avance des régies soit mandatée sur la base de l'arrêté, ces mandats diffèrent dans leur concept des DRI. Elle constitue une assurance de l'existence de crédit. La révision en cours des textes propose un blocage de crédit à hauteur des dépenses estimées au lieu des mandats actuels. Mais ce type d'avance est différent des paiements de dépenses par DRI.</p> <p>Les objectifs de réduction des DRI stricto-sensu ont été atteints selon les chiffres et le mode de calcul convenu à cet effet pour le calcul de la situation de référence et des cibles, conforté par l'application stricte des dispositions des arrêtés pris en la matière.</p> <p>Tous ces détails doivent être pris en compte pour une</p>	<p>Il n'est pas écrit dans rapport que les procédures DRI ne sont pas réglementaires.</p> <p>Les notifications dérogent (comme cela est confirmé ci-contre) à la procédure normale même si elles sont réglementaires. La note attribuée à cet indicateur s'appuie sur le constat que les DRI représentent 33,5% des dépenses hors dette et hors salaires.</p> <p>L'analyse des DRI et de ce que représentent les dépenses exécutées selon cette procédure suffit à justifier la note de la composante.</p>

Observations	Réponses aux observations et suites données dans le rapport final
évaluation plus précise de la situation et l'attribution de la notation.	
<p><u>PTFs: BAD/DEVCO/DUE/FMI/SCAC</u></p> <p><u>PI20- Composante (iii)</u> Il serait opportun de faire le même calcul pour 2011 et 2012. Ainsi, il faudrait comptabiliser et présenter le pourcentage des dépenses non régularisées.</p> <p>Nous nous posons la question sur la pertinence de la non prise en compte dans les analyses des comptes spéciaux et es comptes de correspondants. Dans les pays de la région, beaucoup d'opérations sont réalisées en utilisant ces comptes et, pour le cas de la Mauritanie en 2008, seulement 9% des dépenses étaient exécutées selon la procédure standard. Il y a de bonnes chances pour que le PEFA ne couvre pas toute la situation, malgré les améliorations apportées en 2014</p>	<p>Les données pour 2011 et 2012 n'étaient pas disponibles. Pour les besoins de la notation, la description la dernière année suffit.</p> <p>On ne connaît la base de calcul pour les taux de 2008.</p> <p>Pour ceux que nous avons faits, nous avons pris le soin de ne pas compter les dépenses de salaires et de dette, car nous ne voulions prendre en compte, conformément au critère PEFA, que les dépenses dont le recours aux procédures exceptionnelles ne se justifie pas.</p> <p>Par ailleurs, la procédure citée ci-contre (versement sur les comptes de correspondant du Trésor, ou sur les comptes spéciaux) est une procédure normale qui s'applique aux dépenses de transferts aux services dotés de l'autonomie. Cette pratique ne pose donc pas de problème du point de vue des procédures et est couverte par notre analyse.</p> <p>Il n'y a pas de problèmes non plus pour les comptes spéciaux qui ne peuvent être gérés selon des procédures non standard.</p> <p>Notre analyse couvre bien toutes les dépenses exécutées selon des procédures exceptionnelles.</p>
Indicateur PI-21	
<p><u>Secrétariat PEFA :</u></p> <p>Comp (i) : La note D paraît justifiée au vu des éléments d'appréciation produits.</p> <p>Comp (ii) : La note C paraît justifiée au vu des éléments d'appréciation produits.</p> <p>Comp (iii) : La note C paraît justifiée au vu des éléments d'appréciation produits.</p> <p>Note Globale : L'agrégation à D+ est correcte.</p>	

Observations	Réponses aux observations et suites données dans le rapport final
<p><u>Banque Mondiale</u> p.95 au lieu de IAA, il faut sans doute lire IIA (<i>Institute of Internal Auditors</i>). Si c'est bien le cas, je ne suis pas sûr que l'on puisse affirmer une telle conformité et je propose de supprimer la phrase.</p>	<p>La phrase en question est corrigée</p>
