

DÉPARTEMENT DES FINANCES PUBLIQUES



FONDS MONÉTAIRE INTERNATIONAL

République du Gabon

Rapport sur la performance de la gestion des finances publiques – Gabon PEFA 2016

Gwénaëlle Suc, Virginia Alonso Albarran, Juana Aristizabal, Abdelali Benbrik,
Christophe Maurin



Mai 2017

Le présent rapport, contient des conseils techniques fournis par les services du Fonds monétaire international (FMI) aux autorités du Gabon (le « bénéficiaire de l'AT »), en réponse à leur demande d'assistance technique. Ce rapport (dans sa totalité, en partie ou sous une forme résumée) peut être communiqué par le FMI aux administrateurs du FMI et à leurs services, ainsi qu'aux autres organismes et entités du bénéficiaire de l'AT et, à leur demande, aux services de la Banque mondiale et aux autres fournisseurs d'assistance technique et bailleurs de fonds dont l'intérêt est légitime, sauf si le bénéficiaire de l'AT s'y oppose explicitement (voir <http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2013/061013.pdf>

Operational Guidelines for the Dissemination of Technical Assistance Information à l'adresse disponible en anglais uniquement). La communication du présent rapport (dans sa totalité, en partie ou sous une forme résumée) en dehors du FMI, à des parties autres que les organismes et entités du bénéficiaire de l'AT, les services de la Banque mondiale et les autres prestataires d'assistance technique et bailleurs de fonds dont l'intérêt est légitime, requiert le consentement explicite du bénéficiaire de l'AT et du Département des finances publiques du FMI.

Cette mission d'assistance technique a été financée par l'Union européenne dans le cadre du projet d'appui à la gouvernance sectorielle (PAGOS)



Rapport sur la performance de la gestion des finances publiques – République
du Gabon – Avril 2017

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 17 avril 2017

Taux de change

Unité monétaire : Franc CFA (XAF)

1 Euro = 655,957 XAF

1 US \$ = 617,1926 XAF (valeur moyenne)

Exercice budgétaire

1^{er} janvier - 31 décembre

TABLE DES MATIERES

ABREVIATIONS	6
SYNTHESE DE L'ÉVALUATION	9
I. INTRODUCTION	13
A. Raison d'être et objectif de l'évaluation	13
B. Gestion de l'évaluation et assurance de la qualité	14
C. Méthodologie d'évaluation	17
II. INFORMATIONS GENERALES SUR LE GABON	19
A. Situation économique du pays	19
B. Tendances financières et budgétaires	20
C. Cadre législatif et réglementaire de la gestion des finances publiques	24
D. Cadre institutionnel de la gestion des finances publiques	26
E. Autres caractéristiques importantes de la gestion des finances publiques et de son environnement opérationnel	30
III. EVALUATION DE LA PERFORMANCE DE LA GESTION DES FINANCES PUBLIQUES	31
A. Fiabilité du budget	31
B. Transparence des finances publiques	37
C. Gestion des actifs et des passifs	58
D. Stratégie budgétaire et établissement du budget fondés sur les politiques publiques	75
E. Prévisibilité et contrôle de l'exécution du budget	94
F. Comptabilité et reporting	129
G. Supervision et audit externes	141
IV. CONCLUSION SUR L'ANALYSE DES SYSTEMES DE GESTION DES FINANCES PUBLIQUES	150
A. Evaluation intégrée de la performance de la gestion des finances publiques	150
B. Efficacité du cadre des contrôles internes	151
C. Points forts et points faibles de la GFP	153
D. Évolution de la performance depuis une évaluation antérieure	154
V. PROCESSUS DE RÉFORME DE LA GESTION DES FINANCES PUBLIQUES AU GABON	157
A. Démarche suivie pour la réforme de la GFP	157
B. Réformes récentes et réformes en cours	158
C. Considérations institutionnelles	159
ENCADRES	
1. Principales conclusions de l'évaluation PEFA 2013	13
2. Modalités de gestion et d'assurance qualité de l'évaluation	14
3. Les attributions de la direction du contrôle interne et du contrôle qualité	25

4. Les règles relatives aux virements et aux transferts dans la LOLFEB _____	93
5. Le recouvrement des recettes pétrolières _____	100
6. l'exécution des dépenses de fonctionnement selon la procédure simplifiée _____	123

GRAPHIQUES

1. Synthèse des scores par dimension (cadre PEFA 2016) _____	10
2. Schéma de gouvernance de l'évaluation PEFA _____	16
3. Schéma de l'exécution des crédits de la solde permanente _____	107
4. Cartographie applicative simplifiée _____	135
5. Synthèse de la comparaison des scores par dimension entre 2013 et 2016 _____	155
6. Processus de réforme de la gestion des finances publiques issus du PSGE _____	157

TABLEAUX

1. Résumé de l'évaluation PEFA 2016 _____	12
2. Sélection d'indicateurs économiques _____	20
3. Données budgétaires globales _____	21
4. Dotations budgétaires par classification économique _____	22
5. Dotations budgétaires effectives par fonction _____	23
6. Structure du secteur public (nombre d'entités et montant des budgets) _____	27
7. Structure financière de l'administration centrale – estimations budgétaires (en _____	28
8. Structure financière de l'administration centrale – dépenses réelles _____	28
9. Prévisions et réalisation des dépenses (en Md FCFA) _____	32
10. Ecart entre prévision des recettes (LFI) et réalisation (montants exécutés) _____	36
11. Situation d'exécution des recettes du budget de 2013 à 201 _____	37
12. Inventaire des éléments présents dans le dernier projet de budget annuel _____	41
13. Opérations non rapportées au budget de l'Etat du Fonds national de l'électricité et Fonds routier _____	44
14. Synthèse des dépenses non comptabilisées dans les états financiers _____	45
15. Montant (non exhaustif) des dons en 2015 _____	45
16. Structure des recettes des collectivités locales 2015 (Francs CFA) _____	48
17. Composition des ristournes aux collectivités locales en 2015 (FCFA) _____	49
18. Exemples d'objectifs et d'indicateurs pour les programmes des missions _____	53
19. Exemples de résultats pour les programmes de la mission santé _____	54
20. Exécution du programme d'enseignement pré-primaire et primaire _____	55
21. Accès du public aux informations budgétaires _____	57
22. Stock des garanties données au 31 décembre 2015 _____	61
23. Stock des garanties données au 31 décembre 2015 _____	62
24. Typologie des immobilisations corporelles faisant l'objet d'un suivi et d'une comptabilisation à l'actif du bilan de l'Etat _____	69
25. Résumé de l'encours de la dette publique au 31/12/2015 _____	72
26. Mise en œuvre des critères de conformité à la stratégie d'endettement _____	75
27. Calendrier de préparation des projets de loi de finances 2017 _____	88

28. Comptes bancaires publics _____	104
29. Ampleur des ajustements budgétaires en cours d'année _____	106
30. Stock d'arriérés, définis selon la norme du Gabon, liés à l'exécution des dépenses _____	109
31. Situation des arriérés de remboursement de TVA au 25 novembre 2016 _____	109
32. Situation des restes à payer au 31 octobre 2016 _____	110
33. Sources d'information relative à la gestion de la paie _____	113
34. Intégration des données sur le personnel _____	114
35. Masse salariale en prévision et exécution au 30 septembre 2016 _____	114
36. Récapitulatif des marchés publics par mode de passation _____	117
37. Montant et part des paiements réalisés selon des procédures dérogatoires _____	124
38. Nature des audits et champ budgétaire couvert pour l'exercice 2016 _____	127
39. Cartographie des comptes bancaires des postes comptables du Trésor _____	130
40. Vue synthétique des comptes de dépenses à régulariser _____	132
41. Vue synthétique des comptes de recettes à régulariser _____	133
42. Comptes de l'Etat transmis à la Cour des comptes au titre de l'exercice 2015 _____	139
43. Chronologie de la transmission des comptes de l'Etat à la Cour des comptes _____	140
44. Délais de soumission de rapports d'audit au pouvoir législatif _____	144
45. Récapitulatif de l'assistance technique délivrée _____	160

ANNEXES

1. Tableau récapitulatif des indicateurs de performance _____	161
2. Tableau récapitulatif des observations sur le cadre des contrôles internes _____	169
3. Sources d'information _____	172
3a. Liste des personnes rencontrées _____	172
3b. Documentation utilisée pour la notation des indicateurs _____	175
4. Evolution de la performance depuis l'évaluation PEFA 2013 _____	189
5. Organigrammes du Ministère de l'Economie, de la prospective et de la programmation du développement, et du Ministère du budget et des comptes publics _____	202
6. Composition des dépenses effectives _____	203
7. Composition des dépenses effectives par catégorie économique _____	206
8. Recettes effectives _____	208

ABREVIATIONS

AFRITAC Centre (ou AFC)	Centre régional d'assistance technique du Fonds monétaire international pour l'Afrique centrale
AMR	Avis de mise en recouvrement
ANGTI	Agence nationale des grands travaux et des investissements
ANINF	Agence nationale des infrastructures numériques
ANUTTC	Agence nationale de l'urbanisme, des travaux topographiques et du cadastre
ARMP	Agence de régulation des marchés publics
BEAC	Banque des états d'Afrique centrale
BOP	Budget par objectifs de programmes
CAN	Coupe d'Afrique des nations
CBMT	Cadre budgétaire à moyen terme
CCBM	Comité interministériel de cadrage macroéconomique et budgétaire
CDC	Caisse des dépôts et consignations
CDI	Centre des impôts
CDMT	Cadre de dépenses à moyen terme
CELF	Contrôle de l'exécution de la loi de finances
CENAP	Commission électorale nationale autonome et permanente
CES	Conseil économique et social
CEMAC	Communauté économique et monétaire d'Afrique centrale
CGAE	Compte général administratif de l'Etat
CGE	Contrôle général de l'Etat
CIACDIE	Comité interministériel de certification de la dette intérieure
CL	Collectivités locales
CNC	Conseil national de la communication
CND	Conseil national de la démocratie
CNLCEI	Commission nationale de lutte contre l'enrichissement illicite
CUT	Compte unique du trésor
DPAA	Direction du patrimoine administratif et des assurances
DALAF	Direction des audits et de la lutte anti-fraude
DCAF	Direction centrale des affaires financières
DCICQ	Direction du contrôle interne et du contrôle qualité
DCRH	Directeur (ion) central (e) des ressources humaines
DEPPB	Direction de l'évaluation de la performance des politiques budgétaires
DGAFP	Direction générale de l'administration et de la fonction publique
DGBFIP	Direction générale du budget et des finances publiques
DGCPT	Direction générale de la comptabilité publique et du Trésor
DGD	Direction générale de la dette
DGDDI	Direction générale de la douane et des droits indirects

DGH	Direction générale des hydrocarbures
DGI	Direction générale des impôts
DGMP	Direction générale des marchés publics
DGCRCP	Direction générale du contrôle des ressources et des charges publiques
DOB	Débat d'orientation budgétaire
DOCAMAB	Document de cadrage macroéconomique et budgétaire
DOMF	Direction des opérations monétaires et financières
DPAA	Direction du patrimoine administratif et des assurances
EPIC	Etablissement public industriel et commercial
EPN	Etablissement public national
FCFA	Francs CFA
FER	Fonds d'entretien routier
FGIS	Fonds gabonais des investissements stratégiques
FMI	Fonds monétaire international
FSRG	Fonds souverain de la république gabonaise
GFP	Gestion des finances publiques
GOC	<i>Gabon Oil Company</i>
IDH	Indice de développement humain
IIA	Institute of internal auditors
IPSAS	<i>International public sector accounting standards</i>
IRPP	Impôt sur le revenu des personnes physiques
ISA	<i>International standards on auditing</i>
ISC	Institutions supérieures de contrôle
LF	Loi de finances
LFI	Loi de finances initiale
LOLFEB	Loi organique relative aux lois de finances et à l'exécution du budget
LR	Loi de règlement
MBCPFP	Ministère du budget, des comptes publics et de la fonction publique
MPA	Missions, programmes, actions
NBE	Nomenclature budgétaire de l'Etat
PAGOS	Projet d'appui à la gouvernance sectorielle
PAP	Programme d'actions prioritaires ou selon le sens, projet annuel de performance
PCE	Plan comptable de l'Etat
PEFA	<i>Public Expenditure and Fiscal Accountability</i> (dépenses publiques et responsabilité financière)
PIB	Produit Intérieur Brut
PLF	Projet de loi de finances
PNSB	Plan de normalisation et de stabilisation budgétaire
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PPP	Partenariat public privé

PSGE	Plan stratégique Gabon émergent
PTF	Partenaires techniques et financiers
RMP	Redevance minière proportionnelle
RPI	Receveur principal des impôts
RPROG	Responsable de programme
RS	Redevance superficière
RUO	Responsable d'unité opérationnelle
SDNI	Schéma directeur national des infrastructures
SEM	Société équatoriale des mines
SFP	Statistique des finances publiques
SI	Système d'information
SYBI	Système budgétaire intégré
TOB	Tableau de bord de l'économie
UDEAC	Union douanière et économique de l'Afrique centrale
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée
UE	Union Européenne
UO	Unité opérationnelle
VECTIS	Système d'information budgétaire en cours de développement

SYNTHESE DE L'ÉVALUATION

En 2016, le Gouvernement du Gabon a décidé de réaliser l'évaluation de la performance de sa gestion des finances publiques (GFP) à l'aide du programme d'examen des dépenses publiques et d'évaluation de la responsabilité financière (PEFA). Cette évaluation intervient trois ans après la dernière évaluation réalisée. Financée par l'Union européenne (UE) dans le cadre du projet d'appui à la gouvernance sectorielle (PAGOS) et associant dans sa revue les autorités gabonaises, l'UE, le FMI, Afritac Centre, la Banque mondiale, la Banque africaine de développement, et le Secrétariat PEFA, cette évaluation vise un triple objectif : (i) présenter la situation de la performance de la gestion des finances publiques au Gabon en 2016 en utilisant le cadre PEFA révisé cette même année ; (ii) mesurer l'évolution de la performance du système de gestion des finances publiques depuis la précédente évaluation menée en 2013 puis publiée ; et (iii) faciliter l'harmonisation du dialogue entre les autorités gabonaises et les bailleurs de fonds en présentant un diagnostic objectif et précis. L'évaluation couvre l'ensemble du budget de l'Etat, sur la période allant du 1er janvier 2013 à novembre 2016.

Elle s'inscrit dans un contexte de réforme de la gestion des finances publiques effectif depuis 2015, avec la mise en œuvre de la budgétisation par objectifs de programme. Au cours de cette période, le cadre juridique de la gestion des finances publiques au Gabon a été profondément réformé, avec la transposition des directives de la CEMAC portant cadre harmonisé de la gestion des finances publiques. En particulier, la loi organique n°020/2014 relative aux lois de finances et à l'exécution du budget (LOLFEB) a été adoptée le 21 mai 2015. La première loi de finances, présentant la répartition des crédits par missions et par programmes et accompagnée des documents de suivi de la performance des programmes, a été votée et exécutée pour l'exercice 2015.

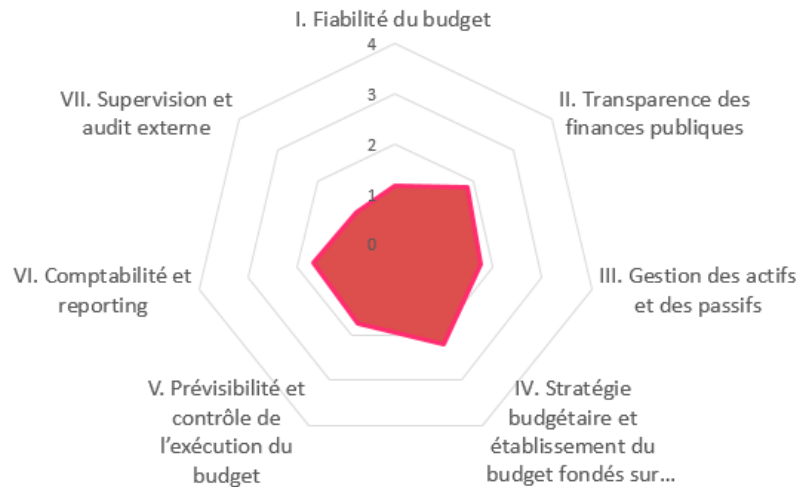
Le système de GFP du Gabon enregistre des performances pour la plupart liées à la mise en œuvre des réformes récentes. La LOLFEB a en effet posé les fondements d'un système rénové appliquant les normes de bonne performance reconnue sur le plan international dans certains domaines (documentation budgétaire produite, processus de préparation du budget).

Simultanément, le système est marqué par des contre-performances transitoires. Les résultats de l'évaluation PEFA 2016 (cf. graphique 1) reflètent la phase de transition dans laquelle plusieurs réformes majeures portées par la LOLFEB n'ont pas encore été appliquées, se traduisant par des contre-performances pour gérer les actifs publics, opérer les ajustements nécessaires en cours d'exercice, rendre compte de l'exécution budgétaire en cours d'exercice ou produire les états financiers annuels selon les nouvelles normes.

Au-delà de ces contre-performances, les structures mêmes du système sont fragiles. Le cadre normatif d'exécution de la dépense n'est pas stabilisé, ce qui affaiblit les dispositifs de contrôle interne, d'audit interne et externe, et accroît les risques. Dans ce contexte, les pratiques

dérogatoires d'exécution de la dépense et les opérations extrabudgétaires augmentent, créent des arriérés qui ne sont pas maîtrisés et pèsent sur la trésorerie. La performance de la gestion des investissements publics est également inférieure aux pratiques de base, alors que la majorité des marchés publics repose sur des ententes directes et que l'appréhension des risques budgétaires liés aux établissements et aux entreprises publiques reste très limitée. De manière générale, la transparence et la qualité du reporting budgétaire et comptable restent à renforcer, en particulier la couverture budgétaire, l'intégrité des données enregistrées en comptabilité et l'accès du public à l'information.

Graphique 1. Synthèse des scores par dimension (cadre PEFA 2016)



Source : compilation des notations des indicateurs¹

La comparaison des résultats entre 2013 et 2016 confirme cette analyse (cf. graphique 5).

Les progrès constatés concernent les champs couverts par la mise en œuvre de la BOP, en particulier les délais de production des rapports financiers. En revanche, les faiblesses structurelles signalées en 2013 restent présentes, en particulier concernant le suivi des arriérés de dépenses, les opérations non rapportées au budget, la prévisibilité et le contrôle de l'exécution budgétaire, la surveillance financière des établissements et entreprises publics, et l'audit externe.

La poursuite et l'achèvement des réformes portées par la LOLFEB, dans toutes ses composantes, doivent permettre de dépasser les faiblesses transitoires identifiées. L'effet d'apprentissage de la réforme est encore à l'œuvre : l'élaboration des stratégies budgétaires, les nouvelles exigences de reporting comme la diffusion de la démarche de performance restent à consolider et à améliorer. De nombreux chantiers restent aussi ouverts comme la pluriannualité des engagements ou à plus long-terme la comptabilité d'exercice.

¹ Le graphique a été réalisé en calculant les moyennes des notes par dimension. Les correspondances chiffrées sont les suivantes : A = 4, B = 3, C = 2, D = 1, N/A, N/N = 0 (les « + » ajoutant 0.5 points aux lettres auxquelles ils sont accolés).

Parallèlement, ces réformes doivent s'appuyer sur un système aux bases solides, appelant à la mise en œuvre prioritaire de mesures structurelles. Restaurer la fiabilité de l'exécution budgétaire, maîtriser les risques budgétaires, et améliorer l'exhaustivité et la transparence du budget et des états financiers sont les objectifs prioritaires mis en évidence par l'évaluation pour guider les réformes de la GFP, dans le cadre du dialogue avec les partenaires techniques et financiers.

Les réformes en cours continuent à tirer les conséquences des innovations de la LOLFEB, mais la dynamique initiale a changé. Les travaux actuellement menés s'inscrivent dans la continuité du passage à la BOP : par exemple, production de rapports d'exécution budgétaire trimestriels, ou interfaçage des systèmes d'information. Cependant, la logique des organisations l'emporte, chaque direction générale développant distinctement son plan de réforme, alors que l'interdépendance des sujets traités nécessite une coordination forte et un échange organisé des informations, à la fois pour garantir la cohérence d'ensemble mais aussi permettre à chaque direction de progresser dans la mise en œuvre de ses réformes. De plus, les conditions qui ont entouré la préparation du passage à la BOP ne sont aujourd'hui plus réunies : le contexte économique s'est fortement dégradé et il n'existe plus de structure transversale dédiée à la réforme. En l'absence de pilotage unifié et interdirectionnel, la mise en œuvre des réformes devient plus difficile, au moment où des actions s'imposent.

Le tableau suivant présente le détail des résultats de l'évaluation qui peuvent être analysés au regard des principaux objectifs financiers et budgétaires.

- La discipline budgétaire : bien que la BOP ait permis une avancée notable pour présenter un budget clair et plus documenté, la qualité et le contrôle interne et externe de l'exécution tant en recettes qu'en dépenses sont insuffisants pour permettre de suivre la trajectoire initiale fixée, indépendamment des effets des chocs économiques. Si la gestion de la dette est relativement robuste, celle des actifs ne permet pas de maîtriser les risques budgétaires.
- L'allocation stratégique des ressources : alors que la budgétisation à moyen terme des dépenses propose un cadre relativement réaliste et que le processus d'élaboration du budget demeure performant, l'élaboration des prévisions et de la stratégie budgétaire ne repose pas encore sur des fondements suffisamment solides pour éviter de nombreux ajustements en cours d'exercice.
- L'efficacité des services fournis : l'introduction des RAP représente un réel progrès pour appréhender la performance des administrations. Néanmoins, l'information disponible reste lacunaire en l'absence de dispositif organisé de remontée d'information. Par ailleurs, même si le reporting annuel s'est amélioré, les limites à l'intégrité des données financières ne permettent pas de disposer d'une image fiable des résultats financiers. Enfin, les modalités de passation des marchés et de gestion des grands projets d'investissement ne favorisent pas les conditions d'une concurrence propre à la fourniture de services de qualité.

Tableau 1. Résumé de l'évaluation PEFA 2016

Indicateurs	Notation
I. Fiabilité du budget	
PI-1 Dépenses effectives totales	D
PI-2 Composition des dépenses effectives	D
PI-3 Recettes effectives	D+
II. Transparence des finances publiques	
PI-4 Classification du budget	C
PI-5 Documentation budgétaire	B
PI-6 Opérations de l'administration centrale non comptabilisées dans les états financiers	D
PI-7 Transferts aux administrations infranationales	D+
PI-8 Utilisation des informations sur la performance pour assurer les prestations de services	C+
PI-9 Accès du public aux informations budgétaires	D
III. Gestion des actifs et des passifs	
PI-10 Établissement de rapports sur les risques budgétaires	D
PI-11 Gestion des investissements publics	D+
PI-12 Gestion des actifs publics	D+
PI-13 Gestion de la dette	B
IV. Stratégie budgétaire et établissement du budget fondés sur les politiques publiques	
PI-14 Prévisions macroéconomiques et budgétaires	D+
PI-15 Stratégie budgétaire	D+
PI-16 Perspectives à moyen terme de la budgétisation des dépenses	C+
PI-17 Processus de préparation du budget	A
PI-18 Examen des budgets par le pouvoir législatif	D+
V. Prévisibilité et contrôle de l'exécution du budget	
PI-19 Gestion des recettes	D+
PI-20 Comptabilisation des recettes	B+
PI-21 Prévisibilité de l'affectation des ressources en cours d'exercice	C
PI-22 Arriérés de dépenses	D
PI-23 Contrôle des états de paie	D+
PI-24 Gestion de la passation des marchés	D+
PI-25 Contrôle interne des dépenses non salariales	D+
PI-26 Audit interne	D+
VI. Comptabilité et reporting	
PI-27 Intégrité des données financières	D+
PI-28 Rapports budgétaires en cours d'exercice	D
PI-29 Rapports financiers annuels	C+
VII. Supervision et audit externe	
PI-30 Audit externe	D
PI-31 Examen des rapports d'audit par le pouvoir législatif	D

I. INTRODUCTION

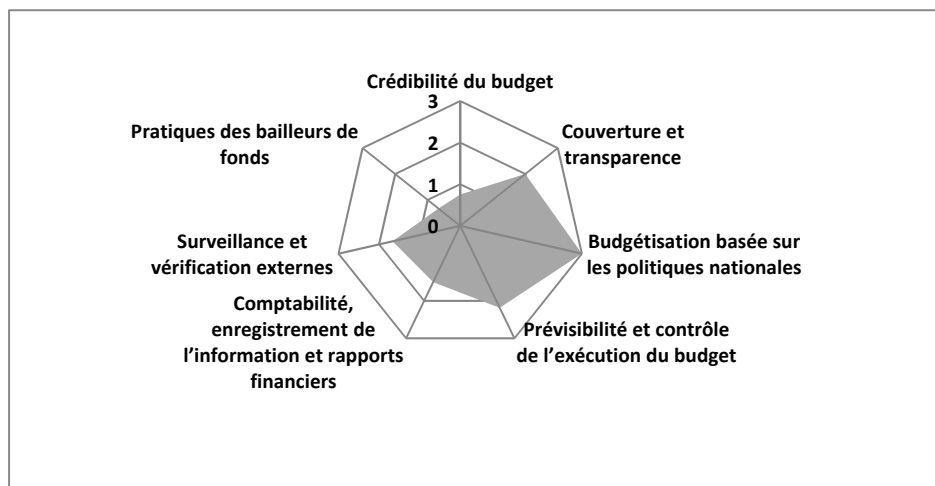
A. Raison d'être et objectif de l'évaluation

1. Trois ans après la dernière évaluation PEFA au Gabon, l'évaluation 2016 mesure l'évolution de la performance du système de gestion des finances publiques. Engagée à la demande du Gouvernement du Gabon, cette évaluation s'inscrit à la suite de celle qui a été menée en 2013 et dont les principales conclusions sont résumées dans l'encadré 1. Les résultats de cette évaluation ont en effet servi de support au déploiement d'une stratégie de réforme du système de gestion des finances publiques, ayant permis l'adoption et l'exécution depuis l'exercice 2015 d'un budget par objectifs de programmes (BOP). La nouvelle évaluation de 2016 permet ainsi de rendre compte des progrès accomplis et d'actualiser le processus de réforme.

Encadré 1. Principales conclusions de l'évaluation PEFA 2013

Quelques avancées notables, dont le processus participatif de préparation du budget, la gestion de trésorerie au sein d'un compte unique du trésor et la constitution d'un fichier unique contribuables douanes-impôts.

Malgré ces avancées, des obsolescences, des cloisonnements et des inefficiences : (i) un budget peu crédible et l'absence de maîtrise des arriérés ; (ii) la faible couverture du budget liée en particulier au développement d'agences autonomes ; (iii) et d'importantes carences dans la reddition des comptes.



2. L'évaluation 2016 vise également à faciliter l'harmonisation du dialogue entre les autorités publiques et les bailleurs de fonds. En apportant des éléments concourant à apprécier la situation fiduciaire du pays, l'évaluation PEFA constitue une base utile à la discussion sur les réformes structurelles, en particulier dans un contexte de fort ralentissement de l'activité économique et de réduction des recettes (cf. informations générales sur le Gabon), appelant un effort d'ajustement budgétaire ainsi que l'appui de financements extérieurs.

3. L'évaluation a été conduite en utilisant la méthodologie PEFA révisée en 2016. Le cadre PEFA 2016 publié en février 2016 a servi de référence. Le manuel édité et mis à disposition par le Secrétariat à cette date a été largement diffusé auprès des autorités gabonaises, des services et institutions concernées par l'évaluation. Le cadre 2011 a également été utilisé pour établir la comparaison des évaluations 2013 et 2016 afin de disposer de bases d'analyse identiques. Le résultat de cette analyse comparée figure en annexe 4.

B. Gestion de l'évaluation et assurance de la qualité

4. L'évaluation PEFA 2016 est un exercice partenarial. Financée par l'Union européenne dans le cadre du projet d'appui à la gouvernance sectorielle (PAGOS) et mise en œuvre par le FMI, l'évaluation PEFA associe également la Banque Mondiale et la Banque Africaine de Développement, représentés au sein du comité de revue de l'évaluation. Sont également membres de ce comité le secrétariat PEFA et le FMI (comité de revue interne du département des finances publiques, AFRITAC Centre et le département Afrique).

Encadré 2. Modalités de gestion et d'assurance qualité de l'évaluation

- Organisation de la gestion de l'évaluation PEFA

Équipe de supervision – directeur et membres :

Nom de l'organisation	Personnalités
FMI	FAD : Madame Fouad et Messieurs Taiclet, Hélis et Murara Afrítac Centre : Messieurs Drummond, Touré et Madame Turenne AFR : Messieurs Segura-Ubierno et Nassar
Gouvernement de la République gabonaise	Monsieur Régis Immongault, Ministre de l'économie, de la prospective et de la programmation du développement durable Monsieur Otounga Ossibadjou ² , Ministre du budget et des comptes publics
Union Européenne	Madame Sampaio e Melo
Banque Mondiale	Monsieur Kolie
Banque africaine de développement	Messieurs Coulibaly, Toko et Puthod
Secrétariat PEFA	Messieurs Hawke et Brulé

Directeur de l'évaluation : Madame Fouad (FMI)

Chef et membres de l'équipe d'évaluation : Madame Suc (FMI), Madame Alonso Albarran (IMF), Madame Aristizabal (expert FMI), Messieurs Benbrick et Maurin (experts FMI).

² Monsieur Otounga Ossibadjou a été nommé Ministre du budget et des comptes publics le 2 octobre 2016, à la suite de Monsieur Magnagna, en fonction au moment de la revue de la note conceptuelle.

- Examen de la note conceptuelle

Date de l'examen du projet de note conceptuelle : 9 mai 2016

Nom de l'organisation	Réviseurs	Date de la revue
FMI/ FAD	Madame Fouad	19 septembre 2016
FMI/ FAD	Messieurs Taiclet /Hélis	30 juin 2016
Afritac Centre	Messieurs Benon et Touré / Madame Uguen	7 juillet 2016
FMI/ AFR	Monsieur Mlachila	5 juillet 2016
Gouvernement de la République gabonaise	Monsieur Magnagna, Ministre du budget et des comptes publics	10 août 2016
Union Européenne	Madame Sampaio e Melo	30 juin 2016
Banque Mondiale	Monsieur Kolie	20 juillet 2016
Banque africaine de développement	Messieurs Coulibaly, Toko et Puthod	22 juillet 2016
Secrétariat PEFA	Monsieur Brulé	3 juin 2016

Date de la version définitive de la note conceptuelle : 27 septembre 2016

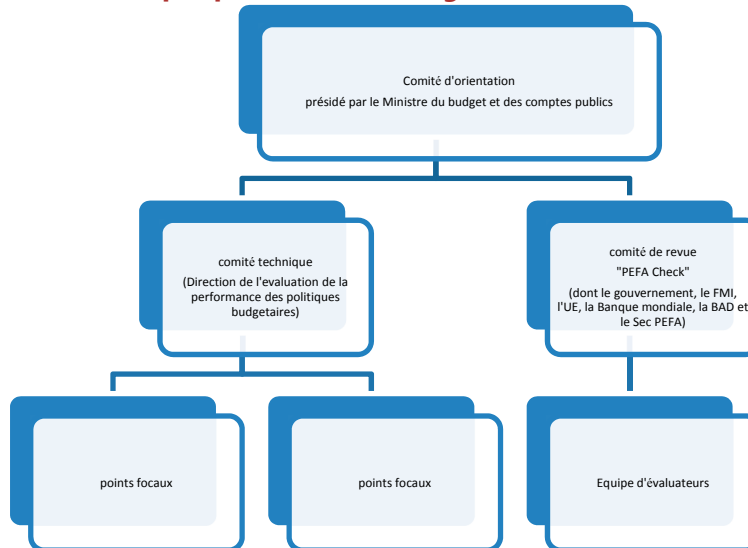
- Examen du rapport d'évaluation

Date du rapport examiné : 7 décembre 2016 (rapport provisoire) – 7 avril 2017 (rapport final)

Nom de l'organisation	Réviseurs	Date de la revue
FMI/ FAD	Madame Fouad	17 janvier 2017 – 18 avril 2017
FMI/ FAD	Messieurs Taiclet /Hélis/Murara	17 janvier 2017 – 18 avril 2017
Afritac Centre	Messieurs Drummond et Touré / Madame Turenne	6 et 10 janvier 2017 – 18 avril 2017
FMI/ AFR	Messieurs Segura-Ubiergo et Nassar	22 mars 2017 – 18 avril 2017
Gouvernement de la République gabonaise	Monsieur Régis Immongault, Ministre de l'économie, de la prospective et de la programmation du développement durable Monsieur Otounga Ossibadjou, Ministre du budget et des comptes publics	1 ^{er} février et 16 mars 2017 – 19 avril 2017
Union Européenne	Monsieur Joaris (DUE) / Madame Sampaio e Melo (DUE) / Monsieur Gigot (DEVCO A4)	27 janvier 2017 – 2 mai 2017
Banque Mondiale	Monsieur Kolie	30 janvier 2017 – 20 avril 2017
Banque africaine de développement	Messieurs Coulibaly, Toko et Puthod	13 février 2017 – 2 mai 2017
Secrétariat PEFA	Monsieur Brulé	24 janvier 2017 – 12 avril 2017

5. **L'évaluation a été menée en collaboration étroite avec les autorités gabonaises.** Le dispositif de gouvernance de l'évaluation PEFA est identique à celui du projet PAGOS³ dans le cadre duquel elle est conduite. Le schéma de gouvernance est décrit dans la figure 2 ci-dessous.

Graphique 2. Schéma de gouvernance de l'évaluation PEFA



6. **Les autorités gabonaises ont participé aux travaux d'évaluation à trois niveaux :**

- Le comité d'orientation, présidé par le Ministre du budget et des comptes publics et comprenant un représentant du Ministre de l'économie, de la prospective et de la programmation du développement durable, ainsi que les directeurs généraux ou directeurs de ces deux ministères concernés par l'évaluation, a été consulté lors des principales phases de l'évaluation pour faciliter l'information des bailleurs de fonds, du secteur privé et de la société civile ;
- Le comité technique, placé sous la direction du Directeur général du budget et des finances publiques (DGBFIP), et doté d'un secrétariat assuré par la Direction de l'évaluation de la performance des politiques budgétaires (DEPPB), a organisé et suivi les travaux d'évaluation conjointement avec l'équipe d'évaluateurs, notamment en coordonnant la collecte des informations, organisant les réunions et vérifiant que les questions de l'équipe des évaluateurs reçoivent une réponse appropriée dans les délais impartis.
- Les points focaux désignés dans chaque direction ont facilité le dialogue entre l'équipe d'évaluateurs et les services et ont assisté le comité technique dans la collecte des informations et l'organisation des travaux. De nombreuses séances de travail conjointes entre les évaluateurs, les points focaux et les services pour documenter et comprendre la

³ Le projet d'appui à la gouvernance sectorielle (PAGOS), financé par l'Union Européenne couvre les secteurs des mines des transports et de l'environnement.

notation des indicateurs ont permis d'objectiver le diagnostic et d'en assurer son appropriation par les parties prenantes.

C. Méthodologie d'évaluation

Champ d'application de l'évaluation

7. L'évaluation a porté sur l'ensemble du budget de l'Etat, démembrements inclus, collectivités territoriales exclues. L'administration centrale est définie selon la classification établie par le manuel du Fonds monétaire international (FMI) pour les statistiques des finances publiques (SFP). Les services centraux et les services déconcentrés des ministères constituent une seule unité institutionnelle. Les agences ou offices, placés sous la tutelle technique et financière de ministères et dotés d'une personnalité morale distincte et d'une autonomie de fonctionnement, ont été inclus dans l'évaluation. Ces unités sont utilisées notamment dans le cadre de la mise en œuvre de la politique gouvernementale et l'exécution budgétaire et sont financées pour l'essentiel à partir du budget de l'administration centrale. Si la gestion des finances publiques des collectivités territoriales est exclue du champ de l'évaluation, les dotations de l'Etat à ces collectivités et le suivi de leur exécution ont été intégrés dans le périmètre d'analyse de l'indicateur relatif aux transferts aux administrations infranationales et de la dimension « suivi des administrations infranationales » de l'indicateur relatif à l'établissement de rapport sur les risques budgétaires. De même, les financements de l'Etat vers les entreprises publiques et à des entités extrabudgétaires ont été pris en compte pour l'évaluation.

Calendrier de l'évaluation de la performance

8. La période allant du 1^{er} janvier 2013 à novembre 2016 a été couverte. Les trois exercices budgétaires clos couverts par les indicateurs correspondants sont les exercices 2013, 2014 et 2015. Certains indicateurs sont évalués aux dates de l'intervention, conformément aux prescriptions PEFA. L'exercice clos est entendu comme l'exercice pour lequel les comptes ont été arrêtés et produits.

Sources d'information

9. L'évaluation s'est prioritairement appuyée sur l'information recueillie auprès des services de l'administration centrale. Outre la documentation institutionnelle écrite, les évaluateurs ont eu des séries d'entretiens avec les services administratifs ou unités administratives concernées par chaque indicateur.

10. D'autres institutions ou organisations ont également apporté des informations utiles aux travaux. La Cour des comptes, l'Assemblée nationale et le Sénat ont été associés aux travaux. De même, plusieurs réunions ont été organisées avec les partenaires techniques et financiers (Union Européenne, Banque Mondiale, Banque Africaine de Développement, Agence

Française de Développement, etc.), qui ont également communiqué des documents. L'ensemble des personnes rencontrées et des documents consultés figurent en annexes du rapport.

11. Les évaluateurs ont également recouru aux informations publiques diffusées sur Internet et/ou dans la presse. Ces informations ont par exemple permis d'effectuer des contrôles de cohérence avec d'autres documents ou bien ont apporté un éclairage ou des éléments complémentaires à la documentation institutionnelle, ensuite discutés et vérifiés en entretien avec les services administratifs.

Autres points méthodologiques associés à la préparation du rapport

12. L'ensemble des indicateurs prévu par le cadre méthodologique 2016 a été utilisé. Aucun indicateur ne s'est révélé inapplicable à la situation du Gabon. Chaque indicateur a été documenté et analysé de manière objective et indépendante par les évaluateurs.

II. INFORMATIONS GENERALES SUR LE GABON

A. Situation économique du pays

13. Pays côtier d’Afrique centrale, le Gabon bénéficie d’une démographie dynamique.

D’une superficie de 267 667 km², le Gabon se situe à la pointe occidentale de la Communauté Economique et Monétaire de l’Afrique Centrale (CEMAC). La population gabonaise (1,8 millions et quelques 245 000 migrants) est relativement jeune et en croissance dynamique - stimulée par un taux de natalité élevé, un taux de mortalité en déclin et des flux migratoires externes positifs. L’attractivité économique du littoral urbain explique le taux d’urbanisation de 75–80 %, un des plus élevés d’Afrique.

14. Riche de ses ressources naturelles, le Gabon se trouve devant le triple défi de stimuler, diversifier et partager la richesse nationale.

Le pays affiche un produit intérieur brut (PIB) par habitant parmi les plus élevés d’Afrique subsaharienne, environ 11 100 dollars US courants, une performance largement imputable à la disponibilité des ressources naturelles. Malgré ces atouts considérables qui placent le Gabon dans la catégorie des pays à revenu intermédiaire, l’économie gabonaise a été durement touchée par la chute des cours du pétrole. Pour accroître sa résilience et redynamiser la croissance, le pays se trouve face à plusieurs défis dont : la diversification des sources de production pour une moindre dépendance au pétrole, la création d’emplois pour une population jeune et en croissance rapide, et le partage de la richesse nationale pour de meilleures conditions de vie pour tous.

15. L’indice de développement humain (IDH) du Gabon progresse mais les inégalités restent fortes.

L’IDH est passé de 0,679 en 2013 à 0,684 en 2014 (110ème sur 188 pays), plus que la moyenne de l’Afrique au Sud du Sahara (ASS avec 0,518) et celle des pays à développement moyen (0,630) au cours de la même année. Pour chacune des dimensions de l’IDH, le Gabon se positionne bien au-dessus des moyennes de l’ASS avec une espérance de vie à la naissance de 64,4 ans, une durée moyenne de scolarisation de 7,8 ans et un revenu par habitant de 16367 dollars en PPP. Cependant, selon le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), les inégalités causent des pertes de développement humain de 24 % et sont particulièrement fortes dans le domaine de l’espérance de vie (pertes de 28 %), de l’éducation (pertes de 23,5 %) et pour le revenu (pertes de 20,4 %).

16. L’activité économique ralentit fortement sous l’effet du choc des prix pétroliers.

Bien que de premiers signes de diversification soient apparus depuis la mise en œuvre du Plan Stratégique Gabon Emergent (PSGE) en 2010, l’économie du Gabon reste tributaire des ressources pétrolières, représentant 5 % du PIB, 29 % des recettes publiques et 14 % des exportations en 2016. La baisse des prix du pétrole a réduit la demande intérieure et a entraîné

des contractions majeures dans les secteurs non pétroliers, dont le bâtiment, les transports, et le commerce. Les conséquences sur les recettes publiques demandent dans l'immédiat un effort d'ajustement budgétaire et à moyen terme des mesures visant à limiter l'impact budgétaire de la volatilité des revenus pétroliers. Sous l'effet de la détérioration du secteur pétrolier, la croissance de l'économie gabonaise a encore ralenti selon les autorités gabonaises jusqu' à 2,1 % en 2016 (contre 6,0 % en moyenne sur la période 2010-2014 et 3,9 % en 2015).

Tableau 2. Sélection d'indicateurs économiques

	2013	2014	2015	2016
PIB (en Mds FCFA)	8,691	8,988	8,503	8,311
PIB par habitant (FCFA)	4,820,759	4,914,820	4,547,332	4,762,585
Croissance du PIB réel (%)	5.6	4.4	3.9	2.1
IPC (variation annuelle moyenne) (%)	0.5	4.5	-0.1	2.1
Dettes brute de l'État (% du PIB)	31.1	34.1	44.7	64.2
Termes de l'échange extérieur (variation annuelle en %)	-2.5	-9.2	-44.8	-10
Solde du compte des transactions courantes (% du PIB)	5.7	7.3	-5.6	-10.1
Dettes extérieure totale (% du PIB)	23.5	34.1	44.7	64.2
Réserves officielles brutes (en Mds \$)	2.9	2.49	1.69	0.59

Source : FMI

17. Le climat des affaires et l'accès au financement privé constituent encore des freins à la diversification de l'économie. Le climat des affaires au Gabon, est encore au 164^{ème} rang mondial sur 189 pays selon le classement « Doing Business 2017⁴ » de la Banque mondiale. Le sentiment de corruption⁵ reste fort (34 sur une échelle de 100, situant le Gabon à la 99^{ème} place au niveau mondial et à la 22^{ème} place des 52 pays africains).

B. Tendances financières et budgétaires

18. La position financière de l'Etat s'est dégradée sous l'effet des tensions budgétaires. Sous l'effet du repli des recettes publiques, et malgré les efforts de consolidation budgétaire, le solde budgétaire est passé d'un excédent de 2,3 % du PIB en 2014 à un déficit de 4 % en 2015 et 6,6 % en 2016, financé par le recours à l'emprunt. Le ratio dette/PIB atteint 64,2 % en 2016, dont 37,4 % au titre de la dette extérieure et 26,8 % au titre de la dette intérieure (incluant les avances statutaires de la Banque centrale), et dépasse ainsi le plafond de 35 % inscrit dans la stratégie nationale d'endettement.

⁴ Paru en 2017 sur le site suivant : <http://français.doingbusiness.org/data/exploreeconomies/gabon/>

⁵ Voir site transparency international : <http://www.transparency.org/country#GAB>

Tableau 3. Données budgétaires globales
a. Montants effectifs pour l'administration centrale (en milliards de FCFA)

	2013	2014	2015	2016
Recettes totales	2,746.7	2,672.7	1,797.3	1,424.2
- Recettes internes	2,746.7	2,672.7	1,797.3	1,424.2
- Dons	0.0	0.0	0.0	0.0
Dépenses totales	3,013.4	2,135.2	1,879.3	1,840.4
- Dépenses courantes hors charges d'intérêt	1,471.1	1,308.5	1,277.0	1,219.5
- Charges d'intérêt	135.2	145.2	172.3	193.2
- Dépenses en capital	1,323.6	606.6	423.4	405.1
Solde global (dons compris)	-266.7	537.5	-82.0	-416.2
Solde primaire	-131.6	682.7	90.3	-223.0
Besoin de financement	-400.5	211.1	-340.8	-549.4
- extérieur	297.5	256.0	182.5	239.2
- intérieur (dont variation des arrières)	-133.8	-326.3	-258.8	-133.2

b. Montants effectifs pour l'administration centrale (en % du PIB)

Budget de l'administration centrale (en % du PIB)	2013	2014	2015	2016
Recettes totales	31.61%	29.74%	21.14%	17.14%
- Recettes internes	31.61%	29.74%	21.14%	17.14%
- Dons	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%
Dépenses totales	34.67%	23.76%	22.10%	22.15%
- Dépenses courantes hors charges d'intérêt	16.93%	14.56%	15.02%	14.67%
- Charges d'intérêt	1.56%	1.62%	2.03%	2.32%
- Dépenses en capital	15.23%	6.75%	4.98%	4.87%
Solde global (dons compris)	-3.07%	5.98%	-0.96%	-5.01%
Solde primaire	-1.51%	7.60%	1.06%	-2.68%
Besoin de financement	-4.61%	2.35%	-4.01%	-6.61%
- extérieur	3.42%	2.85%	2.15%	2.88%
- intérieur (dont variation des arrières)	-1.54%	-3.63%	-3.04%	-1.60%

Source : FMI et Gouvernement du Gabon

19. Sur la période d'évaluation, les priorités du Plan Stratégique Gabon Emergent (PSGE) fixe les priorités de politiques publiques. Pour faire du Gabon un pays émergent à l'horizon 2025, le gouvernement met en effet en œuvre depuis 2009 un plan de moyen terme, le « Plan Stratégique Gabon Emergent » (PSGE) qui a pour objectif d'augmenter le taux de croissance en réorientant et en modernisant l'économie pour ainsi créer une nouvelle richesse destinée notamment au secteur social. En pratique, le PSGE poursuit les objectifs de développement suivants :

- **Le développement du secteur productif pour réduire la dépendance au pétrole du Gabon.** La diversification des sources de croissance passe par la promotion des filières rentables, les équipements et l'accroissement des compétences professionnelles.

- **Le développement des infrastructures.** Un plan directeur national d'infrastructures, intégré dans le PSGE, est mis en œuvre depuis 2011. Il porte sur les transports, les infrastructures énergétiques, et les télécommunications dont le numérique.
- **Le développement des actions sociales.** Les priorités du secteur social sont pour l'essentiel ciblées sur le système éducatif pour renforcer la formation professionnelle, sur la santé avec la poursuite de la construction de centres hospitaliers et le renforcement des capacités du personnel soignant, enfin sur l'accès au logement, avec des programmes de construction, l'aménagement des terrains urbains, et le renforcement de la Banque Nationale de l'Habitat (BNH).

20. En moyenne sur la période 2013-2016, les infrastructures, l'économie et l'éducation demeurent de fait parmi les postes budgétaires les plus importants. Cette répartition des dotations par rapport au volume total des dépenses inscrites en loi de finances, ainsi que sa relative stabilité au cours de la période considérée, apparaissent dans le tableau 4. En 2015, la nomenclature budgétaire par missions et programmes a été mise en œuvre pour la première fois. Elle met ainsi en évidence l'importance des provisions (19,71 % des dépenses totales en moyenne de 2014 à 2016) et des dotations pour dépenses accidentelles et imprévisibles (13,94 % en moyenne), qui n'étaient pas identifiées en tant que telles dans la précédente nomenclature.

21. La part des dépenses d'investissement enregistre cependant une baisse depuis 2013, au profit de celle des dépenses courantes (tableau 4). Alors que l'écart entre la part des dépenses courantes et des dépenses d'investissement n'était que de 13,71 % en 2013, les dépenses courantes représentent plus de deux tiers des dotations budgétaires depuis 2014. En particulier, la part dépenses salariales a augmenté de 22,61 % en 2013 à 36,70 % en 2015.

**Tableau 4. Dotations budgétaires par classification économique
(en pourcentage des dépenses totales)**

Dotations budgétaires effectives par classification économique				
(en % des dépenses totales)	2013	2014	2015	2016
Dépenses courantes	58.89%	70.45%	70.12%	72.95%
Dont traitements et salaires	22.61%	32.61%	36.70%	35.86%
Dont biens et services	9.77%	12.50%	11.97%	13.40%
Dont transferts	20.30%	20.11%	15.16%	15.02%
Dont charges d'intérêt	6.20%	5.23%	6.28%	8.67%
Dépenses d'investissement	45.18%	29.00%	29.89%	27.04%
Prêts nets	-4.07%	0.55%	0.00%	0.00%

Source : Mission d'après document de cadrage macroéconomique et budgétaire 2016-2018

**Tableau 5. Dotations budgétaires effectives par missions et programmes
(en pourcentage des dépenses totales)**

Dotations budgétaires effectives par missions et programmes (en % des dépenses totales)					
Libelle avant réforme budget de programmes	LF 2013	Libelle apres reforme budget de programmes	LF 2014	LF 2015	LF 2016
Affaires Étrangères, Coopération internationale, Francophonie,	1.17%	Action extérieure du Gabon	0.97%	1.38%	1.07%
Intérieur, Sécurité publique, de l'immigration et de la Décentralisation	2.11%	Administration du territoire	1.71%	2.28%	2.29%
Agriculture, élevage et pêche	0.61%	Agriculture, élevage et pêche	0.56%	0.77%	0.37%
		Aménagement du territoire et tourisme	0.05%	0.08%	0.03%
Tourisme	0.08%	Tourisme	0.01%	0.02%	0.00%
		Conseil et Contrôle	0.54%	0.61%	0.28%
Conseil Economique et Social (CES)	0.17%	Conseil Economique et Social (CES)	0.09%	0.12%	0.00%
Conseil National de la Démocratie (CND)	0.01%	Conseil National de la Démocratie (CND)	0.00%	0.00%	0.00%
Conseil National de la Communication (CNC)	0.08%	Conseil National de la Communication (CNC)	0.05%	0.07%	0.00%
Cour de Cassation	0.08%	Cour de Cassation	0.05%	0.13%	0.00%
Cour des Comptes	0.11%	Cour des Comptes	0.15%	0.10%	0.00%
Conseil d'Etat	0.05%	Conseil d'Etat	0.05%	0.02%	0.00%
		Commission Electorale Nationale Autonome et Permanente (CENAP)	0.05%	0.06%	0.00%
Commission Electorale Nationale Autonome et Permanente (CENAP)	0.07%	Commission Nationale de Lutte contre l'Enrichissement Illicite (CNLCEI)	0.05%	0.06%	0.00%
Lutte contre l'enrichissement illicite	0.06%	Médiature	0.00%	0.00%	0.00%
Médiature de la République	0.01%	Cour de sûreté	0.01%	0.00%	0.00%
Cour de sûreté	0.01%	Culture et Education Populaire	0.29%	0.29%	0.22%
Culture	0.23%	Défense	3.48%	4.99%	5.59%
Défense Nationale	3.99%	Garde Républicaine	0.26%	0.39%	0.00%
Garde Républicaine	0.44%	Pilotage et coordination de l'action gouvernementale	0.54%	0.65%	0.29%
		Relations avec le parlement et les institutions constitutionnelles	0.00%	0.01%	0.00%
Relations avec le Parlement, Institutions Constitutionnelles Integration	0.04%	Economie forestière et protection de l'environnement	0.38%	0.45%	0.45%
Eaux et forêts, Environnement et développement durable	0.32%	Communication	0.91%	1.41%	1.32%
Economie numérique, Communication et poste	0.64%	Education nationale	4.77%	6.23%	6.18%
Éducation Nationale	4.97%	Enseignement technique et professionnel	0.33%	0.31%	0.00%
Enseignement Tech, Formation Professionnelle	1.37%	Enseignement supérieur et recherche scientifique	3.42%	4.72%	4.13%
Enseignement supérieur, Recherche, Innovation Commerce	1.83%	Entrepreneuriat et commerce	0.11%	0.10%	0.08%
		Promotion de l'entrepreneuriat, de l'artisanat et économie sociale	0.06%	0.02%	0.00%
Petites et Moyennes Entreprises et de l'Artisanat	0.08%	Gestion des finances publiques	36.19%	10.13%	14.78%
Budget, Comptes publics, Fonction publique	14.69%	Constructions, logements et équipements collectifs	11.40%	12.19%	11.68%
		Logement	0.24%	0.39%	0.00%
Logement, Habitat, Urbanisme, Environnement et développement durable	1.20%	Équipement et infrastructures	10.10%	11.45%	0.00%
Équipements, Infrastructures et Aménagement du Territoire	15.41%	Industrie et mines	0.41%	0.38%	0.21%
		Gestion et contrôle des activités minières	0.04%	0.19%	0.00%
Mines	0.25%	Politique industrielle	0.27%	0.04%	0.00%
Industrie	0.12%	Transports	0.55%	0.84%	0.31%
Transports	1.13%	Jeunesse, Sports et des loisirs	0.69%	1.57%	0.88%
Jeunesse, Sports et des loisirs	0.88%	Justice	1.00%	0.90%	0.74%
Justice Garde des sceaux	0.87%	Pensions	0.80%	1.54%	2.85%
		Pouvoirs publics	3.48%	4.39%	3.00%
		Présidence de la République	1.21%	1.78%	0.00%
Présidence de la République	5.66%	Assemblée Nationale	1.17%	1.36%	0.00%
Primature	0.72%	Sénat	0.66%	0.83%	0.00%
Assemblée Nationale	1.38%	Cour Constitutionnelle	0.45%	0.41%	0.00%
Sénat	0.69%	Haute Cour de Justice	0.00%	0.00%	0.00%
Cour Constitutionnelle	0.45%	Prévoyance sociale	1.88%	2.29%	2.28%
Famille et Affaires sociales	0.53%	Provisions	12.24%	29.58%	17.30%
		Gestion et contrôle des ressources hydrauliques, énergétiques et pétrolières	2.33%	2.84%	1.14%
Energie, Ressources hydrauliques	1.75%	Pilotage et Soutien aux politiques pétrolières et d'hydrocarbures	0.01%	0.01%	0.00%
Pétrole et Hydrocarbures	0.08%	Santé	3.92%	5.73%	2.65%
Santé	4.65%	Sécurité	0.70%	1.05%	0.55%
Sécurité	2.11%	Stratégie économique et Développement durable	6.11%	1.74%	5.20%
		Elaboration et pilotage de la politique économique	1.11%	0.51%	0.00%
Economie	18.15%	Fonction publique et modernisation de l'Etat	0.28%	0.36%	0.13%
Developpement durable	0.07%	Fonction publique	0.26%	0.29%	0.00%
		Modernisation de l'Etat	0.01%	0.03%	0.00%
Fonction publique	0.12%	Travail et emploi	0.25%	0.50%	0.80%
Modernisation de l'Etat	0.05%	Depenses transversales	0.00%	0.00%	12.35%
Emploi	1.05%	Autorités administratives indépendantes et de regulation	0.00%	0.00%	0.90%
Projets transversaux	11.52%				
TOTAL		TOTAL	100.00%	100.00%	100.00%

Source : Mission d'après LFI 2013, 2014, 2015, 2016

C. Cadre législatif et réglementaire de la gestion des finances publiques

Le cadre juridique des finances publiques

22. Le cadre juridique de gestion des finances publiques a été réformé depuis 2015. Le Gabon a en effet transposé en droit interne les directives portant cadre harmonisé des finances publiques de la CEMAC, permettant de disposer d'une pyramide des normes claire :

- la loi organique n°020/2014 du 21 mai 2015 relative aux lois de finances et à l'exécution du budget ;
- la loi n°021/2014 du 30 janvier 2015 relative à la transparence et à la bonne gouvernance dans la gestion des finances publiques ;
- le décret n°0535/PR/MBCP du 20 octobre 2015 portant plan comptable de l'Etat ;
- le décret n°0094/PR/MBCP du 08 février 2016 portant règlement général sur la comptabilité publique ;
- le décret n°0236/PR/MBCP du 21 avril 2016 portant nomenclature budgétaire de l'Etat
- l'arrêté n°0410/PM/MBCP/MDDEPIP du 12 mai 2016 fixant les modalités de production du tableau des opérations financières de l'Etat.

23. L'adaptation du rôle et des responsabilités des acteurs financiers et adaptés aux nouvelles modalités de la gestion des finances publiques est en cours. Les fonctions de responsables de programmes, de budgets opérationnels de programme (BOP), et d'unités opérationnelles ont été créées et organisées par le décret du 22 mai 2012. La révision des textes antérieurs dans ce domaine reste cependant à achever pour tenir compte de l'apparition de ces nouvelles fonctions, notamment le décret du 28 octobre 2013 précisant la procédure d'exécution de la dépense et le décret du 13 avril 2011 fixant le régime de responsabilité des ordonnateurs et des comptables publics.

24. Les directions générales du Ministère du budget et des comptes publics ont été réorganisées pour prendre en compte l'évolution de leurs missions. Ainsi, la nouvelle Direction générale de la comptabilité publique et du trésor (DGCPT) est chargée par décret n°280/PR du 22 août 2014, de traiter les questions relatives à la comptabilité publique, à l'exécution du budget de l'État, des collectivités locales et des établissements publics et à la gestion de la trésorerie de l'État. De même, la Direction générale du budget et des finances publiques (DGBFIP) a été créée par décret N°0058/PR/MBCP du 16 janvier 2015. Cette direction générale, née de la fusion de la Direction générale du budget (DGB), de la Direction générale des marchés publics (DGMP), et de la Direction générale du contrôle des ressources et des charges publiques (DGCRCP), s'organise désormais en quatre pôles : (i) le pôle audit et contrôle interne ;

(ii) le pôle budget et dépenses publiques ; (iii) le pôle contrôle budgétaire et gestion ; (iv) et le pôle marchés publics.

La structure institutionnelle appuyant la mise en œuvre du système de contrôles internes

25. La direction du contrôle interne et du contrôle qualité (DCICQ) est chargée depuis la création de la DGBFIP de piloter et mettre en œuvre le contrôle interne budgétaire. La création de cette direction en 2015 structure la prise en charge de cette fonction, qui n'existait jusque-là pas de manière formelle. De création récente, la DCICQ possède un champ d'intervention extrêmement large centré sur la mise en place du contrôle interne budgétaire. Sa principale mission consiste dans l'accompagnement des ministères sectoriels à mettre en place des dispositifs de contrôle interne budgétaire, en leur assurant un soutien méthodologique. L'élaboration d'une cartographie des risques budgétaires et le dispositif de maîtrise des risques attaché en seront les premiers résultats opérationnels probants. Afin de parvenir à cet objectif affiché, la DCICQ devra élaborer un cadre de référence interministériel à décliner dans l'ensemble des départements ministériels. Toutefois, après plus d'une année de création, le référentiel de contrôle interne n'a toujours pas vu le jour. Des missions d'assistance techniques ont accompagné la DCICQ dans cette démarche de structuration d'un véritable dispositif de contrôle interne budgétaire.

Encadré 3. Les attributions de la direction du contrôle interne et du contrôle qualité

Selon les dispositions de l'article 70 du décret n°0058/PR/MBCP du 16 janvier 2015, la direction du contrôle interne et du contrôle qualité est notamment chargée :

- de conduire l'évaluation de la mise en œuvre et l'efficacité des objectifs des programmes et des activités dans chaque département ministériel ;
- de suggérer des recommandations et des améliorations au fonctionnement et au système de gestion et de contrôle interne ;
- d'assurer l'application des méthodes de gestion ;
- de conseiller les services ou organismes protectionnaires des finances publiques sur la protection et la sauvegarde du patrimoine de l'état ainsi que sur l'intégrité et la fiabilité des informations financières et opérationnelles ;
- d'évaluer les activités des services.

26. Rattaché au DGBFIP, le dispositif mis en place ne couvre pas les services du Trésor.

Ce dispositif de contrôle interne porte exclusivement sur la sphère budgétaire, sans intégrer les opérations comptables, ce qui est regrettable à plusieurs égards : (i) l'esprit de la BOP est d'intégrer au maximum la sphère budgétaro comptable et non de renforcer les clivages ; (ii) la mise en place de la comptabilité d'engagement doit remonter plus en amont le fait générateur de la dépense et donc rapprocher la communication des données entre les différents acteurs de la chaîne de la dépense ; (iii) les services du Trésor ne disposent pas de service de contrôle interne.

27. Le pilotage d'un dispositif de maîtrise des risques budgétaires-comptables au niveau du ministre du budget serait plus efficient. Un tel positionnement permettrait de pouvoir irriguer le contrôle interne de manière beaucoup plus transverse tout en s'affranchissant des barrières persistantes séparant ordonnateurs et comptables.

D. Cadre institutionnel de la gestion des finances publiques

L'organisation du secteur public

28. La constitution régit les institutions selon un schéma classique de séparation des pouvoirs. L'exécutif est placé sous l'autorité du Président de la République, élu pour sept ans au suffrage universel direct. Le pouvoir législatif, est assuré par l'Assemblée Nationale et le Sénat. L'autorité judiciaire couvre l'ensemble des juridictions constitutionnelle, civile, pénale, administrative et financière, avec la Cour Constitutionnelle, la Cour de Cassation, le Conseil d'Etat et les tribunaux compétents répartis sur le territoire. La Cour des Comptes est chargée du contrôle des finances publiques.

29. Au niveau central, la conception, le pilotage et le contrôle des politiques publiques relèvent de 27 ministères et de 15 institutions. Certains de ces ministères disposent de structures déconcentrées, en particulier dans les domaines de l'éducation, de la santé et de la gestion des finances publiques. Les institutions suivantes voient par ailleurs leur existence consacrée dans la Constitution de la République du Gabon : Présidence de la République, Assemblée Nationale, Sénat, Cour Constitutionnelle, Conseil Economique et Social (CES), Conseil National de la Démocratie (CND), Conseil National de la Communication (CNC), Cour de Cassation, Cour des Comptes, Conseil d'Etat, Cour de sûreté, Médiateur de la République, Commission Electorale Nationale Autonome et Permanente (CENAP), Commission Nationale de Lutte contre l'Enrichissement Illicite (CNLCEI), Commission Nationale des droits de l'homme.

30. La mise en œuvre de certains services publics relève d'établissements publics. Depuis 2016, une annexe à la loi de finances présente une liste de 110 opérateurs bénéficiant de transferts du budget de l'Etat. Ces opérateurs interviennent dans des domaines variés, comme la protection sociale, les transports, la communication ou bien l'industrie et les mines. Néanmoins, cette liste intègre des structures qui ne disposent pas de la personnalité juridique et constituent en réalité des services rattachés à l'administration centrale.

31. Des compétences de l'Etat sont également transférées à deux niveaux de collectivités locales : les départements et les communes. La loi n° 15/96 du 6 juin 1996 relative à la décentralisation a défini les principes de la décentralisation. Ceux-ci ont été révisés par la loi organique n° 001/2014 du 15 juin 2015 relative à la décentralisation. L'article 112 de la Constitution pose le principe de la libre administration des collectivités par les conseils élus dans les conditions prévues par la loi. En 2015, 48 départements et 52 communes, comprenant elles-mêmes 26 arrondissements, étaient recensés. Selon les dispositions de l'article 219 de la loi relative à la décentralisation, « les compétences à transférer concernent notamment certains

domaines des secteurs suivants : l'aménagement du territoire, la santé, l'action sociale, l'éducation, la formation professionnelle et l'alphabétisation, le cadastre, le logement et l'habitat, l'urbanisme, l'environnement, la gestion des ressources naturelles et l'assainissement, l'énergie, la culture et l'artisanat, le tourisme, l'hydraulique villageoise, les eaux, la forêt, l'équipement, la voirie et l'entretien routier, le transport, la jeunesse, les sports, l'agriculture, la pêche, la chasse, l'élevage, les carrières.

Tableau 6. Structure du secteur public (nombre d'entités et montant des budgets)

Secteur public										
En Mds FCFA										
Exercice 2015	Sous-secteur des administrations publiques				Administrations de sécurité sociale		Sous-secteur des entreprises publiques			
	Unité budgétaire		Unités extrabudgétaires		Nombre	Budget	Entreprises publiques non financières		Entreprises publiques financières	
	Nombre	Budget	Nombre	Budget			Nombre	CA	Nombre	CA
Administration centrale et institutions constitutionnelles	41	671	173 EPN	Donnees non disponibles (cf. PI 6.3)	6	Donnees non disponibles (cf. PI 6.3)	9	24 Mds FCFA pour 4 entreprises, donnees non disponibles pour les 5 autres	3	(0,6 Mds FCFA pour 2 entreprises, donnees non disponibles pour la 3eme)
Services déconcentrés	1134	239,7								
Collectivités locales	100 (52 communes et 48 départements)	104,2								

Source : Mission d'après données DGBFIP, DGCPT, FGIS

32. L'importance financière des différents segments du secteur public n'est pas précisément évaluable. Le passage à la comptabilité patrimoniale doit être opérationnel selon les directives de la CEMAC en 2022. Dans la phase de transition, la valeur du patrimoine de l'Etat ne peut résulter que d'estimations, non fiabilisées ni exhaustives (cf. PI 12). Le suivi des établissements publics est aussi rendu difficile en l'absence de transmission systématique de leurs états financiers aux administrations centrales chargées de leur tutelle ou de leur contrôle et d'une unité administrative assurant le suivi et la centralisation des informations financières relatives à ces établissements (cf. PI 6.3). Les informations relatives aux entreprises publiques sont également très parcellaires, dans la mesure où peu de leurs états financiers sont communiqués à l'administration centrale. En conséquence, hormis pour les informations relatives à l'exécution du budget de l'Etat, les données présentées dans les tableaux suivants sont indicatives et incomplètes.

