



République du Mali

Cellule d'Appui à la Réformes des Finances Publiques (CARFIP)

Projet d'Assistance Technique pour la gouvernance et la décentralisation budgétaire (PAT)

Crédit IDA : N° 4914-ML

CADRE DE MESURE DE LA PERFORMANCE DE LA GESTION DES FINANCES PUBLIQUES DU MALI – 2016

SELON LA METHODOLOGIE PEFA 2011

Rapport relatif à la notation des indicateurs de performance de haut niveau

*Jean-Marc PHILIP
Eugène MAMPASSI NSIKA
Sanoussi TOURE*

Projet financé par le Fonds IDA

Octobre 2016

Projet mis en œuvre par



et



TABLE DES MATIÈRES

LISTE DES ACRONYMES	5
AVANT PROPOS	10
SYNTHESE DE L’EVALUATION	11
1.1 Récapitulatif de l’Évaluation de la performance de la gestion des finances publiques.....	11
Les résultats des précédents PEFA	11
Les résultats de l’évaluation PEFA de 2016	12
Crédibilité du budget.....	14
Couverture et transparence du budget.....	14
Budgétisation basée sur les politiques publiques	15
Prévisibilité et contrôle de l’exécution du budget	15
Comptabilité, enregistrement de l’information et rapports financiers	16
Contrôle et vérification interne.....	16
Surveillance et vérification externes	16
1.2 Évaluation de l’incidence des faiblesses de la gestion des finances publiques	17
1 INTRODUCTION	20
1.3 L’objectif du PEFA.....	20
1.4 Déroulement de la mission	20
1.5 Le champ de l’évaluation.....	21
Les organismes de sécurité sociale	22
Les Entreprises Publiques Industrielles et Commerciales (EPICs).....	23
2 DONNÉES GÉNÉRALES SUR LE PAYS	25
2.1 Description de la situation économique du pays.....	25
2.2 Description des objectifs budgétaires	26
Performance budgétaire	26
Critères de convergence de l’UEMOA	27
Soutenabilité de la dette	28
Évolution de la dette intérieure	29
2.3 Description du cadre juridique et institutionnel pour la gestion des finances publiques	29
Le cadre juridique.....	29
Le cadre institutionnel.....	30
Principales caractéristiques du système de gestion des finances publiques.....	36
3 ÉVALUATION DES SYSTÈMES, PROCESSUS ET INSTITUTIONS DE LA GFP	38

3.1	Crédibilité du budget.....	38
	PI-1 Dépenses totales par rapport au budget initialement approuvé	38
	PI-2 Composition des dépenses réelles par rapport au budget initialement approuvé	39
	PI-3 Recettes réelles totales par rapport au budget initialement approuvé	42
	PI-4 Stock et suivi des arriérés de paiement sur les dépenses.....	43
3.2	Exhaustivité et transparence.....	46
	PI-5 Classification du budget	46
	PI-6 Exhaustivité des informations contenues dans la documentation budgétaire	48
	PI-7 Importance des opérations non rapportées de l'administration centrale	51
	PI-8 Transparence des relations fiscales inter-gouvernementales	54
	PI-9 Surveillance du risque budgétaire global imputable aux autres entités du secteur public... 58	
	PI-10 Accès du public aux principales informations budgétaires.....	62
3.3	Budgétisation basée sur les politiques publiques	64
	PI-11 Caractère organisé et participatif du processus annuel de préparation du budget.....	64
	PI-12 Perspective pluriannuelle dans la planification budgétaire et la politique des dépenses publiques	68
3.4	Prévisibilité et contrôle de l'exécution du budget	74
	PI-13 Transparence de l'assujettissement et des obligations des contribuables.....	74
	PI-14 Efficacité des mesures d'immatriculation des contribuables et de l'évaluation de l'impôt, des taxes et des droits de douane	79
	PI-15 Efficacité du recouvrement des paiements d'impôts	83
	PI-16. Prévisibilité de la disponibilité des fonds pour l'engagement des dépenses.....	86
	PI-17 Suivi de la gestion de la trésorerie, des dettes et des garanties.....	90
	PI-18 Efficacité des contrôles des états de paie	93
	PI-19 Passation des marchés publics : transparence, mise en concurrence et mécanismes de dépôts des plaintes.....	96
	PI-20 Efficacité des contrôles internes des dépenses non salariales	104
	PI-21. Efficacité du système de vérification interne.....	110
3.5	Comptabilité, enregistrement et notification	116
	PI-22 Ponctualité et régularité du rapprochement des comptes.....	116
	PI-23 Disponibilité des informations sur les ressources reçues par les unités de prestation de services primaires.....	119
	PI-24 Qualité et respect des délais des rapports sur le budget au cours de l'année	120
	PI-25 Qualité et ponctualité des états financiers annuels	122
3.6	Surveillance et vérification externes	125
	PI-26 Étendue, nature et suivi de la vérification externe.....	125
	PI-27 Examen de la Loi de Finances annuelle par le pouvoir législatif.....	135