<p><u>Administration</u> <u>IGE</u> <u>Comp (i) :</u> Conformément à son décret de création, l'IGE, procède aussi bien à des missions d'audit qu'à de l'inspection. Ces deux fonctions coexistent au sein de l'IGE et sont complémentaires. En effet, l'article 6 du décret 122 du 19 septembre 2005, stipule que l'IGE est investie d'une mission générale et permanente de contrôle, d'investigation et d'enquête. A travers les missions d'audit qu'elle réalise, l'IGE formule des recommandations qui traitent les causes des constats (analyse du système de contrôle interne existant dans les structures auditées...). Toutes ses missions d'audit, sont ainsi orientées sur les aspects systèmes. L'inspection quant à elle, et à la différence de l'audit interne, réalise plus des contrôles exhaustifs que des tests. Le contrôle du personnel détaché s'inscrit donc bien dans cette catégorie de contrôle. Au demeurant, il y'a lieu de préciser que les missions de l'IGE ne sont pas toutes orientées sur les enquêtes et les fraudes. l'IGE, en plus des missions commandées, établit un programme annuel de vérification basé, non seulement, sur l'importance du budget, mais aussi, sur le risque inhérent à l'activité des structures et à l'historique du contrôle.</p>	<p>Le commentaire ci-contre n'appelle pas de réponses de notre part. Il n'est pas contredit pas le contenu du rapport. Le rapport souligne que l'IGE, en raison de l'insuffisance de ces moyens, réalise peu de missions du type de celle décrite ci-contre. L'exemple que nous avons cité dans le rapport (contrôle des effectifs détachés) montre que l'IGE a consacré des moyens à des actions de contrôle au détriment de vérifications sur les organisations et systèmes. Le rapport mentionne bien que l'IGE effectue des missions de vérification, mais en nombre insuffisant compte tenu de ses moyens.</p>
<p><u>Comp (ii)</u> Par ailleurs, conformément aux dispositions de l'article 3 du décret 129-2005 modifiant et complétant le décret 122-2005, le rapport final de contrôle ne doit être transmis qu'au Président de la République et au Premier Ministre (Il n'est nullement prévu la transmission du rapport final de mission au Ministre des Finances).</p>	<p>C'est bien ce que constate le rapport. Les dispositions des textes cités ci-contre ne sont pas conformes aux bonnes pratiques et aux critères PEFA. La notation PEFA est faite par rapport aux bonnes pratiques internationales qui préconisent que les rapports soient adressés à l'entité ayant fait l'objet de la vérification, au Ministère des Finances et à l'institution supérieure de contrôle (la Cour des Comptes)</p>
<p><u>PTFs: BAD/DEVCO/DUE/FMI/SCAC</u> <u>PI21-</u> IGF, le rapport devrait signaler que bien que les textes de l'IGF ne limitent pas le nombre des inspecteurs</p>	<p>Les textes de l'IGF limitent effectivement le nombre d'inspecteurs généraux (10 selon le décret</p>

Observations	Réponses aux observations et suites données dans le rapport final
<p>vérificateurs, le nouveau décret du MF 2014 a limité ce nombre à 20.</p> <p><u>Page 95-</u> Comment a été calculé le taux de couverture des rapports de l'IGE ? et le taux de réalisation du programme de 60% ? Il serait souhaitable d'inclure les calculs en annexe.</p> <p>Page 95- Il semblerait que les missions de l'IGE ne sont pas seulement fixées en fonction de l'importance des budgets des structures, la périodicité de visites sur une même structure fait aussi partie des critères.</p> <p>Page 96- le logiciel auquel fait mention le rapport n'est pas opérationnel faute de capacité des corps de contrôle à leur utilisation malgré le financement des formations par la GIZ et PUE.</p> <p>Page 96- le rapport devrait signaler qu'il n'est pas prévu de publier les rapports pour le grand public</p> <p>Le PEFA ne fait pas mention dans le dispositif de contrôle interne du rôle des Inspections Générales qui sont créées au sein des ministères, de l'exploitation de leurs travaux, et de la coordination avec les autres organes de contrôle interne.</p>	<p>de 2004, 12 selon le décret de 2005), mais pas le nombre d'inspecteurs. Le décret de 2014 portant organisation du MEF a ramené la limite à 10 pour les inspecteurs généraux et a introduit une nouvelle limitation à 20 pour les inspecteurs. Ces précisions seront ajoutées au rapport final.</p> <p>Ces taux nous ont été déclarés par l'IGE. Nous n'avons pas pu les vérifier, car nous n'avons pas obtenu le rapport d'activité détaillé de l'IGE. Une note de pied de page sera ajoutée au rapport final pour préciser la source des taux et le fait que nous ne les avons pas vérifiés.</p> <p>La fréquence est un critère implicite. L'IGE n'inscrit pas à son programme une institution qu'elle vient de vérifier au seul motif que son budget est important.</p> <p>Le rapport ne dit pas que le logiciel est opérationnel. Il le mentionne en tant que progrès attendu.</p> <p>Le rapport final précisera que les textes portant organisation et fonctionnement des institutions de vérification interne ne prévoient la transmission des rapports de vérification qu'à leur autorité de tutelle.</p> <p>Les inspections générales des ministères sont des inspections de service. Leur organisation et leurs méthodes de travail diffèrent totalement de celles des services de vérification et de contrôle des systèmes GFP.</p>