Tableau 7. Structure financière de l'administration centrale – estimations budgétaires (en milliards FCFA)

Estimations 2015 (Mds FCFA)	Administration centrale					
	Unité budgétaire	Unités extrabudgétaires		Administrations de sécurité sociale		Total global
Recettes	2,271.2	Donnees disponibles (cf. PI 6.3)	non (cf. PI 6.3)	Donnees disponibles (cf. PI 6.3)	non (cf. PI 6.3)	
Dépenses	1,933.4	Donnees disponibles (cf. PI 6.3)	non (cf. PI 6.3)	Donnees disponibles (cf. PI 6.3)	non (cf. PI 6.3)	
Transferts à (-) et provenant (+) d'autres unités des administrations publiques	272.6	Donnees disponibles (cf. PI 6.3)	non (cf. PI 6.3)	Donnees disponibles (cf. PI 6.3)	non (cf. PI 6.3)	
Passifs	5,054.3					
Actifs financiers	1183.6					
Actifs non financiers	9,210.0					

Sources : Mission d'après données CGE, direction de l'exécution budgétaire

Tableau 8. Structure financière de l'administration centrale – dépenses réelles (en milliards FCFA)

Depenses reelles 2015 (Mds FCFA)	Administration centrale					
	Unité budgétaire	Unités extrabudgétaires		Administrations de sécurité sociale		Total global
Recettes	1,850.4	Donnees disponibles (cf. PI 6.3)	non (cf. PI 6.3)	Donnees disponibles (cf. PI 6.3)	non (cf. PI 6.3)	
Dépenses	1,571.4	Donnees disponibles (cf. PI 6.3)	non (cf. PI 6.3)	Donnees disponibles (cf. PI 6.3)	non (cf. PI 6.3)	
Transferts à (-) et provenant (+) d'autres unités des administrations publiques	593.7	Donnees disponibles (cf. PI 6.3)	non (cf. PI 6.3)		3.4	
Passifs	5,599.8					
Actifs financiers	1140.8					
Actifs non financiers	9,610.2					

Sources : Mission d'après données CGE, direction de l'exécution budgétaire, service informatique DGBFIP

Les acteurs de la gestion des finances publiques

33. Les règles constitutionnelles, ou celles relevant du bloc de constitutionnalité, régissent le rôle de chacun des acteurs de la gestion des finances publiques. Le gouvernement prépare le projet de loi de finances et l'exécute. Le Parlement débat du projet de loi de finances (PLF) et exerce une fonction de contrôle.

34. Deux ministères interviennent dans l'élaboration et l'exécution du budget. Le Ministère de l'économie, de la prospective et de la programmation du développement élabore les prévisions économiques qui sont utilisées par le Ministère du budget et des comptes publics pour établir la programmation et les prévisions budgétaires. Le suivi et la gestion de la dette sont également partagés entre les deux ministères. Au niveau de l'exécution budgétaire, l'exécution des recettes fiscales et douanières est partagée entre le Ministère de l'économie et le Ministère chargé du budget des comptes publics. Ce dernier exécute et contrôle les dépenses, ainsi que les marchés publics, et produit les états financiers annuels.

35. Plusieurs organes à vocation interministérielle sont impliqués dans le contrôle interne et l'audit interne de la gestion publique financière. Concernant le contrôle interne, la Direction du contrôle interne et du contrôle qualité de la DGBFIP apporte son appui à l'ensemble des organismes publics pour le gérer et l'améliorer. Deux administrations interviennent par ailleurs dans le cadre de l'audit interne, le Contrôle général de l'Etat et la Direction des audits et de la lutte anti-fraude (DALAF). Le Contrôle général d'Etat, rattaché aux services du Premier ministre, intervient dans le contrôle de l'ensemble des domaines de la gestion des finances publiques. Selon les dispositions du décret no 219/PR/PM du 4 juin 2012 portant création et organisation du Contrôle général d'Etat, il est notamment chargé de « la mise en œuvre rigoureuse et efficace des services publics, des finances publiques, du patrimoine des collectivités publiques, ainsi que de la modernisation de l'administration, au moyen de contrôles, d'audits et de conseil ». Parallèlement, la DALAF a été créée en 2015 au sein de la DGBFIP pour notamment « procéder à l'évaluation des politiques publiques à caractère financier ou budgétaire ; auditer et émettre un avis sur les comptes publics des projets financés par les régionaux dans le cadre de la coopération bilatérale ou multilatérale ; contrôler et évaluer la performance de l'ensemble des dispositifs mis en place par les services compétents pour s'assurer de l'exhaustivité des ressources publiques ; améliorer la connaissance des fraudes ayant un impact sur les finances publiques. »

36. Le contrôle externe de la gestion des finances publiques est assuré par la Cour des comptes et le Parlement. Selon la Constitution, La Cour des comptes « assiste le Parlement et le Gouvernement dans le contrôle de l'exécution de la loi de finances ». La LOLFEB prévoit également que le rapport de la Cour des Comptes sur l'exécution des lois de finances s'accompagne d'une certification de la régularité, la sincérité et la fidélité des comptes de l'Etat. La Cour doit aussi évaluer l'efficacité socio-économique des programmes budgétaires, l'efficience de leur gestion, et la qualité de service qui leur est associée. Les commissions des finances de

l'Assemblée nationale et du Sénat peuvent enfin s'appuyer sur la Cour pour entreprendre toute investigation et enquête relatives à l'exécution des lois de finances.

E. Autres caractéristiques importantes de la gestion des finances publiques et de son environnement opérationnel

37. La participation du public à la gestion du budget se limite à son information, qui demeure faible. Outre leur représentation par le pouvoir législatif et par le Conseil économique et social, les citoyens ne sont associés à la gestion des finances publiques que par l'information qui leur est communiquée sur les sites Internet institutionnels ou dans la presse. Malgré le progrès que représente la budgétisation par objectifs de programme pour rendre les documents plus lisibles et exhaustifs, l'accès à cette information est parcellaire, comme le montre l'analyse de l'indicateur PI9 sur l'accès du public aux informations budgétaires.

38. Au plan administratif, des évolutions sont engagées pour accroître la déconcentration de la gestion du budget et des marchés publics. L'exécution des dépenses reste globalement centralisée au niveau du Ministère du budget et des comptes publics. Cependant, la mise en œuvre de la LOLFEB et des directives portant cadre harmonisé des finances publiques de la CEMAC implique de rapprocher la gestion du budgétaire des ministères sectoriels, jusque-là exclusivement réalisée par les directions du Ministère du budget et des comptes publics. Ce mouvement s'est traduit par la généralisation à l'ensemble des départements ministériels des directeurs centraux des affaires financières (DCAF) créés en 2008. Des directeurs centraux des ressources humaines sont également progressivement installés dans les ministères pour permettre à terme de déconcentrer la gestion des personnels dans les ministères qui les emploient. La mise en place de cellules de passation de marchés publics est enfin prévue dans les ministères et au niveau local, avec des délégations provinciales de passation des marchés.

39. La tenue de la comptabilité s'appuie sur un réseau déconcentré étendu. Au total, 66 trésoreries (centrales, provinciales et spéciales), recettes perceptions, recettes municipales, perceptions, recettes en centres des impôts sont réparties sur le territoire. 13 postes comptables sont installés auprès des représentations diplomatiques à l'étranger et 55 agences comptables sont placées auprès d'établissements publics ou structures autonomes.

40. La gestion des recettes fiscales et douanières est aussi majoritairement déconcentrée. La direction générale des impôts compte neuf directions provinciales, composées elles-mêmes de services, de centres des impôts, et de brigades de contrôle. La direction générale des douanes comprend quatre directions régionales, responsables de services territoriaux. Au 1^{er} janvier 2016, sur 1505 agents des administrations fiscales et douanières, 830 étaient en poste dans les services extérieurs et territoriaux, soit 56 % des agents.

III. EVALUATION DE LA PERFORMANCE DE LA GESTION DES FINANCES PUBLIQUES

41. L'évaluation s'articule autour des sept piliers d'un système de gestion des finances publiques transparent et organisé :

- Fiabilité du budget
- Transparence des finances publiques
- Gestion des actifs et des passifs
- Stratégie budgétaire et établissement du budget fondé sur les politiques publiques
- Prévisibilité et contrôle de l'exécution du budget
- Comptabilité et reporting
- Examen et audit externes

A. Fiabilité du budget

42. Les indicateurs PI-1 à PI-3 mesurent si le budget national est réaliste et exécuté comme prévu. L'évaluation s'effectue en comparant les recettes et les dépenses effectives (résultats immédiats obtenus grâce au système de GFP) avec le budget initialement approuvé.

PI-1 : Dépenses effectives totales

43. Cet indicateur évalue la mesure dans laquelle les dépenses effectives totales correspondent au montant initialement approuvé, tel qu'indiqué dans les documents du budget de l'État au début de l'année (loi de finances initiale) et les rapports de finances publiques à la fin de l'exercice (loi de règlement). Le calcul des écarts pour 2013 et 2014 n'a pas tenu compte des provisions pour imprévus en raison du manque de données pour la fin de l'exercice.

	Note	Justification de la notation
PI-1 : Dépenses effectives totales	D	Les dépenses effectives ont représenté moins de 85 % du montant des dépenses approuvées en début d'année au cours de deux des trois dernières années.

Période de référence : exercices 2013, 2014 et 2015

44. Au cours des deux derniers exercices clos les dépenses (en base caisse) ont représenté moins de 85 % du montant des dépenses approuvées en début d'année.

L'annexe 6 présente l'écart entre les dépenses inscrites en loi de finances initiales et l'exécution au stade du paiement effectué selon les données du Trésor et tel que présenté en loi de règlement pour 2015. Ces écarts s'élevaient à 85 % en 2013, et 67 % en 2014 et en 2015. Ces niveaux de sous-exécution pour les paiements contrastent fortement avec les niveaux d'exécution pour les ordonnancements et mettent en évidence les tensions de trésorerie. Le contexte économique défavorable de 2015 n'a fait qu'aggraver des défaillances dans l'exécution de la dépense, dès l'ouverture des crédits jusqu'au paiement des factures. La crédibilité de la loi de finances initiale en tant que document cadre pour la mise en œuvre des politiques publiques s'en trouve affectée.

Tableau 9. Prévisions et réalisation des dépenses (en Md FCFA)

	LFI	LFR	Dépenses ordonnancées	Dépenses payées	Taux de paiement / LFI
2013	3141	3999	3159	2667	85 %
2014	3335	2954	2375	2244	67 %
2015	2331	2068	2031	1571	67 %

Source : Mission d'après données DGCP

PI-2 : Composition des dépenses effectives

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

46. La notation des trois composantes de cet indicateur s'est heurtée à l'absence d'informations concernant les dépenses financées par les provisions en 2013 et en 2014. Le détail de l'exécution des dépenses financées par des provisions n'est disponible que pour l'exercice 2015 (cf. PI-2.3). En conséquence, le calcul de l'écart global entre composition effective des dépenses totales et budget initial (PI-2.1 et 2.2) n'a pas pu être réalisé pour les exercices 2013 et 2014, car la méthodologie PEFA impose de mesurer la composition de la variation pour le total des dépenses en soustrayant le montant des dépenses financées par des provisions. En revanche pour chaque fonction ou catégorie économique, le calcul de l'écart entre budget initial et exécution a été réalisé, permettant une analyse au niveau de chaque type de dépense, à défaut de pouvoir disposer d'une analyse synthétique pour le total des dépenses (annexe 7).

	Note	Justification de la notation
PI-2 : Composition des dépenses effectives	D	Méthode de notation M1
<i>2.1 Composition des dépenses effectives par fonction</i>	D*	La composition des dépenses, classées par administration ou mission/programme, s'est écartée du budget initial de plus de 15% en 2015. Le calcul ne peut être précisément établi en 2013 et 2014, faute d'information sur les dépenses financées par les provisions.
<i>2.2 Composition des dépenses effectives par catégorie économique</i>	D*	La composition des dépenses, classées par catégorie économique, s'est écartée du budget initial de plus de 15% en 2015. Le calcul ne peut être précisément établi en 2013 et 2014, faute d'information sur les dépenses financées par les provisions.
<i>2.3 Dépenses financées sur les réserves pour imprévus</i>	D*	En 2015, les crédits de la mission provision représentent 16,2 % du budget initial. Il n'y a pas d'information sur les dépenses financées par les provisions en 2013 et 2014.

2.1. Composition des dépenses effectives par fonction

Période de référence : exercices 2013, 2014 et 2015

47. La composante 2.1 mesure l'écart entre le budget initialement approuvé et la composition des dépenses effectives, classées par fonction, au cours des trois derniers exercices achevés, à l'exclusion des réserves pour imprévus et des intérêts au titre de la dette. D'autres dépenses doivent être prises en compte — par exemple les dépenses encourues par suite d'événements exceptionnels tels que des conflits armés ou des catastrophes naturelles, les dépenses financées par des recettes exceptionnelles, y compris les recettes de privatisation, les subventions et les transferts de l'administration centrale, ainsi que les apports de bailleurs de fonds inscrits au budget.

48. En 2015, la composition des dépenses effectives par missions et programmes s'écarte de plus de 67 % de la prévision initiale. Les variations concernent principalement les missions gestion des finances publiques, et jeunesse et sports. Pour la mission gestion des finances publiques, la sur-exécution s'explique par la gestion centralisée du paiement des salaires alors que les crédits n'avaient pas été inscrits dans cette mission en début d'année (cf. PI-21.4). Concernant la mission jeunesse et sports, c'est à partir de celle-ci qu'ont été exécutées les dépenses liées à la préparation de la CAN de 2017.

2.2. Composition des dépenses effectives par catégorie économique

Période de référence : exercices 2013, 2014, 2015

49. La composante 2.2 mesure l'écart entre le budget initialement approuvé et la composition des dépenses effectives dans la classification économique au cours des trois derniers exercices achevés, y compris les intérêts au titre de la dette mais à l'exclusion des réserves pour imprévus. La classification économique au Gabon présente les dépenses selon la classification économique en six titres (Cf. PI-4). Pour 2013 et 2014, les provisions n'ont pas pu être prises en compte dans le calcul faute de données de fin d'exercice.

50. En 2015, l'écart entre la composition effective des dépenses classées par catégorie économique et le budget initial est de 34 %. Le détail des calculs est présenté dans l'annexe 7. L'analyse pour chaque type de dépenses montre des écarts notables pour le service de la dette en 2013 et en 2015, les dépenses d'équipement en 2013 et 2014 ainsi que pour les dépenses d'investissement pour les trois années. Ces deux derniers types de dépense sont souvent les variables d'ajustement en cas de revers de la situation macroéconomique tel que le pays l'a connu depuis la fin 2014. Concernant les dépenses de personnel, l'écart a augmenté entre 2013 et 2014, pour rester ensuite stable autour de 40 %.

2.3 Dépenses financées sur les réserves pour imprévus

Période de référence : exercices 2013, 2014, 2015

51. La composante 2.3 mesure le montant moyen des dépenses effectivement imputées à un crédit provisionnel au cours des trois derniers exercices. Au Gabon, les crédits prévus dans la rubrique provisions ne sont exécutés que par le biais d'un transfert au profit des lignes de dépenses nécessiteuses.

52. Des provisions ont été prévues dans les lois de finances de 2013 à 2015 mais le montant des dépenses financées par ces provisions n'a pas été reporté à la fin des exercices. Des données provenant du système d'information sont uniquement disponibles pour 2015 et montrent qu'elles ont représenté 16,2 % du budget initial, bien au-delà du seuil de base de 10 %. Jusqu'en 2015, les provisions ont été prévues pour payer en partie des salaires. En 2013 et 2014, le gouvernement constituait plusieurs provisions pour des destinations précises dont une provision de 107 milliards en 2013 et de 94 milliards de FCFA en 2014 (représentant 0,24 % du budget de fonctionnement du ministère) réservée pour la solde permanente dans le budget du Ministère du Budget.

53. Avec la LOLFEB et la bascule en budgets par programmes, une mission 23 - provision a été créée pour paliers aux aléas. Cependant, jusqu'en 2017, cette mission a été utilisée pour inscrire en loi de finances les crédits relatifs aux dépenses de personnel, dont la ventilation précise par programmes ne pouvait pas être établie en amont de l'exécution (cf. PI-21.4). Ces crédits représentaient 131 milliards de FCFA, équivalent à 19 % des dépenses totales prévues en LFI. Des travaux ont depuis été engagés pour procéder à la ventilation des dépenses de personnel au sein des programmes dans la LFI. De fait, les montants inscrits dans la LFI pour

la mission provisions sont en réduction (26 milliards de FCA en 2017 dans le PLF 2017 contre 689 milliards de FCFA en 2015) et se concentrent davantage sur des provisions pour les dépenses accidentelles et imprévisibles.

PI-3 : Recettes effectives

54. Cet indicateur mesure l'écart entre les recettes effectives et le budget initialement approuvé. Il contient deux composantes.

	Note	Justification de la notation
PI-3 : Recettes effectives	D+	Méthode de notation M2
<i>3.1 Recettes effectives totales</i>	C	Les recettes effectives ont représenté, en 2014 et 2015, moins de 93% des recettes inscrites au budget initial (LFI).
<i>3.2 Composition des recettes effectives</i>	D	La variation de la répartition des recettes a systématiquement été supérieure à 15% au cours des 3 derniers exercices clos.

3.1 Recettes effectives totales

Période de référence : exercices 2013, 2014, 2015

55. Cette composante évalue la mesure dans laquelle les recettes effectives diffèrent du budget initialement approuvé. Au sens du PEFA, les prévisions budgétaires doivent couvrir les recettes intérieures ainsi que les dons des partenaires techniques et financiers (PTF). Les financements externes par l'emprunt ne sont pas pris en compte dans cet indicateur. Or, au Gabon, les dons ne sont pas intégrés dans le cadre de la programmation budgétaire et ne font, par conséquent, l'objet d'aucun suivi d'exécution (Cf. infra PI-6 « *Opérations de l'administration centrale non comptabilisées dans les états financiers* »).

56. Sur les trois exercices concernés, les recettes intérieures effectives ont représenté, pour les deux derniers exercices clos, moins de 92 % des montants inscrits en LFI. Les écarts constatés entre 2013 et 2015 sont les suivants. Les données détaillées desquelles sont issues les résultats présentés ci-dessus figurent en annexe 8 du présent rapport.

Tableau 10. Ecart entre prévision des recettes (LFI) et réalisation (montants exécutés)

Exercice	Déviatiion des recettes	Variance
2013	104.9%	70.0%
2014	92.9%	33.5%
2015	81.5%	34.3%

Source : Rapport d'exécution des recettes

57. Sous l'effet du choc récent des prix pétroliers, le niveau d'exécution des recettes réelles est bien en-deçà des prévisions initiales. La baisse du prix du baril a réduit la demande intérieure et entraîné des contractions dans l'ensemble de l'économie du pays. Cette contraction de l'économie a eu des répercussions immédiates sur le niveau des recettes perçues. Face à la relative imprévisibilité des prix pétroliers, les prévisions budgétaires n'ont, ces deux dernières années, pas su appréhender l'impact du niveau des cours sur le niveau des recettes globales. En effet, les importantes variations des assiettes fiscales engendrées par ce choc (le taux de croissance du PIB est passé de +5,6 % à +3,9 % entre 2013 et 2015) ne facilitent pas l'évaluation des recettes.

3.2 Composition des recettes effectives

Période de référence : exercices 2013, 2014, 2015

58. Cette composante mesure la variation de la composition des recettes au cours des trois dernières années. Les recettes effectives par catégorie sont comparées au budget initialement approuvé au niveau de classification des codes à trois chiffres du système SFP 2014 ou à un niveau de classification permettant d'établir des documents cohérents pour des niveaux hiérarchiques et des champs d'application comparables. Les recettes sont ventilées par principaux types d'impôts au lieu d'utiliser seulement trois catégories (recettes budgétaires, recettes non budgétaires et subventions). Cette composante doit permettre de déterminer l'exactitude des prévisions concernant la structure des recettes et la capacité de l'État de recouvrer les montants prévus dans chaque catégorie de recettes.

59. L'exécution des recettes, par grandes natures, au cours des trois derniers exercices est la suivante :

Tableau 11. Situation d'exécution des recettes du budget de 2013 à 2015

SITUATION D'EXÉCUTION DES RECETTES DU BUDGET	Exercice 2013			Exercice 2014			Exercice 2015			
	Nature de la recette	LF 2013	Exécution 2013	Taux de réalisation 2013	LF 2014	Exécution 2014	Taux de réalisation 2014	LF 2015	Exécution 2015	Taux de réalisation 2015
I. RECETTES FISCALES										
Impôts sur les sociétés	525 503	495 950	94%	514 584	416 507	81%	346 005	354 917	103%	
Impôts sur les personnes	99 684	84 162	84%	142 027	144 717	102%	127 111	164 878	130%	
Revenus des capitaux mobiliers (IRVM)	105 436	44 910	43%	77 670	36 926	48%	47 582	24 540	52%	
Droits et taxes sur la propriété	12 966	16 302	126%	40 277	23 337	58%	36 179	23 014	64%	
Taxes sur les biens et services	267 081	236 056	88%	304 439	407 254	134%	340 411	293 276	86%	
Droits de douanes	399 500	356 527	89%	435 200	360 609	83%	436 711	350 644	80%	
Autres taxes				51 965	56 530	109%	23 853	73 476	308%	
TOTAL RECETTES FISCALES	1 410 170	1 233 907	88%	1 566 162	1 445 880	92%	1 357 852	1 284 745	95%	
II. RECETTES NON FISCALES										
Revenus du domaine pétrolier	424 117	839 174	198%	1 087 188	783 894	72%	834 703	433 355	52%	
Autres revenus du domaine	769 752	89 978		66 007	54 401	82%	23 362	53 302	228%	
Autres recettes	28 442	598 129	2103%		241 284	#DIV/0!	55 292	79 037	143%	
TOTAL RECETTES NON FISCALES	1 222 311	1 527 281	125%	1 153 195	1 079 579	94%	913 357	565 694	62%	
TOTAL RECETTES BUDGETAIRES	2 632 481	2 761 188	105%	2 719 357	2 525 459	93%	2 271 209	1 850 439	81%	

Sources: Rapports d'exécution des recettes 2013, 2014 et 2015

60. Pour toutes les années de référence de l'indicateur, la variation de la répartition a été supérieure à 15% (Cf. commentaires *supra* composante 3.1). Les calculs de l'écart entre la répartition des recettes, telle que prévue par la loi de finances initiale et la répartition des réalisations, est réalisé sur la base du tableau susmentionné (composante 3.1), en annexe du rapport.

B. Transparence des finances publiques

61. Les indicateurs PI-4 à PI-9 évaluent dans quelle mesure les informations sur la gestion des finances publiques sont complètes, cohérentes et accessibles aux utilisateurs. L'évaluation repose sur une classification budgétaire détaillée, la transparence de toutes les recettes et dépenses publiques, y compris les transferts intergouvernementaux, les informations publiées sur les prestations de services et la facilité d'accès aux documents financiers et budgétaires.

PI-4 : Classification du budget

62. Cet indicateur évalue la mesure dans laquelle le budget de l'État et la classification des comptes respectent les normes internationales. La classification des statistiques des finances publiques (SFP) fournit un cadre reconnu au plan international pour la classification économique et fonctionnelle des opérations : les recettes et les dépenses sont ventilées en quatre et trois niveaux, respectivement. Bien qu'il n'existe pas de norme internationale de classification par programme, cette classification peut être très utile pour l'élaboration, la présentation et l'exécution du budget. Elle peut remplacer la classification fonctionnelle si elle est utilisée à un niveau de détail correspondant à la classification sous-fonctionnelle. Cet indicateur comprend une seule composante.

	Note	Justification de la notation
PI-4 : Classification du budget	C	La classification programmatique, correspondant au deuxième niveau de la classification administrative, a été utilisée de manière homogène dans tous les documents budgétaires en 2015. La classification économique a été appliquée au niveau des codes à trois chiffres en prévision et à deux chiffres de la norme SPF en exécution. La classification fonctionnelle n'est pas encore complètement mise en œuvre.

Période de référence : exercice 2015

63. Depuis 2015, les classifications programmatique/administrative et économique ont été introduites dans trois documents budgétaires. Pour l'exercice 2015 ont été produits une loi de finance initiale, une loi de finances rectificative et une loi de règlement comprenant un compte général administratif de l'Etat (CGAE) retraçant l'exécution financière des crédits sur la base des ordonnancements visés, un compte général de l'Etat (CGE) qui comprend une annexe retraçant l'exécution financière des crédits sur base caisse, une balance générale des comptes de l'année, le bilan, le compte de résultat et le tableau des flux de trésorerie.

64. La nomenclature budgétaire de l'Etat est définie par le décret 236 du 21 avril 2016⁶. Elle est conforme aux Directives CEMAC en vigueur⁷ qui répondent aux standards internationaux de gestion inspirés par le manuel de SFP du FMI de 2001. La clé budgétaire développée depuis 2013 comprend quatre nomenclatures : i) programmatique, déclinée en missions, programmes et actions, (ii) administrative, (iii) économique, (iv) et fonctionnelle. La nomenclature comptable s'est aussi modernisée avec le nouveau plan de comptes de l'Etat et le livre des normes comptables produit en 2014.

65. La classification programmatique consiste en un cadre complet couvrant l'ensemble du périmètre de l'administration centrale. La nomenclature telle que définie par l'article 37 de la LOLFEB comprend 27 missions déclinées en 107 programmes et 281 actions. Chaque mission regroupe un ensemble de programmes concourant à une politique publique définie relevant d'un ministère ou entité administrative dans la plupart des cas ou de plusieurs ministères ou entités pour certaines missions.

66. La classification administrative intègre la classification programmatique. Selon le décret du 21 avril 2016, la classification administrative comprend quatre niveaux : (1) le premier

⁶ Décret n°0236/PR/MBCP du 21 avril 2016 portant nomenclature budgétaire de l'Etat.

⁷ Directive CEMAC n° 04/2011-UEAC- 190-CM-22 du 19 décembre 2011 relative à la nomenclature budgétaire de l'état.

niveau, libellé en section, regroupant les départements ministériels, les institutions et les autorités administratives indépendantes ; (2) le deuxième niveau, libellé en politiques publiques déclinées en missions, programmes et actions ; (3) le troisième niveau, libellé en chapitres, regroupant les services ou groupes de services ; le quatrième niveau, libellé lieu de paiement de la dépense, constitue le poste comptable. Les deux premiers niveaux sont utilisés dans l'ensemble des documents budgétaires.

67. La classification économique qui était utilisée auparavant, a évolué et comprend six titres (article 33 de la LOLFEB) en dépenses. Les différents titres correspondent aux charges financières de la dette ; aux dépenses de personnel ; aux dépenses de biens et services ; aux transferts ; aux investissements ; et autres dépenses. Elle est utilisée au niveau des codes à deux chiffres de la norme SPF (dépenses, puis titres). Quant aux recettes, elles sont regroupées en quatre titres selon leur nature permettant de distinguer les recettes provenant des ressources naturelles des recettes fiscales. Dans le budget de 2015 il est donc possible d'identifier les revenus de l'exploitation du pétrole qui étaient estimés à 35 % des recettes totales.

68. La classification fonctionnelle, prévue aussi dans la LOLFEB, est partiellement développée mais n'est pas encore utilisée dans les documents budgétaires. Cette classification permet de présenter les dépenses de l'Etat sur la base des dix fonctions principales de la classification des fonctions des administrations publiques (CFAP). Elle permet de garder une stabilité dans la présentation des comptes en cas de changement du découpage administratif et facilite les comparaisons internationales. Bien qu'elle soit prévue par le décret du 21 avril 2016, cette nomenclature n'est pas encore complètement appliquée, en particulier pour les dépenses de salaires, d'eau, d'électricité et de téléphone.

69. Les documents du budget 2015 n'appliquent pas la classification administrative et économique définies dans la législation avec le même niveau de détail dans tous les documents. Seul le deuxième niveau de la classification administrative, en l'espèce la classification par missions et programmes, est utilisé de façon homogène en prévision et en exécution. Concernant la classification économique, le budget a été formulé sur la base de la classification économique au niveau des codes à trois chiffres de la norme SPF mais a été exécuté uniquement au niveau des codes à deux chiffres.

PI-5 : Documentation budgétaire

70. Cet indicateur évalue l'exhaustivité des informations fournies dans les documents du budget annuel, par comparaison avec une liste précise d'éléments de base et d'éléments supplémentaires. L'ensemble des documents fournis par l'exécutif doit donner une vue complète des prévisions budgétaires de l'administration centrale, des projets de budget et des résultats budgétaires de l'exercice en cours et des exercices précédents. Il comprend une composante avec 12 critères dont 4 éléments de base et 8 éléments supplémentaires.

	Note	Justification de la notation
PI-5 : Documentation budgétaire	B	Les documents du budget comprennent 8 des 12 éléments dont 4 éléments de base.

Période de référence : projet de loi de finances 2017 (dernier budget présenté au pouvoir législatif)

71. La documentation budgétaire comprend l'ensemble des documents du projet de budget pour 2017 transmis au Parlement. Elle a été remise à l'Assemblée nationale pour examen le 14 octobre 2016 (Cf. PI-17.3) et rendue publique récemment (Cf. PI-9 Accès du public aux informations budgétaires). La LOLFEB définit le contenu de la loi de finances (article 11) et ses 13 annexes (articles 12 et 13). Le dossier du PLF 2017 comprend les sept documents suivants :

- Le projet de loi de finances 2017 (projet de budget) (publié⁸)
- Annexe - Rapport économique social et financier (publiée)
- Annexe - Stratégie d'endettement de l'Etat 2017-2019 (publiée)
- Annexe - Répartition de la subvention allouée aux collectivités locales 2017 (publiée)
- Annexe - Liste des opérateurs de l'Etat (publiée)
- Annexe - Liste de projets d'investissements (publiée)
- Annexe - Les 33 projets annuels de performance (PAP) pour chacune des 33 missions (publiés)

72. Cette documentation est volumineuse, plus complète et plus lisible qu'auparavant mais non exhaustive (Cf. PI-9 Accès du public aux informations budgétaires). Grâce à la LOLFEB sont annexés depuis 2015 la liste des investissements, la stratégie d'endettement, la liste des opérateurs de l'Etat, la répartition de la subvention allouée aux collectivités locales et les 33 PAP des missions budgétaires. Ces derniers documents apportent une information beaucoup plus riche que dans l'ancienne présentation de la loi de finances, en expliquant notamment la stratégie poursuivie par chaque programme et en mettant en rapport les objectifs de politiques publiques avec les moyens qui leur sont alloués.

73. Ces documents budgétaires contiennent 8 éléments parmi les 12 requis par le cadre PEFA dont quatre éléments de base et quatre éléments supplémentaires. Deux de ces éléments (numéros 2 et 3) de l'inventaire ci-dessous ont été introduits par la LOLFEB. Les quatre

⁸ Le projet de loi de finances et trois de l'ensemble des annexes listées sont publiés sur la page Internet suivante : http://www.dgbfip.budget.gouv.ga/espace-documentaire?field_document_categorie_target_id=All&field_document_fichier_description=&=Appliquer&page=0

éléments manquants concernent les informations suivantes : i) les actifs financiers tels que les participations de l'Etat dans les entreprises publiques (Cf. PI-12), ii) les données récapitulatives sur les risques budgétaires notamment sur les partenariats publics-privés (PPP), iii) les explications sur les répercussions budgétaires des nouvelles politiques et des principaux nouveaux investissements publics ainsi que l'estimation de l'impact budgétaire de toutes les modifications importantes apportées à la politique budgétaire et iv) l'ensemble des dépenses fiscales y compris celles sur les impôts. La production de ces éléments manquants est prévue par la LOLFEB, cependant elle relève de dispositions qui n'ont pas encore été appliquées.

74. La DGBFIP propose des engagements pour améliorer la documentation budgétaire.

La DGBFIP souhaite à l'avenir saisir les administrations concernées pour produire les annexes manquantes : (i) le Fonds gabonais des investissements stratégiques pour l'annexe relative aux actifs financiers, (ii) les administrations en charge du suivi des PPP pour l'annexe mentionnant les données relatives aux risques sur les PPP, (iii) la Direction générale des impôts pour l'annexe sur les dépenses fiscales. En ce qui concerne l'annexe relative aux explications sur les répercussions budgétaires des nouvelles politiques et investissements, la DGBFIP envisage en 2017 de mener une réflexion dans le cadre de l'opérationnalisation d'un Fonds d'études sectoriel (FES) et également d'exiger des informations provenant des conventions de financement des projets cofinancés.

Tableau 12. Inventaire des éléments présents dans le dernier projet de budget annuel

Éléments de base	Éléments présents dans le projet de budget de 2017
1. Prévisions du déficit ou de l'excédent budgétaire, ou des résultats d'exploitation de l'exercice.	Oui, le titre III présente dans le tableau d'équilibre budgétaire général un excédent budgétaire prévu pour 2017.
2. Résultats budgétaires de l'exercice précédent, présentés selon le même format que le projet de budget.	Oui, le résultat budgétaire de l'exercice précédent (2015) est présenté selon la classification économique dans l'annexe rapport économique et financier.
3. Budget de l'exercice en cours, présenté selon le même format que le projet de budget. Il peut s'agir du budget révisé ou des résultats prévus.	Oui, l'exercice en cours (2016) est présenté selon la classification économique dans la LFI et dans le PLF.
4. Données budgétaires agrégées (recettes et dépenses) pour les principales rubriques des classifications utilisées, concernant l'exercice en cours et l'exercice précédent, avec une ventilation détaillée des estimations des recettes et des dépenses.	Oui, les données budgétaires agrégées des recettes et dépenses pour la classification économique de l'exercice 2015 sont présentées dans le rapport économique et financier. Celles de l'exercice en cours (2016) sont présentées dans le texte de la loi.

Éléments supplémentaires	Documents présents dans le budget annuel
5. Financement du déficit, avec une description de la composition prévue.	Oui, le tableau de flux de trésorerie du Titre III du projet de texte de loi liste la composition prévue du financement du déficit.
6. Hypothèses macroéconomiques, y compris, au minimum, des estimations du taux de croissance du PIB, du taux d'inflation, des taux d'intérêt et du taux de change.	Oui, Le rapport économique et financier accompagnant la Loi de Finances de 2015 contient les estimations de taux de croissance du PIB (p. 31), d'inflation (p.14), taux d'intérêt (p. 18) et taux de change (p. 13).
7. Stock de la dette, y compris des détails au moins pour le début de l'exercice en cours (présentés conformément aux normes SFP ou à une autre norme comparable).	Oui, la stratégie d'endettement 2017 jointe au projet de Loi de Finances (Cf. PI-17) indique une estimation du stock de dette de 38003 milliards de FCFA au 31 décembre 2016.
8. Actifs financiers, y compris des détails pour au moins le début de l'exercice en cours (présentés conformément aux normes SFP ou à une autre norme comparable).	Non (Cf. PI-12). Les actifs financiers tels que les participations dans les entreprises publiques ne sont pas présentés dans les documents budgétaires.
9. Données récapitulatives sur les risques budgétaires, y compris les engagements conditionnels tels que les garanties, et les obligations prévues par des instruments de financement structuré tels que les contrats de partenariat public-privé (PPP), etc.	Non (Cf. PI-10). Les documents budgétaires n'incluent pas l'analyse de ces risques budgétaires.
10. Explications sur les répercussions budgétaires des nouvelles politiques et des principaux nouveaux investissements publics, et estimation de l'impact budgétaire de toutes les modifications importantes apportées à la politique budgétaire et/ou aux programmes de dépenses.	Non (Cf. PI-15). La seule mesure avec son impact budgétaire mentionnée dans le rapport économique et financier concerne la suppression du Soutien à l'Activité du Raffinage (SAR) évaluée à 54,3 milliards FCFA.
11. Documents relatifs aux prévisions budgétaires à moyen terme.	Oui (Cf. PI-16), le rapport économique et financier contient les perspectives à moyen terme (2017-19) des dépenses (tableau 44), des revenus (tableau 33) et du solde budgétaire (section 1.3).
12. Quantification des dépenses budgétaires.	Partiel. L'annexe Projet Annuel de Performance de la mission 14 indique l'évaluation des dépenses fiscales réalisées par les douanes mais les impôts ne les ont pas faites.

Source : Projet de loi de finances 2017 avec annexes déposé au Parlement le 14 octobre 2016

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

75. Cet indicateur évalue la mesure dans laquelle les recettes et les dépenses de l'État sont comptabilisées en dehors des états financiers de l'administration centrale. Il comprend trois composantes.

	Note	Justification de la notation
PI-6 Opérations de l'administration centrale non comptabilisées dans les états financiers	D	Méthode de notation M2
<i>6.1 Dépenses non comptabilisées dans les états financiers</i>	D	Les dépenses non comptabilisées dans les états financiers représentent plus de 10% des dépenses totales de l'administration centrale.
<i>6.2 Recettes non comptabilisées dans les états financiers</i>	D*	Une incertitude existe sur le montant réel des revenus de l'Etat, en particulier sur les revenus de ses participations financières.
<i>6.3 États financiers des unités extrabudgétaires</i>	D*	Seuls quelques états financiers d'établissements publics sont transmis de manière détaillée à l'administration centrale.

76. L'exhaustivité du budget, par la prise en compte de l'ensemble des dépenses et recettes de l'Etat est un enjeu majeur. L'ensemble des rapports d'exécution budgétaires, qu'ils soient infra annuels ou annuels, à destination du public, des parlementaires ou de la Cour des comptes, doivent couvrir toutes les activités budgétaires et extrabudgétaires de l'administration centrale pour donner une image fidèle et complète des recettes, des dépenses et du financement budgétaire de l'Etat.

77. Les opérations non comptabilisées sont donc celles qui ne sont pas incluses dans les états financiers de l'Etat. Sont considérées comme telles au sens de cet indicateur : les dépenses ou recettes affectées non incluses dans le budget, faites par un opérateur pour le compte de l'Etat ou pour des politiques publiques relevant de l'Etat en vertu des textes. Sont aussi incluses les opérations engagées pour le compte de l'Etat et non retracées dans les documents budgétaires comptables.

6.1 Dépenses non comptabilisées dans les états financiers

Période de référence : exercice 2015

78. La composante 6.1 évalue le montant des dépenses supportées par les unités budgétaires et extrabudgétaires (y compris les administrations de sécurité sociale) qui ne sont pas comptabilisées dans les états financiers de l'Etat.

79. De nombreux fonds ou structures bénéficiant de taxes affectées ne retracent pas l'exécution de leurs opérations de dépenses dans les états financiers de l'Etat. Il s'agit d'une part des recettes affectées au profit de fonds détenus par des structures juridiques autonomes, et d'autre part des ristournes bénéficiant aux collectivités locales sur des recettes de nature fiscale - IRPP (56 %), taxes foncières sur le bâti et le non bâti (19 %) principalement. Dans les deux cas les recettes fiscales sont bien inscrites en loi de finances alors que les dépenses affectées à ces recettes ne sont pas inscrites et sont « exécutées » comme de simples opérations

de trésorerie, sans que l'exécution d'une dépense de transfert ne soit retracée dans les états financiers.

- S'agissant des fonds, les opérations de dépenses dont l'exécution n'est pas rapportée dans les états financiers de l'Etat pour 2015 s'élèvent à 50,2 Mds FCFA (Fonds national de l'électricité et Fonds routier) :

Tableau 13. Opérations non rapportées au budget de l'Etat du Fonds national de l'électricité et Fonds routier

(en millions FCFA)	Type de taxe affectée	Nature des dépenses affectées	Décaissements du Trésor au profit du fonds sur l'exercice 2015
Fonds National de l'électricité	Contribution spéciale électricité prélevée sur chaque kw/h consommé	Fonds géré par le Conseil national de l'eau et de l'électricité (CNEE) pour créer et entretenir le réseau d'au et d'électricité	2 745
Fonds d'entretien routier 2ème génération (FER II)	Taxe sur le contrôle des assurances, taxe complémentaire sur les salaires, redevance d'usure de la route	Fonds géré par l'ANGTI et destiné à l'entretien du réseau routier	47 528
		Total dépenses extrabudgétaires	50 273

Source: balance générale au 31/12/15

- S'agissant des ristournes aux collectivités locales, les opérations de dépenses dont l'exécution n'est pas rapportée dans les états financiers de l'Etat pour 2015 s'élèvent à 44,5 Mds FCFA (cf. détail infra indicateur PI-7).

80. La dette intérieure de l'Etat vis-à-vis des entreprises au 31 décembre 2014 a été certifiée par le Comité d'audit et de certification de la dette intérieure de l'Etat (CIACDIE).

Créé par arrêté⁹ du 2 novembre 2015, le CIACDIE est chargé de recenser l'ensemble de la dette intérieure de l'Etat vis à vis des fournisseurs à fin décembre 2014, d'examiner les mises à disposition en instance de règlement à la même date, de s'assurer de la réalité du service fait, d'évaluer les coûts réels, et d'arrêter les montants dus. Après les travaux de recensement et de certification de ces arriérés, les éléments suivants ont été arrêtés par le CIACDIE :

- la "dette" de l'Etat vis à vis des grandes entreprises est arrêtée à 100 Mds FCFA¹⁰; le protocole d'accord conclut avec les représentants des grandes entreprises prévoit un échelonnement des paiements sur 5 ans (20Mds FCFA/an entre 2017 et 2021).
- la "dette" de l'Etat vis à vis des petites et moyennes entreprises est de 150 Mds FCFA.

81. Le montant de la dette certifiée par le comité interministériel d'audit et de certification de la dette intérieure n'est pas inscrit au budget de l'Etat. Le montant des instances de paiement auditées par le comité d'audit et de certification de la dette intérieure de l'Etat est en toute ou partie exclus de celui des restes à payer liés à l'exécution des dépenses.

⁹ Arrêté n°0038 MDDEPIP/MBCP du 02 novembre 2015 portant création et organisation du Comité Interministériel d'Audit et de Certification de la Dette Intérieure.

¹⁰ Selon le protocole d'accord portant validation de la dette de l'Etat et fixant le chronogramme d'apurement, signé entre la confédération patronale gabonaise (CFG) et les Ministres du budget et de l'économie.

Alors que 250 Mds FCFA d'impayés vis-à-vis des entreprises ont été estimés en date du 31 décembre 2014 par le CIACDIE, le montant du stock d'arriérés, au sens de la norme gabonaise, enregistré dans les comptes du Trésor ne s'élevait qu'à 37 Mds FCFA à la même date, puis 51 Mds FCFA un an plus tard (cf. PI-22, tableau 32). Les opérations non rapportées découlant de l'arrêt de cette dette intérieure s'élèvent à 213 Mds FCFA environ (Cf. indicateur PI-22.1 « *stock d'arriérés de dépenses* »).

Tableau 14. Synthèse des dépenses non comptabilisées dans les états financiers

Fonds	50
Ristournes aux collectivités locales	45
Certification de la dette intérieure	250
Total dépenses non comptabilisées	345
Total des dépenses ordonnancées 2015	2,032
% des dépenses non comptabilisées	17%

(en Mds FCFA)

6.2 Recettes non comptabilisées dans les états financiers

Période de référence : exercice 2015

82. La composante 6.2 évalue le montant des recettes perçues par les unités budgétaires et extrabudgétaires (y compris les administrations de sécurité sociale) qui ne sont pas comptabilisées dans les états financiers de l'État.

83. Le suivi des dons relevant de la Direction Générale de la Dette (DGD) est parcellaire. Seuls sont suivis au niveau de la DGD, l'exécution des projets financés par des emprunts. Aucun document budgétaire ne fait état de ceux financés par des dons. Une enquête réalisée par la mission auprès des principaux partenaires techniques et financiers (PTF) fait apparaître un montant minimum (l'enquête n'étant pas exhaustive) de dons en 2015 à hauteur de 12 Mds FCFA.

Tableau 15 : Montant (non exhaustif) des dons en 2015

Dons (versements 2015)	F CFA millions
UE	7,168
Etats Unis	4,300
Organisation pour l'alimentation et l'agriculture [FAO]	384
Banque Mondiale	201
Banque Africaine Développement	76
Japon	37
Agence Française de Développement	0
PNUD	Absence de réponse
Total	12,166

SOURCE: résultats de l'enquête menée par la mission auprès des principaux PTF

84. Il existe une incertitude sur le montant des dividendes perçus par l'Etat et retracés en exécution des recettes. La situation d'exécution des recettes pour le budget 2015 fait apparaître 41,9 Mds FCFA de revenus des participations de l'Etat. Or, l'information détenue par le Fonds gabonais des investissements stratégiques (FGIS), gestionnaire de la plus grande part du portefeuille (les sociétés minières et pétrolières sont sous la tutelle des ministères sectoriels), reste parcellaire (Cf. *infra* PI-10.1 et PI-12.1). En l'absence d'information disponible, il n'est pas établi que l'exhaustivité des dividendes auxquels l'Etat aurait droit soit retracée dans les états financiers. L'absence d'articulation entre le FGIS et le producteur des comptes de l'Etat (Cf. *infra* PI-12.1) constitue aussi une limite à une retranscription exhaustive des informations dans les comptes et le budget de l'Etat.

6.3 États financiers des unités extrabudgétaires

Période de référence : exercice 2015

85. La composante 6.3 évalue la mesure dans laquelle les états financiers ex-post des unités extrabudgétaires sont communiqués à l'administration centrale. Au sens de la méthodologie PEFA, les unités extrabudgétaires sont composées des établissements publics au Gabon. Il existe environ 173 établissements publics (établissements publics nationaux – EPN – et établissements publics à caractère industriel et commercial – EPIC).

86. Il n'existe aucun service d'administration centrale chargé de centraliser l'information financière de ces entités. Selon les services du Trésor, seuls 12 comptes certifiés par des commissaires aux comptes d'EPIC ont été transmis. Les comptes des EPN n'ont pas été transmis.

PI-7 : Transferts aux administrations infranationales

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

	Note	Justification de la notation
PI-7 : Transferts aux administrations infranationales	D+	Méthode de notation M2
<i>7.1 Système d'affectation des transferts</i>	C	L'affectation horizontale des transferts de l'administration centrale aux administrations infranationales est déterminée par des mécanismes transparents et fondés sur des règles pour 56 % des transferts.
<i>7.2 Communication en temps voulu d'informations sur les transferts</i>	D	La procédure budgétaire est appliquée avec des retards importants. Les informations sur les transferts annuels aux administrations infranationales ne sont pas publiées avant le début de leur exercice, alors que leur budget pourrait déjà être établi.

7.1 Système d'affectation des transferts

Période de référence : exercice 2015

88. Hormis pour le transfert de l'impôt sur le revenu des personnes physiques, il n'existe pas de critères d'affectation précis des transferts. La composante 7.1 évalue la mesure dans laquelle les méthodes de budgétisation et d'affectation des transferts conditionnels et inconditionnels sont transparentes et fondées sur des règles. Les critères requis pour correspondre à la pratique de base ne sont pas remplis.

89. Les collectivités locales du Gabon sont placées sous une double tutelle, sectorielle et financière. Les collectivités locales (CL) sont constituées des départements et des communes, distinguant les communes urbaines et les communes rurales. Leur tutelle est exercée par le Ministre de l'intérieur et par le Ministre du budget et des comptes publics.

90. Les principes et modalités de la décentralisation figurent dans une loi organique. La première loi organique n° 15/96 du 6 juin 1996 relative à la décentralisation a été prise en application de l'article 112 b) de la Constitution. Cette loi organique a été remplacée récemment par la loi organique n° 001/2014 du 15 juin 2015 relative à la décentralisation, dont l'entrée en vigueur est prévue en 2015, dans le cadre de la préparation du budget 2016.

91. La loi organique relative à la décentralisation fixe les composantes des ressources des collectivités locales. Celles-ci se décomposent en ressources propres et en transferts de l'Etat, eux-mêmes constitués de subventions et de ristournes, selon la répartition présentée dans le tableau suivant.

Tableau 16. Structure des recettes des collectivités locales 2015 (Francs CFA)

	Budget primitif	Exécution	% des recettes Budget primitif	% des recettes Exécution
TOTAL	104 191 864 418	69 011 134 899	100%	100%
Ressources propres	47 636 053 808	11 397 154 280	46%	17%
Total transferts de l'Etat	56 555 810 610	57 613 980 619	54%	83%
Subventions de l'Etat	14 708 759 267	13 097 883 340	14%	19%
Ristournes	41 847 051 343	44 516 097 279	40%	65%

Source : DGCPT

92. Les ressources propres représentent 46 % du total des ressources inscrites au budget des CL en 2015. Initialement définis par les articles 15 à 18 de la loi de finances rectificative 2009, les impôts qui peuvent être prélevés par les CL sont règlementés par le code des impôts mis à jour en 2015 (taxe sur la propriété, transport, environnement, séjour, etc.). Les ressources propres incluent, d'autre part, les résultats des exercices antérieurs.

93. Il n'existe pas de texte établissant les règles de calcul du montant des subventions. Les subventions de l'Etat représentent 14 % des ressources inscrites au budget des CL. La plupart de ces subventions est allouée par les collectivités au financement de dépenses salariales et d'enlèvement de déchets et entretien. Le montant des transferts est fixé dans chaque loi de finances, a priori selon des critères démographiques ou économiques, mais sans référence à une formule permettant de les rendre prévisibles. Dans la pratique, les entretiens montrent que ce calcul est basé sur la moyenne observée des années précédentes.

94. Concernant les ristournes, seules les règles relatives à la répartition de l'IRPP, qui représente 56 % des transferts, sont définies dans une ordonnance de 1981. Les ristournes constituent 40 % des ressources inscrites au budget des CL en 2015. La plus importante de ces ristournes est le reversement de l'IRPP (56 % du total des subventions et ristournes). Les impôts collectés par l'Etat peuvent être reversés aux CL sous forme de « ristournes » soit dans leur intégralité (taxe vicinale, taxe municipale sur les carburants, patentes, licences, foncier), soit par quotes-parts (notamment l'IRPP)¹¹. Selon la loi organique, les quotes-parts devraient être fixées par décret en fonction des compétences transférées. Le décret permettant d'établir les règles de calcul de l'ensemble des ristournes sur les impôts n'a pas été pris. En revanche, l'ordonnance n°

¹¹ La loi organique définit d'autres impôts qui peuvent faire partie des ristournes à quote-part (impôt sur les bénéficiaires, sur le revenu des valeurs mobilières, la TVA) mais cette disposition n'est pas mise en œuvre, comme le montre l'état des ristournes produit par la DGCPT.

005/81/PR définit le taux applicable à l'IRPP, qui varie pour les communes de 20 % ou 25 % selon leur catégorie, et est de 65 % pour les départements.

Tableau 17. Composition des ristournes aux collectivités locales en 2015 (FCFA)

	Budget primitif	Exécution	% sur le total des transferts de l'Etat aux CL Budget primitif	% sur le total des transferts de l'Etat aux CL Exécution
TOTAL	41 847 051 343	44 516 097 279	74%	77%
Foncier bâti	5 902 120 939	6 131 209 566	10,4%	10,6%
Taxe sur les Loyers	64 565 119	60 565 119	0,1%	0,1%
Patentes	4 711 321 794	4 706 598 944	8,3%	8,2%
Foncier non bâti	265 487 156	265 487 156	0,5%	0,5%
Amendes	252 112 125	252 530 000	0,4%	0,4%
Pénalités	80 640 901	77 640 901	0,1%	0,1%
IRPP	3 448 785 286	3 710 136 633	6,1%	6,4%
Licences	238 782 560	238 887 560	0,4%	0,4%
ICAI Taux Normal	567 404 901	618 238 341	1,0%	1,1%
IRPP Foncier Précomptes	108 305 493	107 093 617	0,2%	0,2%
IRPP Salariés	26 122 805 939	28 262 990 312	46,2%	49,1%
Précomptes IRPP Forestier	1 994 567	1 994 567	0,0%	0,0%
Taxe vicinale	82 724 563	82 724 563	0,1%	0,1%

Source : DGCPT

7.2 Communication en temps voulu d'informations sur les transferts

Période de référence : exercice 2015

95. La composante 7.2 évalue la rapidité avec laquelle des informations fiables sont communiquées aux administrations infranationales sur les crédits budgétaires qui leur sont alloués par l'administration centrale pour l'exercice suivant.

96. Le montant des ressources affectées aux CL n'est pas communiqué dans un délai suffisant, avant la date prévue par la loi organique pour l'élaboration du budget primitif.

Selon les dispositions de la loi organique n° 001/2014 du 15 juin 2015 relative à la décentralisation, la date limite de transmission des informations aux CL pour établir leur budget primitif était le 30 novembre 2015. Cette date n'a pas été respectée et les délais sont considérables en 2015.

97. Les informations sur les transferts annuels aux CL ne sont pas connues avant le début de leur exercice budgétaire et aucun calendrier n'est prévu. Pour l'exercice budgétaire 2015, les communications incluant les plafonds alloués aux CL ont été signées le 18 février 2015 par les Ministres de l'intérieur et du budget, et envoyées en mars 2015. Le budget primitif des CL a été élaboré avec l'aide des correspondants des ministères de tutelle en 2015, au moins jusqu'en juillet 2015, d'après les dates des messages adressés aux CL. Pour l'exercice 2016, les

communications ont été transmises entre avril et juillet 2016, dans des délais donc encore plus élevés.

98. Les données agrégées relatives aux transferts aux CL sont connues avec la LFI, en début d'exercice. Ces informations sont donc aussi communiquées après le début de l'exercice d'exécution. Par ailleurs, le montant des transferts inscrits au budget de l'Etat n'inclut pas celui des ristournes, dont le reversement s'effectue par une opération de trésorerie.

99. Les CL fonctionnent en conséquence sans budget approuvé pendant les premiers mois de l'année. Les salaires et quelques autres dépenses sont payés directement par le budget de l'Etat (via des subventions affectées). Les autres dépenses sont payées par des ressources propres, avec le risque de générer des arriérés dans le cas de contrainte de liquidité.

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

100. Cet indicateur examine les informations sur la performance des services publics qui sont présentées dans le projet de budget de l'exécutif, ou dans ses documents justificatifs, et dans les rapports de fin d'exercice. Il détermine si des audits ou des évaluations de la performance sont effectués. Il évalue également la mesure dans laquelle les informations sur les ressources reçues par une unité de prestation de services sont recueillies et enregistrées. L'expression « Prestation de services » désigne les programmes ou services fournis soit à la population en général soit à des groupes spécialement ciblés. Les services de défense et de sécurité nationale sont également exclus. Le terme « Informations sur la performance » désigne les indicateurs d'activité et de résultats et les résultats prévus ou obtenus par rapport à ces indicateurs. Les indicateurs de produits mesurent le volume des produits ou des services fournis ou prévus. Les indicateurs de résultats mesurent les résultats, l'impact ou l'efficacité des services et de leurs produits.

	Note	Justification de la notation
PI-8 : Utilisation des informations sur la performance pour assurer les prestations de services	C+	Méthode de notation M2
<i>8.1 Plans de performance pour assurer les prestations de services</i>	A	La BOP est adossée à des informations annuelles sur les objectifs des politiques et des programmes, les principaux indicateurs de performance, les produits à fournir <u>et</u> les résultats prévus pour tous les ministères, ventilés par programme.
<i>8.2 Performance des fonctions de prestation de services</i>	A	Des informations annuelles sont publiées sur le volume des services fournis et les résultats obtenus par tous les ministères, ventilés par programme.
<i>8.3 Ressources reçues par les unités de prestation de services</i>	D	Les unités de prestations de services de base (écoles et dispensaires) ne reçoivent pas directement des ressources budgétaires. Leurs ressources sont gérées par des structures déconcentrées qui disposent, à leur niveau, des informations. Il n'existe également pas d'enquête au cours d'un des trois derniers exercices sur les ressources reçues par les unités d'un grand ministère.
<i>8.4 Évaluation de la performance des fonctions de prestation de services</i>	D	Aucune évaluation indépendante de l'efficience et de l'efficacité des services fournis par des ministères n'a été publiée. Le rapport de la Cour des Comptes sur l'exécution de la loi de finances 2015 formule quelques commentaires sur un nombre limité de programmes, mais sans constituer un véritable audit de la performance.

8.1 Plans de performance pour assurer les prestations de services

Période de référence : Indicateurs de performance et produits et résultats prévus pour l'exercice 2017

101. La composante 8.1 évalue la mesure dans laquelle les principaux indicateurs de performance pour les produits et résultats escomptés des programmes ou services devant être financés sur le budget sont pris en compte dans le projet de budget de l'exécutif ou les documents connexes, que ce soit au niveau des fonctions, des programmes ou des entités.

102. Le projet de loi de finances pour l'exercice 2017 intègre les principaux indicateurs de performance pour les produits et les résultats attendus des programmes. Le programme comporte des enjeux stratégiques, des objectifs, des résultats annuels attendus et des indicateurs mesurant les performances enregistrées. La répartition des crédits du budget est établie par mission (32 missions) et par programme.

103. Cette approche par la performance résulte de la mise en œuvre de la budgétisation par objectifs de programme en 2015. Des projets annuels de performance (PAP) sont établis par mission ministérielle et annexés au projet de loi de finances de l'année. Les PAP sont présentés dans des documents mission par mission qui récapitulent les crédits (y compris les fonds de concours et attributions de produits attendus) et les moyens (emplois) alloués à une politique publique. Le document présente l'analyse stratégique d'une mission, ses objectifs et les propositions d'allocation de crédits par programme et action.

104. Chaque programme constitutif de la mission comporte le ou les types de finalité du résultat visé, les résultats annuels attendus et les indicateurs d'évaluation. Le type de finalité des résultats visés portent sur l'efficacité socio-économique, la qualité de service rendu aux usagers et l'efficience de l'administration.

Tableau 18. Exemples d'objectifs et d'indicateurs pour les programmes des missions éducation nationale et santé

Exemples d'objectifs et d'indicateurs pour les programmes de la mission Education Nationale					
Objectifs stratégiques	Programmes	Indicateurs de Performance (intitulé)		Objectifs 2017	
		Bien et services produits ou fournis (output)	conséquence ou impact mesurable du programme et de la prestation du service (outcome)	Outputs prévus (Quantité)	Outcomes prévus (Quantité)
Améliorer la qualité de l'éducation, de la formation et faciliter l'accès à l'école de tous les enfants avec un ratio de 35 élèves par classe d'ici fin 2018.	Enseignement pré-primaire et primaire	Taux de personnels ayant suivi un renforcement de capacité	Taux de réussite aux classes intermédiaires	30%	80%
		Nombre d'écoles primaires construites	Taux de réussite au CEP	3	80%
	Enseignement secondaire		Taux de réussite aux classes intermédiaires		80%
			Taux de réussite aux examens du BEPC et du BAC		80% et 60%
		Nombre d'établissements secondaires construits		8	
		Taux de personnels ayant suivi un renforcement de capacité		60%	
Avoir mis en place un dispositif rationnel de suivi des apprenants et de gestion des ressources humaines d'ici fin 2018.	Enseignement pré-primaire et primaire	Nombre de Circonscriptions ayant créé une base de données (pour élèves, enseignants et personnels d'appui).		15	

Exemples d'objectifs et d'indicateurs pour les programmes de la mission Santé					
Objectifs stratégiques	Programmes	Indicateurs de Performance (intitulé)		Objectifs 2017	
		Bien et services produits ou fournis (output)	conséquence ou impact mesurable du programme et de la prestation du service (outcome)	Outputs prévus (Quantité)	Outcomes prévus (Quantité)
Assurer la réalisation des infrastructures sanitaires	Offre et accès aux soins	Taux d'avancement des travaux de construction du CHU		100%	
		Nombre de centres médicaux à réhabiliter		8	
		Nombre de visites de chantier		12	
Réduire les comportements et pratiques à risque de transmission sexuelle en renforçant les actions de sensibilisation et de dépistage	Lutte contre le SIDA		Proportion de personnes sensibilisées lors des campagnes sur le VIH/SIDA et les IST		85%
		Taux de réalisation des campagnes de sensibilisation		100%	

Source : Mission d'après PAP 2017

8.2 Performance des fonctions de prestation de services

Période de référence : exercice 2015

105. La composante 8.2 examine la mesure dans laquelle les résultats relatifs à la performance pour les produits et résultats sont présentés dans le projet de budget de

l'exécutif, le rapport de fin d'exercice ou d'autres documents publics sous une forme et à un niveau (programme ou unité) comparable à ceux des plans antérieurement adoptés dans le budget annuel ou à moyen terme.

106. Les rapports annuels de performance relatifs à l'année budgétaire 2015 ont été annexés au projet de loi de règlement et publiés. Ils établissent le bilan par mission, du dernier exercice budgétaire achevé. Les RAP se présentent sous une forme et à un niveau (programme) comparable à ceux des PAP. Ils ont été mis en ligne ce qui les rend accessibles au public.

Tableau 19. Exemples de résultats pour les programmes de la mission santé

Exemples de résultats pour les programmes dans la mission Santé RAP 2015

Objectifs stratégiques	Programmes	Indicateurs de Performance		Prévision PAP 2015	Realisé 2015	Explication
		Bien et services produits ou fournis (output)	conséquence ou impact mesurable du programme et de la prestation du service (outcome)			
Organiser l'aide urgence	Offre et accès aux soins	Taux d'élaboration du cadre organisationnel du service d'aide urgence		100%	80%	Le léger retard est dû à la lenteur administrative et à l'insuffisance des moyens
		Nombre de campagnes de premiers secours		12	12	Le résultat a été atteint
Réduire la mortalité maternelle et infantile	Prévention et sécurité sanitaire		Nombre de femmes enceintes ayant bénéficié de 4 consultations prénatales recentrées	15,000	0	Les données de l'ensemble des régions ne sont pas répertoriées
Réduire les comportements et pratiques à risque	Lutte contre le SIDA		Proportion de personnes sensibilisées lors des campagnes sur le VIH/SIDA et les IST	80%	ND	Information non disponible

Source : Mission d'après RAP 2015

8.3 Ressources reçues par les unités de prestation de services

Période de référence : exercices 2013, 2014, 2015

107. La composante 8.3 évalue la mesure dans laquelle il existe des informations sur le montant des ressources effectivement reçues par les unités de prestation de services d'au moins deux grands ministères et sur la source de ces fonds.

108. Le ministère de la santé et le ministère de l'éducation nationale ont été retenus pour l'analyse de cette composante. La sélection de ces deux ministères est justifiée par le fait qu'ils représentent 15% du budget, que leurs missions relèvent des priorités du PSGE et qu'ils disposent d'un nombre important d'unités de prestations de services de première ligne, en l'espèce des dispensaires ou des écoles.

109. Les unités de prestations de services de base (écoles et dispensaires) ne reçoivent pas directement de ressources budgétaires. Ces ressources sont gérées par des structures de

rattachement au niveau déconcentré. Les unités chargées de l'enseignement pré-primaire s'adressent à la population éducative dans la tranche d'âge entre trois et cinq ans. Les unités d'enseignement primaire concernent la tranche d'âge de six à douze ans. En ce qui concerne l'éducation nationale, les 1660 établissements primaires sont regroupés en 24 circonscriptions. Les données sont consolidées dans le tableau ci-après qui retrace l'exécution du programme d'enseignement pré-primaire et primaire par titres, telle qu'elle ressort du RAP 2015.

Tableau 20. Exécution du programme d'enseignement pré-primaire et primaire

Numéro et intitulé du programme		Crédits votés dans la LFR 2015 (a)	Mouvements : débit (b)	Mouvements : crédit (c)	Exécutions 2015 (d)
11.444	ENSEIGNEMENT PREPRIMAIRE ET PRIMAIRE	11 830 696 900	- 3 825 730 205	6 216 000	8 011 182 695
	Titre 1. Charges financières de la dette	-	-	-	-
	Titre 2. Dépenses de personnel (MONP)	1 140 544 000	- 74 874 000	6 216 000	1 071 886 000
	Titre 3. Dépenses de biens et services	3 340 152 900	- 984 956 723	-	2 355 196 177
	Titre 4. Dépenses de transfert	-	-	-	-
	Titre 5. Dépenses d'investissement	7 350 000 000	- 2 765 899 482	-	4 584 100 518
	Titre 6. Autres dépenses	-	-	-	-

Source : RAP 2015

110. En ce qui concerne la Santé, les crédits des unités de soins périphériques sont individualisés dans les budgets des centres de santé départementaux (CSD). Les CSD, au nombre de 50, disposent de l'information sur les transferts alloués aux unités de soins de base qui sont au nombre de 520 unités. Il n'y a pas de rapport présentant ces informations. Il n'y a pas non plus de remontée de l'information nécessaire à l'établissement, par le ministère, d'un rapport sur l'ensemble de ces unités. Ainsi, les résultats de l'objectif « réduction de la mortalité maternelle et infantile » n'ont pas été évalués dans le RAP 2015 à cause de l'indisponibilité des données de l'ensemble des régions pour le premier résultat et la non-exécution des activités pour deux 2 autres.