PI-28 Examen des rapports de vérification externe par le pouvoir législatif	138
3.7 Pratiques des bailleurs de fonds	141
D-1 Prévisibilité de l'appui budgétaire direct.....	141
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.....	143
D-3 Proportion de l'aide gérée sur la base des procédures nationales	145
4 LE PROCESSUS GOUVERNEMENTAL DE RÉFORMES.....	147
4.1 Description des réformes récentes et en cours	147
4.2 Facteurs institutionnels contribuant à la planification et à la mise en œuvre des réformes	147
Mise en œuvre des directives de l'UEMOA.....	147
Principales réformes mises en place avec les PTFs	149
ANNEXES.....	153
Annexe 1 : Tableau résumé des notations	154
Annexe 2 : Liste des documents consultés.....	155
Annexe 3 : Liste des personnes rencontrées.....	162
Annexe 4 : Tableaux de calcul pour les indicateurs PI-1 et PI-2.....	163

1 Euro = 655,957 FCFA

Année fiscale : du 1^{er} janvier au 31 décembre

LISTE DES ACRONYMES

ACCT	Agence Comptable Centrale du Trésor
ARMDS	Autorité de Régulation des Marchés Publics et des Délégations de Service public
AN	Assemblée nationale
ANICT	Agence Nationale d'Investissement des Collectivités Territoriales
BCEAO	Banque Centrale des Etats de l’Afrique de l’Ouest
BAD	Banque Africaine de Développement
BM	Banque mondiale
BCS	Bureau Central des Soldes
BSI	Budget Spécial d'Investissement
BVG	Bureau du Vérificateur Général
CARFIP	Cellule d’appui aux reformes des finances publiques
CAISFF	Cellule d’Appui à l’informatisation des services fiscaux et financiers
CASCA	Cellule d’Appui aux Structures de l’Administration
CBMT	Cadre Budgétaire à Moyen Terme
CCIM	Chambre de Commerce et d'Industrie du Mali
CEDEAO	Communauté Economique Des Etats de l’Afrique de l’Ouest
CDMT	Cadre de Dépenses à Moyen Terme
CGSP	Contrôle Général des Services Publics
CNDP	Comité National de La Dette Publique
CNPM	Conseil National du Patronat Malien
COFOG	Classifications Of Functions Of Government
CPS	Cellule de Statistique et de Planification
CSCR	Cadre Stratégique pour la Croissance et la Lutte contre la Pauvreté
CREDD	Cadre stratégique pour la Relance Economique et le Développement Durable
DAF	Direction Administrative et Financière
DCE	Délégation de la Commission Européenne
DGB	Direction Générale du Budget
DGD	Direction Générale des Douanes
DGCF	Direction Générale du Contrôle Financier
DGDP	Direction Générale de la Dette Publique
DGI	Direction Générale des Impôts
DGMP	Direction Générale des Marchés Publics
DNCF	Direction Nationale du Contrôle Financier
DNCTP	Direction Nationale du Trésor et de la Comptabilité Publique
DSRP	Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté
EPA	Etablissement Public à caractère Administratif
EPIC	Etablissement Public à caractère Industriel et Commercial
FMI	Fonds Monétaire International
GFP	Gestion des Finances Publiques
GFS	Government Financial Statistics
IADM	Initiative d’Allègement de la Dette Multilatérale
IF	Inspection des Finances
INTOSAI	International Organisation of Supreme Audit Institutions
LdF	Loi des Finances
LdR	Loi de Règlement
MATCL	Ministère de l'Administration Territoriale et des Collectivités Locales
MDA	Ministères, directions et agences
MEF	Ministère de l'Economie et des Finances
NIF	Numéro d'Identification Fiscale
NINA	Numéro d’Identification Nationale

Cadre de Mesure de la Performance en matière de Gestion des Finances Publiques - PEFA- du Mali

OMC	Organisation Mondiale du Commerce
PADRE	Programme d'appui à la décentralisation et à la réforme de l'Etat
PAGAM-GFP	Plan d'Action Gouvernemental pour l'Amélioration et la Modernisation de la Gestion des Finances Publiques
PDI	Programme de Développement Institutionnel
PEFA	Public Expenditure and Financial Accountability (Dépenses Publiques et Responsabilité Financière)
PFM-PR	Public Finance Management - Performance Report (« Rapport de Performance de la Gestion des Finances Publiques »)
PIB	Produit Intérieur Brut
PPTE	Pays Pauvres Très Endettés
PTF	Partenaires Techniques et Financiers
SIGTAS	Standard Integrated Government Tax
SC-CS	Section des Comptes de la Cour Suprême
SCG	Société de Comptabilité et de Gestion
SHA	Secrétariat à l'harmonisation de l'Aide
TOFE	Tableau des Opérations Financières de l'État
UEMOA	Union Economique et Monétaire Ouest Africaine