Indicateur PI-22	
<p>Secrétariat PEFA : Comp (i) : La note A paraît justifiée au vu des éléments d'appréciation produits.</p> <p>Comp (ii) : La note D paraît justifiée au vu des éléments d'appréciation produits.</p>	

Observations	Réponses aux observations et suites données dans le rapport final
<p>Note Globale : L'agrégation à C+ est correcte.</p>	
<p>Banque Mondiale p.99 la note 2008 n'est pas mentionnée partout.</p>	<p>La note 2008 n'est effectivement pas rappelée pour la composante 2. Cette omission sera corrigée.</p>
<p>Administration Comp ii) : Les progrès enregistrés notamment la mise en place d'une application informatique dédiée, qui n'ont pas encore porté leurs fruits sont en faveur d'une note fléchée.</p>	<p>Les progrès résultant de la mise en place de l'application sont encore attendus. L'ajout d'une flèche ne se justifie pas dans ce cas.</p>
<p>PTFs: BAD/DEVCO/DUE/FMI/SCAC <u>PI22-</u> les liaisons automatiques entre le Trésor et la BCM ne sont pas encore fonctionnelles ? Page 99- Il serait bien d'inclure le pourcentage sur le tableau.</p>	<p>Les responsables que nous avons rencontrés nous ont déclaré que ces liaisons n'étaient pas encore fonctionnelles. Les pourcentages seront ajoutés au tableau</p>
<p>Indicateur PI-23</p>	
<p>Secrétariat PEFA : La note D paraît justifiée au vu des éléments d'appréciation produits.</p>	
<p>PTFs: BAD/DEVCO/DUE/FMI/SCAC <u>PI23- Page 101-</u> A propos de l'enquête annuelle du secteur de l'éducation, le problème n'est pas seulement que les données financières issues de l'enquête scolaire ne sont pas exploitées, la plupart de questionnaires laissent cette partie vide. La mission devrait valider l'information avec le Ministère. Note en bas de page 53- Le Ministère, suite à une mission d'expertise, avait reçu la recommandation d'alléger le questionnaire et éliminer ce type de questions que sont nécessaires seulement tous les 3-5 ans, mais aucune démarche n'a été faite pour améliorer le questionnaire rendant plus lourde leur exploitation.</p>	<p>Les cadres que nous avons rencontrés au ministère nous ont déclaré que le suivi des dotations budgétaires des unités de base serait assuré grâce à l'enquête citée et qu'il n'y a pas d'autres sources d'information. C'est ce que nous avons rapporté, mais en soulignant le fait que l'enquête n'est pas exploitée et que le questionnaire est très complexe et difficile à exploiter (voir renvoi en pied de page). Cela suffit pour conclure à l'absence de données et noter l'indicateur. Nous n'avons pas jugé utile d'aller au-delà bien que l'examen du questionnaire nous ait convaincus de l'impossibilité de réaliser l'enquête ou d'exploiter son questionnaire. Nous n'avons pas affirmé ce constat dans le rapport, car il aurait fallu y développer nos arguments.</p>
<p>Indicateur PI-24</p>	
<p>Secrétariat PEFA : Comp (i) : La note B paraît justifiée au vu des éléments d'appréciation produits.</p>	

Observations	Réponses aux observations et suites données dans le rapport final
<p>Amélioration de C à B non expliquée.</p> <p>Comp (ii) : La note A paraît justifiée au vu des éléments d'appréciation produits.</p> <p>Comp (iii) : La note B paraît justifiée au vu des éléments d'appréciation produits.</p> <p>Amélioration de C à B non expliquée.</p> <p>Note Globale : L'agrégation à B+ est correcte.</p>	<p>Le rapport 2008 avait mentionné, sans précision, que « <i>vraisemblablement des préoccupations quant à la fiabilité des données existent</i> ». Il est possible que ce fut le cas compte tenu à l'époque où les systèmes RACHAD et Beit el Mel était encore tout récent. Nous apporterons cette précision dans le rapport final.</p>
<p>PTFs: BAD/DEVCO/DUE/FMI/SCAC</p> <p>PI24- Page 103, il faudrait vérifier si les données des rapports semestriels sont comparables aux prévisions inscrites dans les Lois des Finances.</p> <p>Page 104- Comment la qualité des logiciels - jugés fiables a-t-elle été évaluée ? les logiciels n'ont connu aucun audit du système depuis leur adoption.</p>	<p>Le rapport dit bien que les rapports semestriels publiés ne présentent qu'à un niveau agrégé les situations d'exécution du budget comparées aux prévisions.</p> <p>Il n'y a pas de raison pour que les données reprises dans les publications semestrielles et présentées comme celles de la loi de finances, ne le soient pas.</p> <p>La qualité des systèmes est justifiée par les analyses et traitements que nous avons nous-mêmes faits sur les fichiers extraits de RACHAD et Beit el Mel. Cela sera précisé dans le rapport final dans un renvoi en pied de page en plus de la précision faite en réponse au commentaire du SPEFA (voir ci-dessus).</p>