111. Il n'y a pas de rapport établi au titre des trois derniers exercices achevés. Il n'existe également pas d'enquête au cours d'un des trois derniers exercices sur les ressources reçues par les unités d'un grand ministère.

8.4 Évaluation de la performance des fonctions de prestation de services

Période de référence : exercices 2013, 2014, 2015

112. La composante 8.4 examine la mesure dans laquelle la conception des services publics et l'utilité, l'efficacité et l'efficience de ces services sont évaluées de manière systématique dans le cadre d'évaluation des programmes ou de la performance.

113. Aucune évaluation indépendante de l'efficience et de l'efficacité des services n'a été effectuée et publiée. Toutefois, le rapport de la Cour des Comptes remis en novembre 2016 sur l'exécution des lois de finances 2015 apporte des commentaires sur quelques programmes au

regard de la performance, mais sans que cette analyse ne repose sur un véritable audit de performance. Les programmes concernés sont les suivants : « Gestion fiscale », « Equipements et Infrastructures », « Logement », « Gestion des Ressources hydrauliques et assainissement » et « Enseignement secondaire ». Par ailleurs, un audit de la performance a été engagé dans le domaine des infrastructures routières mais est toujours en cours.

PI-9 : Accès du public aux informations budgétaires

114. Cet indicateur évalue l'exhaustivité des informations budgétaires rendues publiques, sur la base d'éléments d'information auxquels on estime essentiel que le public ait accès. Il ne comprend qu'une composante. L'accès du public aux informations sur les plans, la situation et les résultats budgétaires de l'Etat signifie qu'elles sont accessibles sans aucune restriction, dans des délais raisonnables, sans qu'il soit nécessaire de s'inscrire et gratuitement.

	Note	Justification de la notation
PI-9 : Accès du public aux informations budgétaires	D	Seule la loi de finances initiale (élément de base) et les prévisions macroéconomiques (élément supplémentaire) sont rendus publics mais au-delà des délais prescrits.

Période de référence : exercice 2015

115. L'accès du public aux informations budgétaires reste très limité au Gabon. Seul un élément parmi les cinq éléments d'information auxquels il est essentiel que le public ait accès (cf. liste ci-dessous), sont rendus publics sans restriction alors qu'un autre document a une diffusion limitée. La loi de finances adoptée pour 2015 est disponible sur le site Internet de la DGBFIP¹². Les rapports d'audit externe sur l'exécution du budget préparés par la Cour, sont produits sous forme d'ouvrages, mais leur édition et diffusion sont limitées en dépit de l'existence d'un site Internet de la Cour. Les prévisions macroéconomiques (cf. PI-14.1), considérées comme un des quatre éléments supplémentaires, sont aussi publiées au sein du rapport économique et financier.

116. La transparence budgétaire est aussi affectée par le manque d'exhaustivité et les délais élevés pour rendre l'information publique. La loi de finances initiale pour 2015 a été publiée sur Internet dans un délai de six mois, qui dépasse largement les deux semaines considérées comme un délai raisonnable. La publication du texte de la loi s'accompagne uniquement de deux de ses trente et une annexes, en l'espèce le rapport économique et financier et le projet annuel de performance de la mission 14 - Gestion des finances publiques. Enfin, les prévisions macroéconomiques ne sont pas complètes car elles incluent les estimations

¹² La loi de finances initiale pour 2015 a aussi été publiée dans le Journal Officiel dans un délai de deux mois mais son accessibilité est entravée par le prix de 2000 Francs CFA pour obtenir ce document.

de taux de croissance, de taux d'intérêt et taux de change mais ne mentionnent pas le PIB nominal.

117. La majorité des informations budgétaires non publiées sont pourtant disponibles.

Leur diffusion est par ailleurs prévue dans les articles 2 et ceux du chapitre VII de la Loi de janvier 2015 relative à la Transparence¹³. Outre les documents existants à publier, seuls les rapports en cours d'exercice sur l'exécution du budget (élément de base) et le récapitulatif du projet de budget ou « budget citoyen » (élément supplémentaire) restent à produire et à rendre accessibles au public pour hisser le Gabon au rang des pratiques avancées selon le cadre PEFA.

Tableau 21. Accès du public aux informations budgétaires

Éléments de base	Accès au public
1. Documents relatifs au projet de budget annuel du pouvoir exécutif. Une série complète de documents relatifs au projet de budget annuel du pouvoir exécutif (tels que présentes par le pays au titre de l'indicateur PI-5) est rendue publique dans un délai d'une semaine à compter de leur présentation au pouvoir législatif par l'exécutif. (Cf. PI-5)	Non. Le projet de loi de finances 2015 n'a pas été rendu public.
2. Budget adopté. La loi de finances annuelle approuvée par le pouvoir législatif est rendue publique dans les deux semaines suivant son adoption.	Partiel. La loi de finances initiale de 2015 a été publiée le 24 juillet 2015, six mois après son adoption, sur www.Tresorpublic.ga
3. Rapports en cours d'exercice sur l'exécution du budget. Les rapports sont systématiquement rendus publics dans un délai d'un mois après leur établissement, ainsi qu'évalué sous l'indicateur PI-28.	Non. L'article 83 de la LOLFEB qui prévoit la production de rapports trimestriels n'est pas encore appliqué.
4. Rapport sur l'exécution du budget annuel. Le rapport est rendu public dans les six mois suivant la fin de l'exercice.	Non. Le rapport sur l'exécution du budget annuel de 2015 (CGE) n'a pas été publié.
5. États financiers audités, incorporant le rapport d'audit externe ou accompagné de ce rapport. Les rapports sont rendus publics dans les douze mois suivant la fin de l'exercice. (Cf. indicateurs PI-29 et PI-30)	Non. Le rapport d'audit externe sur l'exécution budgétaire préparé par la Cour des comptes est produit sous forme d'ouvrage mais à édition limitée.
Éléments supplémentaires	Accès au public
6. États préalables à l'établissement du budget. Les paramètres généraux du projet de budget du pouvoir exécutif concernant les dépenses, les recettes prévues et la dette sont rendus publics au moins quatre mois avant le début de l'exercice.	Non. Le document d'orientation budgétaire 2015-2017 de juin 2014 n'a pas été rendu public.

¹³ Loi n°021/2014 du 30 janvier 2015 relative à la transparence et à la bonne gouvernance dans la gestion des finances publiques.

<p>7. Autres rapports d'audit externe. Tous les rapports non confidentiels sur les opérations consolidées de l'administration centrale sont rendus publics dans les six mois suivant leur soumission. (Cf. indicateur PI-30)</p>	<p>Non. Les autres rapports d'audit externe produits par la Cour des comptes sur les opérations consolidées de l'administration centrale sont publiés sous forme d'ouvrage mais à édition limitée.</p>
<p>8. Récapitulatif du projet de budget. Un résumé clair et simple du projet de budget du pouvoir exécutif ou du budget adopté, compréhensible par des non-spécialistes du budget, souvent qualifié de « budget citoyen » et traduit si nécessaire dans les langues locales les plus couramment parlées, est rendu public, dans les deux semaines suivant la présentation du projet du budget au pouvoir législatif par l'exécutif dans le premier cas, et dans un délai d'un mois après l'approbation du budget, dans le second.</p>	<p>Non. Il n'existe pas de résumé du budget ou de document s'apparentant au « budget citoyen ».</p>
<p>9. Prévisions macroéconomiques. Les prévisions, ainsi qu'évaluées par l'indicateur PI-14.1, sont rendues publiques dans un délai d'une semaine après leur approbation.</p>	<p>Partiel. Le rapport économique et financier accompagnant la loi de finances de 2015, publié le 24 juillet 2015 (cf. document 2), contient les estimations de taux de croissance, taux d'intérêt et taux de change. Il n'inclut pas le PIB nominal.</p>

Sources : Sondage fait au 5 décembre 2016 sur les sites internet suivants :

<http://www.dgbfip.budget.gouv.ga/espace-documentaire>, <http://www.tresorpublic.ga/documentation/>, <http://www.dgbfip.budget.gouv.ga/la-dgbfip/>, <http://www.ccomptes.ga>, <http://www.economie.gouv.ga>, <http://www.sgg.gouv.ga/>, <http://www.assemblee-nationale.ga>, <http://gabonreview.com>, <http://www.gaboneco.com/-economie-.html> et <http://www.lenouveaugabon.com>

C. Gestion des actifs et des passifs

118. Les indicateurs PI-10 à PI-13 évaluent la mesure dans laquelle les actifs et les passifs sont gérés efficacement, signifiant que les ressources sont utilisées de manière optimale dans le cadre des investissements publics, les actifs sont comptabilisés et gérés, les risques budgétaires sont identifiés et suivis, et les dettes et garanties sont prudemment planifiées, approuvées et contrôlées.

PI-10 : Établissement de rapports sur les risques budgétaires

119. Cet indicateur évalue la mesure dans laquelle les risques budgétaires encourus par l'administration centrale sont signalés. Les risques budgétaires peuvent être liés à une situation macroéconomique défavorable, à la situation financière des administrations infranationales ou des entreprises publiques ou aux passifs éventuels des propres programmes et activités de l'administration centrale, y compris des unités extrabudgétaires. Ils peuvent

également découler d'autres risques implicites et externes tels que les dysfonctionnements du marché et les catastrophes naturelles. Cet indicateur comporte trois composantes.

	Note	Justification de la notation
PI-10 : Établissement de rapports sur les risques budgétaires	D	Méthode de notation M2
<i>10.1 Suivi des entreprises publiques</i>	D	Le FGIS reçoit certains états financiers des entreprises détenues.
<i>10.2 Suivi des administrations infranationales</i>	D	Il n'existe pas de rapports sur la situation et les résultats financiers des collectivités territoriales.
<i>10.3 Passifs éventuels et autres risques budgétaires</i>	D	L'administration centrale procède à la quantification des garanties données, sans toutefois en faire état dans les rapports financiers.

10.1 Suivi des entreprises publiques

Période de référence : exercice 2015

120. La composante 10.1 détermine la mesure dans laquelle les états financiers annuels audités contiennent des informations sur les résultats financiers des entreprises publiques de l'administration centrale et les risques budgétaires associés. Elle détermine également la mesure dans laquelle l'administration centrale publie un rapport annuel consolidé sur les résultats financiers du secteur des entreprises publiques.

121. Le FGIS est chargé du suivi et de la surveillance des entreprises publiques. Détenant la quasi-intégralité du portefeuille des participations de l'Etat¹⁴, il devrait pouvoir assurer une certaine surveillance sur les entreprises détenues.

122. En pratique, le FGIS ne dispose pas de l'ensemble des leviers nécessaires à une gouvernance efficiente du portefeuille de participations. La surveillance apparaît difficile pour les raisons suivantes¹⁵ : (i) le FGIS n'est pas systématiquement représenté dans l'ensemble des conseils d'administration des sociétés détenues¹⁶ ; (ii) le processus de remontée d'information entre les entreprises détenues et le FGIS n'est pas organisé, voire contractualisé. A titre d'exemple, les comptes certifiés des entreprises détenues ne sont pas automatiquement transmis dès leur émission par les commissaires aux comptes ; (iii) il n'existe pas de dispositif contraignant les entreprises détenues à transmettre, selon des calendriers précis, les procès-verbaux de leurs conseils d'administration et assemblées générales d'actionnaires, de leurs rapports de gestion et

¹⁴ Cf. *infra* indicateur 12.1 « suivi des actifs financiers ».

¹⁵ Elements recueillis en entretien.

¹⁶ Deux raisons principales expliquent l'absence de représentation du FGIS aux conseils d'administration : (i) statutairement, les représentants de l'Etat dans les entreprises sont issus des ministères financiers ou sectoriels ; (ii) le nombre de mandats d'administrateurs est limité à 8 alors que le FGIS dispose d'un effectif restreint (8 personnes).

de tout autre document d'information permettant à l'Etat actionnaire de suivre la gestion et la performance de ces entités.

123. Il existe toutefois des éléments parcelaires de suivi et de surveillance. Certains rapports de commissaires aux comptes sont transmis au FGIS par les sociétés détenues. A titre d'illustration et concernant les comptes clos au 31 décembre 2015, sur les 71 sociétés dans lesquelles l'Etat gabonais détient une participation, le FGIS n'est en possession que de 26 rapports de commissaires aux comptes de ces entités. S'agissant des huit structures détenues à 100 % par l'Etat, seuls quatre rapports sont disponibles. Sur les 500 Mds FCFA de valeur nette comptable de ces huit titres de participation, près de 170 Mds sont couverts par un rapport de commissaire aux comptes.

10.2 Suivi des administrations infranationales

Période de référence : exercice 2015

124. La composante 10.2 détermine la mesure dans laquelle les états financiers annuels audités des administrations infranationales contiennent des informations sur les résultats financiers, notamment sur l'exposition potentielle de l'administration centrale à des risques budgétaires. Elle détermine également la mesure dans laquelle l'administration centrale publie un rapport annuel consolidé sur les résultats financiers des administrations infranationales.

125. Aucun suivi annuel des administrations décentralisées n'est mis en place par l'administration centrale. La vérification des comptes des collectivités territoriales se limite aux contrôles de régularité réalisés par les comptables du Trésor. Au niveau central, la DGTCP ne suit que le solde du compte des correspondants (situation de caisse du comptable de la collectivité locale). Des contrôles des comptes des comptables locaux sont assurés par les trésoriers provinciaux.

126. Les risques budgétaires liés aux collectivités locales demeurent relativement limités. La Loi organique du 15 juin 2015 relative à la décentralisation (art. 243) limite la capacité d'emprunt autonome des collectivités locales à 30% de leurs ressources propres. Au-delà, une autorisation préalable de l'Etat, qui en assure la garantie, est requise. En 2015, la capacité maximum d'endettement des collectivités territoriales s'élevait à 21 Mds FCFA¹⁷, soit environ 1% du budget de l'Etat. Le risque global doit toutefois être appréhendé plus largement par la surveillance de l'accumulation des dettes anciennes auxquelles l'Etat devrait faire face si les collectivités venaient à être défailtantes.

¹⁷ Soit 30% du budget exécuté 2015 de l'ensemble des collectivités territoriales qui s'élevait à 69 Mds FCFA.

10.3 Passifs éventuels et autres risques budgétaires

Période de référence : exercice 2015

127. La composante 10.3 évalue le suivi des passifs éventuels explicites des programmes et projets de l'administration centrale, y compris ses unités extrabudgétaires, et les rapports établis à ce sujet.

128. Les passifs éventuels comprennent essentiellement les garanties accordées par l'Etat en contrepartie de l'octroi de prêts à des établissements et entreprises publics ou collectivités locales. Le Ministre de l'économie accorde les garanties en application des textes légaux après examen par la direction de la dette publique. L'octroi de garanties est rare mais pas limité par un plafond fixé en loi de finances.

129. Les passifs éventuels doivent figurer dans l'annexe des comptes de l'Etat. Cette information ne figure pas dans l'annexe du compte général de l'Etat 2015. Toutefois, la direction générale de la dette a porté à la connaissance des évaluateurs l'en-cours de garanties toujours vivantes à fin décembre 2015.

Tableau 22. Stock des garanties données au 31 décembre 2015

Garanties données (stock au 31 décembre 2015)

Bénéficiaire	Objet	Créancier	En-cours à fin 2015
Office des ports et rades du Gabon (OPRAG)	Réaménagement du port d'Owendo	Banque Européenne d'Investissement	700 M FCFA
Commune de Port Gentil	Electrification de la ville de Port-Gentil	Hapaolim Bank	70 M FCFA

Source: Direction Générale de la Dette

PI-11 : Gestion des investissements publics

130. Cet indicateur évalue les méthodes d'évaluation économique, de sélection, de calcul du coût et de suivi des projets d'investissements publics de l'Etat, l'accent étant mis sur les projets les plus importants. L'expression « grand projet d'investissement » désigne selon la méthodologie PEFA entre autres les investissements réalisés dans le cadre d'instruments financiers structurés tels que les PPP. Il s'agit notamment des projets d'infrastructure et de travaux publics classés sous la catégorie de dépenses de développement au Gabon. Ainsi les listes de projets d'investissement annexées à la loi de finances initiale et à la loi de finances rectificative incluent à la fois des projets d'infrastructure et des projets d'investissement en équipement. Les premiers étaient budgétés à hauteur de 309 milliards de FCFA.

131. 17 grands projets d'investissement ont été identifiés. 9 d'entre eux se trouvent sous la maîtrise d'œuvre de l'agence nationale des grands travaux et des investissements (ANGTI). Ces 17 projets ont été retenus en fonction des deux critères suivants posés par le cadre PEFA :

- Le coût de l'investissement total du projet représente au moins 1 % du montant total des dépenses budgétaires annuelles, soit un montant du coût total initial du projet supérieur à 23 milliards de FCFA.

- Le projet compte parmi les dix projets plus importants (sur la base du coût d'investissement total) de chacune des cinq plus grandes entités de l'administration centrale, évalués sur la base de leurs dépenses d'investissement inscrites dans la LF rectificative de 2015. Les 5 plus grandes entités¹⁸ sont : les Ministères des Infrastructures, de l'Habitat et de l'Aménagement du Territoire (248 Mds FCFA) auquel est rattaché l'ANGTI, de l'Energie et des Ressources Hydrauliques (85 Mds FCFA), du Budget et des comptes publics (77 Mds FCFA), de la Santé (38 Mds FCFA), de l'Economie numérique et de la poste (11 Mds FCFA) et de l'Education nationale et de l'enseignement technique et professionnel (18 Mds FCFA). L'information sur le coût d'investissement total des projets n'apparaît pas dans les documents budgétaires pour les ministères du Budget, de la Santé et de l'Education mais elle a pu être obtenue pour deux projets majeurs de ce dernier ministère.

Tableau 23. Liste des grands projets d'investissement

	Entité de tutelle	Projet	Coût global du projet	LFR 2015	Suivi
1	Ministère des Infrastructures, de l'Habitat et de l'Aménagement du Territoire	Route Mouila -Ndendé (75 km)	84,956,935,200	6,500,000,000	
2	Ministère des Infrastructures, de l'Habitat et de l'Aménagement du Territoire	Aménagement route PK12-BIFOUN	91,833,980,000	57,921,003,100	
3	Ministère des Infrastructures, de l'Habitat et de l'Aménagement du Territoire	Aménagement route Port-Gentil-Omboué-Boué	341,837,204,280	41,976,000,000	
4	ANGTI/Ministère des Infrastructures, de l'Habitat et de l'Aménagement du Territoire	Assainissement ville de Libreville	89,016,332,771	3,673,359,200	
5	ANGTI/Ministère des Infrastructures, de l'Habitat et de l'Aménagement du Territoire	Route Mikouyi-Carrefour Leroy	115,783,966,048	4,000,000,000	RAP
6	ANGTI/Ministère des Infrastructures, de l'Habitat et de l'Aménagement du Territoire	Route Mayumba- Tchibanga (yc pont Banio)	166,975,000,000	4,000,000,000	RAP
7	ANGTI/Ministère des Infrastructures, de l'Habitat et de l'Aménagement du Territoire	Route PK12-Ntoum (FINEX)	156,148,581,000	804,000,000	RAP
8	ANGTI/Ministère des Infrastructures, de l'Habitat et de l'Aménagement du Territoire	Aménagement des voiries de Libreville (FINEX)	149,147,993,904	12 000 000 000	RAP
9	ANGTI/Ministère des Infrastructures, de l'Habitat et de l'Aménagement du Territoire	Contournement de Libreville	282,430,082,000	2,000,000,000	
10	ANGTI/Ministère des Infrastructures, de l'Habitat et de l'Aménagement du Territoire	Assainissement ville de Port Gentil (FINEX)	63,646,977,000	6 625 165 700	RAP
11	Ministère de l'Economie Numérique et de la Poste	PSGE : Backbone national (FINEX)	29,000,000,000	6,329,416,000	RAP
12	Ministère de l'Energie et des Ressources Hydrauliques	Sécurisation réseau électrique de Libreville (FINEX)	63,838,423,000	12,014,904,000	RAP
13	Ministère de l'Energie et des Ressources Hydrauliques	Programme d'hydrauliques et électrification rurales	34,000,000,000	5,000,000,000	RAP
14	Ministère de l'Energie et des Ressources Hydrauliques	Construction conduite d'eau Kango-Ntoum (FINEX)	122,772,646,076	44,758,850,000	RAP
15	Ministère de l'Energie et des Ressources Hydrauliques	Construction centrale eau Ntoum (FINEX)	44,000,000,000	15,499,068,000	RAP
16	ANGTI/Ministère de l'Education Nationale et de l'Enseignement Technique	PACTE SOCIAL-Travaux d'achèvement et de	61,481,326,000	100,000,000,000	RAP
17	ANGTI/Ministère de l'Education Nationale et de l'Enseignement Technique	PACTE SOCIAL-Construction de salles de clas	100,000,000,000	2,000,000,000	RAP
		Total	1,996,869,447,279	306,476,600,300	
	Légende: Projets dont études ont été disponibles pour la mission. (Francs CFA)				
	Source: Mission d'après données ANGTI LF rectificative/annexe Liste projets d'investissements 2015, RAP des entités concernées.				

132. L'indicateur évalue les quatre fonctions les plus essentielles de la gestion des investissements publics.

¹⁸ En excluant le Ministère de la Défense (25 Mds FCFA) qui est la cinquième plus importante en dépenses d'investissement en 2015 et pour lequel l'accessibilité pour les pièces justificatives est plus compliquée.

	Note	Justification de la notation
PI-11 Gestion des investissements publics	D+	Méthode de notation M2
<i>11.1 Analyse économique des projets d'investissement</i>	D	Seuls 3 des 17 grands projets retenus pour l'évaluation ont fait l'objet d'analyses économiques.
<i>11.2 Sélection des projets d'investissement</i>	D*	Les critères et processus de priorisation des projets n'ont pas pu être vérifiés.
<i>11.3 Calcul du coût des projets d'investissement</i>	C	Des prévisions tri-annuelles de dépenses d'investissement sont présentées dans le rapport économique social et financier (RESF) en lien avec les grands projets prioritaires.
<i>11.4 Suivi des projets d'investissement</i>	C	Le coût total et l'avancement des projets sont suivis par chaque organisme d'exécution et reportés dans les rapports annuels de performance pour la majorité des grands projets.

11.1 Analyse économique des projets d'investissement

Période de référence : exercice 2015

133. La composante 11.1 détermine la mesure dans laquelle des méthodes d'évaluation robustes, basées sur des analyses économiques, sont employées pour procéder à des études de faisabilité ou de pré-faisabilité pour les grands projets d'investissement, et si les résultats des analyses sont publiés. Pour être objective elle doit être réalisée par une entité autre que l'organisme parrainant le projet. L'analyse économique réalisée pour permettre la prise de décisions devra également être suffisamment récente pour demeurer valable et utile pour la prise de décision.

134. Des études sur les grands travaux d'investissement sont réalisées et ceci a pu être vérifié pour 3 des 17 grands projets. D'après la documentation budgétaire sur l'exécution de 2015, la dépense en études sur les travaux d'investissement du gouvernement se chiffre à 47 milliards de FCFA. L'ANGTI finance aussi des études de faisabilité et il a été possible de consulter deux de ces études qui concernent les grands projets retenus pour l'analyse. Les seules études facilement accessibles sont en général celles des partenaires techniques et financiers qui ont l'obligation de les publier. C'est le cas du projet de Dorsale de Télécommunications financé par la

Banque Mondiale¹⁹ et mis en oeuvre par l'Agence Nationale des Infrastructures Numériques (ANINF).

135. Il n'y a pas de directives nationales concernant les analyses économiques pour évaluer les grands projets d'investissement alors qu'une réglementation existe concernant les études sur l'environnement²⁰. Les analyses économiques suivent les directives de chaque maître d'œuvre ou surtout du créancier dans le cas des projets bénéficiant d'un financement extérieur. Afin d'améliorer la préparation des projets d'investissement, un guide de montage de projet a été élaboré en 2012. Entre 2012 et 2014, les projets envisagés qui entraient dans les priorités du PSGE ont eu accès au financement d'une étude de faisabilité par le Fonds d'études au sein de la DGBFIP à condition que leurs termes de référence existent. Ce fonds n'est plus actif, faute de ressources disponibles, mais il est prévu d'en créer un nouveau sous l'égide du Bureau de coordination du PSGE.

11.2 Sélection des projets d'investissement

Période de référence : exercice 2015

136. La composante 11.2 détermine la mesure dans laquelle les projets d'investissement prioritaires sont sélectionnés sur la base de critères clairement définis.

137. Malgré l'existence d'un cadre juridique pour la sélection des projets dans le programme d'investissements publics, les critères et le processus de priorisation des projets n'ont pas pu être vérifiés. En dehors du décret n°862 du 28 octobre 2013 fixant les modalités de prise en compte des projets, aucun autre document n'a été accessible pour constater l'existence de critères et de procédures de sélection des grands projets, avant leur inscription dans le projet de loi de finances de 2015. Le décret requiert une étude préalable pour l'inscription du projet dans le programme d'investissement public qui tiendrait compte du contexte et la justification du projet, la faisabilité du projet, le cadre logique, l'évaluation du projet et la pérennisation des acquis du projet.

138. Les critères utilisés dans la sélection des projets n'ont pas pu être vérifiés. Le Bureau de coordination du PSGE, auprès de la Présidence de la République, a un rôle de coordonnateur des projets d'investissement à partir des propositions des ministères techniques. Un plan directeur en cours de préparation définit sept critères pour la priorisation des projets, tel que le nombre de personnes impactées, le coût total et revenus générateurs, la localisation géographique, le taux d'avancement ou la durée de réalisation. Cependant, le rôle du Bureau de coordination et l'application des critères de sélection n'ont pas pu être établies dans les faits.

¹⁹ Project Appraisal Document, Central African Backbone program, March 8, 2012.

²⁰ Le Code de l'environnement gabonais, Loi N°16/93 du 26 août 1993, inclut un manuel de procédure générale des études d'impact sur l'environnement.

139. Cette étape de sélection des projets est essentielle pour éviter la mise en arrêt des projets faute de ressources pendant l'année ou d'un changement de priorité d'une année à une autre. En 2015, le taux d'exécution du titre investissements a été de 81%. Les principales difficultés indiquées dans les RAP incluent : i) une mise à disposition tardive (et partielle) des budgets, (ii) une indisponibilité de trésorerie, et (iii) la non-réalisation des expropriations faute de budget²¹.

11.3 Calcul du coût des projets d'investissement

Période de référence : exercice 2015

140. La composante 11.3 détermine si les documents budgétaires comprennent des prévisions à moyen terme pour les projets d'investissement, basées sur le coût intégral, et si le processus de budgétisation des dépenses de capital et des dépenses de fonctionnement est pleinement intégré.

141. Des prévisions tri-annuelles de dépenses d'investissement à un niveau agrégé sont présentées dans le rapport économique, social et financier (RESF) de 2015. La plupart des grands projets identifiés pour cet indicateur sont listés dans les priorités pour les investissements dans le RESF. Ainsi pour le secteur des Infrastructures on retrouve bien les projets de route Mouila-Ndendé, Mayumba-Tchibanga ou Mikouyi-Carrefour Leroy. Y sont mentionnés aussi les projets dans le domaine de l'énergie tel que l'assainissement de Libreville ou la sécurisation du réseau électrique.

142. Il n'y a cependant pas de référence aux dépenses en équipement ni aux dépenses de fonctionnement pour les trois prochaines années et donc aux coûts récurrents afférant aux projets. Il n'existe pas de réglementation ou de directive nationale imposant une méthode détaillée de calcul des coûts sur la durée de vie des projets nécessaire pour pouvoir planifier et inclure ces coûts dans les budgets futurs. L'ANGTI prévoit d'introduire la pluriannualité du suivi des projets dès 2017.

11.4 Suivi des projets d'investissement

Période de référence : exercice 2015

143. La composante 11.4 détermine la mesure dans laquelle des dispositifs de suivi et d'établissement de rapports sur les projets permettant d'opérer de manière prudente ont été mis en place pour assurer l'optimisation des ressources et l'intégrité fiduciaire.

144. Le coût total et l'avancement des projets sont suivis par chaque organisme d'exécution et ces informations sont présentées annuellement dans la documentation budgétaire. Pour la majorité des grands projets (11 sur 17) identifiés pour cet indicateur on retrouve des informations succinctes dans les rapports annuels de performance (RAP) sur l'état

²¹ RAP 2015 Mission 15.

d'avancement physique et l'engagement de dépenses afférentes en 2015. Il n'y a que quelques projets d'infrastructure qui ne sont pas mentionnés dans le RAP de la mission Infrastructures. Le compte général administratif de l'année 2015 présente également des informations sur les dépenses de développement engagées par programme.

145. Il n'y a pas de rapport annuel consolidé présentant de façon exhaustive pour chaque projet à la fois l'état d'avancement physique et financier, et indiquant notamment les estimations des travaux en cours et le coût global de chaque projet. C'est une information indisponible que ce soit au niveau des entités ou à un niveau consolidé alors que le décret 862 d'octobre 2013 prévoit un suivi-évaluation en vue d'apporter des mesures correctives (article 17). Le Bureau de coordination du PSGE travaille sur la mise en place d'un système d'information qui permettrait de collecter ces données. L'ANGTI prévoit aussi d'élargir ses rapports de suivi financiers pour y inclure l'avancement physique des travaux.

PI-12 : Gestion des actifs publics

146. Cet indicateur évalue la gestion et le suivi des actifs publics ainsi que la transparence de la cession d'actifs. Il comprend trois composantes.

	Note	Justification de la notation
PI-12 Gestion des actifs publics	D+	Méthode de notation M2
<i>12.1 Suivi des actifs financiers</i>	C	L'Etat tient un registre des participations. Ces données ne font l'objet d'aucune publication.
<i>12.2 Suivi des actifs non financiers</i>	D	L'Etat tient un registre des immobilisations corporelles qu'il détient et recueille des informations partielles sur leur utilisation. Les références à l'âge sont quasi inexistantes.
<i>12.3 Transparence de la cession des actifs</i>	D	Il n'existe pas de documents financiers contenant des informations, même partielles, sur les transferts ou cessions d'actifs.

12.1 Suivi des actifs financiers

Période de référence : exercice 2015

147. La composante 12.1 évalue la nature du suivi des actifs financiers, qui est essentiel à la détermination et à la bonne gestion des principaux engagements financiers et des risques auxquels est exposée la gestion financière.

148. Les actifs financiers sont principalement gérés par le Fonds gabonais des investissements stratégiques (FGIS). Créé en 2011 et rattaché à la présidence de la République, le FGIS est un établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC) chargé, à titre principal, de gérer le fonds souverain de la république gabonaise ainsi que les participations de l'Etat. Présidé par le chef de l'Etat, son conseil d'administration est principalement composé des

présidents des deux chambres, du premier ministre, des ministres de l'économie et des affaires étrangères.

149. Créé en 1998 sous le nom de fonds pour les générations futures, ce fonds est devenu fonds souverain de la république gabonaise (FSRG) en 2011²². Le capital minimum de ce fonds de prévu par le texte qui le crée est de 500 milliards de FCFA, et ne peut en aucun cas être utilisé pour faire face aux dépenses de l'Etat, y compris celles ayant un caractère exceptionnel. Le FSRG est principalement alimenté par un prélèvement de 10 % sur les recettes pétrolières annuelles prévues dans la loi de finances, les dividendes du portefeuille des participations de l'Etat et la totalité des produits financiers générés par le fonds. Les ressources du FSRG sont notamment utilisées pour des prises de participation dans des entreprises gabonaises ou étrangères. Le fonds est doté à ce jour de 146,8 Mds FCFA.

150. Le portefeuille des participations de l'Etat est constitué, à fin décembre 2015, de 71 participations significatives, dans 12 secteurs, pour un montant de 562 milliards FCFA. Ces participations sont gérées par le FGIS, à l'exception de celles appartenant aux secteurs pétrolier et minier, la *Gabon Oil Company* (GOC) et la Société Equatoriale de Mines (SEM) étant détenues par les ministères sectoriels (pétrole et mines). Ces montants ont été valorisés sur la base des quotes-parts de situations nettes des sociétés pour lesquelles l'information était disponible²³.

151. L'information contenue dans le registre des participations est parcellaire et ne fait l'objet d'aucune publication. Les données du portefeuille sont incomplètes. Le FGIS ne détient pas toutes les informations financières des 71 sociétés les plus importantes détenues. A titre d'illustration, sur les neuf sociétés détenues à 100% par l'Etat gabonais, seules cinq d'entre elles ont fourni leurs comptes 2015. Pour les 61 restantes, les informations financières 2015 sont indisponibles pour 33 d'entre elles. Le rapport d'activité 2015 du FGIS (toujours en cours de validation lors de la mission) n'a pu être obtenu. Le compte général de l'Etat 2015 ne fait pas apparaître ce détail. Seules les acquisitions de l'exercice y sont retracées.

12.2 Suivi des actifs non financiers

Période de référence : exercice 2015

152. La composante 12.2 évalue les caractéristiques du suivi des actifs non financiers par l'administration budgétaire centrale.

153. Les actifs immobilisés sont principalement suivis, au niveau central, par la direction du patrimoine administratif et des assurances (DPAA). Cette direction du Ministère du budget assure le suivi de l'inventaire des biens suivants :

²² Ordonnance n° 8/2011 du 11 août 2011 portant réorganisation du fonds pour les générations futures.

²³ Informations transmises par le FGIS : comptes des sociétés arrêtés au 31 décembre 2015 (37 sociétés sur les 71 en portefeuille).

- **Immeubles et terrains** : un inventaire a eu lieu en 2014 sur l'ensemble du territoire, à l'exception de Libreville. Ce travail a été mené conjointement entre la DPAA et l'agence nationale de l'urbanisme et des travaux topographiques et du cadastre (ANUTTC). La DPAA estime avoir une base représentant environ 80 % du patrimoine foncier et bâti du Gabon. Les biens recensés sont clairement localisés et leur destination précisée. En revanche, l'âge n'y apparaît pas. Aucune mise à jour n'a eu lieu depuis 2014, la DPAA n'ayant pas procédé au travail de recoupement des informations sur les acquisitions et cessions de biens auprès des DCAF ministériels et de la conservation foncière et des hypothèques ;
- **Matériel de transport** : la DPAA est responsable de l'immatriculation du parc automobile de l'état. Le fichier d'inventaire est à jour des acquisitions mais pas des sorties. Le nombre de véhicules suivi est donc surestimé par rapport à la réalité. L'âge des véhicules n'apparaît pas.
- **Matériel et mobilier** : un recensement pilote a été mené en 2013 au sein de quelques services centraux du ministère du budget et de la fonction publique. La couverture n'est donc que très parcellaire à ce stade et ne renseigne pas quant à l'âge des immobilisations.
- **Equipements militaires** : la DPAA, en tant qu'assureur de ces biens en assure aussi l'inventaire. Pour des raisons de protection du secret défense, il n'a pas été possible, pour les évaluateurs, de consulter ces données.

Tableau 24. Typologie des immobilisations corporelles faisant l'objet d'un suivi et d'une comptabilisation à l'actif du bilan de l'Etat

(en milliards de FCFA)

Immobilisations non produites	Terrains	34
	Travaux	101
	TOTAL	135
Infrastructures et autres immeubles	Immeubles	3 640
	Travaux	46
	TOTAL	3 686
Infrastructures	Routes, hôpitaux, ouvrages génie civil	1 997
Matériel et mobilier	Matériel transport	1 300
	Autres matériels	8
	TOTAL	1 308
Equipements militaires	Bâtiments militaires	80
	Equipements	18
	TOTAL	98
TOTAL IMMOBILISATIONS CORPORELLES		7 224

Source: compte général de l'Etat 2015

154. Les infrastructures sont suivies au niveau des ministères sectoriels de rattachement de ces immobilisations et ne font l'objet d'aucun suivi centralisé. La DGBFIP envisage des évolutions sur ce point en étendant l'outil Praxis, qui gère actuellement l'inventaire du parc immobilier de l'Etat, aux administrations sectorielles et l'interfaçant avec le module qui gère la comptabilité de l'Etat. Elle suggère également le lancement d'un inventaire physique exhaustif du parc immobilier de l'Etat, qui sera nécessaire pour permettre le passage à la comptabilité d'exercice prévu à moyen-terme par la LOLFEB.

12.3 Transparence de la cession des actifs

Période référence : exercice 2015

155. La composante 12.3 détermine si les procédures de transfert et de cession d'actifs sont établies par des textes de loi, des réglementations ou des procédures approuvées et si les documents financiers contiennent des informations sur les transferts et cessions.

156. Les transferts ou cessions d'actifs ne font l'objet d'aucune d'information dans les documents financiers.²⁴ Le compte général de l'Etat, dans lequel devraient figurer des informations relatives aux cessions d'actifs immobilisés, ne contient aucune information à ce sujet. Si les acquisitions de l'exercice y figurent bien (retracées par la DGTCP sur la base des mandats de paiement enregistrés en comptabilité), aucune opération n'est retracée au niveau des cessions d'actifs immobilisés. Il n'existe par ailleurs pas de règle sur les transferts et cessions d'actifs.

157. La DPAA ne suit pas les cessions d'actifs immobilisés. Comme indiqué *supra*, les cessions sont gérées opérationnellement au sein des services des ministères sectoriels (les opérations sont suivies par les DCAF). Aucune remontée ou circularisation de l'information n'est organisée par la DPAA pour suivre les cessions d'actifs et mettre à jour son inventaire.

PI-13 : Gestion de la dette

158. Cet indicateur évalue la gestion de la dette intérieure et extérieure et des garanties. Il vise à déterminer si les méthodes de gestion, les registres et les mesures de contrôle en place permettent d'assurer l'utilisation de dispositifs efficaces et efficients. Il comprend trois composantes. Aux fins de cet indicateur, la dette s'entend de l'intégralité de la dette de l'administration centrale.

²⁴ Il est à noter qu'au cours de l'exercice 2015, le FGIS n'a réalisé aucune cession ni transfert d'actifs financiers. Les éléments décrits ici ne portent donc que sur la transparence de la cession d'actifs non financiers.

	Note	Justification de la notation
PI-13 : Gestion de la dette	B	Méthode de notation M2
<i>13.1 Enregistrement et présentation des données sur la dette et les garanties</i>	C	Les données sur la dette intérieure et extérieure et les garanties enregistrées au niveau de la direction générale de la dette sont complètes, exactes et actualisées régulièrement. Les données sont rapprochées en fonction des échéanciers de remboursement qui sont semestriels pour 80% de la dette extérieure. Des rapports de gestion et des rapports statistiques détaillés (couvrant le service et le stock de la dette ainsi que les opérations relatives à celle-ci) sont établis au moins une fois par an.
<i>13.2 Approbation de la dette et des garanties</i>	A	Un décret autorise une entité unique, la DGD, à emprunter, à émettre de nouveaux titres d'emprunt et à émettre des garanties de prêt au nom de l'administration centrale. Des politiques et procédures documentées fournissent des directives pour emprunter, émettre de nouveaux titres d'emprunt et effectuer des opérations au titre de la dette, émettre des garanties de prêt et assurer le suivi des opérations de gestion de la dette par la seule entité compétente. Les emprunts annuels sont approuvés par l'administration centrale et le pouvoir législatif.
<i>13.3 Stratégie de gestion de la dette</i>	B	Une stratégie de gestion de la dette à moyen terme, couvrant la dette publique en cours et prévue ayant un horizon d'au moins trois ans, est jointe à la loi de finances. Elle indique les objectifs visés pour des indicateurs tels que le niveau des risques de taux d'intérêt, de refinancement et de change. Le programme annuel des emprunts publics ne correspond pas à la stratégie approuvée. La stratégie de la gestion de la dette est publiée www.dette.ga

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

Période de référence : novembre 2016

159. La composante 13.1 évalue l'intégrité et l'exhaustivité de l'enregistrement et de la présentation des données sur la dette intérieure et extérieure et la dette garantie. Un système de suivi et de reporting régulier des principaux éléments du portefeuille de la dette permet aux autorités de suivre l'exécution de la stratégie d'endettement et de prendre les mesures qui s'imposent en cas de divergence.

160. La gestion de la dette publique au Gabon s’inscrit dans le cadre du règlement²⁵ applicable en la matière par les Etats membres de la CEMAC. Le règlement prescrit aux Etats membres notamment des obligations d’information sur i) l’encours et la composition de la dette publique, ii) la politique d’endettement public, et iii) la présentation des données sur la viabilité de la dette et l’utilisation des ressources mobilisées.

161. Les données sur la dette intérieure et extérieure à moyen et long terme et les garanties sont centralisées, actualisées et font l’objet d’un suivi par la Direction Générale de la Dette (DGD)²⁶. La DGD est chargée notamment de i) la conduite des négociations de la dette, de la programmation et de la gestion des émissions de titres d’emprunt, ii) l’instruction des demandes d’octroi de l’aval de l’Etat et la gestion des garanties, iii) la gestion des échéanciers de paiement, l’émission des mandats de paiement de la dette et le suivi des règlements, et iv) de la comptabilisation de la dette.

162. La gestion de la dette est effectuée avec le logiciel SYGADE. Il est alimenté par les conventions d’emprunt et les accords, les avis de décaissement des bailleurs de fonds et les actes relatifs au service de la dette, notamment les avis d’échéance, les mandatements, et les avis de débit. Les enregistrements et la comptabilisation sont encadrés par des procédures formalisées²⁷.

163. Des rapports de gestion et des rapports statistiques détaillés sont établis annuellement. Ils couvrent le stock et le service de la dette ainsi que les opérations relatives à celle-ci.

Tableau 25. Résumé de l’encours de la dette publique au 31/12/2015 (monnaie nationale/ millions FCFA ; taux de change au 31.12.2015)

G.TOTAL	3 165 632,81
EXTERIEURE	2 884 445,53
GARANTIE	77,002
COMMERCIALE	7,003
MULTILATERALE	69,999
DIRECTE	2 883 675,51
BILATERALE	695 857,34
COMMERCIALE	496 519,30
MARCHES FINANCIERS INTERN.	1 308 660,03
MULTILATERALE	382 638,83
INTERIEURE	281 187,28
BANCAIRE	-
MORATOIRE	75 258,91
DIVERS INTERIEUR	41 255,84
MARCHES FINANCIERS REG	164 672,53

Source : Direction générale de la dette

²⁵ Règlement n°12/07-UEAC-186-CM-15

²⁶ Régie par le décret n° 635/PR/MECIT du 20 Août 2010

²⁷ Manuel de procédures des opérations de gestion de la dette publique. Août 2011.

164. Des rapprochements sont régulièrement effectués. Des états de rapprochement sont établis avec les bailleurs de fonds et les banques créancières. Ils sont effectués à chaque opération. Les tirages et remboursements intervenant dans 80 % des cas selon une périodicité semestrielle, voire annuelle dans certains cas, ces rapprochements sont réalisés selon cette périodicité, puisqu'un rapprochement systématisé trimestriel ne s'impose pas. Un rapprochement est également effectué par la DGD avec le Trésor.

165. Le comité d'audit et de certification de la dette intérieure de l'Etat a établi le montant des créances sur l'Etat jusque fin 2014 à inscrire en dette. Les arriérés de dépenses ayant donné lieu à des échéanciers de paiement suite à des accords, ainsi que les reprises de passif des établissements publics suite à des restructurations, sont pris en charge dans la dette moratoire gérée par la direction générale de la dette. 260 Mds FCFA ont ainsi été conventionnés pour être inscrits en dette (cf. PI-6.1 et PI-22.1).

13.2 Approbation de la dette et des garanties

Période de référence : exercice 2015

166. La composante 13.2 évalue les modalités d'approbation et de contrôle des emprunts contractés et des garanties émises par l'État, ce qui est essentiel pour une bonne gestion de la dette.

167. La DGD assure l'ensemble du processus de gestion de la dette, selon des procédures documentées. Comme indiqué plus haut, le décret qui crée la DGD lui confie des attributions qui couvrent l'émission d'emprunts et de garanties ainsi que les opérations de gestion de la dette, incluant leur comptabilisation. Le manuel de procédures des opérations de gestion de la dette publique de 2011 précise les rôles de chaque service au sein de la DGD et détaille les tâches à accomplir selon les processus considérés.

168. La loi de finances de l'année fixe le plafond des dettes financières de l'Etat et les conventions d'emprunt sont approuvées par l'Assemblée Nationale. L'émission, la conversion et la gestion des emprunts sont effectuées conformément aux autorisations de la loi de finances de l'année. Celle-ci comporte les autorisations relatives aux emprunts et l'évaluation des ressources et des charges de financement inscrites dans le tableau des flux de trésorerie prévisionnels. La « direction de la négociation et du suivi des mobilisations » relevant de la DGD s'assure de la conformité des conventions avant leur signature. La direction de l'audit et du contrôle au sein de la DGD effectue un contrôle après signature, préalablement à la procédure d'approbation. Le ministre en charge des finances est seul habilité à signer les conventions d'emprunt. Toutes les conventions d'emprunts sont approuvées par l'Assemblée nationale.

13.3 Stratégie de gestion de la dette

Période de référence : novembre 2016, en se référant aux exercices 2014, 2014, 2015

169. La composante 13.3 détermine si l'administration centrale a élaboré une stratégie de gestion de la dette ayant pour objectif à long terme de contracter une dette qui offre un bon rapport coût/risque.

170. Une stratégie de gestion de la dette à moyen terme est établie et annexée au projet de loi de finances. La stratégie d'endettement public comporte les indications sur la justification des emprunts, les plafonds d'endettement et de garantie et le profil de viabilité de la dette publique. Le rapport établi sur la stratégie d'endettement s'articule autour des trois aspects essentiels suivants : i) la situation de la dette publique au titre de la période en cours, ii) la stratégie d'endettement public sur un horizon de 3 ans et iii) la viabilité de la dette publique établie sur un horizon de long terme (15 ans). Une analyse de la viabilité de dette figure dans le rapport²⁸ du FMI sur les consultations de 2015 au titre de l'article IV.

171. La stratégie de gestion de la dette est accessible au public. La stratégie d'endettement depuis 2010 est publiée sur le site de la direction générale de la dette www.dette.ga

172. Les informations contenues dans les RAP de l'exercice 2015 indiquent que les emprunts publics au titre de l'exercice correspondent partiellement aux critères de la stratégie. Le programme « gestion de la dette » est inclus dans la mission « gestion des finances publiques », faisant l'objet d'un projet et d'un rapport annuel de performance. Les explications se réfèrent aux résultats des négociations avec les bailleurs de fonds et également au fait que la direction de la négociation au sein de la DGD n'a pas pu disposer des délais suffisants pour conduire les négociations sur les conditions financières de certains projets clés tels que la construction des stades et des projets connexes à la CAN. Enfin les nouveaux emprunts ne sont pas conformes aux prescriptions de la stratégie d'endettement pour ce qui est des plafonds par monnaie (montant des nouvelles signatures en dollars US de l'ordre de 522 milliards de F.CFA contre 385 milliards de F.CFA prévus au titre de l'exercice 2015).

²⁸ Rapport du 5 février 2016 préparé par les Services du FMI.

Tableau 26. Mise en œuvre des critères de conformité à la stratégie d'endettement

Intitulé	Unité	2013 Réalisation	2014 Réalisation	2015 Prévision PAP	2015 Réalisé	Ecart 2015 (Réalisé - Prévision)	2016 Cible PAP	Cible à l'échéance pluriannuelle
Pourcentage des conventions respectant les termes de la stratégie d'endettement	%			70	50	-20	70	90
Pourcentage des conventions examinées par la DGD	%			70	70	0	80	95
Pourcentage des conventions signées ayant fait l'objet d'un contrôle de conformité	%			100	100	0	100	100
Pourcentage des conventions signées respectant les procédures d'emprunt	%			100	100	0	100	100

Source : RAP 2015 de la mission gestion des finances publiques

D. Stratégie budgétaire et établissement du budget fondés sur les politiques publiques

173. Les indicateurs PI 14 à PI 18 évaluent dans quelle mesure la stratégie budgétaire et le budget sont élaborés en tenant dûment compte des politiques budgétaires et des plans stratégiques de l'État, et sur la base de prévisions macroéconomiques et budgétaires adéquates.

PI-14 : Prévisions macroéconomiques et budgétaires

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

	Note	Justification de la notation
PI-14 : Prévisions macroéconomiques et budgétaires	D+	Méthode de notation M2
<i>14.1 Prévisions macroéconomiques</i>	C	L'administration centrale établit des prévisions pour les principaux indicateurs macroéconomiques pour l'exercice budgétaire et les deux exercices suivants.
<i>14.2 Prévisions budgétaires</i>	C	L'administration centrale élabore des prévisions de recettes et de dépenses ainsi que le solde budgétaire pour l'exercice budgétaire et les deux exercices suivants.
<i>14.3 Analyse de sensibilité macrobudgétaire</i>	D	Les prévisions macrobudgétaires préparées par l'administration centrale n'incluent pas une évaluation qualitative de l'impact des différentes hypothèses macroéconomiques.

14.1 Prévisions macroéconomiques

Période de référence : exercices 2013, 2014, 2015

175. Des prévisions à trois ans ont été établies pour les principaux indicateurs macroéconomiques mais pas systématiquement présentées au Parlement ni évaluées par une entité indépendante. La composante 14.1 détermine dans quelle mesure des prévisions macroéconomiques à moyen terme détaillées et leurs hypothèses sous-jacentes sont préparées en vue des processus de planification financière et budgétaire et présentées au Parlement au titre du processus budgétaire annuel.

176. La présentation des prévisions macroéconomiques au Parlement n'est devenue obligatoire qu'en 2015, avec l'entrée en vigueur de la LOLFEB. Jusque-là, des prévisions à trois ans étaient préparées mais restaient produites en interne. La LOLFEB a rendu obligatoire la transmission au Parlement du Document de Cadrage Macroéconomique et budgétaire (DOCAMAB), dans le cadre de la préparation du budget 2016. Cette transmission intervient au moment du débat d'orientation budgétaire, qui doit avoir lieu avant le 30 juin.

177. Jusqu'en 2015, certains éléments étaient contenus dans le RESF remis au Parlement, mais étaient incomplets (indicateurs, hypothèses et horizon des prévisions). Le rapport économique, social et financier (RESF), présenté au Parlement avec le projet de loi de finances 2014, contient des prévisions macroéconomiques, mais seulement pour l'exercice. Le rapport remis avec le PLF 2015 présente le PIB et le taux de change à deux ans, mais pas d'autres variables comme les prix. En revanche, le RESF joint au PLF 2016 représente un réel progrès, puisque les prévisions sont plus complètes et tiennent compte des deux années suivantes (2017 et 2018).

178. Le Ministère de l'économie prépare aussi le tableau de bord de l'économie (TOB), en milieu d'année. Le TOB décrit les hypothèses et les principales variables économiques et

budgétaires, avec la situation de l'année écoulée et les prévisions pour l'année en cours et l'année suivante. Il permet de préparer le RESF joint au projet de loi de finances de l'année suivante. Il est établi entre février et mars par la Direction Générale de l'Economie et de la Politique Fiscale sur la base d'une enquête effectuée sur le territoire national auprès des opérateurs économiques. Ces informations servant de prévisions annuelles sont au fil de l'année complétées par des enquêtes de conjoncture réalisées trimestriellement qui aboutissent à la production d'une «note de Conjoncture » permettant d'affiner les prévisions. Les dates de publication varient entre juin-septembre. Le TOB 2013, élaboré en 2014, inclut une année de plus (2017), mais les TOB 2014 et 2012 présentent seulement une année de prévision (celle du budget en préparation). Ce document est publié mais il n'est pas remis au Parlement avec le projet de loi de finances.

179. Les outils informatiques de prévision macroéconomique et budgétaire n'ont pas encore été actualisés pour tenir compte des dispositions de la LOLFEB. En particulier, ces outils ne permettent pas actuellement de calculer le PIB infra-annuel qui permettrait de renforcer la qualité des prévisions et du cadrage budgétaire à moyen terme (CBMT).

14.2 Prévisions budgétaires

Période de référence : exercices 2013, 2014, 2015

180. La composante 14.2 évalue dans quelle mesure l'administration centrale a préparé des prévisions pour l'exercice budgétaire et les deux exercices suivants d'après des projections macroéconomiques actualisées, qui reflètent les dépenses approuvées et les critères de sa politique en matière de recettes.

181. L'administration centrale élabore des prévisions de recettes et de dépenses ainsi que le solde budgétaire pour l'exercice budgétaire et les deux exercices suivants.

Cependant, ces documents sont restés internes en 2013 et 2014, puisque l'obligation de remettre le DOCAMAB avec la prévision des recettes et dépenses au Parlement n'apparaît qu'en 2015 avec l'application de la LOLFEB. En effet, les prévisions de recettes et de dépenses ainsi que le solde budgétaire font partie de la documentation à présenter au Parlement pour le DOB, comme mentionné plus haut.

182. La documentation remise au Parlement avec le projet de loi finances est incomplète. Le RESF qui accompagne le PLF ne contient pas de détail par type de recettes et ne présente pas les soldes budgétaires pour toutes les années. Si l'information est plus complète en 2015, les recettes par type ne sont toujours pas détaillées et les hypothèses sous-jacentes de calcul de recettes ne sont pas clairement énoncées (taux, évolutions des bases, impact des réformes). Les écarts entre les prévisions budgétaires et les projections figurant dans le budget voté pour l'exercice précédent ne sont pas expliqués ni publiés dans le cadre du processus budgétaire annuel ou dans d'autres documents.

14.3 Analyse de sensibilité macrobudgétaire

Période de référence : exercices 2013, 2014, 2015

183. La composante 14.3 évalue la capacité d'une administration centrale à élaborer et publier d'autres scénarios budgétaires fondés sur une évolution plausible et imprévue des conditions macroéconomiques ou sur d'autres facteurs de risque externes susceptibles d'avoir une incidence sur les recettes, les dépenses et l'endettement.

184. Quelques analyses de sensibilité sont réalisées mais restent isolées et sans lien avec les hypothèses et le format des prévisions budgétaires et fiscales. Depuis 2016, Le Comité interministériel de cadrage macroéconomique et budgétaire (CCBM) prépare une note interne de cadrage macroéconomique et budgétaire qui inclut un scénario avec un prix de pétrole différent à trois ans, et analyse son impact sur les recettes et dépenses. La production de cette note représente une évolution positive par rapport aux exercices précédents pour lesquels ce type d'information n'était pas produit. Les autres facteurs ne sont cependant pas analysés (scénarios alternatifs d'inflation, taux de change, croissance internationale, etc.).

185. La stratégie d'endettement qui accompagne le PLF chaque année inclut une analyse de viabilité de la dette publique à l'horizon 2030. Elle examine un scénario de choc (chute du PIB, implicitement liée au prix du pétrole) mais analyse seulement l'impact sur le solde et la dette, mais pas sur le niveau des dépenses et des recettes. Par ailleurs, les hypothèses restent générales. Les scénarios macroéconomiques alternatifs à trois ans ne sont pas suffisamment complets et ne sont pas ensuite repris selon le même format dans le RESF.

PI-15 : Stratégie budgétaire

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

	Note	Justification de la notation
PI-15 Stratégie budgétaire	D+	Méthode de notation M2
<i>15.1 Impact budgétaire des politiques proposées</i>	D	Le Gouvernement ne prépare pas d'estimations de l'impact budgétaire de toutes les modifications proposées à la politique de recettes et de dépenses pour l'exercice budgétaire.
<i>15.2 Adoption de la stratégie budgétaire</i>	B	Le Gouvernement a adopté et présenté au Parlement une stratégie budgétaire comprenant des objectifs budgétaires quantitatifs et qualitatifs couvrant au moins l'exercice budgétaire et les deux exercices suivants.
<i>15.3 Présentation des résultats budgétaires</i>	D	Le Gouvernement ne prépare aucun rapport interne sur les progrès accomplis au regard de sa stratégie budgétaire.

15.1 Impact budgétaire des politiques proposées

Période de référence : exercices 2013, 2014, 2015

187. La composante 15.1 évalue la capacité de l'administration centrale à estimer l'impact budgétaire des propositions de recettes et de dépenses qui ont été élaborées lors de la préparation du budget.

188. La LOLFEB prévoit la présentation d'une note au Parlement sur l'impact budgétaire des principales mesures de dépenses et de recettes. Parmi les annexes au PLF listées par l'article 13 de la loi organique, figure un document décrivant les principales propositions en matière de dépenses et de recettes en précisant leur contribution aux objectifs de politique économique et leur cohérence avec les grandes politiques publiques. Cette annexe devrait aussi présenter l'analyse de l'impact budgétaire des mesures les plus significatives introduites dans le projet de loi de finances.

189. Cette disposition de la LOLF n'a pas encore été appliquée. Antérieurement à la mise en œuvre de la LOLFEB, ce type d'analyse sur l'impact budgétaire des modifications proposées à la politique de recettes et de dépenses pour l'exercice budgétaire n'était pas réalisé. Pendant l'année de transition à la BOP en 2015, ces estimations n'ont pas été produites dans le cadre de la préparation du PLF 2016. Les projets annuels de performance en particulier présentent une analyse globale des plans de réforme sans expliciter les coûts ou revenus prévisionnels associés à chaque mesure.

190. Un premier travail de mesure d'impact budgétaire a été engagé en 2016. Le comité interministériel de cadrage macroéconomique et budgétaire a élaboré en avril 2016 une note interne de présentation du cadrage macroéconomique et budgétaire, présentant également les perspectives 2017-2019. Cette note inclut la mesure de l'impact sur les recettes des mesures

douanières d'optimisation des ressources et d'autres mesures de fiscalité. Bien que ce document ne soit pas diffusé au Parlement et que les explications restent partielles à ce stade, cette analyse jette les bases de l'analyse à conduire dans l'annexe au PLF prévue par la LOLFEB, pour l'ensemble des mesures prévues.

15.2 Adoption de la stratégie budgétaire

Période de référence : exercice 2015

191. La composante 15.2 évalue dans quelle mesure l'administration centrale prépare une stratégie budgétaire et définit des objectifs, au moins pour l'exercice budgétaire et les deux exercices suivants.

192. La LOLFEB prévoit la conformité de la politique budgétaire à moyen terme aux critères régionaux de la CEMAC. L'article 4 de la loi organique précise que « la politique budgétaire doit éviter tout déficit public excessif et se conformer à la discipline budgétaire qu'implique la monnaie commune. A ce titre, le Gouvernement définit une politique budgétaire à moyen terme conforme aux critères fixés par les conventions régissant la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale, en assure la bonne mise en œuvre et se prête aux obligations de la surveillance multilatérale ».

193. Le rapport économique, social et financier présenté au Parlement inclut un tableau de convergence aux objectifs CEMAC. Le RESF accompagnant le projet de loi de finances 2016 et présenté en octobre 2015, présente un tableau de la situation prévisionnelle du Gabon par rapport aux critères de convergence de la CEMAC, pour l'année 2016 et les deux années suivantes. Les indicateurs retenus sont le solde budgétaire de base selon la définition CEMAC, l'endettement, les arriérés de paiement, le taux d'inflation, la masse salariale rapportées aux recettes fiscales, les investissements financés sur ressources intérieures, les recettes fiscales rapportées au PIB, et le solde de la balance courante.

194. La publication de la stratégie budgétaire n'est réalisée qu'au cours du premier exercice qu'elle couvre, et non avant le début de celui-ci. Le RESF a été mis en ligne alors que le budget 2016 était déjà en cours d'exécution, ce qui limite la portée de sa prise de connaissance par le public. Le RESF joint au PLF 2015 avait également été publié en juillet 2015 seulement. Par ailleurs, le document de cadrage macroéconomique et budgétaire 2016-2018, produit pour le débat d'orientation budgétaire relatif au projet de loi de finances 2016, et présentant le tableau des critères de convergence et les prévisions à trois ans n'a pas été publié.

15.3 Présentation des résultats budgétaires

Période de référence : exercice 2015

195. La composante 15.3 évalue dans quelle mesure l'administration centrale présente une évaluation de ses réalisations au regard des cibles et objectifs budgétaires déclarés dans la documentation sur le budget annuel présentée au parlement. L'évaluation devrait

également expliquer tout écart constaté par rapport aux cibles et objectifs approuvés et préciser les mesures correctives proposées destinées à améliorer les résultats budgétaires.

196. Le Gouvernement ne prépare pas de rapport décrivant les progrès accomplis au regard de sa stratégie budgétaire. Les raisons des écarts constatés par rapport aux objectifs et cibles fixés ne sont pas évalués, ni dans des travaux internes ni dans des documents diffusés en externe.

197. Une information très partielle est cependant présentée dans le RESF accompagnant le PLF 2016. Ce rapport signale en particulier les mesures prévues par l'administration centrale pour corriger les éventuels écarts en matière des dépenses en salaires publics. Cependant, il n'inclut pas d'évaluation des écarts constatés dans la politique budgétaire, ni de stratégie de réformes pour tenir les objectifs.

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

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

	Note	Justification de la notation
PI-16 : Perspectives à moyen terme de la budgétisation des dépenses	C+	Méthode de notation M2
<i>16.1 Prévisions de dépenses à moyen terme</i>	A	Le budget annuel présente des prévisions de dépenses pour l'exercice budgétaire et les deux exercices suivants classées selon une typologie administrative, économique et par programme.
<i>16.2 Plafonnement des dépenses à moyen terme</i>	A	Les plafonds de dépenses au niveau ministériel et les plafonds cumulés pour l'exercice budgétaire et les deux exercices suivants sont approuvés par le Gouvernement avant diffusion de la première circulaire budgétaire
<i>16.3 Alignement des plans stratégiques et des budgets à moyen terme</i>	D	Des plans stratégiques à moyen terme sont préparés pour tous les ministères. Les propositions de dépenses figurant dans les prévisions budgétaires annuelles ne sont pas alignées sur les plans stratégiques.
<i>16.4 Cohérence des budgets avec les estimations de l'exercice précédent</i>	D	Les documents budgétaires ne fournissent pas d'explication aux modifications apportées aux prévisions de dépenses entre la deuxième année du dernier budget à moyen terme et la première année de l'actuel budget à moyen terme au niveau ni des agrégats ni des ministères.

16.1 Prévisions de dépenses à moyen terme

Période de référence : PLF 2017 présenté à l'automne 2016 au Parlement

199. La composante 16.1 évalue dans quelle mesure les prévisions budgétaires à moyen terme sont établies et actualisées dans le cadre du processus budgétaire annuel.

L'établissement de prévisions à moyen terme vise à renforcer la discipline budgétaire et à améliorer la qualité de la prévision budgétaire en matière d'allocation de crédits. Les prévisions à moyen terme doivent être ventilées selon une classification administrative, économique et par programme /fonctionnel, de premier niveau.

200. Les prévisions élaborées en 2016 pour le budget 2017 sont classées par programmes. Les PAP 2017 qui accompagnent le projet de loi de finances présentent les crédits budgétaires demandés pour 2017 et prévus pour 2018 et 2019 selon la classification administrative par missions et par programmes. Les missions peuvent être mises directement en rapport avec les ministères. La programmation triennale est une avancée introduite dans le PLF 2017, puisque dans les PAP des deux exercices précédents, seuls figuraient les crédits de l'exercice concerné.

201. Les prévisions pluriannuelles selon une classification économique sont présentées dans le rapport économique, social et financier, joint au PLF 2017. Le RESF présente des prévisions de dépenses pour l'exercice budgétaire et les deux exercices suivants avec une classification économique (à un niveau de catégorie à deux chiffres de la classification GFS).

16.2 Plafonnement des dépenses à moyen terme

Période de référence : PLF 2017 présenté à l'automne 2016 au Parlement

202. La composante 16.2 détermine s'il existe des plafonds de dépenses à moyen-terme déclinés par ministère afin de s'assurer que les dépenses engagées au-delà de l'exercice en cours sont conformes à la politique et aux objectifs financiers et budgétaires de l'administration centrale. Les ministères doivent être informés de ces plafonds, dès le début du cycle de préparation budgétaire et avant diffusion de la première communication budgétaire.

203. Les prévisions de dépenses au niveau ministériel, cumulées pour l'exercice budgétaire et les deux suivants, sont fixés par le Gouvernement dans le PLF. Comme indiqué précédemment, ces prévisions pluriannuelles font partie du PLF et des PAP qui lui sont joints depuis le budget 2017. Les plafonds budgétaires à moyen-terme sont donc établis avant la diffusion de la première circulaire budgétaire en 2017. Les ministères peuvent en tenir en compte pour les dépenses engagées au-delà de l'exercice.

204. Préalablement dans le cycle de préparation budgétaire, le DOCAMAB établit des plafonds de dépenses à moyen terme, présenté au Parlement en juin. Le DOCAMAB détaille précisément les plafonds pour les trois exercices à suivre, en les déclinant par mission et par programme. Les lettres plafonds précisant également les plafonds triennaux devraient théoriquement être transmises aux ministères en avril mais ne sont en réalité envoyées qu'entre septembre et octobre.