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 0-1 : Évolution de la notation des indicateurs depuis le PEFA 2010	12
Tableau 0-2 : Notation des indicateurs depuis le PEFA 2006.....	12
Tableau 0-3 : Évolution de la notation par groupes d'indicateurs	13
Tableau 0-4 : Évaluation de l'incidence des faiblesses du système de la GFP	17
Tableau 1-1 : Dépenses par niveau d'administration 2014 - 2016 (en milliards de CFA et en %)	23
Tableau 1-2 : Champs de l'évaluation PEFA au Mali	24
Tableau 2-1 : Principaux indicateurs macroéconomiques du Mali au cours de la période récente	25
Tableau 2-2 : Budget de l'administration centrale entre 2013 et 2015 (en % du PIB)	26
Tableau 2-3 : Dotations budgétaires effectives par classification fonctionnelle entre 2013 et 2015 (en % des dépenses totales)	26
Tableau 2-4 : Dotations budgétaires effectives par classification économique entre 2013 et 2015 (en % des dépenses totales).....	27
Tableau 2-5 : Principaux indicateurs du Mali par rapport aux critères de convergence de l'UEMOA..	28
Tableau 2-6 : Évolution de l'encours de la dette extérieure en % du PIB	29
Tableau 2-7 : Encours de la dette intérieure en % du PIB entre 2009 et 2014	29
Tableau 2-8 : Résumé des différents organes de contrôle interne.....	32
Tableau 2-9 : Résumé des attributions des différents organes de contrôle externe.....	35
Tableau 3-1 : Budget initial et dépenses effectives de 2013 à 2015 en millions de CFA	39
Tableau 3-2: Composition des dépenses du budget par fonction de 2013 à 2015 (millions de CFA)...	40
Tableau 3-3: Variation de la composition des dépenses fonctionnelles entre la LDFI et les dépenses réalisées : 2013 - 2015 (écarts en pourcentage)	40
Tableau 3-4 : Décomposition de la variation des dépenses du budget par fonction de 2013 à 2015..	41
Tableau 3-5 : Composition des dépenses du budget pour imprévis 2013 - 2015 (en millions de CFA)	41
Tableau 3-6 : Évolution comparative des recettes prévues et réalisées entre 2013 et 2015 (en millions de CFA)	42
Tableau 3-7: État des arriérés de plus de 90 jours entre 2013 et 2015 (en millions de CFA)	44
Tableau 3-8: Stocks des arriérés de paiement intérieurs 2013 - 2015 (en millions de CFA).....	44
Tableau 3-9 : Les 10 classes de la classification COFOG 2001.....	47
Tableau 3-10 : Classification fonctionnelle utilisée au Mali.....	47
Tableau 3-11 : Exhaustivité des informations contenues dans la documentation budgétaire.....	48
Tableau 3-12: Niveau des dépenses hors budget (Budget de l'État) au Mali en 2014 et 2015 (en millions de CFA et % du total des dépenses)	52
Tableau 3-13: Prévisions et réalisations relatives aux projets financés par les bailleurs de fonds en 2013 et 2015 (milliards de FCFA)	53
Tableau 3-14 : Budget des administrations de 2014 à 2016 (en milliards de CFA et en %).....	56
Tableau 3-15 : Dates de transmission des informations aux CT entre 2013 et 2016 (montants des droits de tirage en millions de CFA).....	56
Tableau 3-16 : Accès du public à la documentation budgétaire	62
Tableau 3-17 : Calendrier normatif de la préparation budgétaire au Mali.....	65
Tableau 3-18 : Dates du vote par l'Assemblée Nationale des lois de finances - 2013 à 2016	67
Tableau 3-19 : Hypothèses macroéconomiques du cadrage budgétaire 2014 - 2016.....	69
Tableau 3-20 : Tableau de correspondance entre les plafonds du CDMT 2015-2017 pour 2016 et les crédits du budget 2016 (en milliards FCFA)	70
Tableau 3-21 : Montant des exonérations accordées entre 2012 et 2014.....	75
Tableau 3-22 : Traitement des recours administratifs entre 2012 et 2014 (nombres et millions de CFA)	77

Tableau 3-23 : Recours des contribuables sur les impôts et taxes au cours de la période 2013-2015	77
Tableau 3-24 : Nombre de contribuables enregistrés aux impôts de fin 2012 à fin 2015	79
Tableau 3-25 : Nombre de contribuables enregistrés aux douanes entre 2012 et 2015	80
Tableau 3-26 : Pénalités appliquées entre 2013 et 2015 par la DGI par type d'impôts (montants en FCFA)	80
Tableau 3-27 Pénalités appliquées entre 2013 et 2015 par la DGD pour les fausses déclarations (nombre et montant en FCFA)	81
Tableau 3-28 : Résultats des inspections fiscales 2014-2015 (nombres et millions de CFA)	81
Tableau 3-29 : Résultats des inspections douanières 2013-2015 (nombres et millions de CFA)	82
Tableau 3-30 : Évaluation des contributions sur les impôts et taxes et réalisations entre 2013 et 2015 (en millions de CFA)	84
Tableau 3-31 : Variation des arriérés de recettes douanières entre 2012 et 2015 (en milliards de CFA)	84
Tableau 3-32 : Suivi trimestriel des fonctions prioritaires pour l'année 2015 (milliards FCFA)	87
Tableau 3-33 : Montants des crédits prévus et engagés par les MDA en 2015 (millions de CFA)	87
Tableau 3-34 : Dotations initiales et révisions des montants des crédits entre 2013 et 2015	88
Tableau 3-35 : Caractéristiques de la législation de la passation des marchés au Mali	98
Tableau 3-36 : Statistiques par mode de passation pour l'année 2015 (en nombre et pourcentage et en milliard FCFA et pourcentage)	99
Tableau 3-37 : Différents seuils de passation des marchés établis (au 31 octobre 2015 (nombre et milliards de CFA)	100
Tableau 3-38 : Nombre de plaintes émises entre 2012 et 2014	102
Tableau 3-39: Degré de satisfaction des critères de l'indépendance de l'ARMDS	102
Tableau 3-40 : Taux de rejet des engagements du 1 ^{er} janvier au 31 décembre 2014	105
Tableau 3-41 : Dépenses effectuées sans ordonnancement préalable entre 2013 et 2015	108
Tableau 3-42 : Répartition du temps passé par l'IF suivant le type d'audit - Missions effectuées de 2012 à 2014	110
Tableau 3-43 : Répartition du temps passé par l'IF suivant le type d'audit entre 2012 et 2015	112
Tableau 3-44 : Répartition du temps passé par le CGSP suivant le type d'audit entre 2012 et 2014	112
Tableau 3-45 : Évolution du nombre de rapports traités par la CASCA entre 2011 et 2015	113
Tableau 3-46 : Pourcentage des faiblesses importantes qui ont été identifiées dans les rapports d'audit sur la période 2012-2015 et effectivement corrigées dans les 12 mois suivant la notification.	114
Tableau 3-47: Montant des comptes d'attente non apurés entre 2012 et 2015, répartis selon la classification du Plan Comptable de l'État (en francs CFA)	117
Tableau 3-48 : Résultat définitif de l'exécution de la Loi de Finances pour l'année 2014 (en millions de CFA)	122
Tableau 3-49 : Dates de transmission des PLR à la SC-CS et au Parlement pour les PDFR 2012 à 2014	123
Tableau 3-50 : Nombre de vérifications effectuées par la Section des Comptes entre 2012 et 2014	126
Tableau 3-51 : Dotations budgétaires des entités vérifiées par les chiffres, hors dépenses de personnel (en milliers de francs CFA) sur la période 2012-2014	127
Tableau 3-52 : Nombre de vérifications effectuées par le BVG entre 2012 et 2014	128
Tableau 3-53 : Date de transmission au Parlement du rapport sur l'exécution des lois de finances par la SC-CS.	129
Tableau 3-54 : Date de réception par le Parlement du rapport sur l'exécution des lois de finances par la SC-CS.	129
Tableau 3-55 : Date de transmission du rapport du BVG à l'Assemblée Nationale depuis 2012	130
Tableau 3-56 : Suivi des recommandations issues des missions de vérification de 2012 à 2015.	131