Indicateur PI-25	
<p>Secrétariat PEFA :</p> <p>Comp (i) : La note C paraît justifiée au vu des éléments d'appréciation produits.</p> <p>Comp (ii) : La note D paraît justifiée au vu des éléments d'appréciation produits.</p>	

Observations	Réponses aux observations et suites données dans le rapport final
<p>Comp (iii) : La note A n'est pas suffisamment étayée. La conformité des normes nationales aux normes IPSAS doit être expliquée et appuyée d'exemples. Amélioration de D à A non expliquée.</p> <p>Note globale L'agrégation à D+ est correcte.</p>	<p>Cette partie sera reprise dans le rapport final. La note A n'est pas justifiée au regard des critères stricts des IPSAS. La Mauritanie a adopté les normes IPSAS, mais le processus pour leur application est seulement lancé. La note revue est D par défaut (les conditions pour C ne sont pas réunies).</p>
<p>Banque Mondiale Il me semble hardi d'affirmer (p.108) que le plan comptable de 2007 est conforme aux IPSAS . En effet, les IPSAS sont extrêmement exigeantes en termes de <i>reporting</i> et de transparence, notamment dans les domaines de la comptabilité patrimoniale et en droits constatés. Je doute que la RIM en soit à ce degré de sophistication.</p>	<p>Nous sommes d'accord avec cette remarque (voir réponse à la même observation du SPEFA)</p>
<p>Cour des Comptes Les situations des dépenses qui doivent être transmises à la Cour par la DGB sont transmises pour information et l'état des capacités de la Cour ne peut pas expliquer le non-respect de cette obligation par la DGB et ce d'autant plus que cette dernière dispose des capacités nécessaires pour produire les situations exigées.</p>	<p>La Cour des comptes convient, malgré les capacités dont disposent les services du Ministère des Finances pour le faire, que les délais légaux de transmission des états financiers ne sont pas respectés. Nous avons estimé que cette situation ne peut s'expliquer que par les faiblesses de capacités de la Cour des comptes, qui peuvent être d'ordre technique, organisationnel et/ou institutionnel et qui ne lui permettent pas d'assurer le respect par les autres administrations des obligations envers elle. La Cour des comptes reconnaît par ailleurs des faiblesses institutionnelles (voir son commentaire sur PI-26 ci-dessous) et attend l'adoption d'une nouvelle Loi organique relative à son organisation et au statut de ses membres. Nous laisserons donc le commentaire dans le rapport final en précisant toutefois la nature des faiblesses de la Cour des comptes.</p>
<p>PTFs: BAD/DEVCO/DUE/FMI/SCAC PI25- Page 107- Le 3^{ème} paragraphe fait mention des faibles capacités de la Cour des Comptes mais le paragraphe fait référence au travail du MF.</p>	<p>Voir commentaire de la Cour des comptes et la réponse qui lui est faite.</p>

Observations	Réponses aux observations et suites données dans le rapport final
Indicateur PI-26	
<p>Secrétariat PEFA :</p> <p>Comp (i) : La note D paraît justifiée au vu des éléments d'appréciation produits.</p> <p>Comp (ii) : La note D paraît justifiée au vu des éléments d'appréciation produits.</p> <p>Comp (iii) : La note B paraît justifiée au vu des éléments d'appréciation produits.</p> <p>Note globale L'agrégation à D+ est correcte.</p>	
<p>Banque Mondiale</p> <p>La note « B » sur le suivi des recommandations me semble excessive : même si un système de suivi est théoriquement en place, la Cour n'a produit aucun rapport depuis plusieurs années et il ne peut pas y avoir de suivi s'il n'y a pas de rapports.</p>	<p>L'indicateur porte sur le suivi des recommandations contenues dans les rapports produits à l'occasion des missions de vérifications effectuées par la Cour des comptes. Le suivi de ces recommandations est effectivement organisé.</p> <p>Les rapports auxquels le commentaire ci-contre fait référence sont les rapports annuels de la Cour des comptes sur l'exécution du budget.</p>