205. En pratique, ces plafonds varient fortement entre les documents budgétaires présentés aux différents moments du cycle, ce qui affecte la prévisibilité des budgets. La conjoncture économique actuelle rend plus difficile la définition des prévisions. Le montant total des dépenses prévisionnelles pour l'exercice 2017, inscrites dans le DOCAMAB élaboré en juin 2016, est inférieur de 10 % à celui qui figurait dans le RESF joint à la loi de finances initiales 2016. Cependant, la limite indicative de l'année précédente a été respectée, dans un contexte de restriction des recettes qui a également provoqué la révision des estimations de dépenses. De même, les écarts de prévision relatifs aux dépenses par mission sont conséquents entre l'enveloppe initiale communiquée en juin 2016 et les informations contenues dans le projet de loi de finances déposé en octobre 2016. Par exemple, les prévisions augmentent de 42 % pour la mission défense et de 26 % pour la mission éducation nationale. Le caractère encore récent de l'exercice de programmation triennale peut expliquer ces ajustements, avant de parvenir à un modèle de prévision plus stable, permettant de mieux aligner les prévisions inscrites au DOCAMAB avec celles du PLF.

206. Les prévisions pluriannuelles sont limitées aux crédits de paiement. Les prévisions sont établies avec un niveau d'autorisations d'engagement équivalent à celui des crédits de paiement. L'inscription des engagements dans une perspective pluriannuelle reste encore un défi. Celle-ci est prévue par la LOLFEB pour les dépenses d'investissement, de manière à rendre plus crédible et utile l'information pluriannuelle.

16.3 Alignement des plans stratégiques et des budgets à moyen terme

Période de référence : PLF 2017 présenté à l'automne 2016 au Parlement

207. La composante 16.3 mesure le degré d'alignement entre les politiques de dépenses approuvées et les plans stratégiques ministériels ou les stratégies sectorielles chiffrés. Les plans stratégiques doivent préciser les ressources nécessaires à la réalisation des objectifs de moyen et long terme, des productions prévues et des résultats attendus. Ils doivent indiquer le coût des engagements stratégiques actuels, y compris tout besoin de financement, et hiérarchiser les nouvelles propositions de dépenses en fonction des objectifs stratégiques du gouvernement. Il y a alignement entre les plans stratégiques et les prévisions budgétaires lorsque les deux termes couvrent des objectifs politiques, des initiatives, des activités ou des programmes semblables ou analogues.

208. Des plans stratégiques à moyen terme sont préparés dans les PAP mais ils ne sont pas alignés avec les prévisions budgétaires annuelles. A travers les programmes, les PAP détaillent les plans stratégiques de chaque ministère. Cependant, l'impact budgétaire associé à la mise en œuvre de ces stratégies n'est pas évalué et celles-ci restent déconnectées de la valeur finale de la prévision des dépenses. Les PAP incluent ainsi la mesure de la performance par rapport à des cibles (par exemple augmenter le numéro de professeurs), mais l'impact budgétaire de l'atteinte de ces cibles n'est pas calculé, ce qui ne permet pas d'aligner la stratégie avec les objectifs budgétaires.

209. Les programmes n'incluent pas non plus le coût des engagements stratégiques. Les PAP ne contiennent pas d'informations sur les coûts, notamment les dépenses récurrentes, les coûts d'investissement, les coûts récurrents futurs liés aux engagements d'investissement, et ne précisent pas quelles sont les sources de financement. L'application complète de la LOLFEB nécessite en effet une période de transition pour parvenir à diffuser les nouvelles exigences et pratiques auprès de l'ensemble des ministères sectoriels.

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

Période de référence : PLF 2015 pour le « dernier budget à moyen terme » et PLF 2016 pour l'« actuel budget à moyen terme »

210. La composante 16.4 détermine dans quelle mesure les prévisions de dépenses figurant dans le précédent budget à moyen terme servent de base à l'actuel budget à moyen terme. La possibilité de réconcilier et d'expliquer les différences témoigne du caractère dynamique du processus de budgétisation à moyen terme, chaque nouveau budget étant établi

d'après le précédent. Elle indique que la planification à moyen terme est un élément intrinsèque de la préparation des budgets, permettant ainsi de renforcer la discipline budgétaire au-delà de l'exercice en cours.

211. Les estimations pour la même année entre deux budgets montrent un écart considérable qui n'est pas expliqué dans les documents budgétaires. Les documents budgétaires ne fournissent pas d'explication aux modifications apportées aux prévisions de dépenses entre la deuxième année du dernier budget à moyen terme et la première année de l'actuel budget à moyen terme ni au niveau des agrégats ni au niveau des ministères. Les écarts (- 17 %) sont considérables entre les budgets 2015 et 2016. S'ils pouvaient se justifier par des variables économiques ou de nouvelles mesures prises ou proposées, ces écarts ne sont pas expliqués dans les différents rapports produits. Pour les budgets 2016 et 2017, les écarts sont identiques (- 17 %), toujours sans explication apportée.

PI-17 : Processus de préparation du budget

212. Cet indicateur évalue le degré de participation effective des acteurs concernés, notamment les décideurs politiques, au processus de préparation du budget, et détermine dans quelle mesure cette participation intervient en bon ordre et en temps opportun. L'indicateur comprend trois composantes.

	Note	Justification de la notation
PI-17 : Processus de préparation du budget	A	Méthode de notation M2
<i>17.1 Calendrier budgétaire</i>	B	Il existe un calendrier budgétaire annuel clairement défini, qui est généralement respecté. Ce calendrier laisse aux unités budgétaires au moins quatre semaines après réception de la circulaire budgétaire. La plupart des unités budgétaires sont à même de produire leurs estimations détaillées dans le délai imparti.
<i>17.2 Directives pour la préparation du budget</i>	A	Une ou plusieurs circulaires budgétaires exhaustives et claires, indiquant les dépenses budgétaires totales pour l'ensemble de l'exercice, sont adressées aux unités budgétaires. Le budget rend compte des plafonds approuvés par le Conseil des ministres (ou son équivalent) pour chaque ministère avant expédition de la circulaire aux unités budgétaires.
<i>17.3 Présentation du budget au pouvoir législatif</i>	A	Pour chacun des trois exercices précédents, l'exécutif a présenté la proposition de budget annuel au Parlement au moins deux mois avant le début de l'exercice.

17.1 Calendrier budgétaire

Période de référence : budget 2017

213. La composante 17.1 détermine s'il existe un calendrier budgétaire fixe et dans quelle mesure il est respecté. Les ministères sectoriels doivent avoir assez de temps pour formuler des propositions budgétaires adéquates, détaillées et conformes aux directives, notamment aux plafonds de dépenses éventuellement fixés dans la ou les circulaires budgétaires.

214. Il existe au Gabon un calendrier budgétaire annuel clairement défini par décret et précisé par circulaire au début de l'année. La LOLFEB précise les acteurs, calendrier et modalités du processus d'élaboration du budget. L'article 19 dispose que sous l'autorité du Président de la République, le ministre du budget prépare, sous la direction du Premier ministre, les projets de lois de finances qui sont adoptés en conseil des ministres. L'élaboration du projet de loi de finances se déroule selon un calendrier et des modalités fixées par voie réglementaire. Pour la préparation du budget 2017, le calendrier budgétaire établi par le Ministre du budget a été diffusé par une circulaire du Premier ministre le 1er février 2016, en application de l'article 3 du Décret 0078/PR/MEP/MBCP, du 4 mars 2014 (tableau 26).

215. Le début du processus est marqué par les conférences économiques et structurelles qui ont lieu avant la fin avril 2016. En avril, les lettres de cadrage devaient être communiquées mais il n'y a pas de constat sur ces communications et à ce stade des conférences ne montrent pas des chiffres budgétaires qui puissent orienter l'élaboration des budgets sectoriels. Le 18 avril, le comité interministériel de cadrage macroéconomique et budgétaire a élaboré une note de présentation du cadrage macroéconomique et budgétaire actualisant les perspectives 2017-2019. La note contient les recettes et dépenses avec classification économique en agrégat (cadre budgétaire à moyen terme).

216. Les ministères ont pu connaître les enveloppes prévisionnelles autour du 15 juin avec le document de cadrage à moyen terme présenté au Parlement fin juin. Le DOCAMAB, qui contient les enveloppes prévisionnelles par mission, est présenté au Parlement avant le 30 juin, dans un débat d'orientation budgétaire, en séance publique, mais sans vote. Ce document établit un cadre de dépenses pour pouvoir commencer à élaborer les budgets sans attendre les lettres-plafonds. Dans ce cas, le délai est de 4 semaines pour élaborer et transmettre les budgets sectoriels (avant le 17 juillet).

217. La communication qui devrait vraiment guider les propositions des budgets sectoriels est celle des lettres-plafonds mais elle montre un considérable retard. La circulaire budgétaire qui communique les plafonds de dépenses pour que les ministères élaborent leur budget, selon le calendrier officiel serait les lettres-plafonds signés par le Premier Ministre qui devraient être communiquées avant le 12 juillet. Cependant cette communication est faite en octobre 2016, à cause des délais des signatures officielles et du calendrier électoral 2016. L'année précédente, elles étaient communiquées en septembre, également en retard. Par ailleurs, le calendrier officiel demande aux ministères de transmettre le projet de budget au ministère du budget avant le 17 juillet, donc une courte période après la réception des lettres-plafonds au cas où elles auraient été transmises selon le calendrier.

218. Les ministères ont transmis leur budget en temps requis grâce à une étroite tutelle du ministère du budget. Avant la fin juillet, les ministères ont transmis leurs propositions tenant en compte les enveloppes prévisionnelles de juin et les plafonds transmis, de façon pratique, par les correspondants du ministère du budget auprès de chaque ministère. Après la présentation du DOCAMAB au Parlement fin juin 2016, les correspondants du Ministère du budget ont travaillé avec les ministères sectoriels pour préparer les PAP transmis fin juillet, avant les conférences budgétaires et de répartition des crédits (jumelées en 2016) qui ont eu lieu entre juillet et début août.

Tableau 27. Calendrier de préparation des projets de loi de finances 2017

Calendrier budgétaire 2016 de préparation des projets de loi de finances (PLR 2015 et PLFI 2017)

	Dates	Activités	Acteurs
Février	au plus tard le 15 février	Analyse détaillée de l'exécution 2015 par programme et mission, définition de la structure du Projet de loi de règlement (PLR) 2015 et des documents l'accompagnant (Rapport explicatif, Compte Général Administratif et Rapports annuels de performance)	Ministères Sectoriels, Ministère du Budget et Ministère de l'Economie
Mars	avant le 1er mars	Début des travaux préparatoires aux conférences budgétaires sur les économies structurelles et de performance	Ministères Sectoriels et Ministère du Budget
	le 30 mars au plus tard	Début des travaux de préparation du cadrage macroéconomique et budgétaire prévisionnel 2017 et mise à jour du cadrage 2016.	Le Ministre chargé de l'Economie, le Ministre chargé du Budget et le Comité Interministériel de Cadrage Macroéconomique et Budgétaire
Avril	le 10 avril au plus tard	Transmission du cadrage macroéconomique et budgétaire 2017-2019 au Premier Ministre	Le Ministre chargé de l'Economie et le Ministre chargé du Budget
	avant le 17 avril	Lettre de cadrage adressée aux sectoriels précisant les conditions dans lesquelles doivent être préparés leurs projets de budget pour l'année budgétaire 2017	Le Premier Ministre, Chef du Gouvernement et Ministère du Budget
	avant le 30 avril	Conférences jumelées sur les économies structurelles et de performance	Ministères Sectoriels et Ministère du Budget
Mai	avant le 05 mai	Transmission du Projet de loi de règlement (PLR) 2015 et des documents l'accompagnant (Rapport explicatif, Compte Général Administratif et Rapports annuels de performance) aux Ministres en charge du Budget et de l'Economie	Direction Générale du Budget et des Finances Publiques
	le 15 mai au plus tard	Transmission du Projet de loi de règlement (PLR) 2015 et des documents l'accompagnant (Rapport explicatif, Compte Général Administratif, Rapports annuels de performance, ...) à la Cour des Comptes	Ministère du Budget, Ministère des Relations avec les Institutions Constitutionnelles et SGG
	avant le 30 mai	Transmission du Projet de loi de règlement (PLR) 2015 au Conseil d'Etat pour visa	Le Ministre chargé du Budget et le SGG
	le 31 mai au plus tard	Adoption du Projet de loi de règlement (PLR) 2015 en Conseil des Ministres	Le Ministre chargé de l'Economie et le Ministre chargé du Budget
Juin	au plus tard le 10 juin	Arbitrages sur le niveau prévisionnel des ressources et des dépenses du PLF 2017	Le Ministre chargé de l'Economie et le Ministre chargé du Budget
	12 juin au plus tard	Début des travaux préparatoires aux conférences de budgétisation et de répartition de crédits	Ministères Sectoriels et Ministère du Budget
	13 juin au plus tard	Arbitrage du Premier Ministre indiquant le volume des masses budgétaires en recettes et en dépenses et la répartition de ces dernières par institutions et ministères, en fonction des programmes et plans sectoriels et globaux intégrant les objectifs prioritaires du Gouvernement	Premier Ministre, Ministre chargé de l'Economie et Ministre en charge du Budget
	le 15 juin au plus tard	Transmission des documents pour le débat d'orientation budgétaire au Parlement notamment le document de cadrage macroéconomique et budgétaire (DCMB)	Premier Ministre et Ministre chargé des Relations avec le Parlement
	le 30 juin au plus tard	Débat d'orientation budgétaire (DOB)	Parlement et Ministres chargés de l'Economie et du Budget
Juillet	Au plus tard le 10 juillet	Saisine des institutions constitutionnelles sur la préparation et les orientations du PLF 2017	Le Ministre Chargé du Budget et le Ministre des relations avec les institutions constitutionnelles
	avant le 12 juillet	Communication des lettres-plafonds aux sectoriels	Premier Ministre
	avant le 15 juillet	Elaboration du Rapport sur l'exécution au premier semestre du budget 2016	Ministère chargé du Budget
	au plus tard le 17 juillet	Transmission des projets de budget des institutions et ministères ainsi que des propositions de dispositions fiscales, douanières et diverses à insérer dans le projet de loi de finances au Ministère chargé du Budget	Institutions, Ministères Sectoriels et Ministère chargé du Budget
	au plus tard le 22 juillet	Conférences de budgétisation et de répartition des crédits	Ministères Sectoriels et Ministère du Budget
	au plus tard le 30 juillet	Exposé au Gouvernement sur les conditions d'exécution de la loi de finances 2016 et présentation du projet de loi de finances portant sur les prévisions des recettes et des dépenses pour l'année 2017.	Ministre chargé de l'Economie et Ministre chargé du Budget
	au plus tard le 31 juillet	Transmission des PAP pour l'année 2017 au Ministère du Budget et des Comptes Publics	Ministères Sectoriels et Ministre chargé du Budget
Août	au plus tard le 31 juillet	Elaboration de l'esquisse du budget de l'année 2017	Direction Générale du Budget et des Finances Publiques et ministères sectoriels
	au plus tard le 05 août	Chargement de l'esquisse du budget de l'année 2017 dans le système d'information	Ministères Sectoriels et Ministère du Budget
	le 10 août au plus tard	Révision éventuelle du cadrage macroéconomique et budgétaire 2017-2019 et de l'esquisse du projet loi de finances de l'année 2017.	Le Ministre chargé de l'Economie, le Ministre chargé du Budget et le Comité Interministériel de Cadrage Macroéconomique et Budgétaire
	au plus tard le 15 août	Arbitrages du Premier Ministre	Conseil Interministériel
Septembre	au plus tard le 22 août	Transmission du Projet de loi de finances (PLF) 2017 à la Cour des Comptes pour avis	Ministère du Budget et SGG
	le 07 septembre au plus tard	Visa Conseil d'Etat	Ministère du Budget et SGG
	le 09 septembre au plus tard.	Arbitrages définitifs du Président de la République et adoption du projet de loi de finances par le Gouvernement	Conseil des Ministres
	le 16 septembre au plus tard.	Finalisation de projet de lois de finances et des documents l'accompagnant	Ministère du Budget
	le 17 septembre au plus tard.	Dépôts des documents budgétaires pour impression	Ministère du Budget et l'imprimeur
	le 23 septembre au plus tard.	Dépôt du projet de lois de finances et saisine du Parlement	Ministre chargé du Budget, SGG et Ministre des Relations avec les Institutions Constitutionnelles

Visa Ministre du Développement Durable.



Visa Ministre du Budget



Source : Décret du Premier ministre portant calendrier budgétaire (1 février 2016)

17.2 Directives pour la préparation du budget

Période de référence : budget 2017

219. La composante 17.2 évalue la clarté et l'exhaustivité des directives fixées en amont de la préparation des propositions budgétaires.

220. Le document d'orientation budgétaire envoyé au Parlement avant le 30 juin établit les enveloppes prévisionnelles des dépenses annuelles et à moyen-terme. Celles-ci sont inscrites dans le cadre de dépenses à moyen terme et le cadre budgétaire à moyen terme. Le niveau de désagrégation des dépenses utilisé apporte une information exhaustive.

221. Le Premier ministre dirige le processus de préparation du budget avec les ministères de l'économie et du budget. Les arbitrages interviennent avant le 13 juin entre les ministres de l'économie et du budget, et les ministères sectoriels, puis remontent au Premier ministre, avant de présenter le DOCAMAB au Parlement. Précédemment, en avril, la note de cadrage élaborée par le comité interministériel de cadrage macro-budgétaire, avait présenté le cadre budgétaire à moyen terme (agrégats).

222. Les ministères sont informés des plafonds approuvés par le Premier ministre en juillet. Les lettres-plafonds signées par le Premier ministre sont communiquées en octobre mais les correspondants budgétaires peuvent déjà travailler avec les sectoriels tenant compte de ces plafonds. Le processus continue avec les conférences budgétaires et de répartitions des crédits en juillet.

223. Le Conseil de ministres approuve le projet de loi de finances avant la transmission au Parlement (mi-octobre). Le calendrier prévu mentionne la date du 9 septembre, ; le PLF est dans les faits approuvé par le Conseil de ministres chaque année en octobre (13 octobre 2016, 8 octobre 2015, 10 octobre 2014).

17.3 Présentation du budget au pouvoir législatif

Période de référence : exercices 2013, 2014, 2015

224. La composante 17.3 vise à déterminer si la proposition de budget annuel a été présentée dans les délais prévus au pouvoir législatif — ou autre organe mandaté aux mêmes fins — afin de lui laisser le temps nécessaire pour procéder à son examen et à son approbation avant le début de l'exercice budgétaire.

225. Le dépôt des propositions de budget annuel aux autorités législatives, au cours des trois dernières années, a été fait en octobre, laissant plus de deux mois pour son examen. Le dépôt au Parlement doit se faire au plus tard 45 jours après l'ouverture de la session parlementaire. Cette date fut mi-octobre pour les trois années, ce qui a été respecté, même dans une période de réforme de la procédure budgétaire intense et cette année aussi électorale.

PI-18 : Examen des budgets par le pouvoir législatif

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

	Note	Justification de la notation
PI-18 : Examen des budgets par le pouvoir législatif	D+	Méthode de notation M1
<i>18.1 Portée de l'examen des budgets</i>	B	L'examen du projet de loi de finances couvre les politiques budgétaires et les agrégats pour l'exercice à venir, ainsi que les éléments détaillés des dépenses et des recettes, mais uniquement pour l'exercice.
<i>18.2 Procédures d'examen des budgets par le pouvoir législatif</i>	B	Le pouvoir législatif approuve les procédures d'examen du budget avant les séances tenues à cet effet et les applique. Les procédures couvrent les modalités d'organisation internes, tels que les comités d'examen spécialisés, l'appui technique et les procédures de négociation. Hormis l'avis du conseil économique et social, elles ne comportent pas de dispositions pour la tenue de consultations publiques.
<i>18.3 Calendrier d'approbation des budgets</i>	A	Le pouvoir législatif a approuvé le budget annuel avant le début de l'exercice pour chacun des trois exercices précédents.
<i>18.4 Règles d'ajustement budgétaire par l'exécutif</i>	D	La LOLFEB définit des règles claires d'ajustement budgétaire mais elles ne sont pas encore intégralement appliquées.

18.1 Portée de l'examen des budgets

Période de référence : exercice 2015

227. La composante 18.1 évalue la portée de l'examen du budget par le pouvoir législatif.

L'examen du pouvoir législatif couvre les politiques budgétaires et les agrégats pour l'exercice à venir, ainsi que les éléments détaillés des dépenses et des recettes.

228. Depuis l'entrée en vigueur de la LOLFEB, l'examen du budget par le Parlement a été élargi. Le pouvoir d'amendement des parlementaires se situe depuis la mise en œuvre de la LOLFEB au niveau des programmes. La documentation budgétaire a été considérablement enrichie, avec notamment le RESF et les PAP annexés au PLF. Cet examen est rendu possible par le dépôt, dans les délais prévus (14 octobre 2015) des documents budgétaires et des annexes. Plusieurs séances sont ensuite consacrées à l'examen du budget au Parlement.

229. Le pouvoir d'amendement du Parlement est fondé sur les dispositions de la Constitution et de la LOLFEB. Selon l'article 23 de la LOLFEB, les membres du Parlement ont le droit d'amendement dans les conditions prévues par l'article 55 de la Constitution. A ce titre, ils ne peuvent pas augmenter le volume des crédits d'une mission sans dégagement des financements (des recettes selon la constitution) correspondants. Le Parlement peut donc augmenter ou créer des dépenses ou des charges si celles-ci sont compensées par une augmentation des recettes. La capacité de modifier les recettes à la hausse est limitée puisque le vote porte sur l'ensemble des recettes. Le Parlement ne peut pas *a contrario* réduire les recettes, ce qui par ailleurs vise à sauvegarder l'équilibre du budget (article 25 LOLFEB 2015)²⁹.

230. L'examen du Parlement sur le budget à moyen terme est limité. Au moment de l'examen du projet de loi de finances, l'analyse ne porte pas sur les prévisions budgétaires à moyen terme et les priorités à moyen terme, mais se centre sur l'exercice budgétaire couvert par la loi de finances. Les PAP présentés lors de l'examen du PLF 2016 ne contenaient en revanche pas encore de prévisions pluriannuelles, celles-ci ayant été introduites en 2017 pour la première fois. Les prévisions à moyen terme pour les agrégats de dépenses et de recettes étaient uniquement intégrées dans le RESF annexé au projet de loi de finances. Par ailleurs, la LOLFEB 2015 dispose que chaque année, avant le 15 juin, le Gouvernement transmet au Parlement les documents de cadrage à moyen terme (CDMT et CBMT) accompagnés d'un rapport sur la situation macroéconomique et d'un rapport sur l'exécution du budget de l'exercice en cours. Sur la base de ces documents, le Parlement organise, avant le 30 juin, un débat d'orientation budgétaire, en séance publique, mais sans vote.

18.2 Procédures d'examen des budgets par le pouvoir législatif

Période de référence : exercice 2015

231. La composante 18.2 évalue dans quelle mesure des procédures d'examen sont établies et appliquées. Les procédures portent sur les modalités d'organisation internes, les dispositions

²⁹ Article 25 LOLFEB 2015. Les évaluations de recettes font l'objet d'un vote d'ensemble pour le budget général, les budgets annexes et les comptes spéciaux. Les évaluations de ressources, de charges de trésorerie et de financement font l'objet d'un vote unique. Chaque compte de prêt et avance ou de garantie fait toutefois l'objet d'un vote séparé. La discussion des crédits du budget général donne lieu à un vote par programme. Les votes portent, le cas échéant, à la fois sur les autorisations d'engagement et sur les crédits de paiement. Les plafonds d'autorisation des emplois donnent lieu à un vote par ministère. Les crédits des budgets annexes et des comptes spéciaux sont votés par budget annexe ou par compte spécial.

relatives aux commissions, les dispositifs de consultation publique, l'appui technique et les procédures de négociation.

232. Les règlements intérieurs de l'Assemblée nationale et du Sénat précisent les règles de fonctionnement de ces institutions. Ils prévoient notamment un examen préalable des textes par des commissions. La commission de finances de l'Assemblée nationale rend compte de ses travaux et conclusions avant la séance plénière par deux rapports portant respectivement sur la première et la seconde partie du projet de loi de finances. La procédure suivie par le Sénat est similaire, et couvre la totalité du PLF. Les membres du Gouvernement, du ministère de l'économie, du budget et des ministères sectoriels peuvent être auditionnés, les rapports de séance résumant les questions posées et les réponses apportées. Le calendrier des séances s'étale sur deux semaines dans chaque chambre, de manière consécutive en novembre et décembre. Le règlement intérieur prévoit par ailleurs une procédure de négociation ainsi que l'ouverture au public des séances, sauf exceptions. Tout au long de l'examen du budget, un appui technique peut être apporté aux parlementaires, par exemple, par le ministère du budget.

233. Selon l'article 108 de la Constitution, un avis du Conseil économique et social doit être rendu. Cependant, cet avis ne constitue pas une consultation du public qui serait la condition additionnelle pour atteindre une note A.

234. Dans la pratique, les changements apportés par le Parlement sont minimaux et la négociation d'amendements est peu développée. Le texte approuvé en loi de finances initiale est quasiment identique au projet de loi de finances, sans introduction d'amendements par le Parlement modifiant sensiblement le projet élaboré par le Gouvernement.

18.3 Calendrier d'approbation des budgets

Période de référence : exercices 2013, 2014, 2015

235. La composante 18.3 évalue la ponctualité du processus d'examen, à savoir la possibilité donnée au pouvoir législatif d'approuver le budget avant le début du nouvel exercice.

236. Le processus suit un calendrier prédéfini qui laisse plus de deux mois pour l'examen du budget et se conclut en décembre. Depuis le dépôt du projet de loi de finances par l'exécutif au Parlement entre le 14 et 15 octobre, le Parlement dispose de plus de deux mois pour l'examen. Le vote intervient en décembre³⁰, ce qui permet aux unités budgétaires de connaître en début d'exercice le volume de ressources dont elles disposeront pour exercer leurs missions. Les dispositions de l'article 48 de la Constitution permettent de limiter la durée des débats pour ne pas dépasser la fin de l'année.

³⁰ 27 novembre 2013, 26 décembre 2014, 23 décembre 2015.

237. Si le budget n'est pas voté en équilibre, le Gouvernement prend l'initiative du processus d'adoption du budget. Dans le cas où le Parlement se sépare au terme de la session budgétaire sans avoir voté le budget en équilibre, le Gouvernement est autorisé à reconduire par ordonnance le budget précédent. Cette ordonnance peut néanmoins prévoir, en cas de nécessité, toute réduction de dépenses ou augmentation de recettes. A la demande du Premier Ministre, le Parlement est convoqué dans les quinze jours en session extraordinaire pour une nouvelle délibération. Si le Parlement n'a pas voté le budget en équilibre à la fin de cette session extraordinaire, le budget est définitivement établi par ordonnance prise en Conseil des ministres et signée par le Président de la République.

18.4 Règles d'ajustement budgétaire par l'exécutif

Période de référence : exercice 2015

238. La composante 18.4 évalue les dispositions prises pour permettre au Parlement d'examiner en cours d'année les révisions budgétaires qui n'exigent pas son approbation. Pour ne pas compromettre la crédibilité du budget initial, l'autorisation des amendements pouvant être apportés par l'exécutif doit répondre à des règles clairement définies et respectées.

239. L'article 45 de la LOLFEB encadre les procédures de virements et de transferts et prévoit l'information immédiate du Parlement.

Encadré 4. Les règles relatives aux virements et aux transferts dans la LOLFEB

- Les virements et transferts doivent être autorisés par décret sur proposition du ministre chargé du budget, après avis du ministre, des responsables des institutions ou des autorités administratives indépendantes concernées. Ces mouvements doivent être immédiatement communiqués pour information, au Parlement. Cette obligation d'information est une innovation de la LOLFEB.
- Les virements peuvent modifier la répartition des crédits entre programmes d'un même ministère ou entre dotations. Le montant cumulé, au cours d'une même année, des crédits ayant fait l'objet de virements, ne peut excéder 2% des crédits ouverts par la loi de finances de l'année pour chacun des programmes ou dotations concernés.
- Les virements de crédits de paiement au profit des dépenses d'investissement ne peuvent conduire à une majoration d'autorisation d'engagement.
- Les transferts peuvent modifier la répartition des crédits entre programmes de ministères distincts, dans la mesure où l'emploi des crédits ainsi transférés, pour un objet déterminé, correspond à des actions du programme d'origine.
- Aucun virement ni transfert ne peut s'effectuer entre dotations.

Source : Article 45 de la LOLFEB

240. Ces dispositions n'ont pas encore été appliquées :

- Au plan technique, le système d'information ne prévoyait pas jusque-là de différenciation entre virements et transferts.

- Au plan juridique, l'article 51 de la Constitution prévoit que les décrets sont pris par le Président de la République. Le Premier ministre et, par délégation, les ministres, prennent des arrêtés, ce qui complexifie la mise en œuvre de l'article 45 de la LOLFEB. Des réflexions sont en cours pour définir les modalités pratiques qui permettront d'appliquer cet article dans le respect des règles constitutionnelles. Dans l'intervalle, les modifications ont été approuvées par décision du directeur de l'exécution budgétaire, sans information au-delà des ministères affectés.
- Au plan budgétaire, les règles relatives aux dépenses d'investissement ne sont pas applicables puisque les engagements pluriannuels ne traduisent pour l'instant pas dans le budget, le montant des autorisations d'engagement équivalant à celui des crédits de paiement.

E. Prévisibilité et contrôle de l'exécution du budget

241. Les indicateurs PI-19 à 25 mesurent si le budget est exécuté dans le cadre d'un système de normes, processus et contrôles internes efficaces, en veillant à ce que les ressources soient obtenues et utilisées comme prévu.

PI-19 : Gestion des recettes

242. Cet indicateur évalue les procédures de recouvrement et de suivi des recettes de l'administration centrale. Il se rapporte aux entités chargées d'administrer les recettes de l'administration centrale, telles que les services fiscaux, l'administration des douanes et l'administration responsable des cotisations sociales. Il porte également sur les organismes chargés d'administrer les recettes d'autres sources importantes, telles que l'extraction des ressources naturelles, y compris les entreprises publiques agissant en qualité d'organes de réglementation et les sociétés holding publiques. Il comprend quatre composantes.

243. Les recettes fiscales et douanières collectées par la DGI et la DGDDI représentent 68,9% des recettes totales exécutées en 2015. Comme le montre le tableau 12, les recettes pétrolières pèsent pour 23 % du montant total des recettes collectées, et les autres recettes et revenus du domaine pour 7,7 %.

	Note	Justification de la notation
PI-19 : Gestion des recettes	D+	Méthode de notation M2
<i>19.1 Droits et obligations en matière d'accroissement des recettes</i>	C	Les entités chargées de recouvrer la majorité des recettes donnent aux redevables accès à des informations sur leurs principaux droits et obligations en matière de recettes, y compris au minimum les voies et procédures de recours, sans que ces informations ne soient exhaustives et à jour.
<i>19.2 Gestion des risques liés aux recettes</i>	D	Les entités chargées de recouvrer les recettes appliquent des démarches partiellement structurées mais non systématiques pour évaluer et hiérarchiser les risques d'irrégularités pour les flux de recettes.
<i>19.3 Audits et enquêtes concernant les recettes</i>	C	Les entités chargées de recouvrer les recettes publiques réalisent des audits et des enquêtes sur les fraudes, en appliquant un plan d'amélioration de la conformité réglementaire ; elles procèdent à la majorité des audits et enquêtes prévus.
<i>19.4 Suivi des arriérés de recettes</i>	D*	Les données sur les arriérés pour 2015 sont partielles et les arriérés de recettes de plus de 12 mois ne sont pas déterminés.

19.1 Droits et obligations en matière d'accroissement des recettes

Période de référence : novembre 2016

244. La composante 19.1 évalue le degré d'accès des particuliers et des entreprises aux informations concernant leurs droits et obligations ainsi que les voies et procédures administratives de recours, par exemple auprès d'un organe équitable indépendant du système juridique général (idéalement un « tribunal fiscal ») en mesure d'examiner les recours.

245. Le code général des impôts mis en ligne n'est pas à jour. Une version mise à jour du code général des impôts a été éditée en 2015, mais elle n'est pas mise gratuitement à disposition du

public. Seule la version antérieure, datant de 2009, est disponible sur Internet. Les procédures de contrôle par l'administration fiscale et de recours des contribuables n'ont pas subi de modifications significatives dans le cadre du nouveau CGI. Il est fait obligation à l'administration fiscale i) d'adresser au contribuable un avis de vérification préalablement à l'opération de contrôle, sauf dans les cas d'intervention inopinée, ii) d'utiliser la procédure contradictoire suite aux redressements sauf dans les cas de taxation d'office et iii) en cas de contestation, le contribuable peut exercer le recours administratif préalable par voie de réclamation contentieuse auprès de l'administration fiscale. Il n'y a pas d'instance arbitrale en matière de recours suite à contrôle. La « charte du contribuable vérifié » traite des procédures de contrôle et de recours administratif préalable ainsi que des recours devant les juridictions, mais elle n'est pas accessible en ligne ni remise systématiquement aux contribuables contrôlés, et ne présente qu'un résumé des dispositions du code général des impôts.

246. Le code des douanes CEMAC n'est pas également en ligne sur le site internet de la douane gabonaise (www.douanes.ga) Toutefois, des brochures sont mises gratuitement à disposition des usagers et sont en ligne. La DGDDI a élaboré des brochures sur « la valeur en douane », le « guide du voyageur », « l'offre de la douane », « les régimes privilégiés » et « le contrôle de change ».

247. La DGI a créé une plateforme web (le site e-t@x) permettant aux grandes et moyennes entreprises de déclarer et de payer les impôts en ligne. 25% environ des entreprises ont utilisé cette modalité.

248. Les recours sont examinés dans le cadre du système judiciaire général. Il n'existe pas de structure indépendante spécialisée devant laquelle les contribuables pourraient déposer un recours. Les juridictions administratives ne comprennent pas de formation spécialisée en matière de fiscalité.

19.2 Gestion des risques liés aux recettes

Période de référence : novembre 2016

249. La composante 19.2 évalue dans quelle mesure les entités chargées du recouvrement des recettes s'appuient sur une analyse des risques structurée et systématique. L'évaluation et la hiérarchisation des risques de conformité réglementaire contribue à minimiser les fraudes fiscales et les irrégularités dans la gestion des recettes, et à réduire les coûts du recouvrement des organismes en charge de la collecte des recettes ainsi que les coûts assumés par les contribuables pour s'acquitter de leurs obligations.

250. Les administrations fiscales et douanières n'appliquent pas une démarche structurée et systématique pour évaluer et hiérarchiser les risques de conformité réglementaire. Elles ne disposent pas d'une cartographie des risques et les approches sont partielles, basées sur des indices tels que les défauts de déclaration, les déclarations déficitaires récurrentes en matière d'impôts sur les bénéficiaires ou les incohérences des données déclarées, particulièrement en ce qui concerne les crédits d'impôt sur la taxe sur la valeur ajoutée (TVA.)

251. Pourtant, la lutte contre la fraude fiscale reste un objectif majeur. Le rapport annuel de performance de la mission gestion des finances publiques, intégrant le programme gestion fiscale, indique qu'« une bonne partie des contribuables échappent encore à l'impôt. C'est pourquoi, les enjeux majeurs du programme sont le renforcement du civisme fiscal, la lutte contre l'informel, la refonte du processus douanier et le renforcement de la surveillance douanière. » Le renforcement du civisme fiscal et la lutte contre les différentes formes de trafic et de fraude figurent parmi les objectifs du programme, s'appuyant notamment sur la promotion de la télé-déclaration et le renforcement des contrôles.

19.3 Audits et enquêtes concernant les recettes

Période de référence : exercice 2015

252. La composante 19.3 détermine dans quelle mesure les contrôles en vigueur sont suffisants pour décourager la fraude fiscale et mettre en évidence les cas de non-conformité.

253. La majorité des contrôles inscrits aux programmes des administrations fiscales et douanières a été réalisée en 2015. L'objectif n°4 du programme « Gestion fiscale » avait pour résultat annuel attendu pour 2015 de couvrir le programme de vérification à 98%. Ce résultat n'a pu être atteint qu'à hauteur de 68% tel que cela ressort du rapport annuel de performance. Parmi les raisons avancées dans ce document de cette sous-performance figurent « la limitation des jours de missions, la libération très tardive des crédits alloués aux unités opérationnelles déconcentrées et au plafonnement des engagements. (...) En outre, les difficultés de localisation des contribuables, d'insuffisance des ressources humaines dans les unités opérationnelles en charge du contrôle fiscal, le déploiement partiel du logiciel dédié au contrôle des comptabilité informatisées, ainsi que l'absence de maîtrise totale de la procédure du contrôle fiscal dans les unités déconcentrées. »

254. Les programmes de contrôle sont exécutés sur la base d'une priorisation des dossiers et enquêtes inscrits au programme. Les programmes de contrôle sont établis à partir des indices évoqués dans l'analyse de la composante précédente, relative à l'existence d'une analyse des risques. En cours d'exercice, des besoins de contrôles non prévus au programme initial peuvent apparaître, conduisant à hiérarchiser les dossiers par ordre de priorité.

19.4 Suivi des arriérés de recettes

Période de référence : exercice 2015

255. La composante 19.4 évalue la qualité de la gestion des arriérés par les entités responsables du recouvrement en fonction du niveau et de l'ancienneté des arriérés.

256. Le suivi des arriérés de recettes est affecté par une centralisation incomplète des données. Les arriérés sont définis comme les restes à recouvrer, c'est-à-dire les recettes non recouvrées à la date de leur échéance, telle qu'elle est prévue par les textes régissant les différentes impositions ou taxes.

257. Les données sur les arriérés pour 2015 sont partielles et les arriérés de recettes de plus de douze mois ne sont pas déterminés. Selon les données de la direction générale des impôts, le montant des restes à payer s'élève à 111,4 milliards de Francs CFA en 2015, soit environ 12 % du montant des recettes recouvrées par la DGI. Le montant du stock des restes à recouvrer de la DGDDI s'élève à 167 milliards de Francs CFA, alors que 291,8 milliards ont été recouverts au cours de la même année. Cependant, 90 % du stock par la DGDDI est composé de restes à recouvrer faisant l'objet d'un moratoire signé entre l'Etat et la Société gabonaise de raffinage en octobre 2016. Les restes à recouvrer de plus de 12 mois n'ont pas été déterminés par les administrations fiscale et douanière.

258. Les résultats pour 2015 pour améliorer l'action en recouvrement sont largement inférieurs aux objectifs fixés. L'un des objectifs du programme « Gestion fiscale » est d'améliorer l'action en recouvrement, à la fois pour les impositions faisant l'objet d'une mise en avis de recouvrement (AMR), pour les sommes dues suite à un contrôle et pour les restes à payer en stock. Le rapport annuel de performance de 2015 indique que le taux de recouvrement des AMR n'est que de 16 % (contre 50 % prévus dans le PAP), celui des AMR suite à contrôle de 27 % (contre 60 % prévus), et celui des restes à recouvrer en stock de 2 % (contre 30 % prévus). Selon les administrations, l'insuffisance des ressources, financières, humaines et matérielles ainsi que l'absence de texte positionnant la brigade de recouvrement expliquent ces contre-performances.

PI-20 : Comptabilisation des recettes

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

	Note	Justification de la notation
PI-20 : Comptabilisation des recettes	B+	Méthode de notation M1
<i>20.1 Informations sur le recouvrement des recettes</i>	B	La DGCPT reçoit au minimum tous les mois des données sur les recettes, qui lui sont communiquées par les entités chargées du recouvrement de la plupart des recettes de l'administration centrale. Ces données sont ventilées par type de recettes et consolidées dans un rapport.
<i>20.2 Transfert des recettes recouvrées</i>	A	Les entités chargées de recouvrer la plupart des recettes de l'administration centrale transfèrent les fonds directement sur des comptes administrés par le Trésor ou procèdent quotidiennement à leur transfert au Trésor et autres organismes désignés.
<i>20.3 Rapprochement des comptes de recettes</i>	B	Les entités chargées de recouvrer la plupart des recettes de l'administration centrale procèdent au rapprochement complet des recettes prévues, des recettes recouvrées, des arriérés et des transferts au Trésor et autres organismes désignés au moins une fois par semestre, dans un délai d'un mois suivant la fin du semestre.

20.1 Informations sur le recouvrement des recettes

Période de référence : novembre 2016

260. La composante 20.1 évalue la gestion du recouvrement des recettes. Elle analyse dans quelle mesure un ministère, par exemple le ministère des Finances ou tout autre organe investi de responsabilités similaires, coordonne l'administration des recettes, recueille et comptabilise les sommes recouvrées et établit des rapports réguliers sur les recettes perçues.

261. La liquidation et le recouvrement des recettes du budget général de l'Etat relèvent de quatre directions de trois ministères.

- Les impôts sont recouverts par la DGI, au sein du Ministère de l'Economie, de la prospective et de la programmation du développement ;
- Les droits de douane sont recouverts par le service des douanes de la DGCPT, sous l'autorité du Ministre du budget et des comptes publics. Ce service est chargé du recouvrement des droits de douane, des effets de douane impayés et de la gestion des soumissions des crédits d'enlèvement. Au niveau des services extérieurs, les Recettes des Douanes sont chargées de la perception des droits et taxes douanières. Les droits de douane sont liquidés par la direction des douanes et des droits indirects, au sein du Ministère de l'Economie.
- Les recettes pétrolières sont recouvrées majoritairement par la direction générale des hydrocarbures (DGH) placée auprès du Ministre du pétrole et des hydrocarbures, pour les

contrats de partage qui représentent 65 à 70 % de la production pétrolière, le reste des recettes étant recouvert par la DGI.

Encadré 5. Le recouvrement des recettes pétrolières

La liquidation et le recouvrement des recettes pétrolières relèvent de la compétence de la DGI, du Trésor et des Hydrocarbures (DGH).

L'impôt sur les sociétés, appliqué au titre des conventions de l'ancien « régime de la concession », est calculé sur le résultat fiscal au taux de 76,5 % pour les conventions Total Gabon et Shell Gabon et 45% pour la convention Mara (société PERENCO). Il fait l'objet de versements mensuels par acomptes, les régularisations intervenant l'année qui suit.

La redevance minière proportionnelle (RMP) est versée au Trésor par acompte au plus tard le 28 de chaque mois. Les ajustements sont effectués trimestriellement une fois les productions et les prix définitifs sont connus.

Les contrats de partage « Profit Oil ». Les parts de production revenant à l'Etat au titre du partage de production sont commercialisées essentiellement par Gabon Oil Company (GOC). Le paiement est effectué sur le compte en dollars du Trésor Public, sur la base des enlèvements réalisés par la GOC et par les autres sociétés, dans le délai de trente jours après la date d'enlèvement.

La redevance superficielle (RS), due annuellement pour le droit d'occupation du domaine de l'Etat, est payée annuellement d'avance et pour l'année entière.

Le **bonus** s'applique à la signature, à la première mise en production ou lorsque certains seuils de production sont atteints.

Les dividendes sont dus au titre des parts sociales détenues par l'Etat dans les compagnies pétrolières (25% de parts dans la société Shell Gabon et 25% dans Total Gabon). Ils font l'objet d'un virement sur le compte du Trésor à la date de mise en paiement.

262. La comptabilisation des recettes recouvrées est assurée par la DGCPT sur la base des informations communiquées mensuellement par les entités chargées du recouvrement de la plupart des recettes. La DGCPT centralise toutes les données sur les recettes qu'elle recouvre et celles qui lui sont communiquées régulièrement, au moins tous les mois, par les services des impôts et des douanes. En revanche, la périodicité de communication des informations par la DGH au Trésor n'est pas formalisée.

263. Le receveur principal des impôts (RPI) est le comptable principal des opérations exécutées par le réseau des receveurs des impôts. La recette principale des impôts est chargée de recouvrer les impôts, droits et taxes relevant de la compétence de la DGI, de centraliser les recettes collectées par les recettes territoriales des impôts, d'assurer la tenue et la centralisation de la comptabilité des recettes fiscales et d'effectuer le remboursement des crédits de la taxe sur la valeur ajoutée.

264. Les virements au titre des recettes fiscales et douanières sont effectués sur le CUT, mais les informations concernant ces virements ne sont pas toujours disponibles. Les services ont parfois des difficultés à imputer les virements aux impositions concernées lorsque les libellés des virements comportent des insuffisances. Sur le plan de la trésorerie de l'Etat, ce sont des sommes

effectivement encaissées, mais l'apurement des émissions fiscales et douanières rencontre des difficultés.

265. La DGH liquide les recettes pétrolières relevant de sa gestion et les versements sont assignés sur le CUT. Les recettes y afférentes sont prises en charge par la direction des recettes pétrolières relevant de la DGCPT. Cependant, il n'existe pas de document qui formalise la périodicité de communication des informations par la DGH au Trésor sur la part de recettes qu'elle gère.

266. Des situations mensuelles présentent le montant des recettes collectées. Ces états produits par la DGCPT détaillent le montant de la collecte par type de recettes.

20.2 Transfert des recettes recouvrées

Période de référence : novembre 2016

267. La composante 20.2 évalue la rapidité du transfert des recettes perçues au Trésor ou aux autres organes désignés. En sa qualité de participant direct au système de compensation automatisé, le Trésor public assure le suivi en temps réel des flux sur le CUT à la BEAC. Les recettes perçues sont ainsi disponibles à J ou J+1 sur le CUT.

268. Les recettes au titre des impôts sont payées par virement, télépaiement, chèques à l'ordre du Trésor ou en numéraire, et disponibles à J ou J+1 sur le CUT.

- Les virements sont exécutés à la date de valeur indiquée sur le bordereau via SYGMA pour tout montant égal ou supérieur à 100 millions FCFA. Les virements via SYSTAC (montant inférieurs à 100 millions FCFA) sont crédités sur le CUT à la date d'opération. Les télépaiements sur E-TAX se font à travers la plateforme qui permet d'automatiser l'opération déclaration-paiement. La prise en charge de l'opération se fait automatiquement sur le SI des impôts et du Trésor au vu de la confirmation du crédit sur le CUT et le contribuable peut télécharger la quittance correspondante.
- Les paiements par chèques se font auprès des centres des Impôts (CDI) contre quittance. Chaque CDI présente ses chèques directement sur SYSTAC et les montants des chèques de la journée sont crédités sur le CUT à J ou J+1.
- Les paiements en numéraire encaissés par les receveurs font l'objet quotidiennement d'un dégageant de leur caisse au profit du poste de rattachement.

269. Les modalités de règlement et l'assignation sur le CUT des recettes des douanes se font dans les mêmes conditions. Les virements, paiements par chèques et numéraire liées au paiement des recettes douanières sont aussi disponibles à J ou J+1 sur le CUT. Dans la procédure des crédits d'enlèvement, le règlement des droits et taxes est différé dans la limite du délai de 10 jours légal. Cependant, les effets sont présentés en compensation bilatérale et les fonds sont crédités sur le CUT dans un délai de 48 heures.

20.3 Rapprochement des comptes de recettes

Période de référence : novembre 2016

270. La composante 20.3 évalue la régularité et la ponctualité de la collecte et du rapprochement des données sur les montants cumulés des évaluations/charges, des sommes recouvrées, des arriérés, des transferts au Trésor ou à d'autres organismes désignés, et la bonne réception des fonds. Les rapprochements sont réalisés selon une périodicité semestrielle.

271. Les entités chargées de recouvrer la plupart des recettes de l'administration centrale procèdent au rapprochement complet des recettes. Ces rapprochements concernent les recettes prévues, les recettes recouvrées, les arriérés et les transferts au Trésor et aux autres organismes désignés. Ils sont réalisés au minimum une fois par semestre, dans un délai d'un mois suivant la fin du semestre. La lettre de la DGCPT n° 001132/MBCP/SG/DGCPT/DOMF du 27 juillet 2016 notifie par exemple au directeur général de la DGDDI la date du 29 juillet 2016 pour la confrontation des chiffres relatifs à l'exécution des recettes douanières du 1er semestre 2016 d'un montant de 144 362 millions FCFA.

272. A la DGCPT, ces rapprochements relèvent de la trésorerie centrale. La trésorerie centrale assure i) la prise en charge et le suivi du recouvrement des recettes réalisées dans les postes comptables ii) la centralisation des opérations de tous les receveurs des administrations financières et iii) la tenue de la comptabilité des opérations effectuées ainsi que la production du compte de gestion. Elle comprend i) la Direction des Recettes hors Pétrole chargées de suivre, en collaboration avec les autres administrations, les recettes fiscales, douanières et diverses et de tenir des statistiques sur les encaissements et ii) la Direction des Recettes Pétrolières chargée de prendre en charge les recettes, de coordonner les opérations de recouvrement des recettes fiscales liées aux activités pétrolières et de veiller au bon fonctionnement du mécanisme de dette croisée avec les sociétés pétrolières.

273. Le suivi de l'exécution des recettes pétrolières gérées par la DGH s'effectue notamment par l'organisation de réunions de réconciliation des paiements, au moins deux fois par an. Ces réunions associent la DGH et les différents intervenants sur les flux pétroliers (DGCPT, sociétés pétrolières, Gabon Oil Company - GOC et SOGARA).

- La réconciliation des paiements entre la DGH et les sociétés pétrolières donne lieu à la vérification des éléments relatifs aux paiements (justificatifs des banques et du Trésor) et aux calculs (production, prix, etc.)
- La réconciliation des paiements entre la DGH et les services du Trésor permet de suivre les niveaux et la nature des montants versés, en comparaison avec les prévisions initiales.
- La réconciliation des paiements entre La DGH et la GOC permet de vérifier la bonne exécution du planning d'enlèvement et l'effectivité des paiements au Trésor des montants issus des ventes des parts de l'Etat.

- La réconciliation du compte entre l'Etat et la SOGARA consiste à vérifier les éléments constitutifs de la balance et à en déterminer le solde.

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

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

	Note	Justification de la notation
PI-21 : Prévisibilité de l'affectation des ressources en cours d'exercice	C	Méthode de notation M2
<i>21.1 Consolidation des soldes de trésorerie</i>	C	La plupart des soldes de trésorerie sont consolidés sur une base mensuelle.
<i>21.2 Prévisions de trésorerie et suivi</i>	C	Des prévisions de flux de trésorerie sont préparées pour l'exercice budgétaire mais leur actualisation est affectée par l'insuffisance des données des plans d'engagement.
<i>21.3 Informations sur les plafonds d'engagement</i>	C	En 2015, les unités budgétaires ont été informées fin janvier d'ajustements budgétaires intervenant en mars.
<i>21.4 Ampleur des ajustements budgétaires en cours d'exercice</i>	C	De nombreux ajustements budgétaires interviennent en cours d'exercice et sont communiqués de façon relativement transparente.

21.1 Consolidation des soldes de trésorerie

Période de référence : novembre 2016

275. La composante 21.1 détermine dans quelle mesure le ministère des Finances peut recenser et consolider les soldes de trésorerie afin de décider des décaissements de fonds.

276. La participation du Trésor au système de paiement et de règlement en zone CEMAC réduit les délais de mise à disposition des recettes recouvrées. Le Trésor est participant direct au système de règlement SYGMA et SYSTAC. Les postes comptables sont dotés d'équipements de capture permettant de numériser les chèques envoyés pour la compensation automatisée. Pour les impôts, les recouvrements sont exécutés à travers ces systèmes. Pour l'administration des douanes,

les paiements de droits sont, pour la plupart, réglés dans le cadre de la procédure des crédits d'enlèvement et sont dénoués dans un délai de 10 jours. A l'échéance, la banque exécute les opérations à travers SYGMA. Pour les autres recettes, notamment au titre des hydrocarbures, celles-ci sont exécutées sur la base de virements sur les comptes du Trésor.

277. Le système de CUT comprend plusieurs catégories de comptes dont les soldes sont généralement consolidés mensuellement. Il s'agit essentiellement i) des comptes du Trésor à la BEAC, ii) des comptes dans les banques commerciales résidentes et iii) des comptes publics à la CDC en tant que correspondants du Trésor (tableau 27). La plupart des soldes de trésorerie sont consolidés sur une base mensuelle.

Tableau 28. Comptes bancaires publics

Postes comptables	Domiciliation	Nombre de comptes
	BEAC	1
Trésorerie centrale	BGFI	2
	CITIBANK	2
Trésoreries provinciales	Banques commerciales	8
	CDC	1
Agences comptables	CDC	93
Paieries à l'étranger - Représentation	Banques commerciales à l'étranger	51
Receveur principal des impôts	CDC	2
	Total	160

Source : DGCPT

278. Le système de CUT enregistre toutes les ressources publiques mais il n'y a pas de consolidation automatique au titre des comptes en devises. Le Trésor dispose actuellement de comptes en devises dans deux banques commerciales mais l'articulation avec le CUT n'est pas encore mise en place. Le Trésor n'a pas arrêté avec la BEAC et les banques concernées les mécanismes permettant de procéder à des nivellements automatiques dans le cadre du CUT.

279. La dernière réorganisation de la DGCPT a donné aux Trésoriers provinciaux le statut de comptables principaux. A ce titre, ils disposent de comptes bancaires pour lesquels le Trésorier central effectue des approvisionnements. Mais il n'y a pas de mécanisme de nivellement, les approvisionnements de ces comptes se font en fonction des besoins et de la trésorerie disponible.

21.2 Prévisions de trésorerie et suivi

Période de référence : exercice 2015

280. La composante 21.2 évalue à quel point les engagements et les flux de trésorerie des unités budgétaires font l'objet de prévisions et d'un suivi par le ministère des Finances.

281. L'organisation de la DGCPT précise les attributions en matière d'élaboration et de suivi du plan de trésorerie. La direction des opérations monétaires et financières (DOMF), tel que prévu

par le décret n° 280/PR/MBCP du 22 août 2014 portant création et organisation de la DGCPT, est chargée d'élaborer et d'assurer le suivi du plan de trésorerie de l'État. A cet effet, elle doit notamment veiller à l'équilibre permanent de la trésorerie publique, assurer la programmation des règlements à exécuter et établir la programmation des émissions des titres publics.

282. Le cadre institutionnel de la gestion de trésorerie demeure celui fixé par l'arrêté du 14 décembre 2010. Il s'agit de l'arrêté n° 002413 /MECIT/MBCPPRE du 14 décembre 2010 portant création, attributions, organisation et composition du comité de suivi et de gestion de la trésorerie de l'Etat. L'approbation des plans de trésorerie relève de ce comité. Il doit apprécier la réalisation effective des recettes et des dépenses par rapport aux prévisions et prendre les mesures d'ajustement sur la base des arbitrages. Il doit valider le calendrier des émissions des titres publics et s'assurer du remboursement, à l'échéance, des émissions des titres publics. Les membres du Comité sont les principaux directeurs généraux en charge de la gestion budgétaire et financière publique : directeurs généraux du Trésor, des impôts, des douanes, de la dette, des hydrocarbures, du contrôle financier et des marchés publics.

283. Cependant, le comité de trésorerie ne tient plus de réunion depuis 2015. La situation de trésorerie est examinée dans le cadre d'un comité stratégique de gestion des finances publiques dont l'organisation n'a pas été formalisée. La non disponibilité des procès-verbaux des réunions ne permet pas de prendre connaissance des modalités de fonctionnement de ce comité.

284. La qualité du plan prévisionnel de trésorerie est affectée par les insuffisances des plans prévisionnels d'engagement. Les données des plans d'engagement ne sont pas exhaustives et la consolidation s'en trouve limitée.

285. Sur le plan de la gestion courante de trésorerie, des réunions quotidiennes sont tenues par le directeur général du Trésor avec les services concernés. Ces réunions portent sur l'examen de la situation des recettes et des règlements programmés au titre de la journée suivante et sur les arbitrages éventuels.

21.3 Informations sur les plafonds d'engagement

Période de référence : exercice 2015

286. La composante 21.3 évalue la fiabilité des informations communiquées aux unités budgétaires en cours d'exercice au sujet des plafonds d'engagement pour des périodes données.

287. Dans le cadre de la régulation budgétaire, des lettres plafonds sont notifiées aux ministères sectoriels par le Premier Ministre. Elles invitent les ministres à instruire les responsables de programmes d'établir leurs prévisions d'utilisation des dotations sur l'ensemble de l'exercice en coordination avec le ministre en charge du budget.

288. Les ministères disposent d'informations fiables sur leurs plafonds d'engagement, mais moins d'un trimestre à l'avance. La loi de finances rectificative en avril 2015 a modifié les

autorisations de la loi de finances initiale ce qui donné lieu à des ajustements en cours d'année par rapport à la programmation initiale par les ministères sectoriels. Ceux-ci ont été informés fin janvier de mesures de réduction de réduction prenant effet en mars.

21.4 Ampleur des ajustements budgétaires en cours d'exercice

Période de référence : exercice 2015

289. La composante 21.4 évalue la fréquence et la transparence des ajustements apportés aux affectations budgétaires.

290. De nombreux ajustements budgétaires sont effectués en cours d'exercice. Dans le cadre de la loi de finances rectificative pour 2015, les dotations initiales ont été revues à la baisse à hauteur de 11,3 % pour tenir compte de la dégradation de la conjoncture économique. Au cours de l'exercice, 904 ajustements ont été réalisés, représentant 57 % de l'autorisation donnée en LFR et 50 % de la LFI.

291. Ces ajustements ont été communiqués aux ministères sectoriels, mais pas réalisés dans les règles prévues par la LOLFEB. Comme indiqué dans l'analyse du PI-18.4, les règles établies par la LOLFEB concernant notamment l'information du Parlement et le support juridique des virements et transferts n'ont pas encore été mises en œuvre. Une simple décision du directeur général du budget et des finances publiques informe les ministères sectoriels des mouvements opérés.

Tableau 29. Ampleur des ajustements budgétaires en cours d'année

Fréquence et montant des mouvements réglementaires de crédits (année 2015)

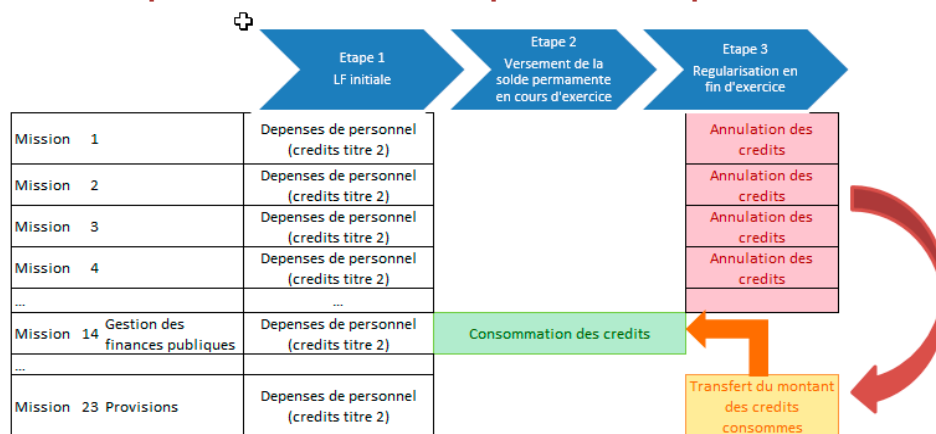
Crédits inscrits en loi de finances initiales	2,331,084,505,869
Crédits inscrits en loi de finances rectificative	2,068,540,591,539
Montant total des mouvements de crédits	1,177,031,730,557
En % de la LFI	50%
En % de la LFR	57%
Nombre de mouvements effectués	904
Valeur moyenne des mouvements	150,034,222
Valeur maximum	34,004,849,843
Valeur minimum	35,424

Source : Mission d'après données DGBFIP

292. Le recours au transfert a permis en 2015 de concilier une gestion centralisée des dépenses de personnel avec l'approche de la BOP. Dans la logique de la LOLFEB, les moyens sont associés à l'atteinte des objectifs de chaque programme. Les dépenses de personnel devraient être réparties entre chaque mission pour permettre aux responsables de programme de disposer des leviers nécessaires à leur action. Cette approche représente une réforme majeure dans un système où la gestion des payes est centralisée au Ministère du budget. Le changement s'amorce lentement avec par exemple la mise en place de directeurs centraux des ressources humaines dans les ministères. Cependant, dans cette période de transition, les dépenses de la solde permanente sont

artificiellement ventilées dans la loi de finances initiale entre les missions des ministères sectoriels, tandis que les soldes permanentes sont exécutées au sein de la mission gestion des finances publiques. En fin d'exercice, les dotations initiales en dépenses de personnel au sein des missions des ministères sectoriels sont annulées pour abonder la mission provisions à partir de laquelle un transfert d'un montant équivalent aux soldes versées est opéré vers la mission gestion des finances publiques.

Graphique 3. Schéma de l'exécution des crédits de la solde permanente par transfert de crédits depuis la mission provisions



Source : Mission

PI-22 : Arriérés de dépenses

293. Cet indicateur mesure l'existence et l'importance du stock d'arriérés et, s'il s'agit d'un problème systémique, dans quelle mesure il est corrigé et maîtrisé. Il comprend deux composantes.

	Note	Justification de la notation
PI-22 : Arriérés de dépenses	D	Méthode de notation M1
22.1 Stock d'arriérés de dépenses	D*	Les données sur les stocks d'arriérés des trois derniers exercices clos sont indisponibles. Les données disponibles sur le stock de restes à payer montre que ce stock a largement dépassé 10% des dépenses pour les trois derniers exercices de référence.
22.2 Suivi des arriérés de dépenses	D*	Les données sur le stock et la composition des arriérés ne sont pas disponibles.

294. Au Gabon, il n'existe pas de texte définissant clairement la notion d'arriérés de paiement. Seule une note de la Ministre du budget du 29 janvier 2012 relative aux délais de paiement à appliquer par type de dépenses dans le cadre de l'exécution de l'exercice 2012 a fait l'objet d'une publication. Cette note circulaire adressée au Trésorier Payeur Général n'avait pour autre vocation que de fixer les délais de paiement pour le seul exercice 2012 (30 jours à partir de la date d'émission de l'ordonnance de paiement pour les dépenses de fonctionnement et 60 jours pour

les dépenses d'investissement). Par la suite, aucun autre texte n'a été émis en la matière, inscrivant *de facto* les délais susmentionnés comme une règle tacite.

295. En l'absence de règle locale, la directive CEMAC³¹ en vigueur devrait donc s'appliquer.

Selon ce texte, la variation des arriérés est estimée « par la variation du montant des dépenses ordonnancées non payées, avec un délai de trois mois maximum après la date de l'ordonnancement ».

22.1 Stock d'arriérés de dépenses

Période de référence : exercices 2013, 2014, 2015

296. La composante 22.1 évalue l'existence d'un stock d'arriérés et son importance. Deux types d'arriérés doivent être distingués : (i) les arriérés liés à l'exécution des dépenses, suivis par les services du Trésor (DGTCP) ; (ii) les arriérés de remboursement de TVA, suivis par la Direction générale des impôts (DGI).

Les arriérés liés à l'exécution des dépenses

297. Les informations sur le stock d'arriérés ne sont pas disponibles sur la période de référence. Aucun état de restitution budgétaire et/ou comptable ne fait apparaître de manière claire le solde d'arriérés à la clôture des exercices considérés. Seul le montant des restes à payer de l'exercice et sur exercices antérieurs est disponible, sans distinguer ceux pour lesquels la dépense a été ordonnancée depuis plus de 30 ou 60 jours (restes à payer de l'exercice selon la règle locale). Les notes de suivi mensuelles de l'exécution budgétaire adressées au ministre du budget ne font référence qu'à cette donnée.

298. Le stock de restes à payer a largement dépassé 10% du total des dépenses pour les trois derniers exercices clos. Des états produits pour l'évaluation PEFA indiquent, pour chaque fin d'exercice, le montant des arriérés de paiement au sens de la norme locale (Cf. supra), ainsi que la part due aux entreprises, distinguée de celle due aux établissements publics et autres collectivités locales. Les restes à payer représentent entre 16 et 61 % sur la période considérée.

³¹ Directive 04/08-UEAC-190-CM-17 relative aux opérations financières de l'Etat (article 14).

Tableau 30. Stock d'arriérés, définis selon la norme CEMAC, liés à l'exécution des dépenses pour les trois derniers exercices clos

(en Mds FCFA)	31-Dec-13	31-Dec-14	31-Dec-15
Arriérés	939	378	458
<i>dont entreprises</i>	340	37	51
Dépenses ordonnancées	1,528	2,376	2,032
% restes à payer	61%	16%	23%

Source: situations d'exécutions budgétaires (DGCP)

Les arriérés de remboursement de TVA

299. Les arriérés de remboursement de TVA s'élèvent à 357 Mds FCFA.

Tableau 31. Situation des arriérés de remboursement de TVA au 25 novembre 2016

(en Mds FCFA)	
Total des arriérés de remboursement de TVA	357
<i>dont antérieurs à 2013</i>	16
<i>dont relatifs à 2013</i>	107
<i>dont relatifs à 2014</i>	48
<i>dont relatifs à 2015</i>	92
<i>dont relatifs à 2016</i>	94

(Source: DGI, Receveur percepteur des impôts)

300. Ces arriérés font l'objet de conventionnement pour être suivis en tant que dette. 292 Mds du montant total des arriérés ont fait l'objet d'une convention avec la DGI par laquelle l'Etat reconnaît sa dette et étale ses remboursements jusqu'en 2019 (échancier sur cinq ans entre 2014 et 2019). Ce solde d'arriérés, qui devrait être traité comme de la dette et enregistré en tant que tel par la DG dette, reste traité comme un simple arriéré de paiement par la DGI. Le solde, soit 64 Mds FCFA, a été en revanche conventionné et enregistré par la DG dette.