Tableau 3-57 : Dates de réception et de vote des projets de budget 2014-2016	136
Tableau 3-58 : Rapidité de l'examen des rapports d'audit par le législateur	139
Tableau 3-59 Prévisions et décaissements au titre de l'appui budgétaire(en milliards de CFA)	141
Tableau 3-60 : Prévisions de l'aide budgétaire générale pour 2016 (en milliards de CFA).....	142
Tableau 3-61 : Prévisions et Décaissement en 2013-2015 (milliards de FCFA)	143
Tableau 3-62 : Répartition des décaissements de l'aide budgétaire et de l'appui projet 2013-2015 (milliards de FCFA).....	145
Tableau 4-1 : États d'avancement de la mise en œuvre des directives de l'UEMOA	147

AVANT PROPOS

Ce rapport d'évaluation de la performance dans la gestion des finances publiques du Mali, selon la méthodologie PEFA de 2011, a été élaboré par l'équipe technique composée de Jean-Marc PHILIP (Chef de mission et expert international en finances publiques), Eugène MAMPASSI Nsika (Expert international en finances publiques) et Sanoussi TOURE (Expert national en finances publiques).

Cette évaluation a été réalisée à la demande du Gouvernement du Mali pour appuyer la mise en œuvre de la réforme et de la modernisation des finances publiques avec l'appui des PTFs, notamment à travers la CARFIP (Cellule d'Appui à la Réforme des Finances Publiques).

Le Gouvernement souhaite actualiser son cadre de mesure de la gestion des finances publiques, afin d'évaluer les efforts qui doivent encore être réalisés pour converger vers de meilleures pratiques internationales.

Les membres de l'équipe PEFA expriment leur gratitude aux autorités maliennes, ainsi qu'au personnel des administrations publiques, pour leur disponibilité et leur collaboration. Ils ont par ailleurs fortement apprécié la coopération avec les bailleurs de fonds associés au projet.

Enfin, les membres de la mission tiennent tout particulièrement à remercier M. Aliou DIAKITE, représentant de la CARFIP dans le cadre de ce projet, pour son implication constante, aussi bien en tant que point focal des administrations maliennes que pour sa participation à toutes les réunions.

SYNTHESE DE L'ÉVALUATION

1.1 Récapitulatif de l'Évaluation de la performance de la gestion des finances publiques

Sur le plan général, les principales conclusions du rapport sont les suivantes :

- L'évaluation PEFA de 2016, qui couvre la période 2013-2015, relève des progrès significatifs, notamment grâce à la mise en place de certaines directives de l'UEMOA et le renforcement des textes juridiques sur les organes de contrôle externe : le BVG et la section des comptes de la Cour suprême. Malgré l'insuffisance de moyens matériels et humains, la SC-CS effectuée, depuis 2012, l'apurement juridictionnel accéléré des comptes de 1960 à 2008 et procède au jugement régulier des comptes de 2009 et 2010.
- Toutefois, des faiblesses restent persistantes au niveau du contrôle interne, notamment sur les dépenses non salariales ; les écarts entre les textes juridiques existants et leur application effective sont fréquents à cause de la lenteur du changement des habitudes.