<p>Cour des comptes :</p> <p>Le rapport n'a pas souligné que la Cour évolue dans un cadre juridique inachevé depuis le dernier amendement constitutionnel intervenu en 2012. La loi organique relative à son organisation et au statut de ses membres n'est pas encore adoptée en conseil des ministres.</p> <p>Comp (i) :</p> <p>Le rapport général annuel pour 2007, 2008 et 2009 sont finalisés, mais ne sont pas encore imprimés ni mis en ligne</p> <p>La Cour présente surtout des faiblesses quantitatives en matière des ressources humaines et financières. Le terme de « faiblesses qualitatives » utilisé n'est pas approprié et les responsables de la Cour ne l'ont pas évoqué lors des rencontres avec l'équipe du PEFA. L'institution n'a pas recruté depuis 1999 et elle a subi les effets de détachement, de départ la retraite ou de décès de certains de ses membres. La Cour des comptes a besoin de recruter de nouveaux</p>	<p>Cette indication sera ajoutée au rapport final</p> <p>Cette formulation précise que les rapports ne sont pas reproduits et ne sont pas mis en ligne. Elle sera reprise dans le rapport final.</p> <p>Il nous a souvent été rapporté que les personnels en poste, ou même nouvellement recrutés, n'avaient pas toujours les profils requis pour exercer les missions de la Cour des comptes. Le rapport mentionne aussi une explication qui nous a été donnée sur l'inadéquation des profils, à savoir la lenteur de la « réadaptation des cadres aux missions de vérification et d'audit financier » ; cadres issus de la Cour suprême.</p>

Observations	Réponses aux observations et suites données dans le rapport final
<p>magistrats, de vérificateurs et assistants de vérification.</p> <p>Pour le contrôle extrajuridictionnel, la Cour réalise chaque année environ 70% de son programme annuel qui tient nécessairement compte des ressources humaines dont elles disposent.</p> <p>Les rapports sur les projets de loi de règlement ne sont pas rendus publics non pas par manque de moyens financiers, mais parce que les textes de l'institution ne le prévoient pas. Seul le rapport général annuel est rendu public, selon les textes en vigueur.</p>	<p>Le taux de réalisation du programme de vérification, même important, ne suffit pas pour conclure à l'étendue des vérifications</p> <p>La loi n'oblige pas, mais n'interdit pas non plus la publication des rapports.</p>
<p><u>PTFs: BAD/DEVCO/DUE/FMI/SCAC</u> PI26- Le titre de l'indicateur est omis.</p> <p>Page 110- le rapport mentionne que les rapports de la Cour de Comptes ne sont pas publics faute de moyens pour l'impression, mais il suffirait de publier les rapports en version pdf sur le site de la Cour de Comptes pour les rendre publics. Si le rapport a fait mention auparavant de l'utilisation de sites pour la publication de données, textes législatifs, etc. il serait pertinent d'inclure cette option dans ce point.</p>	<p>Titre sera rajouté</p> <p>Le passage en question est corrigé dans le rapport final. La référence au manque de moyens pour justifier la non publication est supprimée (voir aussi réponse au commentaire de la Cour des comptes).</p>
Indicateur PI-27	
<p><u>Secrétariat PEFA :</u> Comp (i) : La note C paraît justifiée au vu des éléments d'appréciation produits.</p> <p>Comp (ii) : La note A paraît justifiée au vu des éléments d'appréciation produits. Amélioration de B à A non expliquée</p> <p>Comp (iii) : La note D paraît justifiée au vu des éléments d'appréciation produits. Des informations complémentaires seraient utiles pour comprendre la dégradation de la note depuis 2008. Détérioration de C à D non expliquée.</p> <p>Comp (iv) : La note C n'est pas suffisamment étayée. (erreur matérielle probable).</p>	<p>La note « B » attribuée dans le PEFA 2008 paraît sous-évaluée. En effet, la description faite dans le rapport 2008 des procédures parlementaires pour l'examen du budget et des dispositions organisationnelles internes telles que les Commissions permanentes spécialisées en Finances auraient permis de justifier la note A. Cette explication sera ajoutée au rapport final.</p> <p>Les explications complémentaires sont données dans le rapport final. La note C ne correspond pas à ce que décrit le rapport 2008.</p> <p>Il s'agit en effet d'une erreur matérielle qui sera corrigée dans le rapport final. Des règles de</p>

Observations	Réponses aux observations et suites données dans le rapport final
<p>Les critères de notation reproduits p. 115 dans le texte sont ceux de la note A et non de la note C. En revanche les indications données dans le tableau de notation justifient un C.</p> <p>La dégradation de A à C devrait être expliquée.</p> <p>Note globale Agrégation à D+ correcte.</p>	<p>modifications existent et sont respectées, mais la fréquence de leur utilisation modifie de manière substantielle la répartition des crédits et conduit à l'augmentation des dépenses (cf. données pour PI-1 et PI-2).</p> <p>La dégradation de A à C entre 2008 et 2014 s'explique par l'importance des modifications dans la répartition des crédits et l'augmentation des dépenses en 2011-2013 qui n'étaient pas constatés dans le rapport 2008.</p>