22.2 Suivi des arriérés de dépenses

Période de référence : novembre 2016

301. La composante 22.2 évalue le degré d'identification et de contrôle des arriérés.

302. Au regard des difficultés importantes de trésorerie que connaît le Gabon, les restes à payer sont suivis quotidiennement. Des restitutions produites par la DGTCF et la DGBFIP présentent à la demande ou mensuellement aux ministres le montant des restes à payer pour les exercices courants et antérieurs.

303. Le niveau réel de la masse de restes à payer reste critique. La situation à fin 2016 fait état d'un niveau d'arriérés, selon les informations disponibles dans les systèmes d'information, représentant près de 45% des dépenses inscrites au budget en 2016.

Tableau 32. Situation des restes à payer au 31 octobre 2016

Situation des restes à payer à fin 2016	
Total des restes à payer liés à l'exécution des dépenses	525
<i>dont sur exercices antérieurs</i>	<i>291</i>
TOTAL RESTES A PAYER	525
TOTAL DOTATIONS 2016	2 015
% dotations	26%

Sources: DGTCP Exécution des dépenses budgétaires au 31/10/16

304. Le montant des instances de paiement auditées par le comité d'audit et de certification de la dette intérieur de l'Etat est pour tout ou partie exclus de celui des restes à payer liés à l'exécution des dépenses. 250 Mds FCFA d'impayés vis-à-vis des entreprises, en date du 31 décembre 2014, ont été estimés par le CIACDIE (cf. PI-6.1). Le montant des arriérés analysé *supra* devrait donc être augmenté d'au moins 213 Mds FCFA.

PI-23 : Contrôle des états de paie

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

	Note	Justification de la notation
PI-23 : Contrôle des états de paie	D+	Méthode de notation M1
23.1 Intégration des états de paie et des dossiers du personnel	A	L'application Fichier unique de référence (FUR) qui couvre l'ensemble des personnels, à la seule exception des membres de cabinet et des personnels en cours d'intégration, assure une intégration automatique dans les états de paie de toute modification apportée aux dossiers du personnel, et sont vérifiés par rapport aux données des états de paie du mois précédent. Le recrutement et la promotion du personnel sont fondés sur une liste de postes approuvés.
23.2 Gestion des modifications apportées aux états de paie	D	Les états de paie sont mis à jour dans les trois mois qui suivent la réception des éléments intégrés par les centres de gestion dans des délais qui ne sont pas connus, Ces mises à jour nécessitent quelques ajustements rétroactifs.
23.3 Contrôle interne des états de paie	D	Des contrôles ont été mis en place, notamment avec l'installation progressive des DCRH auprès des départements ministériels, et la déconcentration des actes de gestion du personnel vers ces entités est en cours. Leur impact effectif n'est cependant pas réel à ce stade de la réforme.
23.4 Audit des états de paie	D	Aucun audit des états de paie ou d'enquêtes auprès du personnel n'a été réalisé au cours des trois derniers exercices.

23.1 Intégration des états de paie et des dossiers du personnel

Période de référence : novembre 2016

306. La composante 23.1 évalue le degré d'intégration des données sur le personnel, les états de paie et le budget. Les états de paie sont établis d'après une base de données du personnel qui dresse la liste des agents à rémunérer à chaque période.

307. Les crédits ouverts en loi de finances sur le titre des dépenses de personnel sont assortis de plafonds d'autorisation des emplois par l'Etat, en application de l'article 41 de la LOLFEB. Ils représentent le nombre maximum d'emplois par ministère, toutes catégories confondues (personnel permanent, non permanent et contractuel). La prévision en LFI 2016 est de 732 200 millions FCFA, montant quasi équivalent à celui de la LFR 2015 (732 662 millions FCFA). Les plafonds d'emploi ont été fixés pour 2016 à 101 794 agents.

308. La gestion administrative du personnel civil de l'Etat est assurée par le Ministère de la fonction publique. Le ministère est seul habilité à apporter les modifications et à actualiser le fichier sur la base des actes relatifs à cette catégorie de personnel.

309. Certaines catégories de personnels sont gérées directement par d'autres administrations. Leurs données sont directement prises en charge dans le fichier de la direction de la solde.

- Les forces de défense et de sécurité ont, par grand corps, la gestion administrative du personnel relevant de leur compétence ;
- Le ministère de la justice assure la gestion administrative des personnels du corps judiciaire.
- Les directions centrales des ressources humaines (DCRH) des ministères gèrent les agents en attente d'intégration ;
- Les cabinets ministériels assurent également la gestion administrative de leur propre personnel.

310. L'application informatique commune intitulée « fichier unique de référence » (FUR) permet une gestion automatique et intégrée des dossiers administratifs du personnel et des états de la paie. La direction de la solde centralise l'ensemble de la paie des agents de l'Etat sur la base des données du personnel émanant de plusieurs centres de gestion administrative du personnel de l'Etat. Elle s'appuie pour cela sur l'application FUR qui est dédiée à la gestion de la solde dans ses différentes composantes et qui permet une intégration automatique des données administratives dans la gestion de la paie. Elle présente une couverture très large, puisqu'elle concerne l'ensemble du personnel à la seule exception du personnel en cours d'intégration et les membres des cabinets ministériels, pour lesquels les actes de gestion sont transmis mensuellement à la direction de la solde. Le tableau ci-après résume les différentes sources d'information.

Tableau 33. Sources d'information relative à la gestion de la paie

	Gestion administrative	Cadre d'échange	Gestion de la paie
Agents civils et contractuels	Ministère de la Fonction Publique	Application informatique FUR	Direction de la Solde à travers l'application informatique « FUR »
Défense et sécurité	Administrations compétentes		
Agents du corps judiciaire	Ministère de la Justice		
Membres des cabinets ministériels	Cabinets ministériels	Actes de gestion et données transmises mensuellement directement à la Solde	
Agents en cours d'intégration	DCRH		

Source : Mission

311. La gestion financière des personnels reste centralisée au niveau du Ministère du budget. Bien que présentés par programmes dans les PAP de 2016, les crédits affectés à la solde permanente n'ont pas été répartis par programme. Ils sont inscrits ou transférés via la « mission provisions » dans la mission « gestion des finances publiques » coordonnée par le ministère en charge du budget qui les gère, jusqu'à présent, de façon centralisée.

23.2 Gestion des modifications apportées aux états de paie

Période de référence : novembre 2016

312. La composante 23.2 détermine la rapidité avec laquelle les modifications sont apportées aux données sur le personnel et aux états de paie. Les prises en compte sont effectuées selon une fréquence attachée à chaque type de situation.

313. La Direction de la solde opère les modifications dans l'application de gestion de la paie dans les trois mois qui suivent la réception des dossiers. La prise en compte des modifications apportées aux dossiers de personnel est réalisée par les gestionnaires administratifs. Le délai dans lequel elle est réalisée n'est pas connu. Leur prise en compte intègre ensuite ces éléments dans les trois mois qui suivent leur réception. Il n'existe cependant pas de mise à jour systématique trimestrielle.

Tableau 34. Intégration des données sur le personnel

Action	Situation	Fréquences	Délais de contrôle	
			Centre de Gestion	Direction de la Solde
Entrées	Mise en présalaire	Chaque année	Données non disponibles	3 mois suivant la date de transmission
	Entrée en solde	Chaque année pour les recrutements directs		
		Fréquences aléatoires pour défense et sécurité		
Retours en solde	Chaque année en fonction des cycles de formations			
Glissements catégoriels	Avancement d'indice	Tous les 2 ans		
	Reclassement au grade supérieur	Après épuisement de tous les échelons d'un grade Après stage de formation de deux ans		
Nomination à Fonction	Fonction administrative	Conseil des Ministres pour le droit commun ; Conseil Supr		
	Fonction cabinet	Conseil des Ministres		
Fin d'activité	Retraite			
	Décès	Chaque mois		
	Suspension			

Source : Direction de la Solde

314. L'exécution de la masse salariale est conforme aux prévisions de la LFR. Le tableau ci-après donne la situation d'exécution à fin septembre 2016. Les ajustements opérés ont donc une incidence limitée sur l'exécution des dépenses de salaire.

Tableau 35. Masse salariale en prévision et exécution au 30 septembre 2016

Tableau : Masse salariale en prévision et exécution 01/01 au 30/09/2016

	Prévision Personnel permanent	Prévision. personnel en présalaire	Prévision totale	Total exécuté
janv-16	51 160 681 698	671 340 000	51 832 021 698	51 920 909 276
févr-16	51 378 829 723	708 990 000	52 087 819 723	51 886 344 877
mars-16	51 596 977 748	765 360 000	52 362 337 748	52 165 979 563
avr-16	51 815 125 773	821 730 000	52 636 855 773	52 605 799 269
mai-16	52 053 714 910	878 100 000	52 931 814 910	52 866 379 985
juin-16	52 271 862 935	934 470 000	53 206 332 935	53 229 418 791
juil-16	52 490 010 960	990 840 000	53 480 850 960	53 508 768 780
août-16	52 708 158 985	1 047 210 000	53 755 368 985	53 223 655 076
sept-16	59 905 865 898	1 117 971 838	61 023 837 736	59 894 129 795
TOTAL DEPENSE	475 381 228 630	7 936 011 838	483 317 240 468	481 301 385 412

Source : Direction de la Solde

23.3 Contrôle interne des états de paie

Période de référence : novembre 2016

315. La composante 23.3 évalue les contrôles effectués en cas de modifications apportées aux données sur le personnel et aux états de paie.

316. Le fichier de paie fait l'objet d'un contrôle régulier par la direction de la Solde chaque mois. La direction de la solde procède au contrôle des fichiers entre le 5 et le 10 du mois qui porte sur les situations modifiées traitées et les actes y afférents. Des équipes de contrôle sont affectées,

en fonction des éléments de rémunération à contrôler (indemnités, prime de fonction, changement de grade...) Les contrôles sont réalisés sur la base des pièces justificatives apportées par les services gestionnaires.

317. Le système de contrôle interne n'associe cependant pas encore l'ensemble des acteurs du processus. Il fait intervenir la direction de la Solde et la DGCPT. Toutefois, il n'implique pas à ce jour suffisamment les directions centrales des ressources humaines (DCRH) dont la récente opérationnalisation vise la prise en charge des actes du personnel relevant de leur compétence, la fiabilisation des effectifs et la définition des cadres organiques des structures de l'Etat. L'efficacité du contrôle des DCRH n'est donc pas établie à ce stade de la réforme.

23.4 Audit des états de paie

Période de référence : exercices 2013, 2014, 2015

318. La composante 23.4 évalue le degré d'intégrité des états de paie.

319. Aucun audit des états de paie n'a été réalisé au cours des trois exercices. La solde n'a pas fait l'objet d'audit partiel des états de paie ou d'enquêtes auprès du personnel ayant donné lieu à des rapports au cours des trois derniers exercices clos.

PI-24 : Gestion de la passation des marchés

320. Cet indicateur examine les principaux éléments de la gestion de la passation des marchés. Il évalue la transparence du processus de passation des marchés, l'existence de procédures faisant l'objet d'une publicité et d'une mise en concurrence publiques, le suivi des résultats des procédures d'appels d'offres et l'accès à des voies de recours. Il comporte quatre dimensions.

	Note	Justification de la notation
PI-24 : Gestion de la passation des marchés	D+	Méthode de notation M2
<i>24.1 Suivi de la passation des marchés</i>	D	Les données exactes et complètes relatives aux marchés par entente directe, représentant plus de 70 % des marchés attribués, ne peuvent pas être vérifiées.
<i>24.2 Méthodes de passation des marchés</i>	D	La valeur totale des marchés attribués par des méthodes fondées sur une mise en concurrence durant 2015 représente moins de 60 % de la valeur totale des marchés.
<i>24.3 Accès du public aux informations sur la passation des marchés</i>	D	Parmi les principaux éléments d'information sur les marchés passés par les services administratifs représentant la majorité des marchés, seul le cadre juridique est complet et fiable et mis à la disposition du public.
<i>24.4 Règlement des litiges en matière de passation des marchés</i>	B	Le système de règlement des litiges concernant la passation des marchés satisfait le premier critère (1) et quatre des autres critères.

24.1 Suivi de la passation des marchés

Période de référence : exercice 2015

321. La composante 24.1 détermine dans quelle mesure des dispositions prudentes de contrôle et de notification ont été établies au sein des administrations publiques pour garantir l'utilisation optimale des ressources et promouvoir le bon et régulier emploi des deniers publics.

322. L'exactitude et le caractère complet de l'information ne sont pas vérifiés. Les marchés donnent lieu à la constitution de dossiers avec l'information des acquisitions, leur valeur et l'identité des soumissionnaires auxquels les marchés sont attribués, mais les données exactes et complètes ne peuvent pas être vérifiées pour la majorité des méthodes de passation de marchés de fournitures, de services et de travaux. En effet, plus de 70 % des marchés sont des ententes directes (cf. PI-24.2) qui ne sont pas intégrées dans les plans de passation des marchés, pour lesquelles il n'existe pas d'audit des résultats³², et l'information n'est pas totalement centralisée, entre la direction des marchés publics (DMP) et l'ANGTI, relevant respectivement de la DGBFIP et du ministère des infrastructures.

323. Le système d'information qui permettrait par ailleurs un suivi de l'information sur les contrats attribués est rudimentaire. Les bases de données et les dossiers ne sont pas totalement électroniques, ce qui crée des risques d'erreur, d'après les enquêtes réalisées. La DMP a mené des

³² Le code des marchés publics prévoit parmi les fonctions de l'ARMP, la mise en œuvre des procédures d'audits techniques indépendants, ainsi que la sanction des irrégularités constatées.

travaux depuis 2014 sur l'amélioration du système d'information des marchés publics. A ce jour, le nouveau système n'est pas opérationnel.

24.2 Méthodes de passation des marchés

Période de référence : exercice 2015

324. La composante 24.2 analyse la part de la valeur totale des marchés attribués avec ou sans mise en concurrence. Un bon système de passation de marchés suppose d'appliquer des méthodes de mise en concurrence, sauf pour les marchés de faible valeur situés en deçà d'un seuil approprié et prédéfini, y compris les situations où la réglementation interdit le recours à d'autres méthodes et celles où les dispositions autorisant d'autres méthodes sont rarement appliquées.

325. Les marchés sont passés en principe par appel d'offre ouvert selon le code des marchés publics qui prévoit des exceptions. Les marchés peuvent exceptionnellement être passés par appel d'offres restreint, par concours ou par entente directe sur accord préalable et formel, nommé « avis de non objection ». L'article 54 du code prévoit un seuil pour les marchés passés par entente directe au sein des départements ministériels, des institutions constitutionnelles, des sociétés d'Etat, des établissements publics et des collectivités locales au cours d'un exercice budgétaire, qui ne peut dépasser le seuil de 15 % du montant total de leurs marchés publics. De plus, l'article 55 prévoit que lorsque le seuil est atteint, la DGBFiP rejette systématiquement toute demande de passation de marché par entente directe.

326. Sur l'ensemble de marchés passés, en valeur, la procédure de passation par entente directe domine (71 %) en 2015. La valeur totale des marchés attribués par des méthodes fondées sur une mise en concurrence durant 2015 représente 24 % de la valeur totale des marchés. Les marchés non concurrentiels ont en conséquence dépassé le seuil de 15 % prévu par le code des marchés publics en 2015.

Tableau 36. Récapitulatif des marchés publics par mode de passation (en volume et en valeur) – 2015

Mode	Nombre	%	Montant	%
Appel d'Offres	189	70,79	29.047.669.107	24,35
Appel d'Offres-restreint	12	4,49	1.655.109.481	1,39
Avenant	1	0,37	126.857.038	0,11
Entente directe	44	16,48	84.501.439.796	70,85
Reconduction	1	0,37	94.770.731	0,08
Régularisation	20	7,49	3.842.360.965	3,22
Total	267	100	119.268.207.178	100

Source : Mission d'après données de la direction des marchés publics

328. Le décret n°092/PR/MBCP du 13 février 2016 autorise par ailleurs le dépassement du seuil pour les marchés liés aux projets de la Coupe africaine des nations (CAN). Les marchés pour les travaux de la CAN 2017 peuvent être conclus par entente directe sans limitation de montant. L'information reçue pour 2016 montre que 40 % du montant des marchés passés en 2016 sont liés à la CAN.

24.3 Accès du public aux informations sur la passation des marchés

Période de référence : exercice 2015

329. La composante 24.3 examine le degré d'accès du public à une information complète, fiable et à jour sur les marchés passés par les services administratifs. Les principales informations à fournir au public au sujet de la passation des marchés sont ici évaluées : (1) le cadre juridique et réglementaire régissant la passation de marchés, (2) les plans de passation de marchés publics, (3) les opportunités de soumission, (4) les marchés attribués avec leur objet, le fournisseur et la valeur, (5) les informations sur le règlement des plaintes relatives à la passation de marchés, (6) les statistiques annuelles de passation de marchés.

330. Seul le cadre juridique est complet et fiable et mis à la disposition du public. Le code des marchés publics est publié sur Internet et couvre les principaux aspects de la passation des marchés. Il a été révisé en 2012 et inclut les principaux éléments de la régulation de la passation des marchés, tels que les seuils non concurrentiels, les appels d'offre, la méthode d'évaluation et d'attribution, les partenariats publics privés, et prévoit la création de l'agence de régulation des marchés publics. Cependant, la possibilité d'appliquer des mécanismes dérogatoires diminue l'efficacité de ce cadre juridique.

331. Les opportunités de soumissions ne sont publiées que pour les marchés passés par appel d'offres. Elles apparaissent dans le journal des marchés publics, gratuit et en ligne sur Internet, trois fois par an. La publicité suit les dispositions du code³³. Le délai pour présenter les offres est d'environ trois semaines dès la date de l'ouverture de l'appel d'offre. D'autres moyens de publicité (journaux payants, autres sites Internet) peuvent cependant être utilisés pour publier l'appel d'offres, ce qui peut rendre le suivi difficile.

332. Cependant, l'attribution des marchés ne fait pas l'objet d'une information complète publié. L'information n'est pas exhaustive en 2015 par objet, fournisseur et valeur. En 2016, l'information publiée s'améliore : elle est disponible sur le site Internet de la DGBFIP, et dans le journal des marchés publics. Cependant, en l'absence d'un plan précis de passation des marchés, il n'est pas possible de vérifier que toutes les attributions ont été publiées. Une fois le marché attribué,

³³ Article 65 du code : la publicité se fait par insertion de l'avis d'appel d'offres au journal des marchés publics et, le cas échéant, dans toute autre publication nationale ou internationale ainsi que sous le mode électronique, selon un modèle élaboré par l'ARMP.

(continued...)

la publication est faite par l'autorité contractante dans le journal des marchés publics, et/ou toute autre publication³⁴.

333. Les informations sur les résultats du règlement des plaintes relatives à la passation de marchés n'ont pas été publiées. L'ARMP est l'agence qui exerce les recours. Sa mise en place est encore récente. Les moyens de publication des résultats ne sont pas précisés par les textes.

334. Les statistiques annuelles de passation de marchés ne sont pas publiées, ni les plans de passation de marchés.

24.4 Instruction des plaintes concernant la passation des marchés

Période de référence : exercice 2015

335. La composante 24.4 évalue l'existence et l'efficacité d'un mécanisme administratif indépendant de règlement des plaintes. Un bon système de passation des marchés prévoit l'accès des parties concernées à ce type de mécanisme dans le cadre du système de contrôle, généralement en plus de la possibilité de saisine des tribunaux. L'efficacité du système passe par l'enregistrement des plaintes et leur règlement diligent, impartial, transparent et indépendant. Les critères examinés pour cet indicateur sont les suivants : les plaintes sont examinées par un organe qui (1) ne participe à aucun titre à la passation des marchés publics ou au processus décisionnel conduisant à leur attribution, (2) ne facture aucune commission constituant un obstacle pour les parties intéressés, (3) applique des procédures de dépôt et de règlement des plaintes clairement définies et mises à la disposition du public, (4) a le pouvoir de suspendre le processus de passation des marchés, (5) rend des décisions dans les délais spécifiés par la réglementation, (6) rend des décisions ayant force exécutoire pour toutes les parties.

336. Les plaintes sont examinées par la nouvelle agence de régulation des marchés publics, prévue dans le code des marchés publics de 2012. Elle a été créée par décret du 22 août 2014 et n'a commencé à être opérationnelle qu'en 2015.

337. Le système de règlement des litiges concernant la passation des marchés satisfait le premier critère (1) et quatre des autres critères (2, 4, 5, 6) :

- 1) L'ARMP ne participe à aucun titre à la passation des marchés publics ou au processus décisionnel conduisant à leur attribution. En principe, l'indépendance est garantie par l'article 33 du code : la fonction de membre de l'ARMP est incompatible avec celle de membre des structures de passation des marchés publics. L'ARMP participe à l'appel d'offres, pas aux décisions. L'article 57 prévoit que la mise en concurrence des candidats se fait sur la base des dossiers d'appel d'offres élaborés par l'ARMP.

³⁴ Article 64 : Toute attribution de marché, quelle que soit la procédure, est rendue publique dans le journal des marchés publics et, le cas échéant, dans toute autre publication nationale ou internationale ainsi que sous le mode électronique, après la validation des résultats par la direction des marchés publics.

- 2) L'ARMP ne facture aucune commission constituant un obstacle pour les parties intéressées. Cependant, elle facture des frais pour participer à l'appel d'offres. Selon l'article 58 du code, le dossier d'appel d'offres, est, dès la publication de l'avis d'appel d'offres, mis à la disposition de chaque candidat qui en fait la demande, contre paiement des frais y afférents dont le barème est fixé par l'ARMP. Le montant de ces frais est compris entre 100 000 et 500 000 FCFA et ne constitue pas une entrave à la soumission d'une candidature.
- 3) L'application des procédures de dépôt et de règlement des plaintes sont clairement définies, mais pas accessibles au public. Selon l'article 175 du code, les recours peuvent être exercés, soit par tout moyen laissant trace, soit par tout moyen de communication électronique, selon les modalités définies par l'ARMP. Le code ne précise pas leur condition de publication.
- 4) L'ARMP a le pouvoir de suspendre le processus de passation des marchés, comme le prévoit l'article 173 du code.
- 5) L'ARMP rend des décisions dans les délais spécifiés par les règles/la réglementation (article 172 du code). L'ARMP rend sa décision dans les sept jours ouvrables de sa saisine.
- 6) L'ARMP 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). L'article 174 du code précise que la décision de l'ARMP est immédiatement exécutoire ; et l'article 176 que les décisions de l'ARMP peuvent faire l'objet d'un recours devant la juridiction administrative compétente. Ce recours n'a pas d'effet suspensif.

PI-25 : Contrôle interne des dépenses non salariales

Cet indicateur mesure l'efficacité des contrôles internes généraux des dépenses non salariales.

Il concerne les dépenses de biens et services réalisées par voie de bons de commande ou de marchés publics. Les contrôles spécifiquement axés sur les salaires des fonctionnaires font l'objet de l'indicateur PI-23. L'indicateur comprend trois composantes. Les deux premières composantes (25.1 et 25.2) nécessitent une analyse très approfondie de la chaîne d'exécution de la dépense. Ce travail exploratoire a été mené par une mission récente d'assistance technique financée par l'Union européenne dans le cadre du projet PAGOS³⁵. Les principales conclusions, toujours d'actualité au moment de l'évaluation PEFA, ont été reprises *infra*.

³⁵ Rapport FMI-FAD *Rationaliser la chaîne de la dépense et renforcer la gestion de trésorerie pour soutenir la gestion par objectifs de programmes* Septembre 2015 (B. Koné, A. Benbrick et ML Berbach).

	Note	Justification de la notation
PI-25 : Contrôle interne des dépenses non salariales	D+	Méthode de notation M2
<i>25.1 Séparation des tâches</i>	D	Le texte qui régit en pratique la procédure d'exécution de la dépense est antérieur à la LOLFEB et fait référence à des acteurs qui n'existent plus. Par manque de clarté dans les textes applicables relatifs à l'exécution de la dépense en mode BOP, les tâches et responsabilités ne peuvent donc être correctement définies.
<i>25.2 Efficacité du contrôle des engagements de dépenses</i>	C	Des mesures de contrôle des engagements de dépenses ont été établies, mais n'offrent qu'une couverture et une efficacité partielles.
<i>25.3 Respect des règles et procédures de paiement</i>	D	30 % des paiements sont effectués selon des procédures dérogatoires à la procédure normale d'exécution de la dépense. Ces procédures reposent sur un cadre juridique devenu caduc avec l'entrée en vigueur de la LOLFEB, créant une faille dans le dispositif de contrôle interne et ne répondant donc pas à des exceptions dûment justifiées et autorisées.

25.1 Séparation des tâches

Période de référence : novembre 2016

338. La composante 25.1 détermine s'il existe une séparation des tâches, un aspect fondamental du contrôle interne qui vise à empêcher les agents ou groupe d'agents d'être en position de commettre et de dissimuler des erreurs ou des actes frauduleux dans le cadre de leurs fonctions.

339. La chaîne de la dépense publique au Gabon s'inscrit dans le cadre de la budgétisation par objectifs de programme depuis 2015. Conformément aux dispositions de la loi organique n°020/2014 du 21 mai 2015 relative aux lois de finances et à l'exécution du budget et du décret n°0094/PR/MBCP du 8 février 2016 portant règlement général sur la comptabilité publique, elle se caractérise par l'application des principes de séparation des fonctions d'ordonnateur et de comptable public, de distinction des phases d'engagement, de liquidation, d'ordonnancement et de paiement, et de paiement après service fait. Elle intègre également la responsabilisation des services gestionnaires, conformément à la BOP. Les responsables de programme (RPROG), de BOP (RBOP) et d'unités opérationnelles (RUO) se voient ainsi reconnaître un rôle clef dans l'élaboration, l'exécution et le suivi du budget. En particulier, les RUO ont désormais l'initiative en matière d'engagement et d'ordonnancement des dépenses.

340. Les décrets d'application précisant le rôle précis de chacun des acteurs de la chaîne de la dépense n'ont toutefois pas été publiés. En l'absence de ces décrets, c'est celui du 28 octobre 2013 portant sur la procédure d'exécution des dépenses inscrites au budget de l'Etat qui continue

d'être appliqué dans les faits. Il régit dans les faits la procédure d'exécution de la dépense tout en faisant référence à des acteurs du système de gestion antérieur à la LOLF (administrateurs de crédits en particulier) et qui n'existent plus dans le système actuel.

341. Seul le manuel d'exécution de la dépense, décrit de manière précise, l'exécution en mode BOP, mais il n'est pas le document de référence en pratique. Ce document qui guide l'ensemble des acteurs de l'exécution de la dépense depuis le 1^{er} janvier 2015, décrit phase par phase le processus rénové, conformément à la LOLFEB. Ce guide, qui n'a pas la même portée juridique qu'un texte réglementaire, ne s'impose pas dans les pratiques.

342. Le cadre juridique de l'exécution de la dépense en mode BOP n'est donc pas clairement fixé. En dehors de la LOLFEB qui fixe les principes généraux de la réforme, les textes applicables demeurent flous dans une période de transition où tous les textes d'application n'ont pas encore été pris. Les pratiques, adossées à ces normes incertaines, ne permettent pas de clarifier la répartition des rôles de chacun.

25.2 Efficacité du contrôle des engagements de dépenses

Période de référence : novembre 2016

343. La composante 25.2 évalue l'efficacité du contrôle des engagements de dépenses. Comme mentionné *supra*, le décret du 28 octobre 2013 portant sur la procédure d'exécution des dépenses inscrites au budget de l'Etat s'applique dans les faits, bien qu'il ne soit pas compatible avec l'ensemble des dispositions de la LOLFEB.

344. Le dispositif de contrôle interne de la chaîne de la dépense s'appuie sur un schéma classique et satisfaisant en théorie. Il repose à titre principal sur la séparation des fonctions d'ordonnateur et de comptable public mais implique plus largement l'ensemble des acteurs de la chaîne, et s'exerce à toutes les étapes clefs de la dépense publique, que sont l'engagement, la liquidation et le paiement.

345. La fonction de contrôle interne repose principalement sur le contrôleur budgétaire et le comptable public. Le premier intervient au stade de l'engagement et de la liquidation de la dépense et le second assure le contrôle des ordonnances de paiement et de leurs pièces justificatives avant leur mise en règlement. La priorité est donnée au contrôle des actes qui se situent à la naissance de la dépense (engagement et liquidation), au détriment du contrôle de l'ordonnancement, qui n'est que la résultante des étapes précédentes. Ce choix est un facteur d'efficacité et d'efficience, qui ne porte pas atteinte à la fiabilité de la chaîne de la dépense.

346. Le dispositif de contrôle interne ne permet pas en pratique de garantir totalement la soutenabilité budgétaire et la fiabilité de la dépense publique. Le décret du 28 octobre 2013 prévoit que les dépenses de fonctionnement soient exécutées selon une procédure simplifiée d'engagement-liquidation, échappant *de facto* au contrôle budgétaire *a priori* sur l'engagement au risque d'être mises en œuvre en l'absence de crédits disponibles. Par ailleurs, la fréquence des

erreurs décelées en fin de processus par le comptable public pour des anomalies affectant des procédures pourtant soumises à des vérifications obligatoires et formalisées lors d'étapes préalables de la chaîne de la dépense (engagement et liquidation) semble indiquer une efficacité seulement relative du dispositif de contrôle interne.

Encadré 6. L'exécution des dépenses de fonctionnement selon la procédure simplifiée³⁶

Les dépenses de fonctionnement sont mises en œuvre selon une procédure simplifiée, qui n'en garantit pas la soutenabilité budgétaire. Conformément au décret portant sur la procédure d'exécution des dépenses de l'État, les dépenses de fonctionnement (hors dépenses de personnel) obéissent à la procédure simplifiée dite « d'engagement liquidation ».

Cette procédure, qui a représenté en 2015 près de 15 % des ordonnancements de l'exercice, consiste en un circuit allégé, où l'engagement juridique de l'État (matérialisé par un bon de commande) est déconnecté de l'engagement budgétaire, qui intervient postérieurement à l'exécution de la prestation ou de la livraison du bien, au moment de la liquidation de la dépense. Dans ces conditions, le contrôle de l'engagement par le contrôleur budgétaire, intervient a posteriori, et le contrôle de la disponibilité des crédits est de la seule responsabilité de l'ordonnateur.

De plus, l'engagement juridique n'est pas enregistré dans le système d'information financière et budgétaire et aucun contrôle systématique et bloquant n'intervient en cas d'insuffisance de crédits ou de dépassement du plafond d'engagement.

347. Le système d'information VECTIS constitue la dorsale du contrôle interne. Il structure la chaîne de la dépense, en déterminant l'enchaînement d'étapes obligatoires et en traçant les actions successives qui concourent à la réalisation de la dépense, tout au moins dans sa phase administrative. Il contient des éléments de paramétrage, qui servent de base à la mise en œuvre de contrôles embarqués et bloquants. Toutefois, la liquidation de la dépense et son contrôle ne sont pas retracés dans le système. La DGBFIP prévoit d'adapter en 2017 le système d'information pour générer un bon de commande au moment de l'engagement juridique qui permettra de systématiser un contrôle bloquant en cas d'insuffisance de crédits ou de dépassement du plafond d'engagement.

348. Des réflexions sont en cours sur les évolutions à apporter au dispositif de contrôle interne. Elles portent notamment sur une association plus étroite du contrôleur budgétaire au processus de préparation et de planification du budget ou encore sur la mise en place d'un contrôle sélectif de la dépense fondée sur une analyse des risques.

349. Un service dédié au contrôle interne a été récemment créé. Le décret 0058/PR/MBCP du 16 janvier 2015 crée et définit les missions de la direction du contrôle interne et du contrôle qualité (rattachée au DGBFIP). Y est intégré le service contrôle interne notamment chargé de la mise en place du système de contrôle interne et de la conduite de missions d'évaluation du système de contrôle interne au sein des administrations (art.72). Ce service n'a à ce jour produit aucune

³⁶ Selon rapport FMI-FAD « Rationaliser la chaîne de la dépense et renforcer la gestion de trésorerie pour soutenir la gestion par objectif de programme », B. Kone, A. Benbrick, M.L. Berbach. Septembre 2015.

documentation ni référentiel de contrôle interne auxquels les administrations pourraient se référer pour déployer au sein de leurs services un dispositif de contrôle adapté.

25.3 Respect des règles et procédures de paiement

Période de référence : novembre 2016

350. La composante 25.3 évalue le degré de conformité avec les règles et procédures de contrôle des paiements d'après les éléments d'information disponibles.

351. Le RGCP³⁷ définit les différentes phases d'exécution de la dépense jusqu'au paiement. Avant d'être payées, les dépenses doivent être successivement engagées, liquidées et ordonnancées. L'article 92 du RGCP dispose que sous réserve des dérogations consacrées par les textes en vigueur, le paiement ne peut intervenir qu'après la phase d'exécution susmentionnée.

352. Trois types de procédures dérogatoires sont utilisés pour 30 % des paiements. Les régies d'avance et les avances au budget sont de procédures autorisant un paiement sans ordonnancement, et faisant l'objet d'une régularisation ultérieure. De même, l'article 3 du décret du 28 octobre 2013 relatif à la procédure d'exécution de la dépense dispose que « les dépenses de fonctionnement obéissent à la procédure simplifiée dite d'engagement-liquidation », par dérogation aux « dépenses d'investissement (...) exécutées selon la procédure normale ». Au total 315,6 milliards de francs CFA ont été payés selon ces procédures, soit 30 % du total des dépenses payées au moment de l'évaluation.

Tableau 37. Montant et part des paiements réalisés selon des procédures dérogatoires

<i>(en mds FCFA)</i>	Au 31 octobre 2016
Procédure simplifiée	310
Paiements sous forme d'avances	3,2
Paiement sous forme de régies	2,4
	315,6
Total des paiements de la période	1059
% paiements dérogatoires	30%

Source: récapitulatif de l'exécution budgétaire à fin octobre 2016 (DGTCP)

353. Le recours à ces procédures n'est pas dûment justifié et autorisé. La procédure des régies d'avance est en effet définie par un arrêté³⁸ faisant référence au précédent RGCP³⁹ qui n'est plus applicable, tout comme le décret du 19 juillet 2002 qui établit les modalités de mise en œuvre des avances au budget. La procédure simplifiée, qui représente 98 % du montant des dépenses dérogatoires, est prévue par le décret du 28 octobre 2013 qui fait aussi référence à des dispositions

³⁷ Décret n°0094 du 8 février 2016 portant règlement général sur la comptabilité publique.

³⁸ Arrêté n° 310/MFE BP du 20 février 1995 fixant les modalités de création, de fonctionnement et de contrôle des régies

³⁹ Loi 05/85 du 27 juin 1985

qui ont été abrogées depuis l'entrée en vigueur de la LOLFEB. Cette procédure, dont la justification est mise en cause par les risques qu'elle présente pour la soutenabilité budgétaire, est par ailleurs incompatible avec les dispositions du décret portant règlement général de la comptabilité publique qui ne prévoit pas cette exception à la procédure normale d'exécution de la dépense. En conséquence, la base juridique autorisant ces procédures au moment de l'évaluation n'est pas solide et représente une faille dans le dispositif de contrôle interne.

PI-26 : Audit interne

354. Cet indicateur évalue les normes et procédures appliquées aux audits internes. Il comprend quatre composantes.

	Note	Justification de la notation
PI-26 : Audit interne	D+	Méthode M1
<i>26.1 Portée de l'audit interne</i>	D	Le champ réel de l'audit interne est très restreint (n'irrigue pas suffisamment les services d'administration centrale, la couverture budgétaire des audits reste insuffisante).
<i>26.2 Nature des audits et normes appliquées</i>	C	Les audits pratiqués sont essentiellement des missions de conformité financière. Pas de référence aux normes de l'IIA.
<i>26.3 Exécution d'audits internes et rapports d'audit</i>	D	Le CGE ne formalise pas de programme d'audit annuel.
<i>26.4 Suite donnée aux audits internes</i>	D	Les recommandations formulées ne sont pas suivies.

355. La composante audit interne du PEFA doit être évaluée au regard des normes internationales de l'audit interne, telles que définies par l'institut des auditeurs internes (IIA).

Les structures d'audit interne doivent : a) être suffisamment indépendantes ; b) bénéficier d'un mandat suffisamment étendu, d'un accès global à l'information et d'un pouvoir de rapport ; c) utiliser des méthodes d'audit professionnelles (dont la méthode d'évaluation des risques) conformes aux normes internationalement reconnues.

26.1 Portée de l'audit interne

Période de référence : novembre 2016

356. La composante 26.1 évalue l'ampleur des audits auxquels les entités publiques sont soumises en mesurant la proportion des dépenses prévues totales ou des recettes recouvrées par les entités faisant l'objet d'audits annuels, que des audits de grande ampleur aient été réalisés ou non.

358. Deux structures d'audit interne et d'inspection coexistent :

- Le Contrôle général d'état (CGE) : réformé par le décret 0219 du 4 juin 2012, portant création du CGE, le CGE est « *un service central à compétence unique ayant pour mission d'assurer sans préjudice des compétences dévolues aux autres administrations, la mise en œuvre rigoureuse et efficace des services publics, des finances publiques, du patrimoine des collectivités publiques, ainsi que de la modernisation de l'administration, au moyen de contrôles, d'audits et de conseils.* »
- La direction des audits et de la lutte anti-fraude (DALAF) : créée par le décret 0058 du 16 janvier 2015, la DALAF est rattachée au DGBFIP. Tout en étant une structure infra ministérielle, elle bénéficie d'un champ d'intervention qui dépasse le strict cadre de la DGBFIP et, plus largement, du ministère du budget pour toutes les questions d'ordre financier ou budgétaire. Ses principales attributions, extrêmement vastes, sont les suivantes⁴⁰ : procéder à l'évaluation des politiques publiques à caractère financier ou budgétaire, contrôler la gestion des entreprises, établissements publics, sociétés concessionnaires ou gérantes d'un service public, contrôler la gestion de toute entité de toute nature bénéficiant du concours financier de l'Etat, auditer et émettre un avis sur les comptes des projets financés par des gouvernements étrangers ou des organismes financiers internationaux, contrôler la régularité et la sincérité de la dette publique (...).

359. Ces structures d'audit interne remplissent les critères d'indépendance professionnelle.

Organisé en trois corps d'inspection (Inspection générale de l'administration (IGA), Inspection générale technique (IGT) et Inspection générale des finances (IGF)), le CGE est rattaché aux services de la Primature et, selon l'article 36 du décret susmentionné, « bénéficie d'avantages matériels et financiers propres à garantir leur indépendance. » La DALAF, en étant rattachée au plus haut niveau de la structure à laquelle elle appartient (DGBFIP), possède un positionnement lui garantissant une certaine indépendance.

360. Même si les textes leur ouvrent la possibilité d'une large sphère d'intervention, leur niveau d'activité global ne leur permet de couvrir qu'un champ relativement réduit des finances publiques.

Globalement, le niveau de couverture financière couvert reste relativement restreint (de l'ordre de 7% du budget de l'Etat couvert). De plus, la part des audits réalisés en administration centrale est beaucoup plus réduite, seules trois missions programmées en 2016 concernent directement ces services (audits de la main d'œuvre non permanente, du projet hydraulique et d'électrification rurale ainsi que celui des cotisations internationales).

361. Les rapports d'audit ont pu être consultés. Toutes les missions font bien l'objet d'un rapport formalisé dont la forme est assez peu standardisée. Il n'y est pas fait référence aux normes professionnelles applicables. Les constats sont globalement justifiés et documentés.

⁴⁰ Article 74 du décret 0058 du 16 janvier 2015.

Tableau 38. Nature des audits et champ budgétaire couvert pour l'exercice 2016

N°	Thème	Entité auditée	Budget total de l'entité auditée (administration centrale), montant subvention annuelle versée (EPA, EPIC), montant des créances / dettes auditées montant total du projet audité...	Nature audit Service d'audit	
1	Audit d'un établissement public hôtelier	Hôtel Mvett Palace d'Oyem	Donnée non disponible	Audit d'entité	CGE
2	Examen de la performance de l'utilisation de la subvention mandatée au profit de la SOGATRA	SOGATRA	Montant subvention alloué par an, en constante augmentation: 7,6 milliards pour 2015 - Allocation budgétaire 6,3 milliards - Rallonge budgétaire : 1,3 milliard	Performance financière	DALAF
3	Audit sur la gestion de douze (12) contrats de baux administratifs établis avec 9 SCI	9 SCI	Total des sommes annuelles en jeu: 10,3 milliards	Conformité financière	DALAF
4	Examen des créances du groupe CFAO	CFAO	Montant créances CFAO réclamée: 3,3 milliards - Créances validés après examen : 2,9 milliards	Conformité financière	DALAF
5	Examen des règlements relatifs au projet d'hydraulique et d'électrification rurale	Ministère de l'énergie et des ressources hydrauliques	Montant total du projet: 30 milliards sur 3 ans, en PPP avec la Caisse de Dépôts et de Consignations (CDC)	Conformité financière	DALAF
6	Examen des arriérés de subvention et de péréquation dus à la SMAG	SMAG	Montant des arriérés audités: 11,005 milliards . Le champ de cet audit a été modifié du fait de la signature d'une convention d'apurement. Les travaux ont porté sur le mode de calcul jugé complexe et sur l'utilisation des produits de la commercialisation des résidus de blé qui rapporteraient gros	Conformité financière	DALAF
7	Examen de l'évolution du nombre d'enfants des agents publics déclarés à la CNAMGS depuis février 2015	CNAMGS	Enjeu budgétaire total de l'audit: 14,114 milliards (LF 2016)	Conformité financière	DALAF
8	Audit de la gestion de la main d'œuvre non permanente de l'Etat (MONP)	Ensemble des administrations utilisatrices de cette catégorie d'agent public	Montant annuel en jeu : 27,5 milliards (LFR 2015) , concernant exclusivement les salaires journaliers et les cotisations sociales qui s'y rapportent	Processus	DALAF
9	Examen de la performance de l'utilisation de l'enveloppe budgétaire destinée aux bourses, stages et accessoires	ANBG	Montant annuel de l'enveloppe: 38,4 milliards (LFR 2015) , contre un besoin exprimé de 59,9 milliards	Conformité financière	DALAF
10	Audit des cotisations internationales	Ensemble des administrations détentrices de conventions de	Montant annuel des cotisations: montant budgétisé 7,847 milliards (LF 2016)	Processus	DALAF
Somme des enjeux audités par la DALAF et le CGE en 2016			139,7 Mds FCFA hors CGE		

Sources: CGE et DALAF

26.2 Nature des audits et normes appliquées

Période de référence : novembre 2016

362. La composante 26.2 évalue la nature des audits réalisés et le degré d'adhésion aux normes professionnelles.

363. La nature des missions réalisées porte essentiellement sur la conformité financière ou l'inspection de régularité et la lutte contre la fraude. Les thèmes d'audit récapitulés dans le tableau *supra*. montrent en particulier que six des 10 enquêtes recensées en 2016 se limitent à un contrôle de conformité financière.

364. Il n'y a globalement que très peu d'audits relatifs à l'évaluation de la qualité du dispositif de contrôle interne. Les programmes d'audit ne reposent pas sur une analyse des risques à proprement parler et ne peuvent se fonder sur une cartographie des risques, celle-ci n'étant à ce

jour, pas formalisée. Ils sont bâtis sur des commandes spécifiques (Ministre, directeur général) ou dans de plus rares cas sur des auto saisines (en cas de suspicions de fraudes principalement). Les processus financiers des administrations centrale et déconcentrée ne sont que très peu audités (2 audits sur 9 pour la DALAF en 2016). L'orientation donnée à l'audit est, à ce stade, un outil d'inspection et de lutte contre la fraude.

365. Les référentiels professionnels de l'audit interne sont inexistants. Aucun des deux services susmentionnés ne dispose d'une charte d'audit ou d'un référentiel de normes professionnelles applicables. La DALAF bénéficie de l'appui externe d'un cabinet d'audit pour mener ses travaux. Concernant le CGE, leurs travaux ne font référence à aucune norme de travail s'apparentant aux normes et pratiques professionnelles de l'audit interne, telles qu'édictées par l'IIA (*Institute of Internal Audit*).

26.3 Exécution d'audits internes et rapports d'audit

Période de référence : exercice 2015

366. La composante 26.3 évalue les éléments attestant l'existence d'une fonction efficace d'audit interne (ou de suivi des systèmes), comme en témoignent la préparation de programmes d'audit annuels et leur mise en œuvre effective, notamment la disponibilité de rapports d'audit interne. Cette composante et la suivante (26.iv) ne font référence qu'à l'activité du CGE, la DALAF n'ayant réellement commencé son activité opérationnelle que fin 2015/début 2016.

367. Le programme d'audit et d'inspection du CGE n'est pas formalisé. Aucun document n'a pu faire apparaître le programme de l'année. Les audits sont demandés au fil de l'eau par le Premier ministre. Les missions finalement réalisées demeurent extrêmement modestes, une à deux missions par an maximum en 2014 et 2015. Le Premier ministre est seul compétent pour saisir le CGE et définir son programme annuel.

26.4 Suite donnée aux audits internes

Période de référence : exercices 2013, 2014, 2015

368. La composante 26.4 examine l'ampleur des suites données par les directions aux conclusions des audits internes.

369. Les conclusions des auditeurs ne sont pas systématiquement partagées avec les services audités. Un seul rapport, parmi ceux réalisés entre 2014 et 2016, a fait l'objet d'une procédure contradictoire partielle. Aucun référentiel ne fixe les obligations du CGE en la matière. Les rapports sont donc transmis au Premier ministre en l'état. Ils ne sont pas non plus communiqués aux audités, ne serait-ce qu'à titre d'information. Toutefois, le Premier ministre transmet le rapport et les conclusions aux ministres intéressés par l'audit.

370. Pour s'assurer de la mise en œuvre des recommandations, aucun plan d'action n'est demandé aux audités. Les bonnes pratiques professionnelles de l'audit interne préconisent la

formalisation d'un plan d'action par lequel les audités s'engagent à mettre en œuvre l'ensemble des recommandations énoncées dans le rapport d'audit. Le CGE ne formalise aucune communication particulière aux services ou entités audités. Les recommandations formulées aux auditeurs ne font pas l'objet de commentaires formalisés par les audités.

371. Les conclusions des rapports ne font l'objet d'aucun suivi par les auditeurs. Une fois le rapport transmis aux services du Premier ministre, aucun suivi des recommandations n'est effectué.

F. Comptabilité et reporting

372. Les indicateurs PI27 à PI 29 évaluent dans quelle mesure des données exactes et fiables sont tenues à jour, et des rapports sont établis et diffusés en temps voulu pour répondre aux besoins en matière de prise de décisions, de gestion et d'information.

PI-27 : Intégrité des données financières

373. Cet indicateur évalue dans quelle mesure les comptes bancaires du trésor, les comptes d'attente et les comptes d'avances font l'objet d'un rapprochement régulier et comment les méthodes en place appuient l'intégrité des données financières. Il comprend quatre composantes.

	Note	Justification de la notation
PI-27 : Intégrité des données financières	D+	Méthode de notation M2
<i>27.1 Rapprochement des comptes bancaires</i>	A	Les rapprochements bancaires des comptes gérés par le Trésor sont formalisés quotidiennement au plus tard en j+2.
<i>27.2 Comptes d'attente</i>	D	Le rapprochement des comptes d'attente n'a lieu qu'une fois par an mais pas pour l'intégralité des comptes. Il reste un grand nombre de comptes dont les soldes sont anciens et non apurés.
<i>27.3 Comptes d'avances</i>	D	Le rapprochement des comptes d'avances n'a lieu qu'une fois par an, dans les deux mois qui suivent la fin de l'année, pendant la période complémentaire. Les montants des stocks anciens non apurés sont extrêmement élevés.
<i>27.4 Processus en place pour assurer l'intégrité des données financières</i>	D	L'accès et les modifications des dossiers ne sont ni retracés et ni contrôlés.

27.1 Rapprochement des comptes bancaires

Période de référence : novembre 2016 portant sur l'exercice 2015

374. La composante 27.1 évalue la régularité des rapprochements bancaires. Les données sur les transactions figurant dans les comptes de l'État auprès de banques (banque centrale ou banques commerciales) et dans les livres de l'État doivent faire l'objet de rapprochements réguliers et en temps voulu.

375. Trois types de comptes sont utilisés⁴¹ pour réaliser les opérations financières de l'Etat.

- Le compte BEAC domicilie les opérations du Trésorier central, du Fonds gabonais pour les générations futures, ainsi que la trésorerie de la DG dette ;
- Des comptes détenus auprès de banques commerciales enregistrent les opérations en devises du trésorier central (principalement pour les recettes pétrolières payées en dollars), les opérations de paierie, et les opérations des trésoriers provinciaux, à l'exception de celles du trésorier provincial de l'Estuaire qui détient un compte auprès de la CDC ;
- Les comptes auprès de la caisse des dépôts et consignations retracent les opérations du trésorier de l'Estuaire et de l'ensemble des agences comptables (sauf ANGTI).

Tableau 39. Cartographie des comptes bancaires des postes comptables du Trésor

POSTE COMPTABLE	Domiciliation	Banque	Nombre
Trésorerie centrale	Banques centrales	BEAC	1 (CUT)
Trésorerie centrale	Banques commerciales	BGFI Bank	2
Trésorerie centrale	Banques commerciales	CITI BANK	2
TRESORERIE PROVINCIALE DE L'ESTUAIRE	Caisse des dépôts et consignations	Caisse des dépôts et consignations	1
TRESORERIE PROVINCIALE HAUT OGOOUE	Banque commerciale	BICIG	1
TRESORERIE PROVINCIALE MOYEN OGOOUE	Banque commerciale	BICIG	1
TRESORERIE PROVINCIALE NGOUNIE	Banque commerciale	BICIG	1
TRESORERIE PROVINCIALE NYANGA	Banque commerciale	BICIG	1
TRESORERIE PROVINCIALE OGOOUE IVINDO	Banque commerciale	BGFI Bank	1
TRESORERIE PROVINCIALE OGOOUE LOLO	Banque commerciale	BICIG	1
TRESORERIE PROVINCIALE OGOOUE MARITIME	Banque commerciale	BICIG	1
TRESORERIE PROVINCIALE WOLEU NTEM	Banque commerciale	BGFI Bank	1
Paieries	Banques commerciales à l'étranger	Banques commerciales à l'étranger	51
Agences comptables	Caisse des dépôts et consignations	Caisse des dépôts et consignations	93
<i>dont FONDS GABONAIS DES GENERATIONS FUTURES</i>	<i>Banque centrale</i>	<i>BEAC</i>	<i>1</i>
<i>dont TRESORERIE DE LA DETTE PUBLIQUE</i>	<i>Banque centrale</i>	<i>BEAC</i>	<i>1</i>
<i>dont AGENCE NATIONALE DES GRANDS TRAVAUX</i>	<i>Banque commerciale</i>	<i>BGFI Bank</i>	<i>1</i>
Receveur principal des impôts	Caisse des dépôts et consignations	Caisse des dépôts et consignations	2
		TOTAL	160

Source: DGTCP

⁴¹ Sur la base de la balance des comptes à au 31 décembre 2015 et 31 octobre 2016.

376. Les comptes gérés par le Trésor sont rapprochés avec les relevés quotidiens de la BEAC, et hebdomadaires ou mensuels de la CDC et des banques commerciales. Le relevé de compte quotidien de la BEAC réceptionné par la DGCPT est réceptionné à j+2. Le rapprochement bancaire manuel est réalisé sur un registre papier (journal des disponibilités), à j+1 ou j+2 suivant la réception du relevé. Ces rapprochements sont réalisés opération par opération. Pour ce qui concerne les banques commerciales ou les comptes à la CDC, les modalités de rapprochement, ainsi que leur formalisation sont identiques à celles utilisées pour les comptes à la BEAC.

27.2 Comptes d'attente

Période de référence : novembre 2016 portant sur l'exercice 2015

La composante 27.2 évalue la régularité avec laquelle les comptes d'attente sont rapprochés et apurés en temps voulu, y compris pour les dépôts divers et autres éléments de passif. Il existe deux types de comptes d'attente : les dépenses à régulariser et les recettes à régulariser.

377. Les comptes d'attente sont difficilement lisibles. La balance générale, pour ce qui concerne ces comptes, est peu claire. Un très grand nombre de sous-comptes des dépenses à régulariser possèdent des soldes créditeurs qui compensent en grande partie les montants débiteurs (sens attendu du compte) d'autres sous-comptes. De plus, il n'est pas possible de distinguer les comptes d'avances des comptes d'attente (Cf. *infra* 27.3). La balance générale est aussi détaillée que la balance auxiliaire, tous les sous-comptes y sont intégrés.

378. Une revue des principaux sous-comptes d'imputations provisoires de dépenses a permis de relever les points suivants :

- de nombreux comptes ont des opérations anciennes non dénouées (ex : #4712-11 dépenses à classer et à régulariser des comptables : sur un solde débiteur total de 4,6 Mds FCFA, 100 % des opérations en attente de régularisation sont antérieures à 2015) ;
- concernant les opérations de 2015, un test d'apurement a été mené sur les comptes du Trésorier central (#4712-501) entre décembre 2015 et novembre 2016. Un apurement régulier des opérations a été constaté ;
- un très grand nombre de sous-comptes sont en position créditrice, se compensant en toute ou partie avec des sous-comptes débiteurs au sein d'un même compte, rendant illisible et peu compréhensible la lecture de la balance générale.

Tableau 40. Vue synthétique des comptes de dépenses à régulariser

(en milliards de FCFA)

		Débit	Crédit
470	imputation provisoire des dépenses à régulariser chez les comptables principaux	250	
4701	Imputation provisoire de dépenses du budget général <i>(dont 336 Mdsd'avances)</i>	321	
4704	Opérations de dettes croisées		71
471	Imputation provisoire des dépenses chez les comptables secondaires centralisateurs	39	
4711	Imputation provisoire de dépenses correspondants et comptes rattachés		1
4712	Dépenses à imputer après vérification chez les comptables centralisateurs	24	
4713	Opérations réciroques ACCD-TPG	16	
474	Imputation provisoire des dépenses dans le réseau Trésor		52

Source: balance générale des comptes de l'Etat arrêtée au 31 décembre 2015

379. La lisibilité des comptes d'imputation provisoire en recettes est meilleure.

Contrairement aux dépenses, très peu d'opérations sont compensées. Pour ce qui concerne les opérations de 2015, un test d'apurement a aussi été réalisé (#4769-301 Recettes à régulariser Trésorerie Centrale) entre décembre 2015 et novembre 2016. Un apurement régulier des opérations a été constaté.

380. Des rapprochements formels ne sont organisés qu'une fois par an. Ces opérations sont réalisées au cours de la période complémentaire dans le mois qui suit la clôture des comptes. Les comptes d'imputations provisoires des dépenses sont encore constitués de soldes très importants et anciens. Aucune opération d'apurement de ces stocks n'a été menée ces dernières années.

Tableau 41. Vue synthétique des comptes de recettes à régulariser

(en milliards de FCFA)

	Débit	Crédit
475 Imputation provisoire des recettes à régulariser chez les comptables principaux		7
476 Imputation provisoire de recettes chez les comptables principaux centralisateurs		167
4761 Imputation provisoire de recettes - correspondants et comptes rattachés	1	
4769 Recettes à imputer après vérification des comptables centralisateurs		168
478 Imputation provisoire de recettes chez les receveurs d'administrations financières		24
4784 Douanes		24

Source: balance générale des comptes de l'Etat arrêtée au 31 décembre 2015

27.3 Comptes d'avances

Période de référence : novembre 2016 portant sur l'exercice 2015

381. La composante 27.3 évalue la mesure dans laquelle les comptes d'avances sont rapprochés et apurés. Les avances couvrent les montants versés aux fournisseurs dans le cadre des marchés publics, ainsi que les avances au titre des déplacements et des dépenses opérationnelles.

382. Le principal compte d'avance est composé de soldes anciens très importants. Le principal compte d'avance (#4701-5) possède, à fin 2015, un solde débiteur qui s'élève à 312,7 Mds FCFA, dont 324 Mds FCFA antérieurs à 2010. Ces montants non apurés correspondent à des avances versées n'ayant pu être couvertes budgétairement.

383. Ces montants non soldés sont l'illustration de paiements opérés sans aucun respect des règles devant s'appliquer à l'exécution de la dépense. Ces opérations sont l'héritage d'anciennes pratiques peu orthodoxes par lesquelles une part très importante des dépenses étaient payées par simple avance, en opération de trésorerie, sans que les crédits budgétaires correspondants ne soient disponibles. A ce titre, et concernant l'exercice 2008, près de 180 Mds de FCFA figurent toujours en avances non couvertes à ce jour. Il ne semble pas que des opérations d'apurement budgétaires de ces soldes soient prévues à brève échéance.

384. Le recours à ces avances est dorénavant beaucoup plus limité. Globalement, sur l'exercice 2016, ces versements se limitent à des avances sur frais de déplacement. A fin octobre 2016, et selon les données transmises par la DGCPT, seuls 3,2 mds FCFA avaient été versés selon cette procédure.

385. Le flux des avances de l'exercice ne fait pas l'objet de rapprochement infra annuel. La couverture budgétaire est réalisée une fois par an en fin d'exercice, lors de la période

complémentaire, mais pas sur tous les comptes ouverts. Il reste des montants anciens extrêmement importants non apurés.

27.4 Processus en place pour assurer l'intégrité des données financières

Période de référence : novembre 2016

386. La composante 27.4 évalue la mesure dans laquelle les processus appuient la présentation d'informations financières et met l'accent sur l'intégrité des données, c'est-à-dire leur exactitude et leur exhaustivité (ISO/CEI, normes internationales, 2014).

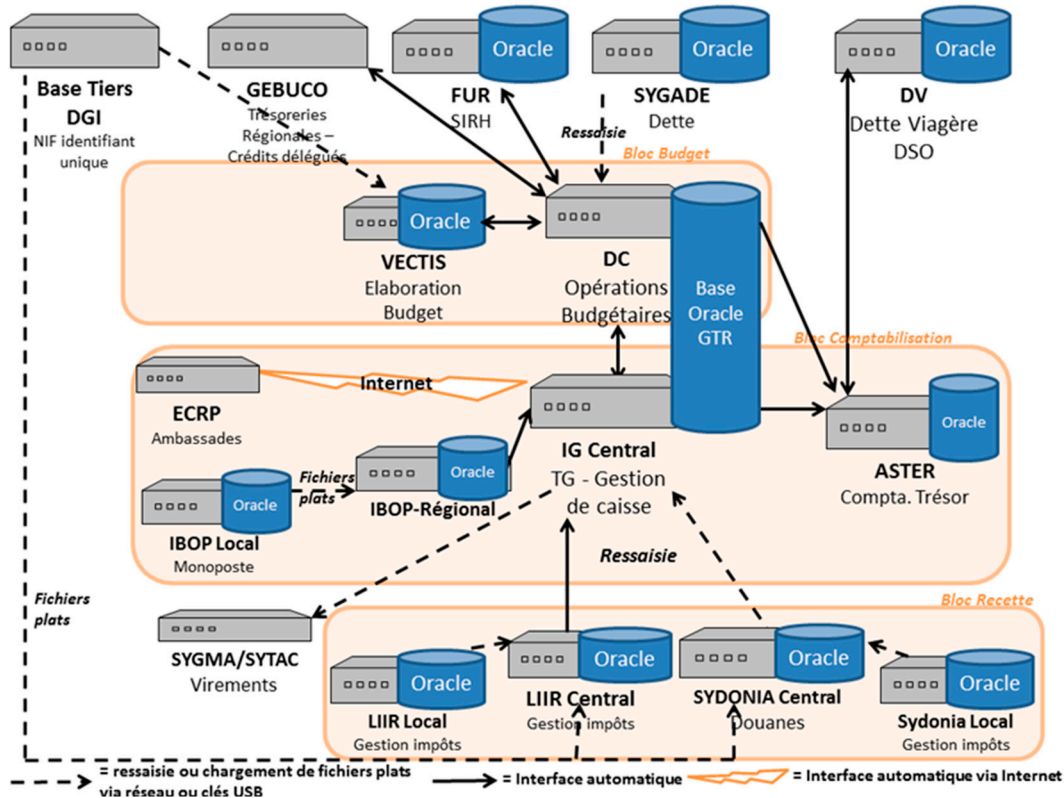
387. Les accès aux systèmes d'informations sont protégés par différents niveaux d'habilitations. Les principales applications budgétaires-comptables (Vectis, DC, IG et Aster), à partir desquelles sont produits les CGAE et le CGE sont protégées par des accès protégés. Les habilitations à Vectis se font sur la base d'un décret de nomination et après contrôle de la direction de l'exécution, sont insérées dans le système d'information par la direction des systèmes d'information.

388. L'intégrité des données peut être altérée par l'absence généralisée d'interfaces automatiques entre les différents applicatifs. Moins de la moitié des applications sont automatiquement interconnectées (cf. graphique 4). Dans la plupart des cas, des re-saisies ou le chargement manuels de fichiers sont nécessaires pour intégrer les données d'une application à l'autre, multipliant les risques d'erreurs et fragilisant la sécurité et la fiabilité des informations enregistrées.

389. Un dispositif informel de contrôle est cependant mis en œuvre :

- lors du chargement du budget (répartition, mise en place et ouverture des crédits) : la cohérence et l'intégrité des données sont assurées par le ministère sectoriel (RUO ou DCAF) et le correspondant budgétaire (agent de la DPPB) avant d'être validées par le directeur de la direction de la prévision et de la programmation budgétaire. Le passage d'une étape à une autre exige la validation des données préalablement saisies dans le système.
- lors de l'exécution du budget, l'accès aux données exige d'avoir des droits. Ces droits sont contraints par les habilitations définies dans le décret ministériel, et adossés à des profils prédéfinis (RPROG, RUO, DCAF, Collaborateur, RBOP, etc.). Ces différents acteurs peuvent en fonction de leur profil, avoir des restitutions sur l'exécution de leurs dotations budgétaires afin d'avoir un suivi et s'assurer de son intégrité.

Graphique 4. Cartographie applicative simplifiée⁴²



390. Le grand nombre de re-saisies manuelles représente une faiblesse. Les contrôles de cohérence et d'intégrité réalisés dans ce cadre ne sont ni formalisés ni systématisés (absence d'interface, par exemple, entre Sydonia central (douanes) et IG central). Il n'existe pas de guides de contrôles spécifiques. La principale zone de risque est le chargement du budget dans Vectis, intégralement ressaisi à partir d'un simple fichier Excel. Les contrôles arithmétiques de base ne sont pas non plus formalisés et des erreurs sur les données chargées ont déjà pu être constatées.

391. Il n'existe pas de dispositif de contrôle automatisé destiné à vérifier l'intégrité des données. Il n'a été développé aucun dispositif embarqué de contrôle automatisé au sein des applications budgétaires comptables destiné à contrôler les intrusions et l'intégrité des données. Aucun plan de contrôle de ces éléments n'a été élaboré.

392. Aucune entité ad hoc de supervision des données n'a été mise en place. Tant du côté de la DGCPT que de la DGBFIP, il n'existe pas de cellule de qualité des données ou de supervision destinée à s'assurer de l'intégrité des données dans les systèmes d'information et des données produites dans les différents états de restitution.

⁴² Rapport FMI-FAD, B. Taiclet, N. Botton et C. Maurin: "Lancer la gestion par objectifs de programme" (février 2015).

393. La piste d'audit n'est pas assurée à cause de l'absence d'enregistrement et de traçabilité, même partielle, des corrections ou modifications apportées aux données. Cette dimension n'est pas prise en compte par les procédures actuelles utilisées par les services.

PI-28 : Rapports budgétaires en cours d'exercice

394. Cet indicateur évalue l'exhaustivité, l'exactitude et la ponctualité de l'information sur l'exécution du budget. Les rapports en cours d'exercice sur le budget doivent être conformes à la couverture et la classification du budget pour permettre de suivre la performance du budget et, le cas échéant, l'utilisation opportune de mesures correctives. Cet indicateur comprend trois composantes.

	Note	Justification de la notation
PI-28 : Rapports budgétaires en cours d'exercice	D	Méthode de notation M1
<i>28.1 Portée et comparabilité des rapports</i>	D	Aucun rapport d'exécution infra annuel n'a été produit en 2015
<i>28.2 Calendrier de publication des rapports</i>	N/A	En l'absence de rapports d'exécution infra-annuel, leur calendrier et exactitude ne peuvent être évalués
<i>28.3 Exactitude des rapports</i>	N/A	

28.1 Portée et comparabilité des rapports

Période de référence : exercice 2015

395. La composante 28.1 évalue la mesure dans laquelle les informations sont présentées dans des rapports en cours d'année sous une forme qui se prête à des comparaisons faciles avec le budget initial (en ce sens qu'ils couvrent les mêmes éléments, qu'ils utilisent la même base de comptabilité et qu'ils sont présentés de la même manière).

396. Les rapports concernés doivent être périodiques, infra annuels et porter sur les engagements et les paiements. Au regard du cadre PEFA, les simples notes d'exécution synthétiques transmises mensuellement au Ministre en charge du budget sont insuffisantes. Ils doivent, au-delà de la périodicité infra annuelle, être synthétiques mais être présentés de telle sorte que la comparaison avec le budget initial soit possible (même classification, même champ d'opérations couvert).