Les résultats des précédents PEFA

L'évaluation PEFA de 2006 avait conclu que le Mali disposait d'un système de GFP relativement fiable, mais encore perfectible. L'évaluation de 2010 avait enregistré des améliorations sensibles dans la gestion des finances publiques, notamment dans les domaines suivants :

- l'exhaustivité et le suivi du budget, l'évaluation des risques budgétaires, la mise à disposition d'informations financières et budgétaires plus accessibles au public ;
- le processus de préparation annuel du budget, impliquant davantage la participation des ministères sectoriels pour élaborer le projet de Loi de Finances et la transmission des projets de Lois de Finances à l'Assemblée Nationale ;
- la prévisibilité des engagements et le contrôle de l'exécution du budget ;
- la réglementation et la gestion des impôts et des droits de douane ;
- le cadre institutionnel et le cadre du contrôle des marchés publics grâce à la création d'une Autorité de Régulation des Marchés Publics et des Délégations de Service Public (ARMDS) ;
- la régularité de production des rapports d'exécution budgétaire et la réconciliation des opérations comptables au plus tard à la fin du mois suivant ;
- la réconciliation journalière du compte courant de l'État à la BCEAO ;
- les prévisions fournies par les partenaires techniques et financiers, portant sur les aides projet ou programme, afin de permettre leur intégration dans les projets de loi du budget et de faciliter l'inscription des crédits pour la contrepartie nationale.

Ainsi, l'évaluation PEFA de 2010 avait attribué des notes en progression dans la plupart des domaines de la GFP, à l'exception des indicateurs relatifs à la vérification et au contrôle externe. Au niveau du contrôle interne, l'appréciation avait été plus mitigée. Ainsi, sur 31 indicateurs, 19 étaient apparus en progression par rapport à 2006, tandis que deux indicateurs avaient régressé (PI.18 contrôle des états de paie et PI.27 examen des Lois de finances par le pouvoir législatif). Dix indicateurs étaient restés stables par rapport à l'évaluation de 2006.

Les résultats de l'évaluation PEFA de 2016

En ce qui concerne la notation des indicateurs, l'évolution est nettement moins sensible qu'entre 2006 et 2010, principalement à cause d'une surestimation de la situation lors de l'évaluation PEFA de 2010. Dans ces cas, il ne s'agit pas d'une détérioration de la situation, mais d'une différence d'appréciation par rapport à l'évaluation de 2010. Ainsi, le nombre d'indicateurs en progression fait donc ressortir une amélioration du système de la GFP, tandis que celui des indicateurs en régression correspond le plus souvent à une différence d'appréciation par rapport à l'évaluation précédente.

Le tableau ci-dessous fait ressortir que, sur 31 indicateurs, 9 ont reçu des notations inférieures à leur niveau de 2010, (à cause d'une différence d'appréciation) 9 ont reçu des notes supérieures et 13 indicateurs sont inchangés.

Tableau 0-1 : Évolution de la notation des indicateurs depuis le PEFA 2010

Nature de l'évolution	Nombre d'indicateurs
Indicateurs en régression	9
Indicateurs en progression	9
Indicateurs inchangés	13
Total	31

Source : calculs des auteurs

Il doit être relevé que les progrès ont été principalement observés dans les domaines ayant bénéficié d'une assistance technique extérieure, à savoir la budgétisation fondée sur les politiques publiques (à la faveur de l'introduction des cadres de dépenses à moyen terme), la préparation d'une stratégie d'endettement public et l'amélioration du fonctionnement du système rénové de passation des marchés publics.

Par ailleurs, des actions de réformes en cours dans le domaine de la surveillance et la vérification externe connaissent des avancées qui, en s'approfondissant, devraient pouvoir être reflétées dans les notations des évaluations ultérieures. Cependant, l'efficacité de la vérification externe reste fortement liée à la qualité des données contenues dans les rapports financiers.

Les tableaux graphiques suivants indiquent l'évolution de la notation des indicateurs depuis l'évaluation PEFA de 2006.

Tableau 0-2 : Notation des indicateurs depuis le PEFA 2006

Notes des indicateurs	2006	2010	2016
A	1	5	0
B	3	6	10
B+	3	3	9
C	10	2	3
C+	5	8	3
D	4	4	3
D+	5	2	2
NN		1	1
Total	31	31	31

Source : calculs des auteurs

L'analyse de ce tableau fait ressortir une diminution du nombre d'indicateurs notés A (principalement à cause d'une différence d'appréciation par rapport à l'évaluation PEFA de 2010), mais une sensible augmentation du nombre d'indicateurs notés B.

Une analyse plus fine fait ressortir une amélioration tendancielle de la performance, dans la mesure où le nombre d'indicateurs appartenant au groupe des bonnes notes (A ou B) a augmenté, tandis que le nombre d'indicateurs appartenant au groupe des notes moyennes (C) a diminué. Par conséquent, le nombre de bonnes notes a évolué positivement, tandis que le nombre de notes moyennes a régressé et le nombre de mauvaises notes est resté inchangé.

Tableau 0-3 : Évolution de la notation par groupes d'indicateurs

Groupement des notations	2006	2010	2016
Bonnes notes (À B ou B+)	7	13	19
Notes moyennes (C ou C+)	15	13	7
Mauvaises notes (D, ou D+)	9	4	4
Non noté (NN)	0	1	1
Total	31	31	31

Source : calculs des auteurs

Pour les raisons précédemment indiquées, seule l'évolution des indicateurs en progression est maintenant analysée.