<p><u>Administration</u> Comp (i) : Ne peuvent être soumis à l'approbation du parlement que les conventions signées dans le cadre de leur ratification. Toute autre soumission n'aura pas de portée juridique. Cet aspect mérite plus d'éclaircissement.</p> <p>Comp (iii) : Le parlement (sénat et assemblée nationale) a approuvé les projets de LFI en 37 jours ce qui ne correspond pas aux critères de note D (- de 30 jours). De ce fait la note D de cette composante semble être sous-évaluée. La situation décrite est conforme aux critères d'attribution de la note B.</p> <p>Comp (iv) Le rapport dit « La note attribuée à cette composante est C [critère : « Il existe des règles claires pour la modification du budget en cours d'exercice par l'exécutif, fixant des limites strictes pour l'ampleur et la nature des modifications et ces règles sont observées de manière systématique »]. Sauf erreur le critère indiqué ne semble pas correspondre à la note C conformément au Cadre de mesure de la performance de la gestion des finances publiques. Ce cadre indique que le critère pour la note C est le suivant : « Des règles claires existent, mais ne sont pas toujours observées OU elles autorisent des réallocations administratives très importantes</p>	<p>Nous avons répondu à cette question (voir réponses aux commentaires sur les indicateurs PI-6 et PI-7).</p> <p>Le financement du budget est soumis à l'autorisation du Parlement au moment de l'adoption de la loi de finances. La loi de finances autorise le ministre des finances à contracter des emprunts dans la limite d'un plafond fixé par la loi de finances. Le ministre des finances peut ainsi à tout moment engager l'Etat en toute légalité dans la limite fixée par la loi.</p> <p>Le rapport montre que le dispositif en vigueur en RIM est inefficace par ce que trop lent et limite en fait la qualité du contrôle parlementaire sur les choix de projet.</p> <p>Le commentaire ci-contre convient bien que les deux chambres n'ont disposé que de 37 jours pour l'examen du projet de loi. Sachant que le projet doit être préalablement approuvé par l'Assemblée nationale avant d'être soumis au Sénat (article 61 de la Constitution), celle-ci n'a pu disposer de plus de un mois pour examiner le projet de budget</p> <p>Le rapport provisoire contient en effet une erreur de transcription (voir réponse au commentaire similaire du SPEFA). L'erreur est corrigée dans le rapport final.</p>

Observations	Réponses aux observations et suites données dans le rapport final
<p>ainsi qu'une augmentation du total des dépenses ».</p> <p>La situation actuelle est plutôt conforme aux conditions d'attribution de la note B : (iv) Il existe des règles claires pour la modification du budget en cours d'exercice par l'exécutif, qui sont généralement respectées, mais elles autorisent des réallocations administratives très importantes.</p> <p>Les modifications en cours d'année n'engendrent pas d'augmentation du budget total. Seules les LFR soumises au parlement entraînent des modifications qui peuvent augmenter le montant total du budget. Les décrets d'avance (non pris en 2013), sont accompagnés par des gels de crédits dans la limite des crédits qu'ils ouvrent et n'engendrent pas d'augmentation du budget.</p>	<p>L'argument ci-contre est erroné. Les LFR entérinent les augmentations déjà autorisées par les décisions administratives (virements, transferts et dépenses sans engagements réalisées sans engagement préalable, en attente de régularisation augmentation des crédits par la LFR).</p>
<p>PTFs: BAD/DEVCO/DUE/FMI/SCAC</p> <p>PI27- le rapport ne fait aucune mention sur la capacité des parlementaires d'exercer leur rôle ni aux outils à leur disposition.</p>	<p>Un paragraphe sera ajouté pour signaler l'existence d'un service administratif d'appui aux parlementaires, mais dont les capacités sont faibles.</p>
<p>Indicateur PI-28</p>	