397. La LOLFEB⁴³ pose le principe de l'obligation de produire des rapports d'exécution trimestriels. Le texte dispose que le Gouvernement doit transmettre au Parlement, à titre d'information et de contrôle, des rapports trimestriels sur l'exécution budgétaire, en recettes comme en dépenses. Il est en outre précisé que ces rapports doivent être mis à la disposition du public.

⁴³ Art 83 de la Loi organique n°020/2014 du 21 mai 2015 relative aux lois de finances et à l'exécution du budget.

398. Aucun rapport d'exécution infra annuel n'a été produit en 2015. Deux types de notes sont actuellement produites au Ministre du budget et des comptes publics. La DGCPT produit mensuellement un état de l'exécution des opérations budgétaires, au niveau de leur paiement. Parallèlement, la DGBFIP transmet une note d'exécution du budget général, au niveau de l'ordonnancement. La production de ces deux documents n'est pas coordonnée, ils ne sont notamment pas arrêtés aux mêmes dates, ce qui ne permet pas de disposer d'une vision complète de l'exécution dans toutes les phases de la chaîne de la dépense. Par ailleurs, dans les deux cas, ces notes restent extrêmement synthétiques et ne présentent qu'une approche par titres qui ne peut pas être directement rapprochée des crédits votés par mission et par programme dans la loi de finances initiale.

399. Un premier rapport infra annuel devrait être produit d'ici fin 2016. Une situation d'exécution budgétaire à fin septembre 2016, dans les formes prévues par la LOLFEB, devrait être transmise au Parlement et à la Cour des comptes d'ici la fin 2016. Cet exercice, selon le directeur de l'exécution budgétaire, sera réalisé trimestriellement à compter de 2017.

28.2 Calendrier de publication des rapports

Période de référence : exercice 2015

400. La composante 28.2 détermine si cette information est soumise en temps voulu et s'accompagne d'une analyse et de commentaires sur l'exécution du budget.

401. Le premier rapport infra annuel ne sera produit que fin 2016 pour une situation d'exécution budgétaire à fin septembre. Aucun rapport d'exécution intermédiaire, au sens défini par le cadre PEFA, n'a été produit en 2015.

28.3 Exactitude des rapports

Période de référence : exercice 2015

402. La composante 28.3 évalue l'exactitude des informations soumises, et détermine notamment si les dépenses sont indiquées à la fois au stade de l'engagement et à celui du paiement.

403. Il n'existe pas de rapport consolidé sur l'exécution des dépenses à la fois en engagement et en paiement. Comme précisé plus haut, les notes actuellement produites par la DGBFIP et la DGCPT sont déconnectées et ne suivent pas la nomenclature budgétaire en missions et programmes.

PI-29 : Rapports financiers annuels

404. Cet indicateur évalue la mesure dans laquelle les états financiers annuels sont complets, établis dans les délais prévus et conformes aux principes et normes comptables généralement acceptés. Ces critères sont essentiels pour la responsabilisation et la transparence dans le cadre du système de GFP. L'indicateur comprend trois composantes.

	Note	Justification de la notation
PI-29: Rapports financiers annuels	C+	Méthode de notation M1
<i>29.1 Exhaustivité des rapports financiers annuels</i>	C	Les rapports financiers sont préparés sur une base annuelle et sont comparables avec le budget approuvé. Ils contiennent des informations sur les recettes, les dépenses et les soldes de trésorerie. Les actifs financiers et montant des garanties données et reçues n'y figurent pas.
<i>29.2 Rapports financiers soumis à des audits externes</i>	B	Les rapports financiers sont présentés pour l'audit externe dans les six mois qui suivent la fin de l'exercice. Pour l'exercice 2015, le compte général de l'Etat a été transmis dans les trois mois suivant la clôture alors que le compte général administratif de l'Etat ne l'a été que dans les six mois.
<i>29.3 Normes comptables</i>	C	Les normes comptables utilisées dans tous les rapports financiers sont basées sur le cadre juridique national et assurent la cohérence des rapports dans le temps. Les normes suivies pour préparer les rapports financiers annuels sont divulguées. Toutefois, un certain nombre de normes ne sont pas encore appliquées et mises en œuvre (comptabilité patrimoniale en particulier).

29.1 Exhaustivité des rapports financiers annuels

Période de référence : exercice 2015

405. La composante 29.1 évalue l'exhaustivité des rapports financiers. Les rapports financiers annuels doivent comprendre une analyse donnant lieu à une comparaison des résultats avec le budget initial de l'État. Ils doivent présenter des informations complètes sur les recettes, les dépenses, les actifs, les passifs, les garanties et les obligations à long terme.

406. Dans les systèmes de gestion des finances publiques francophones, les rapports financiers annuels (comptes de l'Etat) comprennent les résultats de la comptabilité budgétaire et (ii) le compte général de l'Etat (CGE). L'article 77 de la LOLFEB prévoit que le compte général administratif de l'Etat et le compte général de l'Etat soient transmis par le Ministre chargé du Budget au juge des comptes avant le 30 juin de l'année suivant l'exercice auquel ils se rapportent :

- Le compte général administratif représente, pour un exercice donné, le résultat de la comptabilité budgétaire incluant le développement des recettes et des dépenses budgétaires du budget général, des budgets annexes et des comptes spéciaux du Trésor ;
- Le compte général de l'Etat comprend la balance générale des comptes de l'année ainsi que les états financiers correspondants : bilan, compte de résultat, tableau des flux de trésorerie.

407. Les pièces transmises à la Cour des comptes sont exhaustives. Les comptes de l'Etat 2015 ont été transmis au Premier président (CGE le 31 mars 2016 et CGAE le 26 juin 2016), conformément aux délais impartis par les textes en vigueur pour ce qui concerne le CGE⁴⁴.

Tableau 42. Comptes de l'Etat transmis à la Cour des comptes au titre de l'exercice 2015

Compte général administratif de l'Etat (CGAE)	Etat récapitulatif de l'exécution budgétaire par mission, programme et titres sur la base des ordonnancements
Compte général de l'Etat (CGE)	Balance définitive des comptes Etats financiers (bilan, compte de résultat, tableau des flux de trésorerie et l'annexe) Note de présentation du CGE Avis du CNC relatif aux normes comptables utilisées pour l'élaboration du CGE Situation d'exécution budgétaire PV de réconciliation des données entre DG dette et DGTCP

Source : Mission

408. Des informations demeurent indisponibles dans les états financiers. Les éléments relatifs à la comptabilité patrimoniale sont très parcellaires (cf. *supra* PI-12 Gestion des actifs publics).

- Immobilisations corporelles : en l'absence de rapprochement entre les données d'inventaires, même partielles, tenues par la direction du patrimoine administratif et des assurances (DPAA) et la comptabilité générale tenue par la DGTCP, le montant des actifs immobilisés inscrit à l'actif du bilan de l'Etat reste très approximatif. En effet, figure à l'actif immobilisé, la somme des achats historiques mandatés de l'exercice pour chacune des catégories d'immobilisations (sans prise en compte de cessions ou des mises au rebut). De plus, concernant la valorisation de ces actifs, aucune dépréciation n'est prise en compte via l'application de dotations aux amortissements.
- Immobilisations financières : comme pour les immobilisations corporelles, les données relatives aux titres de participation de l'Etat ne sont pas rapprochées avec celles de la DGTCP à la clôture des comptes, pour obtenir une valorisation du portefeuille d'actifs financiers suivis par le FGIS. A titre d'exemple, la valeur du portefeuille de l'Etat apparaît valorisée à l'actif du bilan à hauteur de 549 Mds FCFA alors que selon le FGIS, celui-ci serait de l'ordre de 1,2 Mds USD, soit 744 Mds FCFA auxquels il faut rajouter la valeur du fonds souverain de 200 Mds FCFA. Au total, et selon le FGIS, le total des actifs financiers gérés est donc de 944 Mds FCFA alors que seuls 596 Mds sont comptabilisés.

⁴⁴ La LOLFEB, dans son article 77, dispose que les CGAE et CGE doivent être transmis par le Ministre en charge du budget à la Cour des comptes avant le 30 juin de l'année suivant celle au titre de laquelle ils sont établis. Le décret d'application portant règlement général de la comptabilité publique (RGCP) dispose, quant à lui, que ces documents doivent être transmis avant le 30 mars de l'année suivant celle au titre de laquelle ils sont établis. C'est donc ce dernier délai qui est retenu.

- Stocks : l'absence de comptabilité matière ne permet pas de suivre cette catégorie d'actifs.
- Passifs éventuels : les engagements donnés et reçus (garanties essentiellement), ne font pas non plus l'objet d'un recensement de la part du producteur des comptes de l'Etat.

29.2 Rapports financiers soumis à des audits externes

Période de référence : dernier rapport financier présenté aux fins d'audit

409. La composante 29.2 évalue la ponctualité de la soumission des rapports financiers de fin d'année, qui est considérée comme le principal indicateur de l'efficacité du système de comptabilité et de présentation de rapports financiers.

410. Les derniers états financiers soumis à la vérification externe ont été transmis dans les six mois suivant la clôture juridique des comptes. Les comptes doivent être transmis par le Ministre en charge du budget avant le 30 mars de l'année suivant celle au titre de laquelle ils sont établis (Cf. note de bas de page *supra*). Dans les faits, concernant l'exercice 2015, ils ont été transmis en deux envois séparés selon la chronologie présentée dans le tableau suivant.

Tableau 43. Chronologie de la transmission des comptes de l'Etat à la Cour des comptes

Clôture juridique de l'exercice 2015.....	31 décembre 2015
Transmission du Compte général de l'Etat.....	31 mars 2016
Transmission du compte général administratif.....	28 juin 2016

Source : Mission d'après courriers remis par la DGCP

29.3 Normes comptables

Période de référence : exercices 2013, 2014, 2015

411. La composante 29.3 évalue la mesure dans laquelle les rapports financiers annuels sont compréhensibles pour les utilisateurs auxquels ils sont destinés et contribuent à assurer la responsabilisation et la transparence.

412. Jusqu'en 2014, les états financiers faisaient bien référence aux normes comptables utilisées mais celles-ci étaient anciennes. Le référentiel comptable appliqué au Gabon pour les états financiers (balance générale des comptes et situation d'exécution des recettes et des dépenses) utilisait les normes suivantes :

- Plan comptable général de l'Union douanière et économique de l'Afrique Centrale (UDEAC) ;
- Loi 5/85 du 27 juin 1985 portant Règlement général de la comptabilité publique (RGCP) ;
- Loi 4/5 de 1985 relative aux lois de finances ;
- Nomenclature budgétaire de 2008.

413. A compter de 2015, première année de mise en œuvre de la LOLFEB, un nouveau référentiel comptable a été mis en place. Il est composé du livre des normes comptables ainsi que du nouveau plan comptable de l'Etat (PCE). Ce cadre réformé introduit une comptabilité patrimoniale et consacre la comptabilité d'exercice fondée sur le principe de rattachement des charges et des produits de l'exercice indépendamment de leur date d'encaissement ou de décaissement.

414. Ces normes applicables sont clairement identifiées dans les rapports financiers produits. Le CGE fait explicitement référence aux textes nationaux en vigueur (LOLFEB, PCE et livre des normes comptables) servant de base à la production des rapports financiers. Le livre des normes comptables a été élaboré en référence aux meilleures pratiques internationales (IAS/IFRS, directives et guides CEMAC, IPSAS et normes françaises).

415. Toutefois, toutes les normes en vigueur dans les textes nationaux ne sont pas appliquées (Cf. *supra* composante 29.1). La date de mise en œuvre effective de la comptabilité d'exercice a été reportée à 2022. Dans l'intervalle, des chantiers lourds restent à mener pour constituer le bilan d'ouverture et réaliser l'inventaire des actifs et passifs à y inscrire. Aussi, bien que le cadre normatif soit en place, son application n'est à ce stade pas encore engagée et s'inscrit dans une perspective de moyen-terme.

G. Supervision et audit externes

416. Les indicateurs PI30 à PI 31 évaluent si les finances publiques sont surveillées de manière indépendante et s'il existe un dispositif de suivi externe de l'application par l'exécutif des mesures d'amélioration recommandées.

PI-30 : Audit externe

417. Cet indicateur examine les caractéristiques de l'audit externe. Un audit externe fiable et étendu est une condition essentielle pour garantir la responsabilisation et la transparence de l'emploi des fonds publics. L'indicateur comprend quatre composantes. Une composante de l'indicateur couvre l'indépendance de la fonction d'audit externe, les trois premières composantes couvrent l'audit des rapports financiers annuels de l'Etat. En l'espèce, il s'agit du contrôle de l'exécution des lois de finances (CELF) réalisé par la Cour. Une fonction d'audit devrait également inclure certains aspects de l'audit de performance, mais ces éléments sont couverts dans un autre indicateur sous la composante 8.4.

	Note	Justification de la notation
PI-30 : Audit externe	D	Méthode de notation M1
<i>30.1 Portée de l'audit et normes d'audit</i>	D	La portée du contrôle de l'exécution du budget de l'Etat par la Cour est large mais les normes d'audit applicables ne sont pas définies.
<i>30.2 Soumission de rapports d'audit au pouvoir législatif</i>	D	Les délais se sont améliorés en passant de 8 mois à 5 mois mais le rapport pour l'exercice 2014 n'a pas été déposé au Parlement.
<i>30.3 Suite donnée aux audits externes</i>	C	Le pouvoir exécutif a donné une réponse officielle à temps sans donner de détails sur les mesures à prendre ni donner de suites sur leur mise en place.
<i>30.4 Indépendance de l'institution supérieure de contrôle des finances publiques</i>	D	Les procédures de préparation et d'exécution du budget de la Cour affectent son indépendance légale.

30.1 Portée de l'audit et normes d'audit

Période de référence : exercices 2013, 2014, 2015

418. La composante 30.1 évalue les principaux aspects de l'audit externe, à savoir i) la portée et le champ d'application de l'audit ainsi que ii) le respect des normes d'audit. La portée de l'audit s'entend des entités et des sources de fonds qui font l'objet de l'audit⁴⁵, et doit comprendre les fonds extrabudgétaires et les organismes autonomes. Les travaux d'audit doivent couvrir l'intégralité des recettes, dépenses, actifs et passifs, que ceux-ci soient ou non présentés dans les rapports financiers (voir PI-28). Le respect des normes d'audits, comme les normes internationales des institutions supérieures de contrôle (ISC) et les normes internationales d'audit (ISA)⁴⁶ de l'IFAC/IAASB, doit garantir que l'accent est mis sur les questions importantes et systémiques de GFP dans les rapports, ainsi que dans le cadre des audits financiers et des examens de régularité, notamment dans l'opinion formulée sur les états financiers, la régularité et l'honorabilité des transactions et sur le fonctionnement des systèmes de contrôle interne et de passation des marchés. L'ISC doit mettre en œuvre un système d'assurance qualité pour déterminer si les audits respectent les normes adoptées.

⁴⁵ En d'autres termes, ils sont couverts par le plan d'audit basé sur le risque global établi par l'auditeur externe pour l'exercice considéré, que le plan exige un audit de fond ou non pour cette entité/ce fonds.

⁴⁶ Les normes internationales des ISC pour les audits financiers sont basées sur les ISA correspondantes, qui guident la poursuite de l'audit des états financiers, y compris le respect des prescriptions en matière d'audit, comme la prise en compte des lois et des réglementations dans un audit des états financiers.

419. Le contrôle sur l'exécution de la loi de finances effectué par la Cour couvre les dépenses et les recettes de toutes les unités budgétaires de l'administration centrale. La loi organique n° 11/94 fixe l'organisation, la composition, les compétences, le fonctionnement et les règles de procédure de la Cour des comptes qui est la plus haute Juridiction de l'Etat en matière de contrôle des finances publiques selon la Constitution (article 76). La LOLFEB (article 88) explicite la fonction de contrôle de la Cour qui comprend l'exécution des lois de finances, la régularité, la sincérité et la fidélité du compte général de l'Etat et la légalité financière et la conformité budgétaire de toutes les opérations de dépenses et de recettes de l'Etat.

420. Cependant, la Cour n'a pas défini de normes nationales pour l'audit, ni intégré dans les textes les normes ISSAI ou mis en place un système d'assurance de qualité pour déterminer si les audits respectent les normes. Les articles 76 et 77 de la loi organique la régissant définissent les modalités du contrôle de l'exécution des lois de finances. Ce contrôle doit consister à analyser les résultats des opérations financières de l'Etat et à en examiner la régularité, c'est à dire à veiller au respect des règles budgétaires et de celles relatives à l'exécution des recettes et des dépenses du budget général, des comptes spéciaux du trésor et des budgets annexes. Mais cette loi date de 1994 et n'a pas été mise à jour depuis la ratification du protocole des normes internationales destinées aux institutions supérieures de contrôle (sous le sigle en anglais ISSAI) en décembre 2014⁴⁷.

421. L'ordonnance du Premier président de la Cour qui fixe chaque année les modalités, le calendrier de production et les points devant faire l'objet d'un examen spécifique du CELF ne se réfère pas non plus aux normes utilisées. Elle précise notamment la liste des pièces sur lesquelles se base le contrôle, les objectifs fixés par le gouvernement dans l'élaboration du budget et dont la mise en œuvre doit être vérifiée par la Cour, et la méthode d'analyse de l'exécution des opérations budgétaires et des opérations de trésorerie. Une autre ordonnance complémentaire désigne les magistrats et agents en charge de l'élaboration du rapport ainsi que leurs rôles respectifs dans ce processus.

30.2 Soumission de rapports d'audit au pouvoir législatif

Période de référence : exercices 2013, 2014, 2015

422. La composante 30.2 évalue la ponctualité avec laquelle le ou les rapports d'audit sur l'exécution du budget sont soumis au pouvoir législatif (ou aux responsables de la gouvernance de l'entité auditée). Cette ponctualité constitue l'un des principaux éléments permettant de s'assurer que le pouvoir exécutif rend compte en temps voulu au pouvoir législatif et au public. Elle est mesurée dans cet indicateur à partir de la réception par la Cour des comptes des rapports du gouvernement sur l'exécution budgétaire pour les trois derniers exercices clos.

423. La Cour des comptes a produit les rapports sur le contrôle de l'exécution des lois de finances pour les exercices 2013, 2014 et 2015 mais celui de 2014 n'a pas été remis au

⁴⁷ <http://gabonreview.com/blog/controle-finances-publiques-cour-comptes-aux-standards-issai>

Parlement. Les deux autres rapports ont été déposés au Parlement, conjointement au projet de loi de règlement, et au Gouvernement. En outre, depuis le contrôle de l'exercice 2009, la Cour ne déclarait plus la conformité entre le compte général administratif de l'Etat et la balance définitive des comptes du Trésor en raison des manquements constatés dans l'élaboration de ces comptes.

424. Les délais de présentation des rapports sur l'exécution des lois de finances au Parlement ont été de 5 mois pour l'exercice 2015 et de 8 mois pour l'exercice 2013. La réduction de moitié de ce délai est liée à la réduction du délai de production du rapport à 10 mois à compter de la fin de l'exercice depuis l'entrée en vigueur de la LOLFEB en 2015 (article 22). Cette loi impose que la loi de règlement, à laquelle le rapport de la Cour est annexé, soit adoptée en première lecture par le Parlement avant la mise en discussion du projet de loi de finances afférent à l'exercice suivant c'est-à-dire au mois d'octobre suivant la fin de l'exercice considéré.

425. Jusqu'en 2015, la Cour examinait l'exécution du budget plus de deux ans après la fin de l'exercice concerné, au lieu des 15 mois prévus par l'article 48 de la Constitution. Le précédent rapport soumis par la Cour au Parlement avait ainsi été adopté le 26 juin 2015 et portait sur l'exercice 2013. Concernant l'exercice 2014, le rapport d'audit sur l'exécution des dépenses a été préparé en 2016, en même temps que le rapport de 2015 mais n'a pas été présenté au pouvoir législatif.

Tableau 44. Délais de soumission de rapports d'audit au pouvoir législatif

	Exercice 2013	Exercice 2014	Exercice 2015
Réception par la Cour des comptes financiers de l'exécutif	14 octobre 2015	25 juin 2015	30 juin 2016
Présentation du rapport de la Cour au Parlement	26 juin 2015	Non déposé.	30 novembre 2016
Délai	8 mois	Non déposé.	5 mois

Source : Mission

30.3 Suite donnée aux audits externes

Période de référence : exercices 2013, 2014, 2015

426. La composante 30.3 évalue la rapidité et l'efficacité avec laquelle le pouvoir exécutif ou l'entité auditée donne suite aux recommandations ou aux observations de l'audit externe.

L'efficacité du suivi donné aux conclusions de l'audit se manifeste notamment par la publication par le pouvoir exécutif ou l'entité auditée d'une réponse officielle écrite aux conclusions de l'audit. Les rapports de suivi peuvent fournir des preuves de l'exécution des mesures annoncées.

427. Selon la loi organique portant sur la Cour, les entités auditées ont quinze jours pour répondre par écrit aux observations des magistrats dans le rapport provisoire sur l'exécution de la loi de finances. Les réponses ont donc été toutes transmises dans les jours suivant la réception

du rapport. Ces réponses de l'exécutif ont été annexées au rapport de la Cour sur le contrôle de l'exécution des lois de finances pour les exercices de 2013 et de 2015⁴⁸.

428. Toutefois, la suite donnée par l'exécutif aux recommandations de la Cour est très limitée. Le pouvoir exécutif fournit des réponses écrites détaillées aux observations et recommandations de la Cour sur le contrôle de l'exécution de la Loi de finances mais il n'y a pas de rapports attestant que des mesures ont bien été prises ni de références dans les rapports suivants de la Cour. Quelques-unes des réponses indiquent soit que des mesures vont être prises (la maîtrise des transferts des crédits non consommés vers la mission provisions dans le rapport pour 2015⁴⁹), soit elles se réfèrent à des mesures en cours (concernant les régies d'avances dans le rapport pour 2013⁵⁰) sans donner plus de détails sur les mesures à prendre ou déjà prises. La toute récente mise en place d'un Comité de suivi des recommandations au sein de la Cour pourrait contribuer à un suivi plus systématique des recommandations du moins du côté de la Cour⁵¹.

30.4 Indépendance de l'institution supérieure de contrôle des finances publiques

Période de référence : novembre 2016

429. La composante 30.4 évalue le degré d'indépendance de l'ISC par rapport au pouvoir exécutif. Il est essentiel que cette institution soit indépendante pour rendre compte de manière efficace et crédible de la fiabilité, de la qualité de la régularité des finances publiques. Cette indépendance est mesurée dans le cadre PEFA au regard du cadre juridique régissant l'ISC et de son application, à savoir i) les procédures de nomination (et de relèvement des fonctions) du président de l'ISC et des membres des institutions collégiales, ii) la non-ingérence dans la planification et l'exécution des travaux d'audit de l'ISC et iii) les procédures d'approbation et de l'exécution du budget de l'ISC. Le mandat de l'ISC doit couvrir chaque activité de l'administration centrale et lui permettre de procéder à toute la gamme des activités d'audit, en particulier les audits financiers, les audits de régularité et les audits de performance (couverts par l'indicateur PI-8). L'ISC doit avoir un accès illimité aux documents, aux dossiers et aux informations.

430. L'indépendance de la Cour des comptes du pouvoir exécutif est largement garantie dans la loi. La Cour dispose d'une forte indépendance vis-à-vis du pouvoir exécutif dans l'exercice de ses activités de contrôle des finances publiques. L'article 38 de la loi organique de 1994 la régissant lui confère un large mandat sans restriction sur le secteur de la défense, pour tout type d'opération et entité y compris la sécurité sociale, les organismes créés ad-hoc et les collectivités

⁴⁸ Le rapport pour l'exercice 2014 n'ayant pas été finalisé (Cf. PI-30.2) ici on se réfère uniquement à ceux remis au Parlement pour les trois derniers exercices clos.

⁴⁹ Réponse de la Direction Générale du Budget et des Finances Publiques, 23 novembre 2016.

⁵⁰ Réponse de la Direction Générale de la Comptabilité Publique et du Trésor, 18 juin 2015.

⁵¹ Ordonnance portant dénomination et déterminant le nombre et les attributions des chambres ainsi que des comités de la Cour des comptes au titre de l'année judiciaire 2016-2017, 11 octobre 2016.

locales. Elle a aussi un accès illimité aux informations et peut condamner à une amende pour non-réponse dans les délais (Loi organique 1994 article 141).

431. La procédure de nomination du Premier président est aussi clairement définie dans la loi organique la régissant (articles 9 et 11). Le premier Président est nommé par le Président de la République et choisi parmi les magistrats hors hiérarchie. La procédure de relèvement n'existe pas en raison de son inamovibilité.

432. Les modalités de préparation et d'exécution du budget affectent son indépendance. La Cour ne défend pas son budget devant le Parlement, car comme pour toutes les autres administrations, c'est le Ministre du Budget qui le présente. Le Premier président n'est pas non plus responsable du programme correspondant au budget de la Cour. Dans la phase d'exécution de la dépense, même si la Cour a droit à une dotation, a son propre comptable public et que le Premier président est l'ordonnateur, elle est aussi sujette à la disponibilité de trésorerie du Gouvernement tout au long de l'année.

PI-31 : Examen des rapports d'audit par le pouvoir législatif

433. Cet indicateur met l'accent sur l'examen par le pouvoir législatif des rapports financiers audités de l'administration centrale, y compris les unités institutionnelles, dans la mesure où, soit a) elles sont tenues par la loi de présenter des rapports d'audit au pouvoir législatif, soit b) l'unité à laquelle elles rendent compte ou par laquelle elles sont contrôlées doit répondre aux questions et prendre des mesures pour leur compte. Il comprend quatre composantes.

	Note	Justification de la notation
PI-31 : Examen des rapports d'audit par le pouvoir législatif	D	Méthode de notation M2
<i>31.1 Calendrier d'examen des rapports d'audit</i>	D	Le Parlement a examiné un seul rapport sur les trois derniers exercices clos, dans un délai de trois mois.
<i>31.2 Auditions sur les conclusions de l'audit</i>	D	Il n'y a pas eu d'auditions lors de l'examen du rapport de la Cour de l'exercice 2013.
<i>31.3 Recommandations du pouvoir législatif concernant l'audit</i>	D	Le Parlement n'émet pas de recommandations à l'exécutif à la suite de l'examen du rapport de la Cour des comptes.
<i>31.4 Transparence de l'examen des rapports d'audit par le pouvoir législatif</i>	D	Il n'y a pas eu d'accès au public de l'examen du rapport de la Cour par le Parlement.

31.1 Calendrier d'examen des rapports d'audit

Période de référence : exercices 2013, 2014, 2015

434. La composante 31.1 évalue la ponctualité des examens par le pouvoir législatif, qui est un facteur essentiel de l'efficacité de la fonction de responsabilisation. Elle est mesurée à partir de la réception des rapports d'audit externe de la Cour par le Parlement jusqu'au moment où l'examen est effectué par le Parlement, pour les trois derniers exercices clos. Au Gabon, cet examen est effectué dans le cadre du vote de la loi de règlement par le Parlement qui comme le prévoit l'article 26 de la LOLFEB, doit avoir lieu avant l'examen de la loi de finances et au plus tard à la première session qui suit le dépôt de la loi de règlement.

435. En termes de contrôle budgétaire, l'article 48 de la Constitution prévoit que le Parlement puisse s'appuyer sur les travaux de la Cour pour le contrôle de l'exécution de la loi de finances. Le règlement de 2012 de l'Assemblée nationale se réfère à un comité permanent chargé du suivi de l'exécution du budget général de l'Etat. Ce comité doit produire un rapport à la fin de chaque exercice et avant l'examen de la loi de finances à l'attention de la commission des finances, du budget et de la comptabilité publique.

436. Au cours de la période 2013-2015, le Parlement a reçu deux des trois rapports de la Cour des comptes sur l'exécution de la loi de finances. Aucun rapport n'a été transmis en 2013 et en 2014. En 2015, les rapports portant sur les exercices 2012 et 2013 ont été transmis simultanément. Seul le rapport sur l'exercice 2013 a fait l'objet d'un examen, et ce dans un délai de trois mois suivant sa réception par le Parlement le 26 juin 2015. Cet examen reste succinct, puisque dans un rapport d'une page, la commission des finances du budget et de la comptabilité de l'Assemblée nationale conclut au rejet du projet de loi de règlement, s'appuyant sur les conclusions du rapport de la Cour⁵². En 2014 et 2015 les lois de règlement ont donc été examinées et adoptées avant la remise des rapports d'audit de la Cour sur l'exécution budgétaire, sur la base d'un simple avis de la Cour des comptes. Le rapport de la Cour sur l'exercice 2015 a été remis lors d'une séance de présentation le 30 novembre 2016 et n'a pas fait l'objet d'examen par l'Assemblée nationale ou le Sénat. Au moment de l'évaluation, la Cour n'avait pas encore soumis son rapport sur l'exécution de la loi de finances pour l'exercice 2014 (cf. PI-30.2).

31.2 Auditions sur les conclusions de l'audit

Période de référence : exercices 2013, 2014, 2015

437. La composante 31.2 évalue la mesure dans laquelle des auditions sont consacrées aux principales conclusions de l'institution supérieure de contrôle (ISC). Elles doivent réunir des représentants de la Cour pour expliquer leur observations et conclusions et des représentants de l'entité auditée pour préciser et présenter un plan d'action. La pratique internationale considérée comme la pratique de base veut que des auditions donnant lieu à un examen approfondi des

⁵² Assemblée Nationale/Commission des Finances du budget et de la comptabilité publique, Rapport n°18/2015, 6 octobre 2016.

principales conclusions des rapports d'audit soient tenues et ne couvrent que quelques entités auditées.

438. Le Parlement n'a pas effectué d'auditions à la suite des conclusions de la Cour. L'article 83 de la LOLFEB de 2014 prévoit des auditions avec les responsables des entités auditées dans le cadre d'enquêtes ou investigations sur l'exécution de la loi de finances par les commissions parlementaires. D'après cette même loi, le Parlement peut s'appuyer sur la Cour dans l'exercice de son contrôle sur l'exécution de la loi de finances. Si le Parlement organise des auditions avec les responsables de missions dans le cadre de l'examen du projet de loi de finances, il n'a pour l'instant pas mené d'auditions basées sur le rapport qui lui est remis par la Cour. Le délai par rapport à la fin de l'exercice avec lequel était produit jusqu'en 2016 ce rapport peut l'expliquer. La transmission du rapport de la Cour sur l'exécution de l'exercice étant désormais prévue par la LOLFEB au cours de l'exercice qui suit, en même temps que le projet de loi de règlement, les analyses de la Cour devraient être directement utiles aux parlementaires pour orienter les auditions réalisées au moment de l'examen du projet de loi de finances.

31.3 Recommandations du pouvoir législatif concernant l'audit

Période de référence : exercices 2013, 2014, 2015

439. La composante 31.3 évalue la mesure dans laquelle le pouvoir législatif émet des recommandations suite à l'examen du rapport d'audit de la Cour des comptes et suit leur exécution par l'entité auditée.

440. Le Parlement n'émet pas de recommandations concernant les mesures devant être mises en œuvre par l'exécutif suite à l'examen des rapports de la Cour sur l'exécution des dépenses. Pour l'exercice 2013, le seul pour lequel le rapport de la Cour a été examiné par le Parlement (Cf. 31.1), il n'y a pas eu de recommandations émises suite à celui-ci. Le Parlement a uniquement notifié au Gouvernement⁵³ sa décision de rejeter la loi de règlement en l'absence de conformité des comptes déclarée par la Cour.

31.4 Transparence de l'examen des rapports d'audit par le pouvoir législatif

Période de référence : exercices 2013, 2014, 2015

441. La composante 31.4 évalue la transparence de la fonction de contrôle par l'accès au public qui peut revêtir de formes diverses telles que l'autorisation exceptionnelle de l'accès du public à la salle du comité ou la retransmission des auditions par les médias. L'ouverture au public des sessions d'audit de l'exécutif par la Commission du Parlement permet au public de contrôler les procédures d'audit du Parlement et donne la possibilité au Parlement d'informer le public de ses travaux.

⁵³ Courrier de l'Assemblée nationale au Ministre des relations avec les institutions constitutionnelles, 9 octobre 2015.

442. L'examen du rapport d'audit de la Cour par le pouvoir législatif n'est pas accessible au public. L'examen du rapport de la Cour sur l'exercice 2013 par la commission des finances a eu lieu en séance non ouverte au public et le rapport qui en a suivi n'est pas publié. Les conditions de la transparence du contrôle sur l'exécution de la loi de finances, au regard des critères définissant les pratiques de base ou plus avancées, ne sont donc pas réunies.

IV. CONCLUSION SUR L'ANALYSE DES SYSTEMES DE GESTION DES FINANCES PUBLIQUES

A. Evaluation intégrée de la performance de la gestion des finances publiques

443. L'évaluation PEFA 2016 passe en revue les sept piliers du système de gestion des finances publiques du Gabon (graphique 1).

444. La fiabilité du budget voté en début d'année n'est pas garantie. En 2014 et 2015, la prévision de recettes et de dépenses a été trop optimiste et le budget initial n'a pas été exécuté comme prévu. Le niveau de dépenses inscrit dans la loi de finances initiale a varié fortement en cours d'année avec l'adoption de loi de finances rectificatives les trois dernières années. L'exécution du budget au niveau des paiements a été faible.

445. La transparence des finances publiques est insuffisante. L'information sur la performance se situe à un niveau de pratique avancée grâce à la budgétisation par objectif de programmes. Néanmoins, si l'information budgétaire s'enrichit, son accès au public est trop tardif. L'application effective de la classification budgétaire, telle qu'elle est prévue par le nouveau cadre juridique en vigueur, doit aussi encore progresser. Enfin, les opérations non comptabilisées sont encore très importantes, la connaissance des risques budgétaires liés aux établissements et entreprises publiques très limitée, et les relations avec les collectivités locales ne permettent pas d'insérer leurs opérations de manière optimale dans la politique budgétaire de l'Etat.

446. La gestion des actifs et des passifs affiche des situations contrastées, caractérisées par une relative bonne gestion de la dette publique mais, en même temps, par d'importantes faiblesses de gestion des investissements publics et une maîtrise insuffisante des actifs de l'Etat.

447. Le pilier « stratégie budgétaire et l'établissement du budget fondés sur les politiques publiques » est marqué par une forte performance dans la préparation institutionnelle du budget, tandis que ses autres composantes affichent des contre-performances transitoires. Le processus institutionnel de préparation du budget est très organisé et participatif. Les prévisions macroéconomiques et budgétaires sont établies à moyen terme, mais l'analyse de l'impact des nouvelles mesures et l'explication des écarts n'est pas encore réalisé. Les procédures d'examen des budgets par le pouvoir législatif sont respectées, sauf sur l'obligation d'information du parlement lors de modifications budgétaires en cours d'exercice, que la mise en œuvre complète des dispositions la LOLFEB devrait permettre de remplir.

448. Le contrôle de l'exécution du budget souffre de modes de gestion dérogatoires. Si la prévisibilité est enforcée par la mise en œuvre progressive de la BOP, le contrôle de l'exécution est en revanche affaibli par les faibles performances de la gestion des recettes, l'insuffisance des outils de programmation, les dysfonctionnements de la gestion des dépenses liés notamment à l'existence d'une procédure simplifiée échappant aux contrôles classiques et augmentant les risques de constitution d'arriérés, et l'absence de transparence des modes de gestion des marchés publics passés majoritairement par entente directe.

449. La comptabilité et le reporting présentent des faiblesses liées à l'intégrité des données et du suivi budgétaire. La fiabilité des informations financières, affectée par la fragilité du contrôle interne, conjuguée à l'absence de reporting sur l'exécution du budget au cours de l'exercice, est un obstacle à un pilotage fin et à l'ajustement des décisions prises.

450. La supervision et le contrôle externes sur l'exécution du budget par les pouvoirs judiciaire et législatifs sont limités. La Cour n'a pas déposé au Parlement son rapport sur l'exécution du budget de 2014 et les normes d'audit qu'elle applique ne sont pas clairement définies. L'examen des rapports par le Parlement n'est pas approfondi et aucune recommandation n'est formulée. Leur suivi des mesures d'amélioration prises par le gouvernement est inexistant.

B. Efficacité du cadre des contrôles internes

451. L'environnement de contrôle est marqué par la fragilité et le caractère incertain du cadre normatif. Par manque de clarté dans les textes applicables relatifs à l'exécution de la dépense en mode BOP, les tâches et responsabilités ne peuvent être correctement définies. Les décrets d'application précisant le rôle précis des nouveaux acteurs de la chaîne de la dépense n'ont pas été publiés. Le cadre juridique de l'exécution de la dépense en mode BOP n'est donc pas clairement fixé, tant du point de vue des acteurs que des modalités de contrôles applicables.

452. L'approche par les risques et son évaluation ne sont pas encore développées dans le cadre du contrôle des opérations des services. Que ce soit l'administration fiscale (DGI) dans le cadre de la planification de ses contrôles fiscaux, les contrôleurs budgétaires dans l'exercice du contrôle sur la phase administrative de la chaîne de la dépense, le service de la solde pour le contrôle des états de paye ou les services comptables pour leurs opérations de paiement, aucun service au sein de l'administration gabonaise n'a encore mis en place une approche par les risques basée sur une cartographie et des plans de contrôles adaptés en conséquence.

453. Les activités de contrôle sont centrées sur la conformité des opérations. Dans la plupart des cas les contrôles, même lorsqu'ils sont systématisés, ne permettent pas de jouer leur rôle de filtre. En l'absence de vision des risques (cf. supra), d'approche ciblée et par processus, il existe une inadéquation forte entre les contrôles réalisés et les risques qu'ils couvrent réellement. A titre d'exemple, les contrôles sur la dépense exercés par le contrôleur budgétaire dans le cadre de la procédure de dépense simplifiée sont partiellement inopérants, ces derniers ne permettant pas, en

pratique, d'éviter l'absence de garantie totale quant à la soutenabilité budgétaire et à la fiabilité de la dépense publique.

454. L'activité de contrôle peut aussi être absente et les rapprochements de base non réalisés. Aucun contrôle sur les états de paye ou auprès des agents de la fonction publique n'a été mené au cours de ces trois dernières années. Les contrôles mis en place sont aussi insuffisants pour assurer l'intégrité des données de paie les plus importantes. Les administrations fiscales et douanières n'appliquent pas une démarche structurée et systématique pour évaluer et hiérarchiser les risques de conformité réglementaire. Elles ne disposent pas d'une cartographie des risques et les approches sont partielles, basées sur des indices tels que les défauts de déclaration, les déclarations déficitaires récurrentes en matière d'impôts sur les bénéficiaires ou les incohérences des données déclarées, particulièrement en ce qui concerne les crédits de TVA. Toutefois, certaines bonnes pratiques ont pu être constatées, en particulier dans la formalisation des rapprochements bancaires par le Trésor ainsi que dans le suivi et le rapprochement régulier des données avec des échéanciers de remboursement par les services de la dette.

455. Les dispositifs de contrôle interne doivent intégrer les opérations de surveillance des différentes entités autonomes rattachées à l'administration centrale. En l'absence de système organisé de remontée d'informations de la part de ces entités, toute volonté de contrôle demeure inopérante. En l'absence de texte et démarche spontanée, les collectivités territoriales, les établissements et entreprises publics ne sont soumis à aucun contrôle formel. A l'exception près du FGSI qui initie depuis peu une veille sur les principales entreprises détenues par l'Etat gabonais, sans toutefois jouer son rôle de tutelle, aucun contrôle n'est réalisé auprès des établissements publics et collectivités territoriales.

456. Les informations disponibles et la communication sur le contrôle interne restent limitées au ministère du budget. La sensibilisation et la formation des nouveaux acteurs de terrain au sein des ministères sectoriels restent limitées aux services du DCAF, lui-même rattaché au budget. Les responsables de programmes, de budgets opérationnels ou d'unités opérationnelles, nouveaux chaînons managériaux en gestion BOP n'ont pas encore été engagés dans des démarches de mise en place, au sein de leurs services, de dispositif de maîtrise des risques. Quant aux établissements publics et collectivités territoriales, ils en sont eux aussi encore éloignés.

457. La structure chargée de piloter le contrôle interne (DCICQ) est rattachée au DGBFIP. Ce positionnement, qui n'est pas direct auprès du Ministre du budget, peut être un frein à la transversalité nécessaire au contrôle interne au sein du ministère (DGBFIP et DGTCP) pour harmoniser les pratiques et intégrer des approches par processus dépassant les sphères directionnelles.

458. En conclusion, le dispositif actuel est faible et mérite d'être structuré, professionnalisé, organisé puis déployé au sein de toute la sphère Etat. La création de la DCICQ est le reflet d'une volonté de mettre la maîtrise des risques et le contrôle interne au cœur de l'exécution budgétaire afin de la fiabiliser et de la sécuriser.

C. Points forts et points faibles de la GFP

La discipline budgétaire

459. Les points forts du système de GFP au regard de l'objectif de discipline budgétaire reposent sur la documentation budgétaire, le processus de préparation du budget, la prévision et le plafonnement des dépenses à moyen-terme et la gestion de la dette. L'élaboration du budget suit un calendrier rythmé par les discussions entre le Ministère du budget et les ministères sectoriels, permettant de déposer le projet de loi de finances dans des délais garantissant un examen approfondi du Parlement. Le budget qui lui est présenté est plus lisible et enrichi, grâce à la présentation par programme et à la production des PAP et les RAP, et de nouvelles annexes introduites par la LOLFEB. Les conférences budgétaires peuvent s'appuyer sur des prévisions et des plafonds de dépenses à moyen-terme clairs et connus au début du cycle de préparation du budget. Enfin, la gestion de la dette est robuste, reposant sur la production de données complètes et actualisées et sur l'action d'une direction unique.

460. En revanche, les insuffisances du contrôle et de l'exécution des dépenses et des recettes, ainsi que l'absence de maîtrise des risques budgétaires créent des écarts par rapport à la trajectoire initiale fixée. Les faiblesses du contrôle interne, qui s'appuie en dépenses sur un cadre juridique encore non stabilisé et de manière générale ne développe pas d'approche basée sur les risques ou sur des procédures systématisées, se traduisent par une gestion des recettes et des dépenses qui n'est pas maîtrisée et favorise les pratiques dérogatoires. Le suivi des arriérés en particulier est préoccupant : leur évaluation précise reste impossible, d'autant plus que tous ne sont pas enregistrés dans les comptes. L'audit interne et l'audit externe restent encore trop centrés sur des contrôles de conformité, sans suivi de leurs recommandations pour influencer sur les pratiques. De fait, indépendamment de l'effet constaté des chocs économiques, la composition des dépenses en exécution s'écarte considérablement des prévisions, elles-mêmes peu alignées avec les budgets à moyen-terme.

L'allocation stratégique des ressources

461. La portée de l'examen du budget, la comptabilisation des recettes et l'existence du compte unique du Trésor sont de nature à garantir une allocation relativement efficace des ressources. L'examen du budget par le Parlement couvre un niveau détaillé de recettes et de dépenses, même s'il se limite à l'exercice. En exécution, les recettes recouvrées sont relativement rapidement transférées sur le compte unique du Trésor, pour lequel des rapprochements bancaires sont fréquemment réalisés.

462. La faiblesse des prévisions et de la stratégie budgétaires ainsi qu'une gestion basique de la trésorerie affectent la prévisibilité de l'allocation des ressources. Les prévisions et la stratégie budgétaire élaborée au moment de la préparation du budget ne reposent pas sur des fondements suffisamment détaillés, notamment en termes de mesure d'impact budgétaire, pour définir une trajectoire fiable. L'absence de reporting en cours d'exercice ne permet pas non plus un

pilotage fin de la stratégie d'exécution. En conséquence, les ajustements sont nombreux en cours d'exercice et réalisés actuellement sans appliquer les règles prévues par la LOLFEB pour encadrer les mouvements de crédits. Alors que les tensions de trésorerie sont fortes, dans un contexte de restriction des recettes, la gestion de la trésorerie souffre de l'absence de plan d'engagement et d'une consolidation seulement mensuelle des soldes sur le CUT.

L'efficacité des services fournis

463. L'introduction des PAP et des RAP représente une avancée majeure pour encourager la performance des services fournis. La présentation et l'exécution du budget par programmes depuis 2015 a obligé les administrations à structurer leur stratégie et à se fixer des objectifs, assortis d'indicateurs, certes perfectibles, mais posant d'ores et déjà un cadre utile à la mesure de la performance des services. Les résultats atteints sont présentés dans les RAP, qui reprennent fidèlement la structure des PAP et apportent des explications sur l'éventuelle non-atteinte des résultats attendus.

464. L'efficacité des services fournis est cependant entravée par une gestion peu transparente des marchés publics et des investissements. Si la création de l'ARMP représente un progrès, plus de 70 % des marchés publics restent attribués par entente directe. Parallèlement, l'accès aux informations sur la gestion des investissements est difficile. Il n'existe en effet pas de liste exhaustive des grands projets d'investissement, les études sont peu nombreuses et les critères de sélection des projets ne sont pas connus.

465. Parallèlement, l'information sur les résultats obtenus n'est pas fiable ou incomplète, et très peu accessible. Malgré le progrès que représente la reddition accélérée des états financiers annuels, dont le format répond aux standards les plus avancés, les limites à l'intégrité des données financières ne permettent pas de disposer d'une image fidèle des résultats financiers. De plus, il n'existe pas de remontée d'information systématique et organisée venant des unités délivrant les services au niveau déconcentré ou bien des opérateurs de l'Etat. Les décideurs n'ont donc pas une vision claire de la qualité des services effectivement rendus, tandis que les citoyens eux-mêmes accèdent difficilement à l'information budgétaire, publiée tardivement.

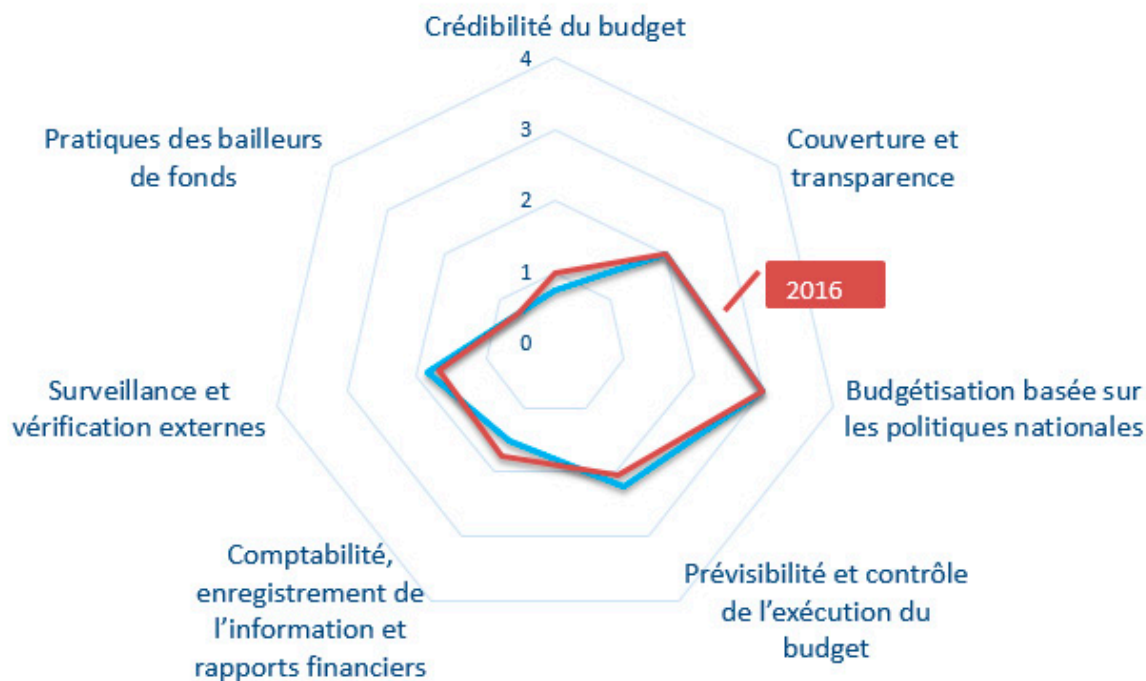
D. Évolution de la performance depuis une évaluation antérieure

466. La comparaison des résultats de l'évaluation 2016 avec celle de 2013 montrent des progrès. Cette comparaison a été réalisée en appliquant le cadre PEFA 2011 qui était en vigueur au moment de la précédente évaluation. Les résultats détaillés figurent en annexe 4. Sur 28 indicateurs, le Gabon se situe au niveau ou delà des pratiques de base pour la moitié d'entre eux et un quart des indicateurs sont en progression, comme l'illustre le graphique 5.

468. Les progrès enregistrés sont pour la plupart liés à la mise en œuvre de la LOLFEB et de la réforme de la BOP.

- La documentation budgétaire est enrichie.
- Le reporting financier progresse grâce aux nouvelles dispositions légales et réglementaires prévoyant la remise des comptes au 31 mars et qui ont été respectées dès le premier exercice d'entrée en vigueur de la LOLFEB.
- Le contrôle externe de la Cour des comptes est renforcé par la production de son rapport sur l'exécution du budget 11 mois suivant la fin de l'exercice 2015, contre 27 mois auparavant.

Graphique 5. Synthèse de la comparaison des scores par dimension entre 2013 et 2016 (cadre PEFA 2011)



Source : compilation des notations des indicateurs⁵⁴

⁵⁴ Le graphique a été réalisé en calculant les moyennes des notes par dimension. Les correspondances chiffrées sont les suivantes : A = 4, B = 3, C = 2, D = 1, N/A, N/N = 0 (les « + » ajoutant 0.5 points aux lettres auxquelles ils sont accolés).

470. D'autres progrès apparaissent dans les domaines de la gestion des marchés publics et des opérations de rapprochement de comptes. La création de l'ARMP représente une avancée importante, notamment pour l'instruction des plaintes. Le compte unique du Trésor est par ailleurs maintenant opérationnel, permettant une consolidation des soldes de trésorerie.

471. Deux indicateurs se dégradent du fait de la non application des dispositions de la LOLFEB : l'examen de la loi de finances annuelle par le pouvoir législatif (PI-27) et l'efficacité des contrôles internes des dépenses non salariales (PI-20). La LOLFEB est plus contraignante concernant les règles relatives aux mouvements de crédits que la loi organique qui s'appliquait en 2013. Ses dispositions en la matière n'ayant pas encore été mises en œuvre, la performance se réduit mais devrait à terme être supérieure à celle de 2013. De même, en l'absence d'actualisation du cadre réglementaire et normatif appliquant les dispositions de la LOLFEB, le contrôle interne est fragilisé.

472. L'accessibilité du public aux informations budgétaires et à la législation fiscale s'est dégradée depuis 2013. Alors que la documentation budgétaire s'est enrichie, elle est paradoxalement moins accessible au public dans des délais suffisants qu'en 2013. De même, le nouveau code des impôts n'a pas été mis en ligne.

473. Des faiblesses identifiées lors de la précédente évaluation demeurent : discontinuité de la chaîne de la dépense et absence de suivi des arriérés, transparence insuffisante des procédures de passation des marchés publics, recours excessif à des procédures exceptionnelles et aux démembrements de l'Etat.

474. Les principaux constats posés en 2013 relatifs à la discipline budgétaire, à l'allocation des ressources et à l'efficacité des services fournis restent d'actualité, alors que le contexte économique s'est depuis fortement dégradé. La difficulté des décideurs à connaître précisément la situation réelle se vérifie encore en 2016, empêchant l'atteinte des objectifs budgétaires et conduisant à de nombreux ajustements. La fourniture des services ne semble également toujours pas atteindre la qualité visée par l'exécutif.

V. PROCESSUS DE RÉFORME DE LA GESTION DES FINANCES PUBLIQUES AU GABON

A. Démarche suivie pour la réforme de la GFP

475. Le Plan stratégique Gabon émergent (PSGE) constitue le cadre d'ensemble des réformes récentes de la gestion des finances publiques. Au sein du pilier « Gabon des services », le plan de réforme et modernisation de l'administration prévoit de réformer la gestion des finances publiques en l'orientant vers les résultats grâce à la mise en œuvre d'une budgétisation par objectif de programmes.

476. Selon la déclinaison du PSGE, la réforme de la GFP s'appuie sur une réingénierie des processus, à partir de la budgétisation par objectif de programmes. Dans la stratégie définie par le plan sectoriel de réforme et modernisation de l'administration, la LOLFEB constitue le point de départ d'une révision de l'ensemble des processus de la gestion des finances publiques (voir graphique 6).

Graphique 6. Processus de réforme de la gestion des finances publiques issus du PSGE



Source : Mission d'après plan sectoriel « réforme et modernisation de l'administration » du PSGE

477. Ce cadre est cohérent avec la transposition des directives portant cadre harmonisé des finances publiques de la CEMAC. Cette démarche s'inscrit dans la dynamique des réformes portées par les directives de la CEMAC qui couvrent les domaines-clés du système de gestion des finances publiques. Dans l'architecture des directives, les directives relatives au code de transparence et de bonne gouvernance et aux lois des finances irriguent en effet les réformes budgétaires et comptables portées par les directives relatives à la nomenclature budgétaire de l'Etat, au règlement général sur la comptabilité publique et au plan comptable de l'Etat, ainsi que la directive sur le tableau des opérations financières de l'Etat.

B. Réformes récentes et réformes en cours

478. La mise en place de la budgétisation par objectifs de programmes est la réforme majeure mise en place dans la période récente. Parmi les innovations portées par la LOLFEB, la réforme de la gestion des finances publiques s'est concentrée sur la préparation et l'exécution d'un budget de moyens à un budget présenté par programmes. Le Gabon est ainsi devenu en 2015 le premier pays à avoir transposé l'ensemble des directives de la CEMAC et avoir préparé et exécuté un budget de ce type.

479. Les principaux domaines de réforme ont concerné le volet budgétaire de la réforme. Une nouvelle nomenclature a été élaborée en adéquation avec les standards internationaux les plus avancés. Les nouveaux acteurs chargés de la mettre en œuvre ont été désignés : responsables de programmes, de BOP et d'UO, DCAF et DCRH. Enfin, le système d'information est en cours de développement, en l'espèce le module budgétaire de l'application Vectis, pour intégrer la nomenclature par programmes et produire les restitutions requises par la LOLFEB.

480. La préparation des PAP et des RAP a représenté un chantier considérable, piloté par le Ministère du budget et associant l'ensemble des ministères sectoriels. Un effort de documentation et de consolidation de l'information conséquent a été réalisé afin de produire la documentation budgétaire requise par LOLFEB, même si celle-ci n'est pas encore complète et peut être améliorée.

481. Parallèlement, des évolutions importantes ont également été apportées sur le volet comptable. Le nouveau plan comptable, articulé avec la nomenclature budgétaire a été élaboré et mis en œuvre en 2015. La reddition des comptes a été accélérée pour respecter les nouveaux délais fixés par la LOLFEB. En 2015, un bilan et un compte de résultat ont été présentés, mais les informations qu'ils contiennent, notamment sur l'aspect patrimonial, ne sont pas fiabilisées, en l'absence à ce stade de travaux d'inventaire pour constituer un bilan d'ouverture.

482. La structuration du contrôle et de l'audit interne s'engage, mais reste lente. Comme le montre l'évaluation, si des structures spécialisées ont été mises en place au sein de la DGBFIP, ce qui représente un progrès, le dispositif de contrôle interne comporte des failles importantes et l'audit interne reste centré sur un contrôle de conformité, tandis que les plans de contrôle ne sont pas établis sur la base d'une cartographie des risques.

483. La prise en compte des conséquences de la LOLFEB s’amorce au niveau de l’audit externe. La Cour des comptes a rendu son premier rapport sur l’exécution du budget présentée par programme, et procédé à une ébauche d’analyse sur la performance des programmes. La mise en place d’un suivi des recommandations formulées est également prévu.

484. Des travaux sont en cours pour poursuivre l’application de dispositions de la LOLFEB encore non mises en œuvre, en particulier dans le domaine budgétaire. En particulier, le premier rapport trimestriel sur l’exécution du budget doit être publié en mai 2017 et des réflexions sont engagées pour appliquer les dispositions relatives aux modifications budgétaires en cours d’exercice.

485. Dans le cadre du plan de relance de l’économie présenté par le Gouvernement en février 2017, plusieurs réformes concernent directement ou indirectement la GFP. Parmi les mesures annoncées par le Premier ministre figurent l’amélioration du système de collecte des recettes de l’Etat, l’organisation des ventes d’actions détenues par l’Etat dans certaines entreprises, ou la révision de la politique de subventions de l’Etat.

C. Considérations institutionnelles

486. La préparation de la BOP a été portée au plus haut niveau et s’est appuyée sur une organisation administrative dédiée. Inscrite dans le PSGE, le passage à la BOP a bénéficié d’un soutien politique fort. Une organisation en mode projet a été retenue pour conduire la réforme, avec une équipe transversale au sein de la direction générale du budget, chargée de jouer l’interface entre les administrations du Ministère et les ministères sectoriels. Une communication importante à destination des pouvoirs politiques, des administrations mais aussi du public a été menée jusqu’en 2015. De même, de nombreuses actions de sensibilisation et de formation à la réforme ont été délivrées.

487. L’administration gabonaise a bénéficié d’une assistance technique visant à accompagner la réforme tout en consolidant les fondamentaux de la GFP. Cette assistance technique a consisté en un renforcement des capacités ou un appui technique sur plusieurs sujets concernés par les innovations portées par la LOLFEB, comme l’exécution budgétaire, le contrôle interne, ou l’audit externe. Parallèlement, une assistance a été apportée ou est en cours dans les domaines pour lesquelles des faiblesses avaient été mises en évidence lors de la précédente évaluation PEFA : mise en place de comptes d’affectation spéciale pour réduire l’importance des opérations extrabudgétaires, appui au suivi des arriérés et à la gestion de la trésorerie, création d’une agence de régulation des marchés publics.

Tableau 45. Récapitulatif de l'assistance technique délivrée sur la période de référence de l'évaluation

PTF	Thématiques de l'assistance technique	Statut
Union européenne	PAGOS (mis en œuvre par le FMI) : stratégie de réforme, crédibilité du budget et exécution budgétaire	En cours depuis 2013
	PACIE (mis en œuvre par le Pole du PNUD) : programme régional d'appui à la diffusion et à l'appropriation des directives de la CEMAC	En cours depuis 2015
Banque mondiale	Renforcement des capacités de la Cour des comptes Renforcement des capacités de l'Agence de régulation des marchés publics	Deux programmes en cours depuis 2013
PNUD	Formation à la gestion en AE/CP, suivi des AE/CP dans Vectis	Missions d'assistance technique court terme
Afritac Centre	Appui à la mise en place des budgets annexes et comptes spéciaux, au contrôle interne, au suivi des arriérés	Missions d'assistance technique court terme
Japon	JSA (mis en œuvre par le FMI) : programme régional de mise en œuvre des directives de la CEMAC, renforcement des capacités	Jusqu'en 2016
Etats-Unis	Management et amélioration des outils de prévision de la trésorerie	Convention d'assistance technique avec le Département du Trésor depuis 2016

Source : Mission

488. Les facteurs qui ont concouru à la réussite du passage à la BOP ne sont aujourd'hui plus réunis. Le contexte économique s'est fortement dégradé depuis les premières années de préparation de la réforme, entraînant une redéfinition des priorités, avec un recentrage en particulier sur la mobilisation des ressources. Au niveau institutionnel, l'équipe projet qui avait été créée s'est transformée en une direction de la DGBFIP, avec un fonctionnement administratif classique. De fait, il n'existe plus véritablement de structure transversale à même de développer une articulation stratégique des réformes, d'assurer leur pilotage d'ensemble et de conduire le changement auprès des acteurs concernés.

489. La mise en place de réformes calées sur les organisations se substitue à l'approche transversale de la réforme par processus. En effet, chaque direction générale élabore isolément son plan stratégique de réformes. La direction générale de la comptabilité publique et du trésor a ainsi adopté un plan stratégique 2014-2017 visant à mettre en place de nouveaux référentiels comptables, et à transformer l'environnement et l'organisation comptables. En parallèle, la direction générale du budget et des finances publiques a élaboré un plan de normalisation et de stabilisation budgétaires portant sur la période 2014-2020 pour accélérer les réformes des finances publiques. L'évaluation PEFA 2013 soulignait déjà le risque de dispersion des actions de réformes entre les directions, sans un échelon transversal clairement identifié.

Annexe 1. Tableau récapitulatif des indicateurs

	Indicateurs	Notation	Description des critères satisfaits
PI-1	Dépenses effectives totales	D	Les dépenses effectives ont représenté moins de 85% du montant des dépenses approuvées en début d'année au cours de deux des trois dernières années.
PI-2	Composition des dépenses effectives	D	
	2.1. Composition des dépenses effectives par fonction	D*	La composition des dépenses, classées par administration ou mission/programme, s'est écartée du budget initial de plus de 15% en 2015. Le calcul ne peut être précisément établi en 2013 et 2014, faute d'information sur les dépenses financées par les provisions.
	2.2. Composition des dépenses effectives par catégorie économique	D*	La composition des dépenses, classées par catégorie économique, s'est écartée du budget initial de plus de 15% en 2015. Le calcul ne peut être précisément établi en 2013 et 2014, faute d'information sur les dépenses financées par les provisions.
	2.3. Dépenses financées sur les réserves pour imprévus	D*	En 2015, les crédits de la mission provision représentent 16,2 % du budget initial. Il n'y a pas d'information sur les dépenses financées par les provisions en 2013 et 2014.
PI-3	Recettes effectives	D+	
	3.1. Recettes effectives totales	C	Les recettes effectives ont représenté, en 2014 et 2015, moins de 93% des recettes inscrites au budget initial (LFI).
	3.2. Composition des recettes effectives	D	La variation de la répartition des recettes a systématiquement été supérieure à 15% au cours des 3 derniers exercices dos.
PI-4	Classification du budget	C	La classification programmatique, correspondant au deuxième niveau de la classification administrative, a été utilisée de manière homogène dans tous les documents budgétaires en 2015. La classification économique a été appliquée au niveau des codes à trois chiffres en prévision et à deux chiffres de la norme SPF en exécution. La classification fonctionnelle n'est pas encore complètement mise en œuvre.
PI-5	Documentation budgétaire	B	Les documents du budget comprennent 8 des 12 éléments dont 4 éléments de base.
PI-6	Opérations de l'administration centrale non comptabilisées dans les états financiers	D	
	6.1. Dépenses non comptabilisées dans les états financiers	D	Les dépenses non comptabilisées dans les états financiers représentent plus de 10% des dépenses totales de l'administration centrale.
	6.2. Recettes non comptabilisées dans les états financiers	D*	Une incertitude existe sur le montant réel des revenus de l'État, en particulier sur les revenus de ses participations financières.
	6.3. États financiers des unités extrabudgétaires	D*	Seuls quelques états financiers d'établissements publics sont transmis de manière détaillée à l'administration centrale.
PI-7	Transferts aux administrations infranationales	D+	
	7.1. Système d'affectation des transferts	C	L'affectation horizontale des transferts de l'administration centrale aux administrations infranationales est déterminée par des mécanismes transparents et fondés sur des règles pour 56 % des transferts.
	7.2. Communication en temps voulu d'informations sur les transferts	D	La procédure budgétaire est appliquée avec des retards importants. Les informations sur les transferts annuels aux administrations infranationales ne sont pas publiées avant le début de leur exercice, alors que leur budget pourrait déjà être établi.

PI-8	Utilisation des informations sur la performance pour assurer les prestations de services	C+
	8.1. Plans de performance pour assurer les prestations de services	A La budgétisation par objectif de programme est adossée à des informations annuelles sur les objectifs des politiques et des programmes, les principaux indicateurs de performance, les produits à fournir et les résultats prévus pour tous les ministères, ventilés par programme.
	8.2. Performance des fonctions de prestation de services	A Des informations annuelles sont publiées sur le volume des services fournis et les résultats obtenus par tous les ministères, ventilés par programme.
	8.3. Ressources reçues par les unités de prestation de services	D Les unités de prestations de services de base (écoles et dispensaires) ne reçoivent pas directement des ressources budgétaires. Leurs ressources sont gérées par des structures déconcentrées qui disposent, à leur niveau, des informations. Mais les RAP présentent des informations agrégées sur les ressources des unités de prestations de première ligne. Il n'existe également pas d'enquête au cours d'un des trois derniers exercices sur les ressources reçues par les unités d'un grand ministère.
	8.4. Évaluation de la performance des fonctions de prestation de services	D Aucune évaluation indépendante de l'efficacité et de l'efficacité des services fournis par des ministères n'a été publiée. Le rapport de la Cour des Comptes sur l'exécution de la loi de finances 2015 formule quelques commentaires sur un nombre limité de programmes, mais sans constituer un véritable audit de la performance.
PI-9	Accès du public aux informations budgétaires	D Seule la loi de finances initiale (élément de base) et les prévisions macroéconomiques (élément supplémentaire) sont rendus publics mais au-delà des délais prescrits.
PI-10	Établissement de rapports sur les risques budgétaires	D
	10.1. Suivi des entreprises publiques	D Le FGIS reçoit certains états financiers des entreprises détenues.
	10.2. Suivi des administrations infranationales	D Il n'existe pas de rapports sur la situation et les résultats financiers des collectivités territoriales.
	10.3. Passifs éventuels et autres risques budgétaires	D L'administration centrale procède à la quantification des garanties données, sans toutefois en faire état dans les rapports financiers.
PI-11	Gestion des investissements publics	D+
	11.1. Analyse économique des projets d'investissement	D Seuls 3 des 17 grands projets retenus pour l'évaluation ont fait l'objet d'analyses économiques.
	11.2. Sélection des projets d'investissement	D* Les critères et processus de priorisation des projets n'ont pas pu être vérifiés.
	11.3. Calcul du coût des projets d'investissement	C Des prévisions tri-annuelles de dépenses d'investissement sont présentées dans le rapport économique social et financier (RESF) en lien avec les grands projets prioritaires.
	11.4. Suivi des projets d'investissement	C Le coût total et l'avancement des projets sont suivis par chaque organisme d'exécution et reportés dans les rapports annuels de performance pour la majorité des grands projets.