La note de l'indicateur PI-4 s'est améliorée grâce à un meilleur suivi des arriérés. Pour l'indicateur PI-8. « *Transparence des relations budgétaires inter-gouvernementales* », les collectivités territoriales (CT) ont davantage de prévisibilité pour préparer leur budget. Pour l'indicateur PI-18 « *Efficacité des contrôles des états de paie* », un recensement du personnel a été effectué en 2014 pour toutes les entités de l'administration centrale, y compris les EPA. Pour l'indicateur PI-12 « *Perspective pluriannuelle dans la planification des dépenses* », la cohérence entre le CBMT et les CDMT s'est améliorée. Pour l'indicateur PI-19 « *Passation des marchés publics* », le site de l'ARMDS¹ a été mis en place et il publie des avis d'appels d'offres (bien que cela ne soit pas encore totalement exhaustif). Pour l'indicateur PI-20 « *Efficacité des contrôles internes* », les règles de contrôle interne sont mieux définies et respectées (mais des efforts restent à faire). Pour l'indicateur PI-24, les rapports d'exécution budgétaires sont produits et publiés dans les délais légaux. Pour l'indicateur PI-25, la production des états financiers respecte les normes nationales et les nouvelles normes de l'UEMOA sont en train d'être mises en place. L'indicateur PI-26 a pu être noté alors que cela n'avait pas été le cas pour l'évaluation précédente, car il existe des preuves de suivi des recommandations formulées par la SC-CS. Pour l'indicateur PI-27, les règles portant sur la modification du budget fixent des limites depuis 2014.

Les autres indicateurs n'ont pas évolué de manière suffisamment sensible pour que les progrès se traduisent par une amélioration de la note².

En ce qui concerne l'évolution des indicateurs par grands axes, la situation du Mali est satisfaisante au niveau de la crédibilité du budget et de la budgétisation basée sur des politiques publiques, satisfaisante au niveau du cycle budgétaire et de la couverture et de la transparence, et assez

¹ www.armds.gouv.ml

² même lorsque les composantes de certains de ces indicateurs ont évolué positivement, la notation de l'indicateur n'a pas changé si celle-ci dépend de la méthode M1.

satisfaisante au niveau de la prévisibilité et du contrôle de l'exécution du budget, ainsi qu'au niveau de la comptabilité et de l'enregistrement dans les rapports financiers. En revanche, des efforts restent à faire pour améliorer l'efficacité et la performance des organismes de contrôle aussi bien internes qu'externes, notamment en leur permettant d'effectuer des analyses plus poussées des données fournies par les systèmes d'informations.

La synthèse des résultats de l'évaluation dans chacune des six grandes dimensions du cadre de mesure des performances et celle relative à la pratique des bailleurs de fonds est présentée ci-après.

Crédibilité du budget

D'une manière générale, le budget de l'État malien est resté crédible, comme lors de la précédente évaluation. Les notes des indicateurs servant à évaluer la crédibilité du budget se sont légèrement détériorées de 2010 à 2015, mais cette situation est la conséquence de la crise politique que le pays a connue en 2012. Ensuite, l'acquisition de l'Aéronef présidentiel et des équipements militaires au cours de l'exercice 2014 n'avait pas été prévue dans la loi de finance initiale, ce qui a fait l'objet de régularisation par une Loi de Finances rectificative au cours du même exercice. Les achats d'équipements militaires non prévus au budget initial ont entraîné une réduction des transferts sociaux et celui de l'avion présidentiel a conduit à une réduction des investissements d'environ 14 milliards. La crise politique de 2012 a également provoqué des arriérés de paiement. Cependant, des efforts significatifs ont été réalisés pour les réduire de façon substantielle et les ramener à environ 1,6%³ des dépenses totales à fin 2015, y compris les dépenses sur financements extérieurs. Si l'on ne tient pas compte de ces événements exceptionnels, la situation sur la crédibilité du budget s'est plutôt améliorée par rapport à l'évaluation de 2010.

Couverture et transparence du budget

Sur la base des critères de notation PEFA, la transparence du budget est restée globalement comparable à la situation précédente, mais la situation a néanmoins progressé sur un certain nombre de points. Ainsi, bien que le budget discuté et voté reste encore un budget de moyens, mais un budget programmé en mode blanc a été établi pour accompagner la LDF de 2016 en vue d'améliorer sa présentation et se conformer aux directives de l'UEMOA. La qualité de l'information budgétaire fournie à l'Assemblée Nationale est aussi devenue plus exhaustive, avec la production de nouvelles annexes budgétaires: l'annexe sur les dépenses fiscales, l'annexe sur les garanties de l'État, l'annexe sur le Genre, l'annexe sur l'impact de la subvention des prix de l'essence à la pompe, l'annexe sur l'impact du non-ajustement tarifaire de la Société d'énergie du Mali, etc.

Tous les ministères disposent aujourd'hui de leurs sites web, ce qui rend les informations facilement accessibles au plus grand nombre. Le public peut ainsi accéder à davantage d'informations, relatives notamment aux lois de finances, aux budgets votés, au suivi de l'exécution du budget et au budget citoyen sur le site du ministère des Finances. Notons de plus qu'avec le Burkina Faso, le Burundi et le Togo, le Mali est le seul pays d'Afrique subsaharienne à publier les informations budgétaires depuis l'exercice 2005 dans la base BOOST (Budget Ouvert) de la Banque Mondiale⁴.

³ Le montant des arriérés de paiement à fin 2015 se chiffre à 32,88 milliards de FCFA suivant l'audit des arriérés de paiement. Le montant des dépenses totales en 2015 y compris les dépenses sur financements extérieurs est de 1738,757 milliards de FCFA.