<p>Secrétariat PEFA :</p> <p>Comp (i) :</p> <p>La mention NN n'est pas suffisamment étayée. Des informations suffisantes sont disponibles pour noter cette composante.</p> <p>Le cadre PEFA mesure une situation objective sans qu'il soit tenu compte de la part de responsabilité de telle ou telle institution.</p> <p>Comp (ii) :</p> <p>La note D paraît justifiée au vu des éléments d'appréciation produits.</p> <p>Détérioration de C à D non expliquée.</p> <p>Comp (iii) :</p> <p>La mention NN n'est pas suffisamment étayée. Le rapport déduit hâtivement de l'absence d'audition que la composante ne peut pas être notée. En réalité, comme le soulignait du reste l'évaluation précédente, des recommandations peuvent être formulées sur la base de documents.</p>	<p>Un complément d'information est donné dans le rapport pour justifier la note B</p> <p>Le rapport 2008 note que les dernières lois de règlement examinées par le Parlement, l'ont été de manière formelle et très rapide. Il note aussi que les débats sur les projets ont été insuffisants. Il note enfin que le Parlement ne fait pas d'audition, ne reçoit pas de rapport de vérification. La note 2008 était donc surévaluée. La situation correspondait à D. Cela sera précisé dans le rapport final.</p> <p>Les débats parlementaires sur les projets de loi de finances font effectivement l'objet de recommandations rapportées par la presse. Cette situation justifie la note B. La notation est corrigée dans le rapport final.</p>

Observations	Réponses aux observations et suites données dans le rapport final
<p>Note globale L'agrégation à NN est correcte, mais incertaine au vu des remarques formulées.</p>	<p>Compte tenu des éléments précédents, la note attribuée à l'indicateur dans le rapport final est D+</p>
Indicateur D1	
<p>Secrétariat PEFA : Comp (i) : La note D paraît justifiée au vu des éléments d'appréciation produits. Comp (ii) : La note D paraît justifiée au vu des éléments d'appréciation produits. Note globale L'agrégation à D est correcte.</p>	
<p>PTFs: BAD/DEVCO/DUE/FMI/SCAC L'appui budgétaire de l'UE de <u>2 ans</u> est connu depuis l'approbation de la convention de financement par l'UE en décembre 2012. L'engagement a été signé par les autorités en juin 2013 et la période et montants prévus pour les décaissements (pour 2013 et 2014) ainsi que les critères d'éligibilité sont signalés dans la convention de financement. Les autorités ont toutes les informations nécessaires à l'inscription des montants dans les prévisions budgétaires. Il est juste tel que décrit que « <i>que les décaissements ou mises à disposition de fonds ne sont pas l'objet d'une programmation annuelle basée sur les plans de trésorerie de la DGTCP. Ils sont liés à la réalisation de mesure ou au respect de conditions contractuelles</i> » mais tel que rédigé comporte à une mauvaise interprétation. Les décaissements annuels de l'appui budgétaire (1 seul décaissement annuel) suivent la requête des autorités, la programmation annuelle des fonds doit être faite par le gouvernement en tenant compte des calendriers prévus. L'Union européenne ni ne conditionne ni ne suit la traçabilité des fonds. Le texte devrait fournir les raisons de l'écart constaté entre les</p>	<p>Les éléments ci-contre confirment les constats du rapport : si la convention a été approuvée en décembre 2012 pour des appuis budgétaires de 2013 et 2014, il n'était pas possible d'inscrire la tranche 2013 dans le budget 2013. Seule la tranche 2014 pouvait être inscrite dans le budget 2014. Généralement, les appuis de l'UE sont définis pour des périodes pluriannuelles. La prévisibilité des décaissements n'est assurée qu'à partir de la seconde année. Rappelons aussi que nous n'avons pas considéré comme appui budgétaire les fonds compensatoires accordés par l'UE au titre de l'accord de pêche. Le rapport fait un constat général sur les pratiques des bailleurs de fonds. La situation de l'UE est particulière. Cependant, le fait d'attendre la requête des autorités pour le décaissement, même si aucune conditionnalité n'est prévue, constitue en soi une « condition contractuelle ». Le manuel PEFA demande en effet que les écarts entre les prévisions et réalisations soient expliqués.</p>

Observations	Réponses aux observations et suites données dans le rapport final
<p>prévisions et les décaissements effectifs, tel que prévu par la méthodologie PEFA et les raisons qui ont conduit au gouvernement à ne pas inclure l'aide budgétaire de l'UE dans la Loi de Finances Initiale.</p>	<p>Mais cela ne peut se faire que lorsque les prévisions sont bien établies (décaissements prévus par le budget ou, pour le moins, par le plan de trésorerie).</p>
Indicateur D2	
<p>Secrétariat PEFA : Comp (i) : La note D paraît justifiée au vu des éléments d'appréciation produits</p> <p>Comp (ii) : La note C paraît justifiée au vu des éléments d'appréciation produits</p> <p>Note globale L'agrégation à D+ est correcte.</p>	