PI-12	Gestion des actifs publics	D+
	12.1. Suivi des actifs financiers	C L'Etat tient un registre des participations. Ces données ne font l'objet d'aucune publication.
	12.2. Suivi des actifs non financiers	D L'Etat tient un registre des immobilisations corporelles qu'il détient et recueille des informations partielles sur leur utilisation. L'Etat tient un registre des immobilisations corporelles qu'il détient et recueille des informations partielles sur leur utilisation. Les références à l'âge sont quasi inexistantes.
	12.3. Transparence de la cession des actifs	D Il n'existe pas de documents financiers contenant des informations, même partielles, sur les transferts ou cessions d'actifs.
PI-13	Gestion de la dette	B
	13.1. Enregistrement et présentation des données sur la dette et les garanties	C Les données sur la dette intérieure et extérieure et les garanties enregistrées au niveau de la direction générale de la dette sont complètes, exactes et actualisées une fois par trimestre. Les données sont rapprochées une fois par trimestre. Des rapports de gestion et des rapports statistiques détaillés (couvrant le service et le stock de la dette ainsi que les opérations relatives à celle-ci) sont établis au moins une fois par an.
	13.2. Approbation de la dette et des garanties	A Un décret autorise une entité unique, la DGD, à emprunter, à émettre de nouveaux titres d'emprunt et à émettre des garanties de prêt au nom de l'administration centrale. Des politiques et procédures documentées fournissent des directives pour emprunter, émettre de nouveaux titres d'emprunt et effectuer des opérations au titre de la dette, émettre des garanties de prêt et assurer le suivi des opérations de gestion de la dette par la seule entité compétente. Les emprunts annuels sont approuvés par l'administration centrale et le pouvoir législatif.
	13.3. Stratégie de gestion de la dette	B Une stratégie de gestion de la dette à moyen terme, couvrant la dette publique en cours et prévue ayant un horizon d'au moins trois ans Elle indique les objectifs visés pour des indicateurs tels que le niveau des risques de taux d'intérêt, de refinancement et de change. Elle est jointe à la loi de finances mais n'est pas accessible au public. Le programme annuel des emprunts publics ne correspond pas à la stratégie approuvée.
PI-14	Prévisions macroéconomiques et budgétaires	D+
	14.1. Prévisions macroéconomiques	C L'administration centrale établit des prévisions pour les principaux indicateurs macroéconomiques pour l'exercice budgétaire et les deux exercices suivants.
	14.2. Prévisions budgétaires	C L'administration centrale élabore des prévisions de recettes et de dépenses ainsi que le solde budgétaire pour l'exercice budgétaire et les deux exercices suivants.
	14.3. Analyse de sensibilité macrobudgétaire	D Les prévisions macrobudgétaires préparées par l'administration centrale n'incluent pas une évaluation qualitative de l'impact des différentes hypothèses macroéconomiques.

PI-15	Stratégie budgétaire	D+	
	15.1. Impact budgétaire des politiques proposées	D	Le Gouvernement ne prépare pas d'estimations de l'impact budgétaire de toutes les modifications proposées à la politique de recettes et de dépenses pour l'exercice budgétaire.
	15.2. Adoption de la stratégie budgétaire	B	Le Gouvernement a adopté et présenté au Parlement une stratégie budgétaire comprenant des objectifs budgétaires quantitatifs et qualitatifs couvrant au moins l'exercice budgétaire et les deux exercices suivants.
	15.3. Présentation des résultats budgétaires	D	Le Gouvernement ne prépare aucun rapport interne sur les progrès accomplis au regard de sa stratégie budgétaire.
PI-16	Perspectives à moyen terme de la budgétisation des dépenses	C+	
	16.1. Prévisions de dépenses à moyen terme	A	Le budget annuel présente des prévisions de dépenses pour l'exercice budgétaire et les deux exercices suivants classées selon une typologie administrative, économique et par programme.
	16.2. Plafonnement des dépenses à moyen terme	A	Les plafonds de dépenses au niveau ministériel et les plafonds cumulés pour l'exercice budgétaire et les deux exercices suivants sont approuvés par le gouvernement avant diffusion de la première circulaire budgétaire
	16.3. Alignement des plans stratégiques et des budgets à moyen terme	D	Des plans stratégiques à moyen terme ne sont pas préparés pour les ministères. Les propositions de dépenses figurant dans les prévisions budgétaires annuelles ne sont pas alignées sur les plans stratégiques.
	16.4. Cohérence des budgets avec les estimations de l'exercice précédent	D	Les documents budgétaires ne fournissent pas d'explication aux modifications apportées aux prévisions de dépenses entre la deuxième année du dernier budget à moyen terme et la première année de l'actuel budget à moyen terme au niveau ni des agrégats ni des ministères.
PI-17	Processus de préparation du budget	A	
	17.1. Calendrier budgétaire	B	Il existe un calendrier budgétaire annuel clairement défini, qui est généralement respecté. Ce calendrier laisse aux unités budgétaires au moins quatre semaines après réception de la circulaire budgétaire. La plupart des unités budgétaires sont à même de produire leurs estimations détaillées dans le délai imparti.
	17.2. Directives pour la préparation du budget	A	Une ou plusieurs circulaires budgétaires exhaustives et claires, indiquant les dépenses budgétaires totales pour l'ensemble de l'exercice, sont adressées aux unités budgétaires. Le budget rend compte des plafonds approuvés par le Conseil des ministres (ou son équivalent) pour chaque ministère avant expédition de la circulaire aux unités budgétaires.
	17.3. Présentation du budget au pouvoir législatif	A	Pour chacun des trois exercices précédents, l'exécutif a présenté la proposition de budget annuel au Parlement au moins deux mois avant le début de l'exercice.

PI-18	Examen des budgets par le pouvoir législatif	D+	
	18.1. Portée de l'examen des budgets	B	L'examen du projet de loi de finances couvre les politiques budgétaires et les agrégats pour l'exercice à venir, ainsi que les éléments détaillés des dépenses et des recettes, mais uniquement pour l'exercice.
	18.2. Procédures d'examen des budgets par le pouvoir législatif	B	Le pouvoir législatif approuve les procédures d'examen du budget avant les séances tenues à cet effet et les applique. Les procédures couvrent les modalités d'organisation internes, tels que les comités d'examen spécialisés, l'appui technique et les procédures de négociation. Hormis l'avis du conseil économique et social, elles ne comportent pas de dispositions pour la tenue de consultations publiques.
	18.3. Calendrier d'approbation des budgets	A	Le pouvoir législatif a approuvé le budget annuel avant le début de l'exercice pour chacun des trois exercices précédents.
	18.4. Règles d'ajustement budgétaire par l'exécutif	D	La LOLFEB définit des règles claires d'ajustement budgétaire mais elles ne sont pas encore intégralement appliquées.
PI-19	Gestion des recettes	D+	
	19.1. Droits et obligations en matière de recouvrement des recettes	C	Les entités chargées de recouvrer la majorité des recettes donnent aux redevables accès à des informations sur leurs principaux droits et obligations en matière de recettes, y compris au minimum les voies et procédures de recours, sans que ces informations ne soient exhaustives et à jour.
	19.2. Gestion des risques liés aux recettes	D	Les entités chargées de recouvrer les recettes appliquent des démarches partiellement structurées mais pas systématiques pour évaluer et hiérarchiser les risques d'irrégularités pour les flux de recettes.
	19.3. Audits et enquêtes concernant les recettes	C	Les entités chargées de recouvrer les recettes publiques réalisent des audits et des enquêtes sur les fraudes, en appliquant un plan d'amélioration de la conformité réglementaire ; elles procèdent à la majorité des audits et enquêtes prévus.
	19.4. Suivi des arriérés de recettes	D*	Les données sur les arriérés pour 2015 sont partielles et les arriérés de recettes de plus de 12 mois ne sont pas déterminés.
PI-20	Comptabilisation des recettes	B+	
	20.1. Informations sur le recouvrement des recettes	B	La DGCPPT reçoit au minimum tous les mois des données sur les recettes, qui lui sont communiquées par les entités chargées du recouvrement de la plupart des recettes de l'administration centrale, les paiements réalisés par virement étant parfois difficiles à imputer. Ces données sont ventilées par type de recettes et consolidées dans un rapport.
	20.2. Transfert des recettes recouvrées	A	Les entités chargées de recouvrer la plupart des recettes de l'administration centrale transfèrent les fonds directement sur des comptes administrés par le Trésor ou procèdent quotidiennement à leur transfert au Trésor et autres organismes désignés.
	20.3. Rapprochement des comptes de recettes	B	Les entités chargées de recouvrer la plupart des recettes de l'administration centrale procèdent au rapprochement complet des recettes prévues, des recettes recouvrées, des arriérés et des transferts au Trésor et autres organismes désignés au moins une fois par semestre, dans un délai d'un mois suivant la fin du semestre.

PI-21	Prévisibilité de l'affectation des ressources en cours d'exercice	C	
	21.1. Consolidation des soldes de trésorerie	C	La plupart des soldes de trésorerie sont consolidés sur une base mensuelle.
	21.2. Prévisions de trésorerie et suivi	C	Des prévisions de flux de trésorerie sont préparées pour l'exercice budgétaire mais leur actualisation est affectée par l'insuffisance des données des plans d'engagement.
	21.3. Informations sur les plafonds d'engagement	C	En 2015, les unités budgétaires ont été informées fin janvier d'ajustements budgétaires intervenant en mars.
	21.4. Ampleur des ajustements budgétaires en cours d'exercice	C	En 2015, les unités budgétaires ont été informées fin janvier d'ajustements budgétaires intervenant en mars.
PI-22	Arriérés de dépenses	D	
	22.1. Stock d'arriérés de dépenses	D*	Les données sur les stocks d'arriérés des trois derniers exercices clos sont indisponibles. Les données disponibles sur le stock de restes à payer montre que ce stock a largement dépassé 10% des dépenses pour les trois derniers exercices de référence.
	22.2. Suivi des arriérés de dépenses	D*	Les données sur le stock et la composition des arriérés ne sont pas disponibles.
PI-23	Contrôle des états de paie	D+	
	23.1. Intégration des états de paie et des dossiers du personnel	A	L'application Fichier unique de référence (FUR) qui couvre l'ensemble des personnels, à la seule exception des membres de cabinet et des personnels en cours d'intégration, assure une intégration automatique dans les états de paie de toute modification apportée aux dossiers du personnel, et sont vérifiés par rapport aux données des états de paie du mois précédent. Le recrutement et la promotion du personnel sont fondés sur une liste de postes approuvés.
	23.2. Gestion des modifications apportées aux états de paie	D	Les états de paie sont mis à jour dans les trois mois qui suivent la réception des éléments intégrés par les centres de gestion dans des délais qui ne sont pas connus, Ces mises à jour nécessitent quelques ajustements rétroactifs.
	23.3. Contrôle interne des états de paie	D	Des contrôles ont été mis en place, notamment avec l'installation progressive des DCRH auprès des départements ministériels, et la déconcentration des actes de gestion du personnel vers ces entités est en cours. Leur impact effectif n'est cependant pas réel à ce stade de la réforme.
	23.4. Audit des états de paie	D	Aucun audit des états de paie ou d'enquêtes auprès du personnel n'a été réalisé au cours des trois derniers exercices.
PI-24	Gestion de la passation des marchés	D+	
	24.1. Suivi de la passation des marchés	D	Les données exactes et complètes relatives aux marchés par entente directe, représentant plus de 70 % des marchés attribués, ne peuvent pas être vérifiées.
	24.2. Méthodes de passation des marchés	D	La valeur totale des marchés attribués par des méthodes fondées sur une mise en concurrence durant 2015 représente moins de 60 % de la valeur totale des marchés.
	24.3. Accès du public aux informations sur la passation des marchés	D	Parmi les principaux éléments d'information sur les marchés passés par les services administratifs représentant la majorité des marchés, seul le cadre juridique est complet et fiable et mis à la disposition du public.
	24.4. Instruction des plaintes concernant la passation des marchés	B	Le système de règlement des litiges concernant la passation des marchés satisfait le premier critère (1) et quatre des autres critères.

PI-25	Contrôle interne des dépenses non salariales	D+	
	25.1. Séparation des tâches	D	Le texte qui régit en pratique la procédure d'exécution de la dépense est antérieur à la LOLFEB et fait référence à des acteurs qui n'existent plus. Par manque de clarté dans les textes applicables relatifs à l'exécution de la dépense en mode BOP, les tâches et responsabilités ne peuvent donc être correctement définies.
	25.2. Efficacité du contrôle des engagements de dépenses	C	Des mesures de contrôle des engagements de dépenses ont été établies, mais n'offrent qu'une couverture et une efficacité partielles.
	25.3. Respect des règles et procédures de paiement	D	30 % des paiements sont effectués selon des procédures dérogatoires à la procédure normale d'exécution de la dépense. Ces procédures reposent sur un cadre juridique devenu caduc avec l'entrée en vigueur de la LOLFEB, créant une faille dans le dispositif de contrôle interne et ne répondant donc pas à des exceptions dûment justifiées et autorisées.
PI-26	Audit interne	D+	
	26.1. Portée de l'audit interne	D	Le champ réel de l'audit interne est très restreint : il n'irrigue pas suffisamment les services d'administration centrale, la couverture budgétaire des audits reste insuffisante.
	26.2. Nature des audits et normes appliquées	C	Les audits pratiqués sont essentiellement des missions de conformité financière. Pas de référence aux normes de l'IIA.
	26.3. Exécution d'audits internes et rapports d'audit	D	Le CGE ne formalise pas de programme d'audit annuel.
	26.4. Suite donnée aux audits internes	D	Les recommandations formulées ne sont pas suivies.
PI-27	Intégrité des données financières	D+	
	27.1. Rapprochement des comptes bancaires	A	Les rapprochements bancaires des comptes gérés par le Trésor sont formalisés quotidiennement au plus tard en J+2.
	27.2. Comptes d'attente	D	Le rapprochement des comptes d'attente n'a lieu qu'une fois par an mais pas pour l'intégralité des comptes. Il reste un grand nombre de comptes dont les soldes sont anciens et non apurés.
	27.3. Comptes d'avances	D	Le rapprochement des comptes d'avances n'a lieu qu'une fois par an, dans les deux mois qui suivent la fin de l'année, pendant la période complémentaire. Les montants des stocks anciens non apurés sont extrêmement élevés.
	27.4. Processus en place pour assurer l'intégrité des données financières	D	L'accès et les modifications des dossiers ne sont ni retracés et ni contrôlés.
PI-28	Rapports budgétaires en cours d'exercice	D	
	28.1. Portée et comparabilité des rapports	D	Aucun rapport d'exécution infra annuel n'a été produit en 2015
	28.2. Calendrier de publication des rapports	N/A	En l'absence de rapports d'exécution infra-annuel, leur calendrier et exactitude ne peuvent être évalués.
	28.3. Exactitude des rapports	N/A	

PI-29	Rapports financiers annuels	C+
	29.1. Exhaustivité des rapports financiers annuels	C Les rapports financiers sont préparés sur une base annuelle et sont comparables avec le budget approuvé. Ils contiennent des informations sur les recettes, les dépenses et les soldes de trésorerie. Les actifs financiers et montant des garanties données et reçues n'y figurent pas.
	29.2. Rapports financiers soumis à des audits externes	B Les rapports financiers sont présentés pour l'audit externe dans les six mois qui suivent la fin de l'exercice. Pour l'exercice 2015, le compte général de l'Etat a été transmis dans les trois mois suivant la clôture alors que le compte général administratif de l'Etat ne l'a été que dans les six mois.
	29.3. Normes comptables	C Les normes comptables utilisées dans tous les rapports financiers sont basées sur le cadre juridique national et assurent la cohérence des rapports dans le temps. Les normes suivies pour préparer les rapports financiers annuels sont divulguées. Toutefois, un certain nombre de normes ne sont pas encore appliquées et mises en œuvre (comptabilité patrimoniale en particulier).
PI-30	Audit externe	D
	30.1. Portée de l'audit et normes d'audit	D La portée du contrôle de l'exécution du budget de l'Etat par la Cour est large mais les normes d'audit applicables ne sont pas définies.
	30.2. Soumission de rapports d'audit au pouvoir législatif	D Les délais se sont améliorés en passant de 8 mois à 5 mois mais le rapport pour l'exercice 2014 n'a pas été déposé au Parlement.
	30.3. Suite donnée aux audits externes	C Le pouvoir exécutif a donné une réponse officielle à temps sans donner de détails sur les mesures à prendre ni donner de suites sur leur mise en place.
	30.4. Indépendance de l'institution supérieure de contrôle des finances publiques	D Les procédures de préparation et d'exécution du budget de la Cour affectent son indépendance légale.
PI-31	Examen des rapports d'audit par le pouvoir législatif	D
	31.1. Calendrier d'examen des rapports d'audit	D Le Parlement a examiné un seul rapport sur les trois derniers exercices clos, dans un délai de trois mois.
	31.2. Auditions sur les conclusions de l'audit	D Il n'y a pas eu d'auditions lors de l'examen du rapport de la Cour de l'exercice 2013.
	31.3. Recommandations du pouvoir législatif concernant l'audit	D Le Parlement n'émet pas de recommandations à l'exécutif à la suite de l'examen du rapport de la Cour des comptes.
	31.4. Transparence de l'examen des rapports d'audit par le pouvoir législatif	D Il n'y a pas eu d'accès au public de l'examen du rapport de la Cour par le Parlement.

Annexe 2. Tableau récapitulatif des observations sur le cadre des contrôles internes

Composantes et éléments du contrôle interne	Résumé des observations
1. Environnement du contrôle	
1.1 L'intégrité personnelle et professionnelle et les valeurs éthiques de la direction et du personnel, notamment une attitude bienveillante constante envers le contrôle interne dans toute l'organisation	Dans le cadre de la création de la DGBFiP, un pôle audit et contrôle interne été mis en place.
1.2. Attachement à la compétence	Avec l'introduction de la BOP, la culture de la performance est promue.
1.3. « Donner le ton au sommet » (c'est-à-dire la philosophie et le style de fonctionnement de la direction)	La culture de l'audit, du contrôle et de l'évaluation est faible
1.4. Structure de l'organisation	La structuration du contrôle interne est encore peu développée, en particulier au sein des ministères sectoriels. IL n'existe pas non plus de structure dédiée au sein de la DGCPT.
1.5. Politiques et pratiques en matière de ressources humaines	La mise en place des DCRH non encore totalement opérationnelle devrait contribuer à renforcer le contrôle interne sur la gestion de la paie.
2. Évaluation des risques	
2.1 Identification des risques	Il n'existe aucune cartographie des risques opérationnels, budgétaires ou comptables. L'approche par les risques et leur identification n'est pas du tout appréhendée par les autorités.
2.2 Appréciation des risques (importance et probabilité)	N'étant pas identifiés (cf. <i>supra</i>), la gestion des risques n'est pas appréhendée sous l'angle de leur cotation.
2.3 Estimation des risques	<i>idem supra.</i>
2.4 Évaluation de la propension au risque	<i>idem supra.</i>
2.5 Réactions aux risques (transfert, tolérance, traitement ou résiliation)	<i>idem supra.</i>

3. Activités de contrôle

3.1 Procédures d'autorisation et d'approbation	Les procédures existent, sont formalisées et généralement respectées.
3.2 Séparation des fonctions (autorisation, traitement, enregistrement, examen)	<ul style="list-style-type: none">- Le cadre juridique de l'exécution de la dépense n'est pas clairement fixé. Les pratiques, adossées à ce cadre normatif incertain, ne permettent pas de clarifier la répartition des rôles de chacun.- Le choix d'utiliser des procédures simplifiées d'exécution de la dépense concentre la procédure sur un nombre d'acteurs plus limité (le contrôleur budgétaire ne vise pas l'engagement de la dépense dans ce type de procédure).
3.3 Contrôles de l'accès aux ressources et aux dossiers	<ul style="list-style-type: none">- Le comptable public a le monopole du maniement des fonds publics et de leur enregistrement.- Les actifs sont peu suivis et ne font pas l'objet de procédures de contrôles et de supervisions particulières.- La gestion des établissements et entreprises publics est insuffisamment supervisée.
3.4 Vérifications	<ul style="list-style-type: none">- Les états de paie sont étayés par l'ensemble des documents qui recensent toutes les modifications apportées chaque mois aux dossiers du personnel ; des contrôles suffisants ont été mis en place pour assurer l'intégrité des données de paie les plus importantes.- Formalisation des contrôles du contrôleur budgétaire dans la chaîne d'exécution de la dépense (validation de l'engagement et de l'état de liquidation)- Matérialisation des contrôles du comptable public dans le cadre du paiement de la dépense (contrôle d'habilitation des autorités administratives, de l'imputation budgétaire et de disponibilité des crédits, de validité de la créance et du caractère libératoire du paiement);- Dans le cadre de la mise en œuvre de la procédure simplifiée d'exécution de la dépense, des contrôles deviennent inopérants (disponibilité des crédits par le contrôleur budgétaire en particulier).
3.5 Rapprochement	Les rapprochements bancaires sont bien formalisés et suivis. Les comptes d'imputations provisoires et d'avances ne sont rapprochés qu'une fois par an et contiennent des montants très importants et anciens non apurés.
3.6 Examens de la performance opérationnelle	Les contrôles sont essentiellement centrés sur la régularité et la conformité et ne prennent pas encore en compte l'analyse des résultats.
3.7 Examens des opérations, des processus et des activités	Les processus ne font pas l'objet d'évaluations, d'analyses ou de contrôles spécifiques.

3.8 Supervision (affecter, examiner et approuver, orientations et formation)	Globalement, les opérations ne font l'objet que de très peu de supervision. Quand elles existent, elles ne sont pas formalisées.
4. Information et communication	
	Les directions générales du ministère du budget affichent dans le cadre de leur plan stratégique, leur engagement à développer l'audit et le contrôle interne.
5. Pilotage	
5.1 Pilotage continu	Il n'existe pas, à proprement parler, de pilotage de la fonction contrôle interne. Une direction du contrôle interne a été récemment créée. Aucun référentiel de contrôle interne n'a encore été formalisé.
5.2 Évaluations	Les corps d'inspection et d'audit (CGE et DALAF) n'ont procédé à aucune mission d'évaluation du dispositif de contrôle interne, que ce soit dans le cadre de l'audit d'un processus ou d'une entité.
5.3 Réponses de la direction	Les rapports d'inspection et d'audit ne font que très rarement l'objet d'un suivi. Les rapports ne sont pas tous transmis directement aux audités.

Annexe 3. Sources d'information

Annexe 3a. Liste des personnes rencontrées

NOM/PRENOM	ADMINISTRATION	FONCTION
PERSONNALITES		
SE M. Régis Immongault	Ministre de l'Economie, de la prospective et de la programmation du développement	
SE M. Mathias Otounga Ossibadjou	Ministre du budget et des comptes publics	
SE M. Pascal Houangni Ambouroue	Ministre délégué auprès du Ministre de l'économie, de la prospective et de la programmation du développement	
SE M. Noel Mboumba	Ministre délégué auprès du Ministre du budget et des comptes publics	
M. Eyamba Tsima	Président de la Commission des finances de l'Assemblée nationale	
M. André Richard Moussounda Minkala	Président de la Commission des finances du Senat	
M. Gilbert Ngoulakia	Premier président de la Cour des comptes	
Mme. Charlotte Mpage	Procureur général près la Cour des comptes	
M. Helmut Kulitz	Chef de la délégation de l'Union européenne	
M. Alain Joaris	Ministre conseiller, chef de coopération a la délégation de l'Union	
M. Ali Lamine Zeine	Représentant résident de la Banque africaine de développement	
M. Paulo Drummond	Coordinateur de l'Afritac centre	
INTERLOCUTEURS		
CHARAFEDDINE Radwan	Bureau de Coordination du PSGE	Conseiller du Président de la République
LEROUEIL Emmanuel	Bureau de Coordination du PSGE	Conseiller
IPONGA Kern Terence	Ministère du budget et des comptes publics	Directeur de cabinet du ministre du budget et des comptes publics
NZAMBA Simplicie	Ministère du budget et des comptes publics	Directeur de cabinet du ministre délégué charge du budget
OTANDAULT Jean-Fidèle	DGBFIP	Directeur général
ANDJOUA BONGO ONDIMBA Fabrice	DGBFIP	Directeur Général Adjoint 2
ANDRIAMANAMPISOA Solo	DGBFIP	Consultant DGBFIP
ANTSELEVE-OYIMA Aillât	DG Hydrocarbures	Directeur Général
MVE ASSOUMOU Bernardin	DG Hydrocarbures	Directeur
MOKANDA Yannick	DGI	Directeur général adjoint
MINKO Thierry	DG Dette	Directeur général
NGOUSSI MAYANGAH Fernand	DG Dette	Directeur général adjoint
OSSOUNGOU NDIBANGOYE Sosthène	DGCPT	Directeur Général
NDJoubi OSSAMY Alain Paul	DG Douanes	Directeur Général
NDOUTOUME Jean Emmanuel	DG Douanes	Directeur Général Adjoint 1
OYAYA Landry	ANGTI	Directeur Général Adjoint
MANON Patricia Danielle	ANGTI	Directeur Général Adjoint
MOUNANGA Pierre	ANGTI	Directeur des investissements
MAROGA Rodrigue	ANGTI	Directeur financier
ASSOMO Evy-Dan Pacome	ANGTI	Trésorier Spécial
ONDZAGUE Wilfride	ANGTI	Service Project Control
BOGDAN SGARCITU	ANGTI	Directeur de Projet (BECHTEL)
ESSONO NDOUTOUMOU Martin	DGPIE (Santé)	Directeur Général
LOUEMBET-ONGUELE Christian	DGESN (Education Nationale)	DGA
MBIRA MENDOGOH Constant	DGESN (Education Nationale)	Chargé d'études
BOUNDZANGA Anathole	DGESN (Education Nationale)	Chargé d'études
KOUMBA M. Pascal	Enseignement supérieur	Chargé d'études
OKOULATSONGO Yolande	Contrôle général d'Etat	Contrôleur général d'Etat

NOM/PRENOM	ADMINISTRATION	FONCTION
INTERLOCUTEURS (suite)		
ONDO METO'O Symolin	Primature	Conseiller économique du Premier Ministre
IKAPI Michel	Cour des comptes	Secrétaire général
MENGUE ME NDJOUNG Isidore	Cour des comptes	Président de chambre
MOUKETOU NEHME Rosette	Cour des comptes	Président de chambre
MAGANGA MAKITA Pierre	Cour des comptes	Président de chambre
LEBONDO LE-MALI Vincent	Cour des comptes	Président de chambre
NDOTOUME OYONO Jean-Claude	Cour des comptes	Président de chambre
MOUGIAMA Joseph	Cour des comptes	Président de chambre
IYANGUI Alain-Christian	Cour des comptes	Président de chambre
ASSELE NTIMI Igor	Direction des marchés publics	Directeur
MFOULA MBOME E.	DGBFIP (DS)	Directeur
ABESSOLO Edith	Direction de la solde	Directeur adjoint
NOMBO Lucienne	Direction de la prévision et de la programmation budgétaire	Directeur adjoint
ONGOLO Sorel	DGBFIP (DEB)	Directeur
NDOUMOU Léonie EP. MBOUNGAGNAMA	Direction de l'exécution	Chef de service
MICKOTO Thierry	FGIS	Administrateur-Directeur général
DAOUDA Hakim	FGIS	Directeur de la gestion des investissements
ROCKOMBENY LOUEMBET Georges	FGIS	Business Manager
YEBA Lucien	DGI	Agent
NTOUTOUME MBA Serge	DGBFIP (SSIES)	Chargé d'études
NZANG EKOUMA Patrick	DGBFIP (SSIES)	Chargé d'études
OTIGA Eddie Djef Samson	DGBFIP (SSIES)	Chargé d'études
BOUBATA Zéphyrin	DGCPT	Trésorier Spécial FINEX
MOUKENDI Aloïse	DG Douanes	DSS
GUIAKE Solange	DG Douanes	DAG
MANDOGHO YOLLA Ferlande	DG Douanes	DEDC
NGABA André Florent	DG Douanes	D/ERI
NZE NGNINGONE Elise Christiane	DG Douanes	CS/RDDF
ASSAMBOU Gildas Kevin	DG Douanes	Chargé d'études
LENDEME Camille	DG Douanes	DREP
MOUSSAVOU Ida Rachel	ANUTTC	DGA2
YEBA Lucien	DGI	Agent
SANGALA Chranelle Claudia	DGIT	Chargée d'études
REPRESENTANTS DES BAILLEURS		
LAMINE ZEINE Ali	Banque africaine de développement	Représentant résident
PUTHOD Dominique	Banque africaine de développement	Economiste
RAOUST Antoine	Ambassade de France	Attache de coopération
SHERRY Shana	Ambassade des Etats-Unis	Conseiller économique et commercial
MATSUDA Nao	Ambassade du Japon	Chargée des affaires politiques et économiques
PICARD Yves	Agence française de développement	Directeur
NTOUTOUME Fred	Agence française de développement	Charge d'études
ADJALOU NIAMIEN Celestin	Banque mondiale	Charge de projet

NOM/PRENOM	ADMINISTRATION	FONCTION
POINTS FOCAL		
WAZA Georges Christian	DG Douanes	Point focal
EKANG-MINKO André	DG Impôts	Point focal
DOUKA-LOUEMBET Guérric Bishou	Direction des Marchés Publics	Point focal
OBAME NANG Joël	DGCPT	Point focal
ONDO ONA Hulrich Saturnin	DGCPT	Point focal
MBADINGA Ulrich	DGCPT	Point focal
LEBOUSSI ALIBALAH Aimerik	DGCPT	Point focal
NDONG MESSA Samuel	DG Dette	Point focal
NZEBI Herman	DGBFIP (DPPB)	Point focal
NDONG BIE Ambroise	DGBFIP (DPPB)	Point focal
IGNANGA Jérémie	DGBFIP (DEB)	Point focal
BABONGUI Laurette	DGBFIP (DEB)	Point focal
BABOTOM DOULASSI Tanguy	DGBFIP (Direction de la Solde)	Point focal
MOUTSINGA BOUKOMEY Carine	DGBFIP (DALAF)	Point focal
ETOUGHE NZE Hugues Ryvel	DGBFIP (DCICQ)	Point focal
TEMBANGOYE Cédric	DGBFIP (Service informatique)	Point focal
MOUANZOUZI Fabrice Ulrich	DGBFIP (DPAA)	Point focal
NDOUNOU Marth Tanguy	DGBFIP (DPAA)	Point focal
BOUNDA BALONZI Léon Armel	DGBFIP (DCSFEM)	Point focal
NDZE-NZE NDONG Davy	DG Assistance Municipalités	Point focal
DEPPB (Secrétariat Technique PEFA)		
KOUMBA Anicette	DGBFIP (DEPPB)	Directrice
NZAMBA MANGALA Wilfried	DGBFIP (DEPPB)	Directeur adjoint
NYAMAT Danielle	DGBFIP (DEPPB)	Directrice adjointe
OKENKALI Ultry	DGBFIP (DEPPB)	Secrétariat technique
LONGHO Géraldine	DGBFIP (DEPPB)	Secrétariat technique
BILOGHO N. AGAMBOUE Yaël Dona	DGBFIP (DEPPB)	Secrétariat technique
KOUMBA Lolita	DGBFIP (DEPPB)	Secrétariat technique
EKOME Paterne	DGBFIP (DEPPB)	Secrétariat technique
BIBANG Steeve	DGBFIP (DEPPB)	Secrétariat technique
BOUEDI Landry	DGBFIP (DEPPB)	Secrétariat technique
Equipe d'évaluateurs		
SUC Gwenaëlle	Mission FMI	Chef de mission
ALONSO Virginia	Mission FMI	Conseillère en assistance technique
MAURIN Christophe	Mission FMI	Expert FMI
ARISTIZABAL Juana	Mission FMI	Expert FMI
BENBRIK Abdelali	Mission FMI	Expert FMI
DE SAMPAIO E MELO Vanessa	Union européenne	Chargée de projet, observatrice
TURENNE Agnes	AFRITAC	Conseiller AFRITAC, observatrice
TOURE Abdoulaye	AFRITAC	Conseiller AFRITAC, observateur

Annexe 3b. Documentation utilisée pour la notation des indicateurs

INTITULE EXACT DU DOCUMENT	EXERCICES CONCERNES	REMIS LE	Support physique	Support numérique	Point focal	INDICATEURS CADRE 2016	
Etudes relatives aux projets gérés par l'angti en 2015	2015	29/11/2016	x		ANGTI	PI11	
Liste des projets gérés par l'agence en 2015 (nom, cout global, date de démarrage, bailleur)	2015	1/12/2016		x		PI11	
Commercial report 2015	2015	Consultes sur place	x			PI11	
Lettre d'accusé de réception des rapports d'audit financiers provenant de la Cour des Comptes	2013-2014-2015	voir presse sur internet			Assemblée Nationale	PI31i	
accuse de réception du PLF	2013-2014-2015	22/11/2016	x			PI18	
Lettre de rejet de la LR2013	2013	23/11/2016	x			PI18	
Rapports parlementaires sur l'examen du budget en Commission et en plénière, débats parlementaires.	2013-2014-2015	22/11/2016	x		Assemblée Nationale et Sénat	PI18i	
Calendrier réel d'examen et d'approbation du projet de loi de finances par le pouvoir législatif	2013-2014-2015	18/11/2016	x pour PLF 2015, 2014, 2013, PLFR 2015, 2013			PI18iii	
Pouvoir législatif: Procédures d'examen des propositions budgétaires et d'approbation de la procédure.	2015	23/11/2016	voir règlement intérieur			PI18ii	
Rapports parlementaires sur l'examen des projets de lois de finances rectificatives en Commission et en plénière.	2015	22/11/2016	x			PI18iv	
Règlement intérieur	2015	23/11/2016	x			PI18i	
Schéma directeur national des infrastructures	2015	24/11/2016		x		Bureau de coordination du PSGE	PI11
Matrice de suivi des projets établie par le BCPSGE	Au moment de l'évaluation	28/11/2016	x				PI11
outil collaboratif ou plan directeur	Au moment de l'évaluation	29/11/2016	x			PI11	
Loi de 2012 sur l'environnement	2012	29/11/2016	x		PI11		
Bilan du PSGE	2016	28/11/2016	x	x	PI11		

INTITULE EXACT DU DOCUMENT	EXERCICES CONCERNES	REMIS LE	Support physique	Support numérique	Point focal	INDICATEURS CADRE 2016
Texte créant le comité de certification de la dette intérieure	2015	24/11/2015	x		DGCPT	
Balances des comptes (yc détail des soldes d'avances de trésorerie)	2015	22/11/2016	x	x		PI6i, PI27i, PI29i, PI12ii, PI6ii, PI22i
Cartographie des accès et habilitations dans le SI comptable	Au moment de l'évaluation	22/11/2016	x	x		PI27iv
Cartographie des comptes administrés par le Trésor et des organismes pouvant recevoir directement des recettes pré affectées	Au moment de l'évaluation	22/11/2016	voir balance	x		PI20ii
Comptes de gestion	2015	22/11/2016	voir CGE	x		PI29i
Trois derniers rapprochements bancaires disponibles à la date de notre intervention	Au moment de l'évaluation	23/03/2016	consulte sur place			PI27i
Etats de rapprochement des comptes d'attente	Au moment de l'évaluation	22/11/2016	x	x		PI27ii, PI27iii
Procédure de traitement des recettes Douanes	Au moment de l'évaluation	23/03/2016	x			PI20ii
Procédure de traitement des recettes DGI	Au moment de l'évaluation	23/03/2016	x			PI20
Etats financiers complets et délais de soumission	Dernier exercice audité par la	22/11/2016	x	x		PI29ii
Procédure de traitement des recettes trésor	Au moment de l'évaluation	23/03/2016	x			PI20
Extraction des situations des comptes d'imputation provisoire par nature de compte	Au moment de l'évaluation	22/11/2016	x	x		PI27ii, PI27iii
Extraction SI: part des paiements effectués selon des modalités dérogatoires ou simplifiées	Au moment de l'évaluation	23/11/2016	x			PI25iii, PI29i
Livre des normes comptables	2013, 2014 et 2015	22/11/2016	x	x		PI29iii, PI12ii
Manuel de procédure interne de gestion de la trésorerie	2015	22/11/2016	x	x		PI21ii
Manuel d'exécution de la dépense / manuel de procédure, pour la phase comptable	Au moment de l'évaluation	22/11/2016	x	x		PI25ii, PI25iii, PI25i
Note Ministre sur les délais de paiement	Au moment de l'évaluation	22/11/2016	x	x		PI22ii

INTITULE EXACT DU DOCUMENT	EXERCICES CONCERNES	REMIS LE	Support physique	Support numérique	Point focal	INDICATEURS CADRE 2016
Plan comptable de l'Etat	2013, 2014 et 2016	22/11/2016	x	x	DGTCP	PI29iii
PV de réception des comptes des comptables principaux reçu par la Cour des comptes	2015	22/11/2016	x	x		PI6iii
Politique de sécurité du SI	Au moment de l'évaluation	23/03/2015	x			PI27iv
Rapport d'exécution budgétaire	2015	22/11/2016	x	x		PI6i
Rapports d'exécution pour les comptes d'affectation spéciale (détail des dépenses)	2015	pas de CAS en 2015	x			PI6i
Rapports d'intrusion dans le SI comptable	Au moment de l'évaluation	23/03/2016	x			PI27iv
Recueil des normes comptables	2014, 2015	22/11/2016	x	x		PI20i
RGCP	2015	11/4/16		x		PI12ii, PI12iii, PI19i, PI25iii, PI29iii
Schéma comptable et manuel de procédure de remontée des recettes	2014, 2015	22/11/2016	x			PI20i, PI20ii
Situation mensuelle des recettes transmises aux autorités	Au moment de l'évaluation	22/11/2016	x			PI20i
Tableau actualisé des arriérés de paiement	Au moment de l'évaluation	voir situation de l'exécution	x	x		PI22ii
TOFE	2013, 2014 et 2015	24/11/2016	x	x		PI22i
Etat de consolidation des comptes liés au CUT	Au moment de l'évaluation	22/11/2016	x	x		PI21
Base de données reçues des CT	2015	voir balance générale des comptes	x	x		PI7
Circulaires budgétaires sur les collectivités locales et autres Textes et Décrets: plan de budget des collectivités locales et rectificatifs	2015	22/11/2016	x	x	PI7	
Situation des ristournes mise a disposition des collectivités	2015	22/11/2016	x	x	PI7	
PV de rapprochement périodiques des situations des droits constatée et/ou liquidés, des situations des droits recouverts et des relevés bancaires	1 pour chaque trimestre de 2016	1/12/2016		x	PI20iii	

INTITULE EXACT DU DOCUMENT	EXERCICES CONCERNES	REMIS LE	Support physique	Support numérique	Point focal	INDICATEURS CADRE 2016
Décret créant le comité de trésorerie	2015	23/11/2016		x	DGTCP	PI21
Procédures de production et de transmission des données au CT et désignation des points focaux en charge de la transmission de ces données. A priori, le comité de trésorerie ne se tient plus. Mise en place d'une direction en charge de la gestion de la trésorerie: Direction des opérations monétaires et financières	2015	voir arrêté sur le CT	x			PI21ii
Procédures de production et de transmission des données sur les soldes bancaires : A préciser	Au moment de l'évaluation	voir arrêté sur le CT	x			PI21i
Montant total des versements faits aux collectivités locales et détail entre subventions, ristournes, ressources propres (montant des impôts collectés par l'Etat intégralement versés aux collectivités et montant des impôts collectés par l'Etat dont une partie est reversée aux collectivités)	2015	16/11/2016	x	x		PI7
Montants des mandats transférés aux collectivités locales au niveau des comptes	2015	16/11/2016		x		PI7
Compte Général Administratif de l'Etat (en version électronique)	2013-2014-2015	16/11/2016 (papier)	x (tous)			PI1-PI2i-PI2ii-PI3i-PI3ii-PI4-PI8ii
Compte de l'Etat (exécution comptable version électronique) Clas. Prog. Éco, adm, fonctionnelle	2013-2014-2015	16/11/2016	x	x		PI1-PI2i-PI2ii-PI3i-PI3ii-PI4-PI8ii
Communication adressée aux collectivités locales pour élaborer leur budget sur le montant des subventions, ristournes et ressources propres qui leur sont affectées	budget 2015 et budget 2016	16/11/2016	x	x		PI8
Montant consolidé de l'ensemble des budgets des collectivités locales	exercice 2015	16/11/2016	x	x		PI7
Situation d'exécution des établissements publics	2015	16/11/2016	x	x		PI10
Etat des avances au 31/12/15	2015	16/11/2016	x	x		PI27
Liste exhaustive des établissements et entreprises publics (yc statut juridique et précision de comptes certifiés ou non pour EPIC)	2015	16/11/2016	x	x		PI10
Etat des restes à payer (état des arriérés n'existe pas)	2013, 2014 et 2015	24/11/2015	x			PI22

INTITULE EXACT DU DOCUMENT	EXERCICES CONCERNES	REMIS LE	Support physique	Support numérique	Point focal	INDICATEURS CADRE 2016
Dernier rapport mensuel de "situation d'exécution budgétaire" disponible	Oct-16	16/11/2016	x		DGTCP	PI28
Plan de trésorerie prévisionnel et réalisé	2015, 2016	24/11/2015	x			PI21ii
Rapports d'exécution budgétaires faisant état des cessions d'actifs	2015	21/11/2016	x	x		PI12iii
Textes ou décrets établissant le taux pour calculer le montant des ristournes et des transferts alloués aux collectivités locales	2015	23/03/2016	x			PI10ii, PI7i, PI7ii
Plan de trésorerie LFI 2015	LFI 2015	29/11/2016	x			PI21
Note au Ministre d'octobre 2016 sur l'exécution budgétaire	Au moment de l'évaluation	29/11/2016	x			PI28, PI1, PI2
Données en version Excel sur l'exécution budgétaire	2013,2014, 2015	29/11/2016	x			PI28, PI1, PI2
Décret de création de la TGSFEC	2013	29/11/2016	x			PI21
Structure de la dette certifiée entre restes à payer et autres	novembre 2016	28/11/2016	x			PI13
Montant total des règlements sous forme de régies d'avance au moment de l'évaluation	Au moment de l'évaluation	28/11/2016		x		PI25
Montant total des dépenses de fonctionnement payées au moment de l'évaluation	Au moment de l'évaluation	28/11/2016	x			PI25
Liste des comptes bancaires intégrés à la balance générale de l'Etat	Au moment de l'évaluation	28/11/2016		x		PI21
Liste des audits 2016 et montant des dépenses budgétaires correspondantes	2016	25/11/2016	x		Contrôle Général d'Etat (CGE)	PI26
Rapports 2015 et 2016	2015 et 2016	Consultes sur place	x			PI26
Programme d'activité 2015	2015	25/11/2016	x			PI26
Rapport d'activité	2014 et 2015	Consultes sur place	x			PI26
Liste formalisée des audits réalisés en 2015	2015	25/11/2016	x			PI26
Lettres du PM adressées aux EP pour communiquer les recommandations	2016	25/11/2016	x			PI26
Lettres de transmission des rapports d'audit de la Cour des Comptes au Parlement	2015	19/11/16		x		Cour des Comptes

INTITULE EXACT DU DOCUMENT	EXERCICES CONCERNES	REMIS LE	Support physique	Support numérique	Point focal	INDICATEURS CADRE 2016
Rapports d'audit de performance de la Cour des Comptes	2013-2014-2015	23/11/16	x		Cour des Comptes	PI30i
Rapports d'audit provisoires et définitifs de la Cour des Comptes sur l'exécution des Lois de finances	2013-2014-2015	23/11/16	x			PI30i
Textes et procédures organisant le fonctionnement de la Cour		23/11/16	x			PI30iv
Textes institutifs de la Cour des Comptes		23/11/16	x			PI30iv
Plan stratégique Cour des comptes	Au moment de l'évaluation	23/11/16	x			PI30
Programme d'audit et autres corps d'audit et d'inspection	2015	24/11/2016	x		DALAF	PI26iii
Programme et rapports de vérification des corps de la vérification interne	Au moment de l'évaluation	16/11/2016	x	pgme audit DALAF 2016		PI26i
Rapports Cour des comptes sur l'activité d'audit interne dans la sphère Etat	Au moment de l'évaluation	24/11/2016	x			PI26ii
Rapports d'activité annuels des différents corps d'audit et d'inspection	Au moment de l'évaluation	24/11/2016	x			PI26i
Textes d'organisation CGE	Au moment de l'évaluation	16/11/2016	x			PI26ii
Textes, décrets relatifs aux corps en charge de la vérification interne	Au moment de l'évaluation	24/11/2016	x			PI26i
Texte d'organisation de la DALAF	Au moment de l'évaluation	16/11/2016	x			PI-26
Echanges auditeurs audites et procédures contradictoires	Au moment de l'évaluation	29/11/2016	x			PI26
Projets de Lois de règlement exercices 2013 et 2014	2013 et 2014	28/11/2016		x		DEPPB
Décret du 10 mars 2016 sur nouvelle nomenclature budgétaire		16/11/2016		x	PI-4	
Rapports annuels de performance annexé au projet de Loi de Règlement 2015	2015	16/11/2016		x	P8ii	

INTITULE EXACT DU DOCUMENT	EXERCICES CONCERNES	REMIS LE	Support physique	Support numérique	Point focal	INDICATEURS CADRE 2016
Réponses par écrit du gouvernement aux rapports de la Cour des Comptes	2013-2014-2015	voir rapport Cour	x		DEPPB	PI30iii
Code des collectivités territoriales: loi organique 1/2014	Au moment de l'évaluation	18/11/16	x			PI10ii, PI7i, PI7ii
Manuel d'exécution de la dépense pour la phase administrative	Au moment de l'évaluation	Mai 2016		x		PI25i
LOLFEB	2015	Novembre 2016		x		PI12iv, PI12iii, PI15, PI7,PI18
Conclusions du Conseil des Ministres examinant le DOCAMAB	PLF 2017	29/11/2016	x			PI17, PI16ii, PI17
Communication par les ministères sectoriels de leur PAP a la DPPB	PLF 2017	22/11/2016		emails		PI17i
Rapport de séance des conférences budgétaires	2015 et 2016	22/11/2016		x		PI17
Etat des arriérés de la dette	2013, 2014 et 2015	Décision du CACDI sur arriérés 2014	x		DG de la Dette	PI22i, PI22ii
Lettres communiquées par les bailleurs aux autorités précisant le montant annuel (prêts et dons différenciés) de l'appui budgétaire prévisionnel et lettres des bailleurs indiquant le montant des décaissements effectifs	2013-2014-2015, LFI 2017	Pas d'appui budgétaire	x			PI1,2,3
Lettres communiquées par les bailleurs aux autorités précisant le montant annuel prévisionnel (prêts et dons différenciés) de l'aide projet et lettres des bailleurs indiquant le montant des décaissements effectifs pour l'aide projet	2013-2014-2015, LFI 2017	29/11/2016	x			
Législation et procédures de gestion de la dette, inclus plan d'emprunt annuel, titres et garanties de prêt au nom de l'administration centrale	2015	29/11/2016	x			PI13ii
Documents formalisant les rapprochements semestriels avec les bailleurs	Au moment de l'évaluation	29/11/2016	x			PI13i
Stratégie de gestion de la dette à moyen terme, 3 ans, couvrant la dette publique en cours et prévue.	2013-2014-2015	29/11/2016		x		PI13iii

INTITULE EXACT DU DOCUMENT	EXERCICES CONCERNES	REMIS LE	Support physique	Support numérique	Point focal	INDICATEURS CADRE 2016
Stock des garanties données	2013-2014-2015	29/11/2016	x		DG dette	PI13
Recueil des procédures et des systèmes de contrôle interne sur la dette	Au moment de l'évaluation	29/11/2016		x		PI13
Tableaux des tirages prévus figurant dans les conventions d'aide projet et d'appui budgétaire	2015	29/11/2016	x			PI13
liste des projets investissement 2015 avec cout total FINEX et ressources gabonaises / études associées a ces projets	2015	29/11/2016	voir liste des prêts			PI11
Accord cadre établi par le comite d'audit et de certification de la dette intérieur	Au moment de l'évaluation	29/11/2016	x			PI13
Lettre a la DGCPT sur les instances de paiement	Au moment de l'évaluation	29/11/2016	x			PI25
Liste des prêts vivants	Au moment de l'évaluation	29/11/2016		x		PI13
Plan de trésorerie (appui budg. Direct)	2013-2014-2015	29/11/2016	x			PI1,2,3
Rapports trimestriels des bailleurs de fonds à l'endroit des autorités - aide projet	2013-2014-2015	29/11/2016	x			PI1,2,3
Rapport d'exécution des projets disponibles -aide projet	2013-2014-2015	29/11/2016	x			PI1,2,3
Actions d'information et de communication sur les contrôles douaniers		29/11/2016	x		DG Douanes	PI19ii
cartographie des risques douanière	Au moment de l'évaluation	29/11/2016	x			PI19ii
Commission d'arbitrage des litiges douaniers	Au moment de l'évaluation	29/11/2016	x			PI19i
Documents, rapports, statistiques de contrôles portant sur l'application des pénalités en matière douanière	Au moment de l'évaluation, 2016	29/11/2016	x			PI19
Edition d'un état des arriérés par type d'impôts et taxes douanières		29/11/2016	x			PI19iii
Fiche précisant les modalités de programmation des contrôles douaniers sur la base de l'analyse des risques		29/11/2016	x			PI19ii

INTITULE EXACT DU DOCUMENT	EXERCICES CONCERNES	REMIS LE	Support physique	Support numérique	Point focal	INDICATEURS CADRE 2016
Note descriptive de la base de données du bureau d'immatriculation pour les droits de douane	Au moment de l'évaluation	29/11/2016	x		DG Douanes	
Rapports d'audits et enquêtes sur les fraudes douanières		29/11/2016	x			PI19ii
Statistiques des résultats des contrôles en matière douanière		29/11/2016	x			PI19ii
Taux de recouvrement de l'exercice en matière douanière		29/11/2016	x			PI20i
Plan de contrôle annuel		29/11/2016	x (plan de contrôle annuel)			PI19
Supports de communication sur les douanes	Au moment de l'évaluation	29/11/2016	x			PI19
Liste des opérateurs de l'Etat	2015, 2016, 2017	29/11/2016		x	DGBFIP	PI6, PI10
Tableaux récapitulatifs des marchés	2015	29/11/2016	x		DGBFIP / Direction des marchés publics	PI24i
Bases de données sur les contrats attribués en base à concurrence et non- concurrence	2015	29/11/2016	x			PI24ii
Décret portant Code des marchés publics juin 2012	2015	29/11/2016		x		PI24iii, PI24iv
Projet de nouveau code des marchés publics	Au moment de l'évaluation	29/11/2016		x		PI24iii, PI24iv
Moyens de communication utilisés pour informer le public sur la passation de marchés (Journal des marchés publics, inclus le Journal des appels d'offres)	2015	29/11/2016		x (3 n° journal marchés publics)		PI24iii
Plans du gouvernement sur la passation des marchés	2015	29/11/2016	x			PI24iii
Nombre des plaintes reçues sur la passation des marchés et de résolutions et Audits	2015	29/11/2016	x			PI24iii, PI24iv
Décret portant organisation de l'Agence de Régulation des Marchés Publics août 2014	2015	29/11/2016	x			PI-24
Attributions des marchés publics publiées en 2015 dans le journal l'Union	2015	29/11/2016	x			
Décret instituant les procédures dérogatoires au code des marchés publics pour la CAN	Au moment de l'évaluation	29/11/2016	x			

INTITULE EXACT DU DOCUMENT	EXERCICES CONCERNES	REMIS LE	Support physique	Support numérique	Point focal	INDICATEURS CADRE 2016
Fichier foncier de l'Etat	2015	29/11/2016		x période à vérifier	DGBFIP / DPAA	PI12ii
Décision de virements et transferts de crédits	2015	29/11/2016	x		DGBFIP/ Direction Exécution budgétaire (DEB)	PI12iv
Circulaires relatives aux plafonds d'engagement	2015	29/11/2016	x			PI12iii
Etats d'exécution du budget (comptes administratifs détaillant les dépenses conformément au budget voté)	2015	29/11/2016		x		PI29i
Note circulaire du Premier Ministre sur l'ouverture des crédits	2015	29/11/2016	x			PI12iv
Note circulaire sur les plafonds d'engagement	2015 et au moment de l'évaluation	29/11/2016	x			PI12iii
Note d'exécution budgétaire Oct-Nov-Dec 2015 et juillet-aout-septembre 2016	2015 et 2016	29/11/2016		x		PI25ii
Montant des dépenses engagées pour les régies d'avance et pour les mises a disposition	2015	29/11/2016		x		PI25iii
Rapports d'exécution budgétaire de mai 2015 + juillet 2015 + 30 septembre 2016	2015 et 2016	29/11/2016		x		PI-4
Exécution de la mission provision (montant des transferts)	2013-2014-2015	29/11/2016	x			PI1,2, 18
Texte instituant le comite de certification de la dette intérieure	Au moment de l'évaluation	29/11/2016	x			PI6,13,27
Plan d'engagement consolidé	2015	29/11/2016	x		DGBFIP/Service informatique	PI21ii, PI12iii
Rapports intermédiaires d'exécution consolidés	2015 et 2016	29/11/2016	x			PI28
Situation statistique des virements de crédits et situation des transferts de crédits effectués au titre de l'exercice de référence	2015	29/11/2016		x		PI12iv
Cartographie des accès et habilitations dans le SI budgétaire et comptable	Au moment de l'évaluation	29/11/2016	x			PI25i
Manuel d'utilisation Vectis	Au moment de l'évaluation	29/11/2016		x		PI-25

INTITULE EXACT DU DOCUMENT	EXERCICES CONCERNES	REMIS LE	Support physique	Support numérique	Point focal	INDICATEURS CADRE 2016
Politique de sauvegarde de restauration des données dans Vectis	Au moment de l'évaluation	29/11/2016	x		DGBFIP/Service informatique	PI27
Méthodologie et Hypothèses pour les prévisions macroeco.(internes ou publications)	2013-2014-2015	29/11/2016		x	DGEPP/Direction de la prévision	PI14i
Projet de Loi de Finances avec rapport économique et financier et autres annexes (prévisions macroeconom.)	2013-2014-2015-2016	29/11/2016		x		PI14i
Tableau de bord de l'économie (date d'élaboration et de publication)	2013-2014-2015	29/11/2016		x		PI14i
Etat des arriérés de crédits de TVA	2013, 2014 et 2015	29/11/2016	x		DGI	PI22i
Situation des restes à recouvrer recettes fiscales	2014, 2015	29/11/2016	x			PI20iii
Rapport d'activité de la Dir Grale des Impôts	2013-2014-2015	29/11/2016	x			PI3i-PI3iii
Carte des risques fiscaux	Au moment de l'évaluation	29/11/2016	x			PI19ii
Code général des douanes	Au moment de l'évaluation	29/11/2016	x			PI19i
Code général des impôts (2015)	Au moment de l'évaluation	29/11/2016	x	x		PI19i
Commissions d'appel fiscal (loi+ arrêtés)	Au moment de l'évaluation	29/11/2016	voir code des impôts			PI19i
Comptes rendus des commissions paritaires ou d'arbitrages de recours administratifs + statistiques des recours administratifs+ publication rapport annuel sur litiges contentieux	Au moment de l'évaluation	29/11/2016	x			PI19i
Documents, rapports, statistiques de contrôles portant sur l'application des pénalités en matière fiscale	Au moment de l'évaluation, 2015	29/11/2016	x			PI19
Fiche précisant les modalités de programmation des contrôles fiscaux sur la base de l'analyse des risques	Au moment de l'évaluation	29/11/2016	x			PI19ii
Livre des procédures fiscales (intégré au CGI)	Au moment de l'évaluation	29/11/2016	x		PI19i	

INTITULE EXACT DU DOCUMENT	EXERCICES CONCERNES	REMIS LE	Support physique	Support numérique	Point focal	INDICATEURS CADRE 2016
Procédure de rapprochement entre Impôts et Trésor pour la TVA	Au moment de l'évaluation	29/11/2016	x		DGI	PI19iii
Note descriptive de la base de données du bureau d'immatriculation fiscale	Au moment de l'évaluation	29/11/2016	x			
Rapport d'activité annuel contrôle fiscal	Au moment de l'évaluation	29/11/2016	x			PI19ii
Rapports d'audits et enquêtes sur les fraudes fiscales	Au moment de l'évaluation	29/11/2016	x			PI19ii
Rapports d'audit pour l'exercice 2015	2015	29/11/2016	x			PI19
Nombre de dossiers programmes et réalisés en 2015	2015	29/11/2016	x			PI19
Circulaire de 2016 informant sur les modifications de législation fiscale	2016	29/11/2016	x			PI19
Sites web, communications lors de séminaires à l'intention des contribuables, brochures, prospectus et d'autres mesures de sensibilisation (impôts)	Au moment de l'évaluation	29/11/2016	x			PI19i
Taux de recouvrement de l'exercice en matière fiscale	Au moment de l'évaluation	29/11/2016	x			PI20i
Comptes rendus de vérification des états de paie	Au moment de l'évaluation	29/11/2016	x		Direction de la solde (DS)	PI23iii
Etat de variation mensuel de la solde	Au moment de l'évaluation	29/11/2016	x			PI23
PV produit suite a l'actualisation des fichiers résultant des modifications liées aux recrutements de personnel, avances d'échelon, grade...	Au moment de l'évaluation	29/11/2016	x			PI23ii
Rapports ou notes sur le dispositif de contrôle interne applicable au processus paie	Au moment de l'évaluation	29/11/2016		x contrôle états de paie		PI23iii
Schéma du circuit de la paie	Au moment de l'évaluation	29/11/2016	x			PI23i
Fichier anonymisé des paies 2016	2016	29/11/2016		x		PI23
Etat de rapprochement entre effectifs, états de paiement et fichier des personnels	Au moment de l'évaluation	29/11/2016	x			PI23

INTITULE EXACT DU DOCUMENT	EXERCICES CONCERNES	REMIS LE	Support physique	Support numérique	Point focal	INDICATEURS CADRE 2016
Projet de loi de finances présenté à l'Assemblée y compris annexes PAP	2017	29/11/2016		x	DPPB	PI5-PI8i
Guide montage projets d'investissements Oct 2012		29/11/2016		x		PI11ii
Liste projets investissement approuvés en 2015 avec leur coût total	2015	29/11/2016		x		PI11
Projet de subvention aux collectivités	2015	29/11/2016	x			PI7
PV de transmission du PLF au Parlement	PLF 2014, 2015, 2016, 2017	29/11/2016	x			PI18
Document de stratégie, explication des écarts des objectifs et mesures proposées: loi de règlement et rapports explicatifs	2015	29/11/2016	x			PI15iii
Evidence de la stratégie budgétaire (règles budgétaires, objectifs dans la documentation budgétaire annuelle): CEMAC Directives et transposition des objectifs	2015	29/11/2016		x		PI15ii
Hypothèses et base de calcul des prévisions budgétaires (internes ou publication)	2013-2014-2015	29/11/2016	x			PI14ii
Impact budgétaire des propositions de recettes et dépenses (capital et coût récurrent associé inclus): Notes de cadrage, internes ou publications	2013-2014-2015	29/11/2016	x			PI15i
Lettres plafonds (juin -juillet)	PLF 2017	29/11/2016		x		PI16ii, PI17
PAP Plan annuel de performance, RAP Rapport annuel de performance	2013-2014-2015	29/11/2016		x		PI15i, PI16iii
Plans stratégiques des Ministères (planifications, grand travaux, autres sectoriels), coûts inclus. Notes ou rapports.	PLF 2017	29/11/2016		x		PI16iii
Scenarios budgétaires prévisionnels fondés sur différentes hypothèses macroéconomiques: internes ou publications	2013-2014-2015	29/11/2016	x			PI14iii
CBMT et CDMT	2013-2014-2015, PLF 2017	29/11/2016		x 2015-2019 CBMT 2017-19 CDMT		PI16i, PI16ii, PI16 iii, PI14,
DOCAMAB	2013-2014-2015	29/11/2016		x	PI14	

INTITULE EXACT DU DOCUMENT	EXERCICES CONCERNES	REMIS LE	Support physique	Support numérique	Point focal	INDICATEURS CADRE 2016
Rapport économique social et financier	2013-2014-2015-2016	29/11/2016		x	DPPB	PI14
Dernier projet de loi de règlement	2015	29/11/2016		x		PI29i
LFI / Texte principal	2013, 2014, 2015	29/11/2016	x pour 2013	x		PI1-PI2-PI3, PI12iv, PI29i, PI16i, PI7i, PI7ii
LFR	2015	29/11/2016		x		PI12iv, PI29i, PI7i, PI7ii
Loi de finances / annexe des projets d'investissements	2015	29/11/2016		x		PI6ii
PLFR	2013, 2015	29/11/2016		x 2013, 2015		PI1-PI2-PI3, PI12iv, PI29i, PI16i, PI7i, PI7ii
Projet loi de règlement	2013, 2014	29/11/2016	x			PI1, PI2
LFR 2009 (pour les règles relatives aux ristournes aux collectivités locales)	2009	29/11/2016	x			PI7
Tableau des participations avec valorisation, pourcentage de détention, CA, total des charges, comptes certifiés, date de transmission des comptes certifiés	2015	1/12/2016	x		Fonds Gabonais d'Investissements stratégiques (FGIS)	PI12i
Liste des états financiers reçus avec la date	2015	1/12/2016	x			PI12i
Pour les 5 plus grandes entreprises et les 2 banques du portefeuille, rapports des commissaires aux comptes au 31/12/15	2015	1/12/2016	x			PI12
Communication aux collectivités locales des plafonds	2015 et 2016	29/11/2016	x			PI7
Liste des dons	2015	29/11/2016	x		Primature	PI6
Compte rendu de la séance de remise du rapport de la Cour sur exercice 2013	Séance en 2015	29/11/2016	x		Senat	PI18
accuse de réception des annexes au PLF 2016	AR de 2015	29/11/2016	x			PI18
Calendrier des séances en 2015 de l'examen du PLF 2016	Séances de 2015	29/11/2016	x			PI18
Analyses économiques pour évaluer la préfaisabilité ou la faisabilité des grands projets	2015	29/11/2016	x		Travaux publics	PI11i
Critères de sélection pour prioriser les nouveaux investissements en 2015	2015	29/11/2016	x			PI11ii
Programme d'aménagement du réseau routier	I, II, III	29/11/2016	x			PI11
Liste des projets infrastructures 2015 avec cout total FINEX et ressources gabonaises	2015	29/11/2016	x			PI11

Annexe 4. Evolution de la performance depuis l'évaluation PEFA 2013

Indicateur	Composante	Constat	Évaluation 2013 (Cadre 2011)		Évaluation 2016 (Cadre 2011)		Explication de la note 2016	Explication des changements
PI-1 : Dépenses réelles totales par rapport au budget initialement approuvé	La différence entre les dépenses primaires totales réelles et les dépenses primaires initialement prévues au budget (c'est-à-dire abstraction faite des dépenses au titre du service de la dette et celles liées à des projets financés sur des concours extérieurs).	Au cours des trois derniers exercices, les dépenses effectives n'ont pas enregistré d'écart supérieur à 15 %.	C		D		Au cours des trois derniers exercices les dépenses effectives ont enregistré un écart correspondant à un montant équivalent à plus de 15% des dépenses prévues au budget.	La situation s'est dégradée en raison des différences considérables entre les dépenses réelles et les dépenses prévues en 2014 et 2015.
PI-2 : Composition des dépenses réelles par rapport au budget initialement approuvé	(i) Ampleur des écarts dans la composition des dépenses au cours des trois dernières années, non compris les crédits provisionnels. (ii) Montant moyen des dépenses imputées en fait à la réserve provisionnelle au cours des trois dernières années	Données indisponibles	N/N		NN		Les données sur les dépenses imputées à la provision en 2013 et 2014 indisponibles.	La disponibilité d'information s'est améliorée pour 2015 mais reste indisponible pour 2013 et 2014.
		Les dépenses réelles imputées à la réserve provisionnelle ont été inférieures, en moyenne, à 3 % du budget initial.	A	N/N	NN	NN	Les données sur les dépenses imputées à la provision en 2013 et 2014 indisponibles.	La disponibilité d'information s'est améliorée pour 2015 mais reste indisponible pour 2013 et 2014.
PI-3 : Recettes réelles totales par rapport au budget initialement approuvé	Recettes intérieures réelles par rapport aux recettes intérieures initialement inscrites au budget	Les recettes intérieures réelles ont été inférieures à 92 % ou supérieures à 116 % des recettes intérieures inscrites au budget durant les deux ou trois dernières années	D		C		Les recettes exécutées ont été comprises entre 92% et 116% des recettes inscrites au budget durant au moins deux des trois derniers exercices clos.	Les variations extrêmement brutales du PIB entre 2010 et 2011 (+23,2%) puis, dans une moindre mesure, entre 2011 et 2012 (+7,4%) avaient rendu l'exercice de prévision de l'époque assez incertain. Les évolutions moins marquées de cette évolution entre 2013 et 2015 (malgré la forte baisse du cours du pétrole), ont rendu l'évaluation des recettes moins hasardeuse.
PI-4 : Stock et suivi des arriérés de paiement sur les dépenses	(i) Stock des arriérés de paiement sur les dépenses (exprimé en pourcentage des dépenses réelles totales pour l'exercice budgétaire correspondant) et toute variation récente du stock	Données indisponibles	N/N		N/N		Les données sur les stocks d'arriérés des trois derniers exercices clos sont indisponibles. Les données disponibles sur le stock de restes à payer montre que leur stock a largement dépassé les 10% des dépenses pour les trois derniers exercices de référence.	Situation inchangée
		Il n'existe aucune donnée fiable sur le stock d'arriérés pour les deux derniers exercices	D		D		Il n'existe aucune donnée fiable sur le stock de d'arriérés pour les deux derniers exercices.	Situation inchangée

PI-5 : Classification du budget	Le système de classification utilisé pour l'établissement, l'exécution et l'établissement de rapports sur le budget de l'administration centrale.	La préparation et l'exécution du budget reposent sur la classification administrative et économique, et s'appuie sur les normes GFS ou sur une norme susceptible de fournir une documentation cohérente par rapport à ces normes.	C	C	Situation inchangée. La classification programmatique qui est appliquée de manière homogène en prévision et en exécution est une composante de la classification administrative selon le décret du 21 avril 016. La classification fonctionnelle n'est pas encore complètement mise en œuvre.			
PI-6 : Exhaustivité des informations contenues dans la documentation budgétaire	(i) Part des informations citées ci-dessous dans la documentation budgétaire la plus récemment émise par l'administration centrale (pour être pris en compte dans l'évaluation, les informations requises pour chaque critère doivent être remplies).	Les documents récents du budget satisfont cinq des neuf critères d'information	B	A	Les documents du budget satisfont 7 éléments des 9 critères d'information. Deux éléments se sont rajoutés depuis la dernière évaluation: l'état d'exécution du budget au titre de l'exercice précédent, présenté selon le même format que la proposition de budget et le budget de l'exercice en cours, présenté sous le même format que la proposition de budget.			
PI-7 : Importance des opérations non rapportées de l'administration centrale	(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.	Le niveau des dépenses budgétaires non rapportées autres que les projets financés par les bailleurs de fonds constitue plus de 10 % des dépenses totales.	D	D	Le niveau des dépenses extrabudgétaires non rapportées est supérieur à 10 % des dépenses totales.	Situation inchangée		
	(ii) Les informations sur les recettes / dépenses liées aux projets financés par les bailleurs de fonds qui sont incluses dans les rapports budgétaires	Des informations complètes portant sur les recettes / dépenses concernant tous les projets financés grâce à des emprunts sont incluses dans les rapports budgétaires.	C	D +	C	D+	Les informations relatives au FINEX sont bien incluses dans les rapports budgétaires, en revanche l'information relative aux projets financés par des dons n'est pas disponible.	Situation inchangée
PI-8 : Transparence des relations budgétaires intergouvernementales	(i) Systèmes transparents et basés sur des règles pour l'affectation horizontale entre les administrations décentralisées des transferts inconditionnels et conditionnels en provenance de l'administration centrale (affectation prévue dans le budget et affectation réelle). (ii) La communication en temps voulu d'informations fiables par l'administration centrale aux administrations décentralisées sur leurs dotations budgétaires pour l'exercice à venir (iii) Mesure dans laquelle les informations budgétaires consolidées (concernant au moins les recettes et les dépenses) sont collectées et rapportées au niveau de l'administration générale selon les catégories sectorielles.	L'affectation horizontale d'une infime partie seulement des transferts provenant de l'administration centrale (représentant 10 à 50 %) est déterminée par des mécanismes transparents et basés sur des règles	C	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.	La répartition de l'IRPP entre les collectivités locales est définie par une ordonnance de 1981. Or, la part de l'IRPP au sein des transferts et ristournes est passée de 43 % en 2011 à 56 % en 2015.		
		Des estimations fiables sur les transferts sont communiquées après que les budgets des administrations décentralisées ont été finalisés.	D	D +	D	D+	Des estimations fiables sur les transferts sont communiquées après que les budgets des administrations décentralisées ont été finalisés ou, lorsqu'elles sont communiquées avant la finalisation des budgets, ces estimations ne sont pas fiables.	Pas d'évolution depuis 2013.
		Des informations budgétaires (au moins ex-post) concordant avec les rapports budgétaires de l'administration centrale sont collectées pour moins de 60 % (en valeur) des dépenses des administrations décentralisées.	D	D	D	Des informations (au moins ex-post) concordant avec les rapports budgétaires de l'administration centrale ne sont ni collectées ni consolidées.	Pas d'évolution depuis 2013 sur la consolidation des informations budgétaires provenant des collectivités, qui n'est pas rapprochée de celle de l'Etat. En revanche, les états financiers annuels incluant les rapports sur l'exécution totale des subventions, transferts et recettes affectées aux collectivités locales sont désormais disponibles trois mois après la fin de l'exercice.	