⁴ Voir <http://wbi.worldbank.org/boost/country/mali>

Les informations sont également mises à disposition du grand public par le recours aux médias et aux autres moyens d'information plus classiques.

Les relations budgétaires entre l'État et les collectivités territoriales sont clairement établies dans les textes. Cependant, le mécanisme d'attribution des budgets d'investissement par l'ANICT est jugé trop long et trop complexe par les PTFs, qui souhaiteraient qu'il soit simplifié.

La surveillance du risque budgétaire imputable aux établissements et entreprises publiques ainsi qu'aux collectivités territoriales est assurée par l'administration centrale. Cependant, les rapports de consolidation et de suivi du risque budgétaire ne sont pas publiés.

Les financements sur ressources extérieures sont bien suivis par le Secrétariat à l'harmonisation de l'Aide (SHA), mais les prévisions budgétaires n'enregistrent les estimations des ressources extérieures que d'une manière globale et les rapports d'exécution budgétaires n'indiquent pas les détails des décaissements de ces ressources, tandis que celles-ci financent la quasi-totalité des investissements.

Budgétisation basée sur les politiques publiques

Le processus de préparation du budget s'est amélioré grâce à un meilleur respect du calendrier budgétaire. Les délais accordés aux administrations pour la remise de leurs propositions budgétaires sont aujourd'hui suffisants (plus de six semaines). L'échéance légale du 1er octobre pour la transmission du projet de Loi de Finances à l'Assemblée Nationale a été respectée au cours de la période sous revue, ainsi que le vote des budgets avant le début de l'exercice budgétaire.

Bien que le budget pluriannuel ne soit pas encore en application au Mali, le processus budgétaire s'inscrit déjà dans une perspective pluriannuelle. Le Programme des Investissements Publics (PIP) s'étale sur trois années et seuls les programmes/projets ayant trouvé un financement sont budgétisés.

Une coordination des PTF a été organisée, mais l'alignement des PTF sur les procédures nationales reste encore incomplet.

Prévisibilité et contrôle de l'exécution du budget

Les lois et les textes législatifs relatifs aux obligations fiscales sont relativement clairs, bien que la société civile et surtout les entreprises privées soient d'un avis plus mitigé. Une annexe fiscale spécifique (État O) détaille les modifications du code général des impôts et le nouveau Code Général des Impôts (CGI) est délivré des procédures fiscales et une Charte du contribuable, adoptée en 2015.

Sur le plan de la prévisibilité de la disponibilité des fonds pour l'engagement des dépenses, le degré de prévisibilité et de suivi des flux de trésorerie s'est amélioré avec l'élaboration d'un plan de trésorerie mensuel qui est annexé à la Loi de Finances dans « l'État H ». Cependant, le plan de trésorerie n'est pas actualisé en cours d'année, par manque de visibilité sur le recouvrement des recettes et de suivi suffisamment précis sur les dépenses, ce qui ne permet pas de l'utiliser à des fins de régulation budgétaire. Les ministères disposent néanmoins d'informations fiables sur la disponibilité effective des ressources qui leur sont allouées : trimestriellement pour les dépenses de fonctionnement et annuellement pour les dépenses d'investissement.

Depuis la mise en place d'une réglementation à la fin de l'année 2014 qui avait vu l'adoption de deux lois de finances rectificatives, les ajustements budgétaires en cours d'exercice ont été moins fréquents et importants. Une seule Loi de Finances rectificative a été adoptée en 2015.

Au niveau du suivi et de la gestion de la dette et des garanties, le Mali a gardé une collaboration soutenue avec les bailleurs de fonds, notamment avec le FMI. Une analyse de viabilité de la dette extérieure est annexée à chaque Loi de Finances dans « *État L* ».

Le mécanisme de contraction des emprunts et octroi des garanties est clairement défini dans l'annexe « *État T* » de la Loi de Finances depuis 2014. Seul le ministre des Finances est habilité à signer les emprunts, après approbation du Conseil des ministres et ceux-ci doivent être ratifiés par le Parlement.

Comptabilité, enregistrement de l'information et rapports financiers

L'enregistrement des opérations comptables est fiable et exhaustif jusqu'au niveau de la prise en charge et les délais de production des rapports budgétaires en cours d'année sont généralement respectés. Le rapprochement bancaire des comptes du trésor est effectué quotidiennement sur la base des comptes bancaires ouverts par l'État à la Banque centrale et dans les banques commerciales. L'administration prépare mensuellement des d'états de rapprochement consolidés.

Contrôle et vérification interne

Au niveau du système de contrôle et de vérification internes, les organes de contrôles comme la DGCF, l'IF, le CGSP, la DNTCP et la DGMP-DS sont opérationnels, mais pas toujours efficaces et des redondances de contrôle persistent. Les rapports des PTFs, dont le FMI, mentionnent plusieurs cas de non-respect de la procédure normale de dépense (dépenses non autorisées, dépenses non justifiées ou justifiées par des pièces irrégulières, paiements indus, dépenses fictives, justifications irrégulières ou partielles de l'utilisation des avances versées à la régie, réalisation d'achats fictifs ou dépenses indues par la régie, inadaptation des contrôles mis en œuvre préalablement au paiement des dépenses de soldes, etc.