Indicateur D3	
<p>Secrétariat PEFA La note D paraît justifiée au vu des éléments d'appréciation produits</p>	
<p>PTFs: BAD/DEVCO/DUE/FMI/SCAC Le rapport ne fait pas mention des procédures de passation de marchés, hors une partie importante des aides-projets suit les procédures nationales. Ce point, bien qu'il ne changerait pas la note, mérite d'être signalé dans le rapport.</p>	<p>Une phrase sera ajoutée pour signaler que des marchés de projets financés sur ressources extérieures sont passés selon les procédures nationales depuis l'adoption du nouveau Code des marchés publics.</p>
F - Remarques sur la section 4 (Processus Gouvernemental de réformes)	
<p>Secrétariat PEFA Les réformes récentes et en cours sont bien présentées et expliquées ainsi que les facteurs institutionnels pertinents.</p>	
<p>PTFs: BAD/DEVCO/DUE/FMI/SCAC Les réformes prévues dans le document de stratégie sont listées sans traduire l'implémentation des réformes depuis l'approbation du « Schéma-directeur » à exception du commentaire fait sur la nouvelle LOLF, le rapport doit en présenter les grandes lignes de travail en vigueur. Il serait pertinent de signaler tel que prévu par la méthodologie, les</p>	<p>Pour toute la section quatre Nous avons abordé, de manière certes très succincte, mais conformément aux recommandations du manuel PEFA, les différents points requis. Cela est confirmé par le Secrétariat PEFA (voir son</p>

Observations	Réponses aux observations et suites données dans le rapport final
<p>ressources allouées par le gouvernement et dans quelle mesure le processus de réforme progresse selon les plans du gouvernement</p> <p>Cette partie doit aussi faire référence aux mesures prises pour la coordination des opérations. Il faudrait examiner si les entités concernées, et les ministères techniques en particulier, sont associés au processus des prises de décision concernant les réformes, si les décisions sont prises en temps voulu, et si les rôles et les responsabilités, ainsi que le financement alloué sont clairement définis pour permettre la mise en œuvre des réformes. Un point devrait être fait à propos de la coordination par le gouvernement des activités menées par les bailleurs de fonds.</p> <p>Afin de permettre au lecteur d'analyser la viabilité de la réforme il serait nécessaire d'examiner dans quelle mesure le processus de réforme est piloté par des experts gouvernementaux ou par des conseillers techniques, si les réformes s'accompagnent d'importants programmes de renforcement des capacités et s'il est envisagé des mesures pour la conservation du personnel qualifié.</p> <p>4.2 FACTEURS INSTITUTIONNELS CONTRIBUTANT A LA PLANIFICATION, À L'EXÉCUTION ET AU SUIVI DES RÉFORMES. Ce point n'est pas traité de manière significative et satisfaisante, il ne fait référence à l'opérationnalisation des mécanismes prévus par le « Schéma-directeur », il se limite à décrire les mécanismes prévus par la stratégie.</p>	<p>commentaire ci-dessus).</p>
<p>G - Remarques sur les annexes</p>	
<p><u>PTFs: BAD/DEVCO/DUE/FMI/SCAC</u> L'annexe I et l'annexe II devrait être inversés.</p> <p>L'annexe III et IV devraient suivre un ordre alphabétique tant au niveau de classement par institution et personne comme par type de document et thème.</p>	<p>La manuel PEFA indique en effet que l'annexe 1 correspond au tableau résumé des notes et commentaires. Mais il ne prévoyait pas le tableau de calcul pour PI-1 et PI-2. Actuellement, la plupart des rapports PEFA présentent en annexe 1 les tableaux de calculs.</p> <p>Présenter la liste des documents selon un ordre alphabétique la rendrait au contraire illisible. Nous avons fait l'effort de classer les documents par catégorie (lois, décrets, arrêtés, études, rapports périodiques..) et par thème ou domaine de GFP. Ce qui en facilite la lecture.</p>

Observations	Réponses aux observations et suites données dans le rapport final
<p>ANNEXE I Les données du tableau seraient plus lisibles en suivant un ordre descendant par poids du budget ajusté. En outre, il serait bien d'indiquer ce qu'englobe le poste « autres ».</p>	<p>Pour la liste des personnes, nous avons classé les institutions et, pour chacune d'elle, les personnes par ordre hiérarchique.</p> <p>Pour les calculs, on doit retenir les 19 premiers ministères ou institutions (par ordre décroissant pour l'importance du budget initial) et regrouper les autres dans un poste « Autres » (voir le manuel PEFA).</p>