PI-9 : Surveillance du risque budgétaire global imputable aux autres entités du secteur public	(i) Étendue de la surveillance exercée par l'administration centrale sur les agences publiques autonomes et les entreprises publiques.	Les agences publiques autonomes et les entreprises publiques ne font pas l'objet d'un suivi annuel.	D		D		Les agences publiques autonomes ne font l'objet d'aucun suivi annuel. Tout comme en 2013, aucun service n'est chargé du pilotage ou du suivi de ces entités. Il n'y a donc aucune analyse de leurs performances financières, ni surveillance des risques budgétaires associés.	Pas d'évolution depuis 2013
	(ii) Étendue du contrôle de l'administration centrale sur la situation budgétaire des administrations décentralisées.	Le suivi de la situation budgétaire des administrations décentralisées est largement incomplet.	D	D	D	D	Les administrations décentralisées ne font l'objet d'aucun suivi annuel par l'administration centrale. Même si le risque budgétaire est présumé faible (limitation de leur capacité d'endettement), il n'existe, là non plus, aucune entité en charge de leur surveillance.	Pas d'évolution depuis 2013
PI-10 : Accès du public aux principales informations budgétaires	(i) Nombre des critères ci-dessous relatifs à l'accès du public aux informations qui sont remplis (pour qu'il puisse être pris en compte dans l'évaluation, le critère relatif à l'accès à l'information, tel que spécifié, doit être entièrement satisfait).	L'administration met à la disposition du public 3 des 6 éléments d'information citées		B		C	Les rapports de la Cour des comptes sur l'exécution des lois de finances sont publiés sous forme d'ouvrage à édition limitée et leur contenu est assez largement relayé dans la presse. Il y a eu des publications mensuelles sur les marches attribués en 2015.	Le troisième document disponible en 2013 était le projet de loi de finances.
PI-11 : Caractère organisé et participatif du processus annuel de préparation du budget	(i) Existence d'un calendrier budgétaire fixe et respect du calendrier.	Il existe un calendrier budgétaire annuel clairement défini, qui est généralement respecté et laisse assez de temps aux ministères (au moins six semaines après avoir reçu la circulaire budgétaire) pour établir à temps et de façon adéquate leurs estimations détaillées.	A		B		Il existe un calendrier budgétaire annuel clair, mais certains retards sont souvent constatés dans sa mise en œuvre. Le calendrier accorde aux ministères 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.	Le délai est au moins de quatre semaines, à partir du moment où les premières enveloppes sont connues, au moment du DOB en juin. Les ministères doivent transmettre leur projet de budget avant le 17 juillet, qui marque le début des conférences budgétaires. Dans l'évaluation antérieure, 2013, le calendrier était différent : les lettres de cadrage avaient été adressées aux ministères et institutions avant la fin mars, laissant environ 8 semaines pour préparer le projet devant être transmis à la DGB au plus tard le 30 mai.
	(ii) Clarté/exhaustivité des directives et participation des responsables politiques au processus de préparation des propositions budgétaires (circulaire budgétaire ou autre document).	Une circulaire budgétaire exhaustive et claire est émise à l'intention des ministères, départements et agences et intègre les plafonds approuvés par le Conseil des ministres (ou tout organe équivalent) avant la distribution de la circulaire aux ministères.	A		A	A	Une circulaire budgétaire exhaustive et claire est émise à l'intention des ministères, départements et agences et intègre les plafonds approuvés par le Conseil des ministres (ou tout organe équivalent) avant la distribution de la circulaire aux ministères.	Les lettres de cadrage correspondent à la « circulaire » dans l'évaluation 2013. En 2016, le Document d'Orientation Budgétaire envoyé au Parlement avant le 30 juin établit de premières enveloppes prévisionnelles sur la base desquelles les ministères peuvent préparer leur proposition de budget, avant de recevoir les lettres-plafond. Le délai est au moins de quatre semaines, à partir du moment où les premières enveloppes sont connues, au moment du DOB en juin. Les ministères doivent transmettre leur projet de budget avant le 17 juillet, qui marque le début des conférences budgétaires. Dans l'évaluation antérieure, 2013, le calendrier était différent : les lettres de cadrage avaient été adressées aux ministères et institutions avant la fin mars, laissant environ 8 semaines pour préparer le projet devant être transmis à la DGB au plus tard le 30 mai. Le calendrier se déroule sous l'autorité du Premier ministre et avec l'appui opérationnel des ministères de l'économie et du budget (arbitrages avant le 13 juin).
	(iii) Approbation du budget par les autorités législatives ou tout organe assumant une fonction analogue (dans les trois dernières années).	Les autorités législatives ont, au cours des trois dernières années, approuvé le budget avant le début de l'exercice budgétaire.	A		A		Les autorités législatives ont, au cours des trois dernières années, approuvé le budget avant le début de l'exercice budgétaire	Pas de changement

PI-12 : Perspective pluriannuelle dans la planification budgétaire et de la politique des dépenses publiques	(i) Préparation des prévisions budgétaires pluriannuelles et allocations fonctionnelles des fonds publics.	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.	C		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.	Des prévisions budgétaires globales glissantes (basées sur une ventilation selon les principales catégories de la classification économique et fonctionnelle/sectorielle) sont établies pour des cycles de trois ans. Cependant, les liens entre les estimations budgétaires pluriannuelles et la fixation subséquente des plafonds budgétaires annuels ne sont pas clairs et les écarts ne sont pas expliqués en 2014 et 2015.
	(ii) Portée et fréquence de l'analyse de la soutenabilité de la dette.	Une analyse de soutenabilité de la dette extérieure et intérieure est effectuée chaque année	A		A		Une analyse de soutenabilité de la dette extérieure et intérieure est effectuée chaque année.	Pas de changement
	(iii) Existence de stratégies sectorielles, assorties d'états pluriannuels des coûts des dépenses de fonctionnement et d'investissement	Des stratégies sectorielles ont peut-être été préparées pour certains secteurs, mais aucune d'elles n'établit un état suffisamment précis des coûts liés aux investissements et aux dépenses de fonctionnement.	D	C	D	C	Des stratégies sectorielles ont été préparées pour certains secteurs, mais aucune d'elles n'établit un état suffisamment précis des coûts liés aux investissements et aux dépenses de fonctionnement.	L'établissement des programmes constitue un progrès dans la définition des stratégies sectorielles, mais l'explication des coûts associés manque encore.
	(iv) Liens entre les budgets d'investissement et les prévisions de dépenses à moyen terme.	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.	D		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.	Pas de changement
PI-13 : Transparence de l'assujettissement et des obligations des contribuables	(i) Caractère clair et exhaustif des obligations fiscales et douanières.	La législation et les procédures relatives à la plupart, mais pas nécessairement à toutes les principales catégories d'impôts, de taxes et de droits de douane, sont exhaustives et claires et donnent des pouvoirs discrétionnaires relativement limités aux administrations concernées.	B		B		La législation et les procédures relatives à la plupart, mais pas nécessairement à toutes les principales catégories d'impôts, de taxes et de droits de douane, sont exhaustives et claires et donnent des pouvoirs discrétionnaires relativement limités aux administrations concernées.	
	(ii) Accès des contribuables aux informations relatives aux obligations fiscales et douanières, et aux procédures administratives y afférentes.	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'impôts, de taxes et de droits de douane, tandis que les informations sur les autres catégories sont limitées.	B	B	C	C+	Les informations mises à la disposition des contribuables ne sont pas régulièrement mises à jour.	Le CGI actualisé n'est pas accessible en ligne.
	(iii) Existence et fonctionnement d'un mécanisme de recours à l'encontre des décisions des administrations fiscale et douanière.	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.	C		C		Les informations sur les voies et procédures de recours sont réduites par les limites de la communication sur les droits et obligations des contribuables.	Pas d'évolution depuis 2013

PI-14 : Efficacité des mesures d'immatriculation des contribuables et de l'évaluation de l'impôt, des taxes et des droits de douane	(i) Contrôle du système d'immatriculation des contribuables	Les contribuables sont immatriculés dans des bases de données pour des impôts ou taxes individuels, qui peuvent ne pas être systématiquement et logiquement liés. Les liens avec les autres fonctions d'immatriculation et d'octroi de licences sont faibles, mais compensés par des contrôles occasionnels des contribuables potentiels.	C	C	B	C	Les contribuables sont immatriculés dans une base de donnée exhaustive reliée à certains autres systèmes d'immatriculation de l'administration centrale et de réglementations du secteur financier. La collaboration s'est renforcée entre l'administration des Impôts et celle des Douanes en matière d'immatriculation et de lutte contre la fraude.	Le système d'échange d'information entre la DGI et la DGDDI s'est amélioré. Un protocole d'accord a été conclu entre les deux administrations.			
	(ii) Efficacité des pénalités prévues pour les cas de non-respect des obligations d'immatriculation et de déclaration.	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.	C				C	C+	Les pénalités pour les cas de contraventions existent mais restent insuffisamment dissuasives.	Pas d'évolution significative depuis 2013	
	(iii) Planification et suivi des programmes de contrôle fiscal et d'enquête sur les fraudes	Il existe un programme continu de contrôles fiscaux et d'enquêtes sur les fraudes, mais les programmes de vérification ne reposent pas sur des critères clairs d'évaluation de risques.	C				C	C	Il existe un programme continu de contrôles fiscaux et d'enquêtes sur les fraudes, mais les programmes de vérification ne reposent pas sur des critères clairs d'évaluation de risques.	Pas d'évolution significative depuis 2013	
PI-15 : Efficacité du recouvrement des contributions fiscales et douanières	(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).	Le taux moyen de recouvrement des créances au titre des deux plus récents exercices était de 60-75 % et le montant total des arriérés d'impôt est significatif.	C	C+	D	A	D+	Les données sur les arriérés pour 2015 sont partielles et les arriérés de recettes de plus de 12 mois ne sont pas déterminés.	Défaillances persistantes dans le suivi et l'apurement des restes à recouvrer		
	(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.	Toutes les recettes fiscales sont versées directement dans les comptes gérés par le Trésor.	A					A	D+	Les recettes recouvrées sont directement transférées sur des comptes administrés par le Trésor.	Pour les droits de douanes, les paiements se font auprès du Trésor. La douane assure la liquidation. Pour les impôts, un receveur à la DGI assure les recouvrements.
	(iii) Fréquence du rapprochement complet des comptes d'évaluation, des recouvrements, des fichiers des arriérés et des montants reçus par le Trésor.	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.	B					C	C	Le rapprochement complet des recettes prévues, des recettes recouvrées, des arriérés et des transferts au Trésor sont réalisés une fois par semestre.	La fréquence des rapprochements s'est réduite (semestrielle et non plus trimestrielle)

PI-16 : Prévisibilité de la disponibilité des fonds pour l'engagement des dépenses	(i) Degré de prévisibilité et de suivi des flux de trésorerie.	Des prévisions de flux de trésorerie sont préparées pour l'exercice budgétaire et sont actualisées au moins tous les trimestres, sur la base des entrées et sorties effectives de fonds.	B		C	Les plans de trésorerie ne sont pas soutenus par des plans d'engagement.	Sans changement.	
	(ii) Fiabilité et fréquence des informations périodiques fournies en cours d'exercice aux ministères sur les plafonds d'engagement de dépenses.	Les ministères disposent d'informations fiables un ou deux mois à l'avance.	C	C+	C	Les ministères ont été informés le 23 janvier 2015 d'ajustements prenant effet en mars.	Sans changement	
	(iii) Fréquence et transparence des ajustements des dotations budgétaires, dont la décision est prise à un niveau hiérarchique supérieur à la direction des ministères.	Des ajustements budgétaires significatifs sont fréquents.	C		C	De nombreux ajustements budgétaires interviennent en cours d'exercice et sont communiqués de façon relativement transparente.	Sans changement.	
PI-17 : Suivi et gestion de la trésorerie, des dettes et des garanties	(i) Qualité de l'enregistrement des données sur la dette et des rapports s'y rapportant.	Les données sur la dette intérieure et extérieure sont complètes, actualisées et font l'objet de rapprochement tous les trimestres. Les données sont considérées comme étant d'une qualité assez élevée, mais des problèmes peu importants de rapprochement existent. Des rapports complets de gestion et sur les statistiques (portant sur le service, le stock et les opérations de la dette) sont produits au moins tous les ans.	B		C	Les données de la dette sont complètes, actualisées mais font l'objet de rapprochements semestriels.	La périodicité des rapprochements maintenant semestrielle, ce qui dégrade la note.	
	(ii) État de consolidation des soldes de trésorerie de l'administration centrale.	La majeure partie des soldes de trésorerie sont calculées et consolidées au moins toutes les semaines, mais des fonds extrabudgétaires échappent à ces procédures	B	B	C	B	Les soldes de trésorerie sont consolidés sur une base mensuelle.	La mise en place d'un véritable système de CUT rencontre des difficultés qui affectent la consolidation
	(iii) Mécanisme de contraction des emprunts et octroi des garanties.	L'administration centrale contracte des emprunts et émet des garanties sur la base de plafonds fixés pour le total de la dette et des garanties. L'approbation est toujours donnée par une seule entité compétente de l'administration centrale.	C		A	Les emprunts et les garanties obéissent à des procédures formalisées et des critères transparents.	Des mesures ont été prises pour limiter l'octroi de garantie de manière expresse dans les LF. (Cf. article 39 de la LF 2015).	

PI-18 : Efficacité des contrôles des états de paie	(i) Degré d'intégration et de rapprochement des données relatives à l'état de paie et au fichier nominatif.	Les états de paie et le fichiers nominatif ne sont pas directement reliés, mais l'état de paie est étayé par une documentation complète portant sur toutes les modifications apportées au fichier nominatif tous les mois et vérifié par rapport aux données de l'état de paie du mois précédent.	B	C	B	D+	Les états de paie et le fichiers nominatif ne sont pas directement reliés, mais l'état de paie est étayé par une documentation complète portant sur toutes les modifications apportées au fichier nominatif tous les mois et vérifié par rapport aux données de l'état de paie du mois précédent.	Sans changement.	
	(ii) Modifications apportées en temps opportun au fichier nominatif et à l'état de paie.	Le traitement des modifications apportées au fichier nominatif et aux états de paie accuse jusqu'à trois mois de retard pour une grande partie des modifications, ce qui entraîne de fréquents ajustements rétroactifs.	C				B	Les états de paie sont mis à jour dans les trois mois qui suivent la réception des éléments intégrés par les centres de gestion dans des délais qui ne sont pas connus. Les ajustements rétroactifs restent limités.	Malgré les délais de mise à jour, l'impact budgétaire reste limité.
	(iii) Contrôles internes des modifications apportées au fichier nominatif et à l'état de paie.	Les mesures de contrôle des modifications apportées aux fichiers sont peu efficaces et favorisent des erreurs de paiement.	D				C	Des mesures de contrôle sont en place, mais elles ne sont pas adéquates pour garantir la parfaite intégrité des données.	Des mesures ont été prises notamment l'opérationnalisation récente des DCRH dans les ministères mais les résultats ne sont pas encore probants.
	(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.	Des vérifications partielles des états de paie ou des enquêtes sur le personnel ont été effectuées au cours des trois dernières années	C				D	Absence d'audit de la paye ou d'enquête auprès du personnel des administrations.	Aucun audit n'a été conduit sur la période évaluée, contrairement à l'évaluation précédente.
PI-19 : Passation des marchés publics : transparence, mise en concurrence et mécanismes de dépôt de plaintes	(i) Promotion de la transparence, de l'exhaustivité et de la concurrence par le cadre juridique et réglementaire.	Le cadre juridique remplit les six conditions énoncées	A ▲	D +	D	C+	Le cadre juridique remplit les six conditions énoncées (amélioration constatée en 2012 avec le nouveau code des marchés publics)	Sans changement	
	(ii) Recours à des méthodes de passation des marchés faisant appel à la concurrence.	Pour moins de 60 % de la valeur des marchés attribués,	D				D	Lorsque des marchés sont attribués par des méthodes autres que celles qui font appel à la libre concurrence, ils sont justifiés conformément aux obligations juridiques pour moins de 60% de la valeur des marchés attribués,	Pas d'évolution. Les ententes directes représentaient 71 % en valeur en 2015 au-delà du seuil de 15 %. En 2016, un décret autorise de procéder par entente directe pour les travaux liés à la Coupe africaine des nations de 2017.
	(iii) Accès du public à des informations sur la passation des marchés complètes, fiables et en temps opportun	L'administration ne met pas systématiquement à la disposition du public les principaux éléments d'information	D				D	70% des marches sont des ententes directes, pour lesquelles il n'existe pas d'information publique complète.	Pas de changement. Les plans de passation de marchés publics, et les informations sur le règlement des plaintes concernant la passation de marchés ne sont pas encore publiés. Les opportunités de soumissions et l'attribution des marchés sont publiées mais seulement pour la partie des marchés reposant sur un appel d'offres ouvert.
	(iv) Existence d'un organe administratif indépendant chargé de l'instruction des plaintes liées à la passation des marchés	Il n'existe pas encore d'organe administratif indépendant chargé de l'instruction des plaintes liées à la passation des marchés publics.	D				B	Il existe un organe administratif indépendant chargé de l'instruction des plaintes liées à la passation des marchés publics. 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.	Evolution avec la création de l'Agence de Régulation des Marchés Publics en 2014, opérationnelle en 2015.

PI-20 : Efficacité des contrôles internes des dépenses non salariales	(i) Efficacité des mesures de contrôle des engagements de dépenses.	Les mesures de contrôle des engagements de dépenses sont en place et limitent effectivement les engagements aux ressources réellement disponibles et aux dotations budgétaires approuvées.	B		D	Par manque de clarté dans les textes applicables relatifs à l'exécution de la dépense en mode BOP, les tâches et responsabilités ne peuvent être correctement définies.	Les décrets d'application de la LOLFEB concernant les acteurs et modalités d'exécution de la chaîne de la dépense n'ont pas été publiés. Les textes antérieurs à 2015 continuent donc de s'appliquer à une organisation dont les acteurs ont changé.
	(ii).Exhaustivité, pertinence et clarté des autres règles/procédures de contrôle interne.	D'autres règles et procédures de contrôle interne intègrent une série complète de mesures de contrôle qui sont bien comprises dans l'ensemble mais paraissent excessives parfois dans la mesure où elles génèrent des redondances de contrôle.	B	C +	B D+	Les autres règles relatives aux contrôles sont bien comprises, mais peuvent parfois paraître redondantes (contrôles des contrôleurs budgétaires et comptables publics notamment)	Aucune évolution constatée
	(iii) Degré de respect des règles de traitement et d'enregistrement des transactions	Les règles sont observées dans une large majorité de cas, mais le recours aux procédures simplifiées et d'urgence peut constituer une source de préoccupation.	C		D	La majorité des paiements sont effectués selon des procédures dérogatoires, même si ces paiements sont dûment autorisés et justifiés	Le recours à la procédure simplifiée n'était pas systématisé en 2013, le texte l'instaurant n'étant entré en vigueur que fin 2013 (décret du 28 octobre 2013).
PI-21 : Efficacité du système de vérification interne	(i) Couverture et qualité de la vérification interne.	Il y a peu, voire aucune vérification interne axée sur le suivi des systèmes.	D		D	Le champ réel de l'audit interne est très restreint (n'irrigue pas suffisamment les services d'administration centrale, la couverture budgétaire des audits reste insuffisante). Le CGE n'a réalisé qu'un seul audit en 2015. La période de référence de cette composante étant le dernier exercice clos, l'activité 2016 de la DALAF ne peut pas être prise en compte ici.	Pas dévolution constatée.
	(ii) Fréquence et diffusion des rapports.	Les rapports sont inexistantes ou très irréguliers.	D	D	C D+	Les rapports du CGE ont pu être consultés. Ils ne sont adressés qu'au 1er Ministre qui ensuite avise les ministres sectoriels intéressés des principales conclusions et recommandations. Le Ministère des finances n'est toutefois pas destinataire de l'ensemble des rapports.	Contrairement à 2013, les rapports ainsi que les lettres de transmission des rapports au 1er Ministre ont pu être consultés.
	(iii) Mesure de la suite donnée par les autorités responsables aux conclusions de la vérification interne	Les recommandations de la vérification interne sont généralement ignorées.	D		D	Le suivi des recommandations et constats d'audit n'est pas assuré à ce jour par le CGE.	Pas d'évolution constatée.

PI-20 : Efficacité des contrôles internes des dépenses non salariales	(i) Efficacité des mesures de contrôle des engagements de dépenses.	Les mesures de contrôle des engagements de dépenses sont en place et limitent effectivement les engagements aux ressources réellement disponibles et aux dotations budgétaires approuvées.	B		C		Des mesures de contrôle des engagements de dépenses ont été établies, mais n'offrent qu'une couverture et une efficacité partielles en raison du recours à la procédure simplifiée qui ne permet pas d'effectuer un contrôle budgétaire au moment de l'engagement,	Le recours à la procédure simplifiée n'était pas systématisé en 2013, le texte l'instaurant n'étant entré en vigueur que fin 2013 (décret du 28 octobre 2013).	
	(ii) Exhaustivité, pertinence et clarté des autres règles/procédures de contrôle interne.	D'autres règles et procédures de contrôle interne intègrent une série complète de mesures de contrôle qui sont bien comprises dans l'ensemble mais paraissent excessives parfois dans la mesure où elles génèrent des redondances de contrôle.	B			B	Les autres règles relatives aux contrôles sont bien comprises, mais peuvent parfois paraître redondantes (contrôles des contrôleurs budgétaires et comptables publics notamment)	Aucune évolution constatée	
	(iii) Degré de respect des règles de traitement et d'enregistrement des transactions	Les règles sont observées dans une large majorité de cas, mais le recours aux procédures simplifiées et d'urgence peut constituer une source de préoccupation.	C	C +		D	D+	Le recours systématique à la procédure simplifiée qui représente 98 % des dépenses dérogatoires n'est ni régulier ni justifié. Depuis l'adoption de la LOLFEB, il n'existe en effet aucune base juridique pour autoriser le recours à la procédure simplifiée, qui crée un risque grave pour la soutenabilité budgétaire des dépenses, et n'est donc pas justifiable. Par ailleurs, cette procédure est incompatible avec les dispositions du nouveau règlement général de la comptabilité publique qui ne prévoit pas cette exception à la procédure normale d'exécution de la dépense.	Le recours à la procédure simplifiée n'était pas systématisé en 2013, le texte l'instaurant n'étant entré en vigueur que fin 2013 (décret du 28 octobre 2013).
PI-21 : Efficacité du système de vérification interne	(i) Couverture et qualité de la vérification interne.	Il y a peu, voire aucune vérification interne axée sur le suivi des systèmes.	D			D	Le champ réel de l'audit interne est très restreint (n'irrigue pas suffisamment les services d'administration centrale, la couverture budgétaire des audits reste insuffisante). Le CGE n'a réalisé qu'un seul audit en 2015. La période de référence de cette composante étant le dernier exercice clos, l'activité 2016 de la DALAF ne peut pas être prise en compte ici.	Pas dévolution constatée.	
	(ii) Fréquence et diffusion des rapports.	Les rapports sont inexistantes ou très irréguliers.	D	D		C	D+	Les rapports du CGE ont pu être consultés. Ils ne sont adressés qu'au 1er Ministre qui ensuite avise les ministres sectoriels intéressés des principales conclusions et recommandations. Le Ministère des finances n'est toutefois pas destinataire de l'ensemble des rapports.	Contrairement à 2013, les rapports ainsi que les lettres de transmission des rapports au 1er Ministre ont pu être consultés.
	(iii) Mesure de la suite donnée par les autorités responsables aux conclusions de la vérification interne	Les recommandations de la vérification interne sont généralement ignorées.	D			D		Le suivi des recommandations et constats d'audit n'est pas assuré à ce jour par le CGE.	Pas d'évolution constatée.

PI-22 : Régularité et respect des délais pour les opérations de rapprochement des comptes	(i) Régularité du rapprochement des comptes bancaires	Le rapprochement de tous les comptes bancaires gérés par le Trésor se fait au moins tous les mois, généralement dans les 4 semaines suivant la fin du mois.	B	C	A	C+	Le rapprochement de tous les comptes bancaires de l'administration centrale se fait à j+7 maximum, sur la base des relevés quotidiens (BEAC) ou mensuels (banques commerciales et CDC).	Les comptes des agences nationales ou entités autonomes n'étaient pas suivies par le Trésor en 2013.
	(ii) Régularité du rapprochement et de l'ajustement des comptes d'attente et d'avances	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.	D		D		Le rapprochement et l'ajustement des comptes d'attente se fait annuellement mais pas sur tous les comptes. Il reste des comptes contenant des opérations anciennes et non soldées.	Pas d'évolution
PI-23 Disponibilité des informations sur les ressources reçues par les unités de prestation de services primaires	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	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.	D	D	D	Absence de collecte de données sur les ressources perçues effectivement par les unités primaires (axées sur les prestations de services d'enseignement primaire et centre de santé primaire) au titre des trois derniers exercices.	Pas de changement. Les données agrégées ne permettent pas d'identifier les ressources mises à disposition des unités de première ligne.	
PI-24 Qualité et respect des délais des rapports d'exécution budgétaire produits en cours d'année	(i) Portée des rapports en termes de couverture et de compatibilité avec les prévisions budgétaires (ii) Emission dans les délais des rapports (iii) Qualité de l'information	La comparaison avec le budget n'est pas possible pour toutes les principales rubriques administratives Les rapports trimestriels ne sont pas préparés ou sont émis avec plus de 8 semaines de retard. Des préoccupations existent quant à l'exactitude des données, et ne sont pas toujours soulignées dans le rapport, mais cette lacune ne remet pas en cause leur utilité primaire.				D	NA	D
			D	D	Aucun rapport d'exécution infra annuel n'a été produit en 2015	Situation inchangée		
			C	D+	NA	Aucun rapport d'exécution infra annuel n'a été produit en 2015	En 2012, un rapport intermédiaire de suivi de l'exécution budgétaire avait été produit mais était parcellaire. Pour la période revue (2015), ce rapport n'a pas été produit.	

PI-25 Qualité et respect des délais des états financiers annuels	(i) État complet des états financiers	Des informations essentielles ne figurent pas dans les états financiers	D	D+	C	C+	Les rapports financiers sont préparés sur une base annuelle et sont comparables avec le budget approuvé. Ils contiennent des informations sur les recettes, les dépenses et les soldes de trésorerie. Les actifs immobilisés (corporels et financiers) n'y sont pas valorisés.	Les états financiers ayant servi de base à l'évaluation de cette composante en 2013, étaient les comptes 2011, derniers disponibles à l'époque. Depuis, l'information financière disponible a considérablement évolué, ainsi que le cadre réglementaire et surtout le référentiel comptable applicable, conforme aux normes internationales. Les informations de base, non disponibles dans les comptes 2011, est désormais présente.
	(ii) Soumission dans les délais des états financiers	Les états sont soumis à la vérification externe dans les 15 mois qui suivent la fin de l'exercice.	C		A		Les états financiers 2015 ont été transmis à la Cour des comptes dans les six mois suivant la clôture de l'exercice.	Lors de la précédente évaluation, les comptes avaient été transmis très tardivement. 10 mois après la clôture pour ce qui concerne le CGA et 14 mois pour le compte général des comptables.
	(iii) Les normes comptables utilisées	Les états sont présentés selon le même format d'une année à l'autre, et comportent des renseignements sur les normes comptables	C		B		Les normes comptables utilisées dans tous les rapports financiers sont basées sur le cadre juridique national, lui-même inspiré des normes internationales, et assurent la cohérence des rapports dans le temps. Ces normes sont encore appliquées partiellement.	Lors de la précédente évaluation, les normes utilisées étaient encore assez éloignées des normes internationales. Elles sont maintenant intégrées au corpus de normes en vigueur.
PI-26 Étendue, nature et suivi de la vérification externe	(i) Étendue de la vérification effectuée (y compris le respect des normes d'audit)	Les vérifications portent sur les entités de l'administration centrale représentant au moins 50 % des dépenses totales.	C	D+	C	C+	La Cour effectue le CELF sur les dépenses de l'administration centrale budgétaire. Ne sont pas couvertes les dépenses extrabudgétaires. Une agence (ANBG) a fait l'objet d'un audit en 2014 et des audits de performance sont réalisés depuis 2011. Des informations partielles sont fournies sur les normes de vérification.	Pas de changements pour l'exercice 2015 mais sont à signaler l'audit d'une agence et des audits de performance y compris en 2016.
	(ii) Présentation dans les délais des rapports de vérification au parlement.	Les rapports de vérification sont présentés au parlement au-delà des 12 mois suivant la fin de la période sous revue.	D		B		Le dernier rapport d'audit a été déposé au Parlement 11 mois après la fin de l'exercice et dans les 5 mois suivant le dépôt du rapport à la Cour.	La LOLFEB impose la remise du CELF à l'appui de la loi de règlement dans l'exercice qui suit celui sur lequel porte l'audit, alors que le délai légal était jusque la de 15 mois. Cette nouvelle disposition induit une nette amélioration des délais depuis 2015.
	(iii) Preuve du suivi des recommandations formulées par les vérificateurs.	Une réponse formelle est donnée dans les délais appropriés, mais peu de preuves existent d'un suivi systématique.	B		B		Une réponse formelle a été donnée dans les délais appropriés pour le contrôle sur l'exercice 2015 mais peu de preuves existent d'un suivi systématique.	La situation reste inchangée.

PI-27 Examen de la loi de finances annuelle par le pouvoir législatif	(i) Portée de l'examen par le Parlement.	Le contrôle parlementaire porte sur les politiques budgétaires et les agrégats pour l'année à venir ainsi que les estimations détaillées des dépenses et des recettes.	B		B	Le contrôle parlementaire porte sur les politiques budgétaires et les agrégats pour l'année à venir ainsi que sur les estimations détaillées des dépenses et des recettes.	L'évolution est positive puisque depuis 2015 l'examen porte sur les programmes, tel que prévu par la LOLFEB. Cependant, l'examen par le Parlement du PLF ne porte pas encore sur les prévisions à moyen terme.
	(ii) Mesure dans laquelle les procédures du parlement sont bien établies et respectées.	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.	A		A	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.	Pas de changement
		Le parlement dispose d'au moins deux mois pour examiner les projets de budget.	A	C +	A	D+	Le Parlement dispose d'au moins deux mois pour examiner les projets de budget
	(iv) Les règles régissant les modifications du budget en cours d'exercice par l'exécutif sans une approbation ex-ante par le Parlement.	Des règles claires existent, mais elles autorisent des réallocations administratives très importantes ainsi qu'une augmentation du total des dépenses.	C		D	Des règles régissant les amendements budgétaires en cours d'exercice existent mais ne sont pas généralement respectées.	La LOLFEB fixe des règles claires, en particulier l'obligation d'autoriser les virements et les transferts par décret et d'en informer le Parlement. Ces règles ne sont pas encore appliquées.
PI-28 Examen des rapports de vérification externe par le pouvoir législatif	(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).	L'examen des rapports de vérification par le parlement nécessite généralement plus de 12 mois.	D		D	Un seul examen a eu lieu et il a été fait dans un délai de 3 mois.	Alors qu'aucun examen n'avait été réalisé sur la période précédemment évaluée, un rapport a été examiné sur la période 2013-2015, dans un délai de trois mois suivant la réception du rapport. Pas de changements concernant l'ampleur des audits et la formulation des recommandations
	(ii) Ampleur des audits effectués par le parlement concernant les principales conclusions.	Le Parlement ne conduit aucune audition approfondie.	D	D	D	Il n'y a pas eu d'auditions lors de l'examen du rapport de la Cour de l'exercice 2013.	
	(iii) Formulations de recommandations de mesures par le parlement et suite donnée par l'exécutif.	Le Parlement ne formule aucune recommandation.	D		D	Le Parlement n'émet pas de recommandations à l'exécutif lors de l'examen du rapport de la Cour des comptes.	

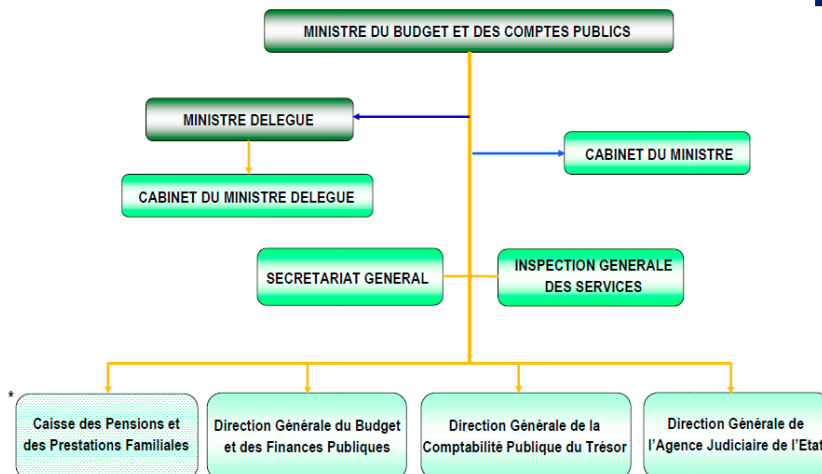
D-1 Prévisibilité de l'appui budgétaire direct	(i) L'écart annuel entre l'appui budgétaire effectif et les prévisions communiquées par les bailleurs de fonds au moins six semaines avant la présentation des projets de budget au parlement (ou une autre institution d'approbation équivalente).	Aucun appui budgétaire direct n'a été versé au Gabon durant la période considérée	N/A	N/A	N/A	N/A	En 2015 il n'y pas eu d'appui budgétaire direct.	Un appui budgétaire direct est prévu sous forme de prêt en 2016 (Banque Africaine de Développement, 250 millions d'euros, 164 milliards F CFA) et pour 2017 (Banque Africaine de Développement, 250 millions d'euros, et Banque Mondiale en discussion). L'appui 2016 est prévu dans le plan de trésorerie 2016 et dans le projet loi de finances 2017 pour la BAD et la BM. Cependant, les montants inscrits dans le PLF sont plus élevés que ceux qui ont été indiqués par les bailleurs aux évaluateurs.
	(ii) Respect des délais de décaissements des bailleurs de fonds en cours d'exercice (conformité avec les prévisions trimestrielles globales)	Aucun appui budgétaire direct n'a été versé au Gabon durant la période considérée	N/A	N/A	N/A	N/A		
D-2 Renseignements financiers fournis par les bailleurs de fonds pour la budgétisation de l'aide-projet et l'aide-programme et établissement des rapports y afférents	(i) État complet et respect des délais dans la communication par les bailleurs de fonds des prévisions budgétaires à l'appui des projets.	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.	D		D		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	Les dons n'apparaissent pas dans le budget (cf. PI-6 du cadre 2016). En 2015, 18 millions d'euros de dons ont été versés selon les informations fournies aux évaluateurs par l'UE, les Etats-Unis, le Japon, la BAD, BM et l'AFD (l'AFD ne fait plus de dons depuis 2014). Les informations figurant dans le PLF sont basées sur les échanges entre la DG dette et les bailleurs et sur le suivi de l'état des conventions. Il n'y a pas cependant de rapports systématiques des bailleurs aux autorités avant la préparation du PLF. et ces rapports ne sont pas non plus demandés par les autorités.
	(ii) Fréquence et portée des rapports des bailleurs de fonds sur les flux réels à l'appui des projets.	Les bailleurs de fonds ne fournissent pas de rapports trimestriels portant sur les décaissements effectués pour au moins 50% de prévisions de financement extérieurs des projets inscrits au budget dans les deux mois qui suivent la fin de la période.	D	D	D	D		
D-3 Proportion de l'aide gérée sur la base des procédures nationales	La proportion globale des fonds versés à l'administration centrale au titre de l'aide qui est gérée sur la base des procédures nationales.	Aucun des fonds versés à l'administration centrale au titre de l'aide n'est géré conformément aux procédures nationales.		D		D	Moins de 50 % des fonds versés à l'administration centrale au titre de l'aide sont gérés conformément aux procédures nationales.	Les procédures nationales ne sont pas suivies, les bailleurs suivent leurs propres procédures, qui sont plus strictes. La cellule de coordination de l'aide extérieure a été créée en 2013 pour organiser le dialogue entre l'Etat et les bailleurs. En 2013 elle a réalisé une enquête exhaustive, auprès de l'ensemble des PTF, pour suivre l'aide apportée mais n'a pas reconduit cette enquête les années suivantes, faute de moyens. D'après les enquêtes menées, des redondances dans l'aide apportée apparaissent ainsi que la possibilité des fonds non retracés dans le budget. L'Etat gabonais a pris un décret en 2013 qui régit la gestion financière des projets cofinancés et qui vise à centraliser les fonds reçus auprès de la caisse des dépôts et consignations. Toutefois, avant de le mettre en œuvre, les partenaires ont convenu de réaliser un diagnostic du système national de finances publiques selon la méthode PEFA et de procéder à une mise en œuvre progressive en fonction des progrès réalisés dans le domaine de la gestion des finances publiques.

Annexe 5. Organigrammes du Ministère de l'Economie, de la prospective et de la programmation du développement, et du Ministère du budget et des comptes publics

Les directions générales et centrales du Ministère de l'Economie, de la prospective et de la programmation du développement



ORGANIGRAMME DU MINISTERE DU BUDGET ET DES COMPTES PUBLICS



Annexe 6. Composition des dépenses effectives (PI-1, PI-2.1 et 2.3)

Données pour année 2013						
Classification administrative	budget initial	budget exécuté	adjusted budget	deviation	absolute deviation	percent
Projets transversaux	362,009,717,566	175,587,590,307	307,373,047,777.8	-131,785,457,470.8	131,785,457,470.8	42.9%
Présidence de la République	177,871,847,254	82,473,611,198	151,026,365,181.4	-68,552,753,983.4	68,552,753,983.4	45.4%
Sénat	21,823,381,882	15,963,014,077	18,529,666,681.3	-2,566,652,604.3	2,566,652,604.3	13.9%
Assemblée Nationale	43,286,813,407	21,273,387,884	36,753,708,864.4	-15,480,320,980.4	15,480,320,980.4	42.1%
Justice, garde des sceaux	27,358,060,479	9,742,735,629	23,229,018,511.6	-13,486,282,882.6	13,486,282,882.6	58.1%
Affaires Étrangères, Coopération internationale, Francophonie,	36,821,720,568	21,351,285,947	31,264,366,469.2	-9,913,080,522.2	9,913,080,522.2	31.7%
Défense Nationale	125,475,741,169	25,617,510,377	106,538,192,523.1	-80,920,682,146.1	80,920,682,146.1	76.0%
Intérieur, Sécurité publique, de l'immigration et de la Décentralisation	66,329,604,845	22,054,869,602	56,318,744,524.8	-34,263,874,922.8	34,263,874,922.8	60.8%
Budget, Comptes publics, Fonction publique, chargé de la réforme de l'état	461,324,424,115	866,947,647,924	391,698,585,352.8	475,249,062,571.2	475,249,062,571.2	121.3%
Economie, Commerce, Industrie et Tourisme	569,986,180,990	685,437,354,022	483,960,460,564.7	201,476,893,457.3	201,476,893,457.3	41.6%
Equipements, Infrastructures et et Aménagement du Territoire	484,191,348,083	333,644,524,579	411,114,296,512.7	-77,469,771,933.7	77,469,771,933.7	18.8%
Logement, Habitat, Urbanisme, Environnement et développement durable	37,537,467,319	4,760,059,737	31,872,088,443.6	-27,112,028,706.6	27,112,028,706.6	85.1%
Energie, Ressources hydrauliques	54,845,205,897	56,241,303,951	46,567,639,691.9	9,673,664,259.1	9,673,664,259.1	20.8%
Transports	35,520,818,666	24,175,397,213	30,159,804,455.9	-5,984,407,242.9	5,984,407,242.9	19.8%
Éducation Nationale, Enseignement Supérieur, Recherche Innovation, Porte paro	156,047,501,331	21,859,163,258	132,495,879,957.9	-110,636,716,699.9	110,636,716,699.9	83.5%
Enseignement Tech, Formation Professionnelle	42,904,638,965	7,501,915,317	36,429,214,472.9	-28,927,299,155.9	28,927,299,155.9	79.4%
Jeunesse, Sports et des loisirs	27,568,144,053	33,739,533,611	23,407,395,017.2	10,332,138,593.8	10,332,138,593.8	44.1%
Enseignement Supérieur	57,542,411,531	56,027,343,370	48,857,766,934.2	7,169,576,435.8	7,169,576,435.8	14.7%
Santé	145,999,558,063	119,000,800,300	123,964,432,330.1	-4,963,632,030.1	4,963,632,030.1	4.0%
Travail et Emploi	32,888,342,213	7,962,947,053	27,924,637,079.7	-19,961,690,026.7	19,961,690,026.7	71.5%
Autres	173,848,086,109	75,733,210,104	147,609,894,112.6	-71,876,684,008.6	71,876,684,008.6	48.7%
dépenses allouées	3,141,181,014,505	2,667,095,205,460	2,667,095,205,460.0	0.0	1,407,802,670,634.3	
intérêts de la dette 1/						
imprévus 2/						
total dépenses	3,141,181,014,505	2,667,095,205,460				
(PI-1) variation globale						84.9%
(PI-2) composition de la variation						ND
(PI-2.3) part des imprévus dans le budget initial						ND

1/ Les intérêts sont déjà compris dans les dépenses budgétées: budget initial 143 036 063 158- budget executé 135 168 630 056.

2/ Les provisions sont déjà ventilées budget initial pour un montant total de 183 890 090 768. Le montant de dépenses financées des provisions n'apparaît pas dans les documents budgétaires.

Données pour année 2014						
Classification administrative	budget initial	budget exécuté	adjusted budget	dévation	absolute deviation	percent
1_Projets transversaux	1,427,284,779,373	709,683,588,018	960,453,495,232.3	-250,769,907,214.3	250,769,907,214.3	0.261095314
2_Présidence de la République	114,865,808,109	66,968,856,712	77,295,903,715.5	-10,327,047,003.5	10,327,047,003.5	0.133604066
3_Sénat	20,856,913,620	15,219,514,811	14,035,107,692.3	1,184,407,118.7	1,184,407,118.7	0.084388887
4_Assemblée Nationale	35,213,892,421	30,141,103,056	23,696,256,378.0	6,444,846,678.0	6,444,846,678.0	0.27197742
5_Primature	17,202,087,322	9,647,853,426	11,575,689,121.4	-1,927,835,695.4	1,927,835,695.4	0.166541765
6_Cour Constitutionnelle	14,540,081,737	6,146,035,781	9,784,362,957.6	-3,638,327,176.6	3,638,327,176.6	0.371851207
7_Justice, garde des sceaux	18,265,592,434	3,031,148,729	12,291,346,723.0	-9,260,197,994.0	9,260,197,994.0	0.75339165
8_Affaires Étrangères, Coopération internationale, Francophonie,	34,198,431,439	20,014,571,100	23,012,928,801.4	-2,998,357,701.4	2,998,357,701.4	0.130290139
9_Défense Nationale	83,916,360,355	16,807,278,266	12,291,346,723.0	4,515,931,543.0	4,515,931,543.0	0.367407384
10_Intérieur, Sécurité publique, de l'immigration et de la Décentralisation	46,989,555,520	17,860,420,436	23,012,928,801.4	-5,152,508,365.4	5,152,508,365.4	0.223896246
11_Communication, Economie numérique	11,613,332,980	5,003,852,311	56,469,292,446.0	-51,465,440,135.0	51,465,440,135.0	0.911388082
12_Budget, Comptes publics, Fonction publique, chargé de la réforme de l'état	408,087,533,106	734,853,709,472	31,620,377,019.9	703,233,332,452.1	703,233,332,452.1	22.23987816
13_Economie, Commerce, Industrie et Tourisme	679,841,822,158	435,603,937,705	7,814,884,887.1	427,789,052,817.9	427,789,052,817.9	54.74028844
14_Equipements, Infrastructures et Aménagement du Territoire	28,711,594,000	6,167,270,489	274,611,698,517.9	-268,444,428,028.9	268,444,428,028.9	0.977541851
15_Transports	9,922,473,768	6,539,118,637	457,481,550,797.2	-435,792,335,681.2	435,792,335,681.2	0.952589968
16_Éducation Nationale, Enseignement Supérieur, Recherche Innovation, Porte p	123,546,405,889	21,689,215,116	11,305,622,480.9	3,690,073,896.1	3,690,073,896.1	0.326392811
17_Jeunesse, Sports et des loisirs	16,800,753,986	14,995,696,377	29,321,989,872.6	11,613,667,048.4	11,613,667,048.4	0.396073633
18_Enseignement Supérieur	43,574,030,449	40,935,656,921	19,320,706,848.1	12,708,444,574.9	12,708,444,574.9	0.657762921
19_Santé	80,354,762,894	32,029,151,423	54,072,609,752.1	-22,043,458,329.1	22,043,458,329.1	0.407664036
20_Affaires Sociales	37,547,641,996	18,971,165,803	25,266,691,352.7	-6,295,525,549.7	6,295,525,549.7	0.249163037
Autres	82,421,014,994	32,398,757,463	55,463,039,384.7	-23,064,281,921.7	23,064,281,921.7	0.415849585
dépenses allouées	3,335,754,868,550	2,244,707,902,052	2,190,197,829,505.2	80,000,105,332.8	2,262,359,406,925.2	
intérêts de la dette 1/						
imprévus 2/						
total dépenses	3,335,754,868,550	2,244,707,902,052				
(PI-1) variation globale						67.3%
(PI-2) composition de la variation						ND
(PI-2.3) part des imprévus dans le budget initial						ND
1/ Les intérêts sont déjà compris dans les dépenses budgétées: budget initial 135 004-601365- budget executé 112 036 161 711.						
2/ Les provisions sont déjà ventilées budget initial pour un montant total de 361 739 372 660. Le montant de dépenses financées par des provisions n'apparaît pas dans les documents budgétaires.						

Données pour année 2015						
Classification programatique (Missions)	budget initial	budget exécuté	adjusted budget	deviation	absolute deviation	percent
1. Action extérieure du Gabon	32,162,887,116	19,802,795,635	21,615,954,615	-1,813,158,980	1,813,158,980	8.39%
2. Administration du territoire	53,123,657,507	26,680,969,009	35,703,217,982	-9,022,248,973	9,022,248,973	25.27%
3. Agriculture, élevage et pêche	17,878,696,374	5,686,079,314	12,015,870,590	-6,329,791,276	6,329,791,276	52.68%
7. Défense	116,349,774,509	26,377,313,720	78,196,072,267	-51,818,758,547	51,818,758,547	66.27%
8. Pilotage et coordination de l'action gouvernementale	15,266,197,297	1,672,539,070	10,260,068,592	-8,587,529,522	8,587,529,522	83.70%
10. Communication	32,796,522,160	17,690,133,399	22,041,806,508	-4,351,673,109	4,351,673,109	19.74%
11. Education nationale	145,170,125,260	22,237,449,794	97,565,583,206	-75,328,133,412	75,328,133,412	77.21%
12. Enseignement supérieur et recherche scientifique	109,967,095,537	87,225,729,142	73,906,416,973	13,319,312,169	13,319,312,169	18.02%
14. Gestion des finances publiques	110,722,439,490	370,207,949,200	74,414,066,692	295,793,882,508	295,793,882,508	397.50%
15. Constructions, logements et équipements collectifs	284,222,681,730	169,019,604,294	191,019,685,722	-22,000,081,428	22,000,081,428	11.52%
17. Transports	19,614,651,244	9,605,307,082	13,182,566,899	-3,577,259,817	3,577,259,817	27.14%
18. Jeunesse, Sports et Loisirs	36,587,431,422	56,569,277,769	24,589,591,545	31,979,686,224	31,979,686,224	130.05%
19. Justice	20,987,282,845	2,696,012,599	14,105,081,793	-11,409,069,194	11,409,069,194	80.89%
20. Pensions	36,000,000,000	-	24,194,792,070	-24,194,792,070	24,194,792,070	100.00%
21. Pouvoirs publics	102,264,607,541	42,793,483,508	68,729,747,654	-25,936,264,146	25,936,264,146	37.74%
22. Prévoyance sociale	53,493,890,297	20,660,980,656	35,952,043,132	-15,291,062,476	15,291,062,476	42.53%
24. Gestion et contrôle des ressources hydrauliques, énergétiques et pétrolières	66,165,571,398	35,925,570,984	44,468,395,615	-8,542,824,631	8,542,824,631	19.21%
25. Santé	133,656,895,654	51,146,863,548	89,827,799,973	-38,680,936,425	38,680,936,425	43.06%
26. Sécurité	24,459,235,568	3,821,771,800	16,438,503,299	-12,616,731,499	12,616,731,499	76.75%
27. Stratégie économique	40,445,535,258	25,410,816,860	27,182,536,548	-1,771,719,688	1,771,719,688	6.52%
Autres	64,767,165,014	23,707,712,360	43,528,558,068	-19,820,845,708	19,820,845,708	45.54%
dépenses allouées	1,516,102,343,221	1,018,938,359,743	1,018,938,359,743	0	682,185,761,801	
intérêts de la dette 1/	125,431,703,500	174,074,470,201				
imprévus 2/	689,550,459,148	378,383,062,978				
total dépenses	2,331,084,505,869	1,571,395,892,922				
(PI-1) variation globale						67.4%
(PI-2) composition de la variation						67.0%
(PI-2.3) part des imprévus dans le budget initial						16.2%

1/ Afin d'appliquer la méthode de calcul du PEFA pour PI-1 et PI-2.1, les intérêts ont été soustraits de la mission 14-Gestion des finances publiques.

2/ Pour les effets de ce tableau et afin d'appliquer la méthode de calcul du PEFA pour PI-1 et PI-2.1, le montant de la mission 23-provisions dans la LFI a été soustrait du sous total du budget initial et le montant correspondant aux dépenses financées par des provisions a été soustrait de la mission 14-Gestion des finances publiques dans la colonne du budget exécuté.

Source: Mission d'après données du DG Trésor et de la DG Comptabilité (Dépenses sur provisions pour 2015).

Tableau 5 - Resultats			
année	PI-1	PI-2.1	PI-2.3
	total exp. deviation	composition variance	contingency share
2013	84.9%	ND	ND
2014	67.3%	ND	
2015	67.4%	67.0%	

Annexe 7. Composition des dépenses effectives par catégorie économique (PI-2.2)

Données pour année = 2013						
Classification économique	budget initial	budget exécuté	budget ajusté	deviation	écart absolu	pourcentage
Service de la dette	508,592,429,158	802,662,746,503	431,832,620,622	370,830,125,881	370,830,125,881	85.9%
Dépenses de personnel	551,258,000,000	555,695,716,881	468,058,848,561	87,636,868,320	87,636,868,320	18.7%
Biens et services	360,159,296,137	302,746,538,034	305,801,903,008	-3,055,364,974	3,055,364,974	1.0%
Transferts et subventions	360,002,431,683	244,959,894,188	305,668,713,475	-60,708,819,287	60,708,819,287	19.9%
Dépenses de développement	1,108,701,942,338	735,748,100,146	941,370,020,078	-205,621,919,932	205,621,919,932	21.8%
Dépenses d'équipement	108,230,074,361	25,282,209,708	91,895,344,802	-66,613,135,094	66,613,135,094	72.5%
Dépôts	144,236,840,828	-	122,467,754,913	-122,467,754,913	122,467,754,913	100.0%
Dépenses totales	3,141,181,014,505	2,667,095,205,460	2,667,095,205,460	0	916,933,988,402	
Variation globale						ND
Composition de la variation						ND
Données pour année = 2014						
Classification économique	budget initial	budget exécuté	budget ajusté	deviation	écart absolu	pourcentage
Service de la dette	546,861,670,014	343,408,126,394	396,449,901,208	(53,041,774,814)	53,041,774,814	13.4%
Dépenses de personnel	581,494,898,326	591,061,283,012	421,557,420,524	169,503,862,488	169,503,862,488	40.2%
Biens et services	333,891,594,606	262,894,250,788	242,056,258,381	20,837,992,407	20,837,992,407	8.6%
Transferts et subventions	452,230,850,618	308,991,390,204	327,846,850,276	(18,855,460,072)	18,855,460,072	5.8%
Dépenses de développement	1,252,192,217,049	523,554,660,103	907,782,548,976	(384,227,888,873)	384,227,888,873	42.3%
Dépenses d'équipement	69,083,637,937	16,896,286,131	50,082,503,377	(33,186,217,246)	33,186,217,246	66.3%
Dépôts	100,000,000,000	371,464,949,396	72,495,463,286	298,969,486,110	298,969,486,110	412.4%
Dépenses totales	3,335,754,868,550	2,418,270,946,028	2,418,270,946,028	-	978,622,682,011	
Variation globale						ND
Composition de la variation						ND

Données pour année = 2015						
Classification économique	budget initial	budget exécuté	budget ajusté	deviation	écart absolu	pourcentage
Charges financières de la dette	141,172	174,074	102,599	71,475	71,475	69.7%
Dépenses de personnel	732,662	686,998	532,473	154,525	154,525	29.0%
Dépenses de biens et services	379,837	164,484	276,052	(111,568)	111,568	40.4%
Dépenses de transfert	423,636	241,415	307,884	(66,469)	66,469	21.6%
Autres dépenses	10,000	7,884	7,268	616	616	8.5%
Dépenses d'investissement	643,778	296,539	467,876	(171,337)	171,337	36.6%
Dépenses allouées	2,331,085	1,571,394	1,694,152	(122,758)	575,990	
Imprévus	(689,550)	(378,383)				
Dépenses totales	1,641,535	1,193,011	1,694,152	-	575,990	
Variation globale						137.6%
Composition de la variation (écart absolu dépenses totales/budget ajusté total)						34.0%
Source: Mission d'après données DG Trésor						
* Les effets de l'écart entre les dépenses effectives totales et le budget initialement approuvé sont éliminés dans le calcul.						
** Le budget ajusté est égal au budget initial pour chaque chapitre multiplié par le montant total des dépenses effectives divisé par le budget global.						
Ceci permet de faire une analyse des écarts de composition.						
Table 5 - Résultats						
	année	Variation globale			Composition de la variation	
	2013	ND			ND	
	2014	ND			ND	
	2015	137.6%			34.0%	

Annexe 8 : Recettes effectives

Table 2

Data for year = 2013						
Economic head	budget	actual	adjusted budget	deviation	absolute deviation	percent
Tax revenues						
Taxes on income, profit and capital gains	630,939	540,860	661,786.8	-120,926.8	120,926.8	18.3%
Taxes on payroll and workforce	99,684	84,161	104,557.7	-20,396.7	20,396.7	19.5%
Taxes on property	12,864	16,302	13,492.9	2,809.1	2,809.1	20.8%
Taxes on goods and services	253,105	219,960	265,479.8	-45,519.8	45,519.8	17.1%
Taxes on exports	18,500	3,915	19,404.5	-15,489.5	15,489.5	79.8%
Other taxes	381,000	356,527	399,627.8	-43,100.8	43,100.8	10.8%
Social contributions						
Social security contributions	13,976	16,096	14,659.3	1,436.7	1,436.7	9.8%
Other social contributions	0	0	0.0	0.0	0.0	#DIV/0!
Grants						
Grants from foreign governments	0	0	0.0	0.0	0.0	#DIV/0!
Grants from international organizations	0	0	0.0	0.0	0.0	#DIV/0!
Grants from other government units	0	0	0.0	0.0	0.0	#DIV/0!
Other revenue						
Property income: Oil	424,117	839,174	444,852.9	394,321.1	394,321.1	88.6%
Other property income	769,854	86,064	807,493.6	-721,429.6	721,429.6	89.3%
Fines, penalties and forfeits	0	0	0.0	0.0	0.0	#DIV/0!
Transfers not elsewhere classified	0	0	0.0	0.0	0.0	#DIV/0!
Premiums, fees, and claims related to nonlife insurance and standardized guarantee schemes	0	0	0.0	0.0	0.0	#DIV/0!
Sum of rest	28,442	598,129	29,832.6	568,296.4	568,296.4	1905.0%
Total revenue	2,632,481	2,761,188	2,761,188.0	0.0	1,933,726.5	
overall variance						104.9%
composition variance						70.0%

Table 3

Data for year = 2014						
Economic head	budget	actual	adjusted budget	deviation	absolute deviation	percent
Tax revenues						
Taxes on income, profit and capital gains	592,254	453,433	550,024.6	-96,591.6	96,591.6	17.6%
Taxes on payroll and workforce	142,027	152,183	131,900.1	20,282.9	20,282.9	15.4%
Taxes on property	40,277	23,337	37,405.1	-14,068.1	14,068.1	37.6%
Taxes on goods and services	290,422	358,037	269,714.1	88,322.9	88,322.9	32.7%
Taxes on exports	435,200	360,609	404,169.0	-43,560.0	43,560.0	10.8%
Other taxes	51,965	16,069	48,259.7	-32,190.7	32,190.7	66.7%
Social contributions						
Social security contributions	14,017	8,755	13,017.5	-4,262.5	4,262.5	32.7%
Other social contributions	0	0	0.0	0.0	0.0	#DIV/0!
Grants						
Grants from foreign governments	0	0	0.0	0.0	0.0	#DIV/0!
Grants from international organizations	0	0	0.0	0.0	0.0	#DIV/0!
Grants from other government units	0	0	0.0	0.0	0.0	#DIV/0!
Other revenue						
Property income: Oil	1,087,188	783,894	1,009,668.4	-225,774.4	225,774.4	22.4%
Other property income	66,007	54,401	61,300.5	-6,899.5	6,899.5	11.3%
Fines, penalties and forfeits	0	0	0.0	0.0	0.0	#DIV/0!
Transfers not elsewhere classified	0	0	0.0	0.0	0.0	#DIV/0!
nonlife insurance and standardized	0	0	0.0	0.0	0.0	#DIV/0!
Sum of rest	0	314,741	0.0	314,741.0	314,741.0	#DIV/0!
Total revenue	2,719,357	2,525,459	2,525,459.0	0.0	846,693.7	
overall variance						92.9%
composition variance						33.5%

Economic head	2015		adjusted budget	deviation	absolute deviation	percent
	budget	actual				
Tax revenues						
Taxes on income, profit and capital gains	393,587	379,457	320,669.7	58,787.3	58,787.3	18.3%
Taxes on payroll and workforce	127,111	164,878	103,562.0	61,316.0	61,316.0	59.2%
Taxes on property	36,179	23,014	29,476.4	-6,462.4	6,462.4	21.9%
Taxes on goods and services	337,627	274,721	275,077.1	-356.1	356.1	0.1%
Taxes on exports	436,711	291,779	355,804.5	-64,025.5	64,025.5	18.0%
Other taxes	23,854	132,340	19,434.7	112,905.3	112,905.3	580.9%
Social contributions						
Social security contributions	12,181	18,555	9,924.3	8,630.7	8,630.7	87.0%
Other social contributions	0	0	0.0	0.0	0.0	#DIV/0!
Grants						
Grants from foreign governments	0	0	0.0	0.0	0.0	#DIV/0!
Grants from international organizations	0	0	0.0	0.0	0.0	#DIV/0!
Grants from other government units	0	0	0.0	0.0	0.0	#DIV/0!
Other revenue						
Property income: Oil	834,703	433,355	680,063.1	-246,708.1	246,708.1	36.3%
Other property income	23,364	53,302	19,035.5	34,266.5	34,266.5	180.0%
Fines, penalties and forfeits	0	0	0.0	0.0	0.0	#DIV/0!
Transfers not elsewhere classified	0	0	0.0	0.0	0.0	#DIV/0!
nonlife insurance and standardized	0	0	0.0	0.0	0.0	#DIV/0!
Sum of rest	45,893	79,037	37,390.7	41,646.3	41,646.3	111.4%
Total revenue	2,271,210	1,850,438	1,850,438.0	0.0	635,104.0	
overall variance						81.5%
composition variance						34.3%

Table 5 - Results Matrix

year	total revenue deviation	composition variance
2013	104.9%	70.0%
2014	92.9%	33.5%
2015	81.5%	34.3%

Département des Finances Publiques

Fonds Monétaire International

700 19th Street NW

Washington, DC 20431

USA

<http://www.imf.org/capacitydevelopment>