Surveillance et vérification externes

Le Mali dispose de deux organes de contrôle externe : le Bureau du Vérificateur Général (BVG), qui effectue principalement des audits ciblés et la Section des Comptes (SC) au sein de la Cour suprême (CS), qui centre surtout ses actions sur la vérification des comptes administratifs et de gestion de l'État. Ses rapports d'audit et les certificats de conformité correspondants sur l'exécution des lois de finances sont transmis au Parlement, mais avec près d'un an de retard par rapport aux délais légaux, principalement à cause des délais pris par le ministère des Finances pour répondre aux demandes qui lui sont adressées. Néanmoins, une fois que les réponses lui ont été apportées par le ministère des Finances, la SC-CS présente rapidement ses rapports de vérification au Parlement. Bien que son cadre juridique soit conforme à la norme « Indépendance de l'ISC » définie par l'INTOSAI, la SC-CS ne dispose pas des moyens humains et matériels suffisants pour remplir efficacement les tâches qui lui sont assignées. Enfin, les rapports d'audit de la SC-CS sur l'exécution des lois de finances ne sont pas publiés avant le vote de la Loi de Règlement par le parlement et celui-ci ne formule pas de recommandations sur la base de ces rapports.

1.2 Évaluation de l'incidence des faiblesses de la gestion des finances publiques

L'impact des faiblesses constatées au niveau de chaque domaine principal de la gestion des finances publiques (discipline budgétaire, allocation stratégique des ressources et efficacité dans la prestation des services publics) est résumé dans le tableau suivant.

Tableau 0-4 : Évaluation de l'incidence des faiblesses du système de la GFP

Dimensions	Discipline budgétaire	Allocation stratégique des ressources	Prestation efficiente des services publics
1. Crédibilité du budget	Le budget de l'État dispose toujours d'une bonne crédibilité. La SC-CS produit chaque année un rapport de conformité après avoir effectué les rapprochements entre les comptes de gestion et les comptes administratifs de l'Etat. Cependant, les dépenses ne sont fournies qu'au niveau de l'ordonnancement, alors qu'ils devraient pouvoir également être fournis sur la base des paiements effectifs, grâce à l'interface qui a été mise en place entre les applications AICE et PRED5.	Les recettes fiscales du Mali restent parmi les plus faibles de la région et sont très en deçà des critères de convergence de l'UEMOA. L'administration priorise généralement ses besoins et le budget est exécuté conformément aux dotations qui ont été votées par le Parlement, mais la procédure n'a pas été respectée en 2014, avec l'achat non budgétisé de l'avion présidentiel et des dépenses en équipement militaire. Le déficit s'est par ailleurs détérioré en 2015.	La qualité des services rendus à la population par l'administration malienne ne peut pas encore être correctement mesurée, car les Projets Annuels de Performance (PAP) et les Rapports Annuels de Performance (RAP) ne sont pas encore en place, mais la masse salariale a diminué au cours de la période sous revue, ce qui permet de supposer une amélioration de l'efficacité de l'administration.
2. Exhaustivité et transparence	Le niveau des dépenses extrabudgétaires (autres que les projets financés par les bailleurs de fonds) qui ne sont pas incluses non incluses dans les rapports budgétaires est faible. Le budget présente plusieurs classifications, dont une classification fonctionnelle. La classification par programmes sera mise en œuvre pour le budget 2018.	Le suivi de l'exécution budgétaire des projets financés sur ressources extérieures est opérationnel, mais reste perfectible. Les arriérés de dépenses et l'évolution du stock de la dette sont bien suivis. Ce n'est en revanche pas le cas des arriérés de recettes, parce que la comptabilité en droits constatés n'a pas encore été mise en place.	Le secteur public dispose encore d'un nombre assez important de comptes bancaires dans les banques commerciales, et le nombre ne semble pas être connu avec précision. Il est donc encore possible que des recettes propres soient utilisées directement sur place, ce qui limite la capacité d'effectuer un suivi pour vérifier si les ressources ont été utilisées pour assurer correctement la prestation des services publics.
3. Budgétisation fondée sur des	Le budget s'inscrit dans une perspective pluriannuelle	Les allocations de ressources par secteur et	Un meilleur suivi du calendrier budgétaire

Dimensions	Discipline budgétaire	Allocation stratégique des ressources	Prestation efficiente des services publics
politiques nationales	depuis que les stratégies sectorielles sont définies pour tous les secteurs, mais la mise en œuvre d'un budget pluriannuel est progressive. Actuellement, les stratégies sectorielles ne sont assorties d'états de coûts que pour la santé et l'éducation. Ainsi, les budgets peuvent parfois ne pas être conformes aux objectifs indiqués dans les documents de stratégie sectorielle.	les dépenses prévisionnelles sont définies dans les CRMT et les CDMT, mais la liaison avec le PIP n'est pas encore formellement établie. Il peut exister des écarts non expliqués entre les prévisions annuelles sectorielles et le processus d'élaboration du budget.	permet a permis de renforcer la discussion au cours du processus budgétaire sur la finalité des ressources sollicitées par les ministères sectoriels soit renforcée. Les CT sont de plus en plus associées à ce processus dans le cadre de leurs discussions avec l'ANICT.
4. Prévisibilité et contrôle de l'exécution du budget	Une planification de la trésorerie a été mise en place, mais la prévisibilité n'est pas assurée. La régulation se fait en principe en amont par la limitation des engagements. Le temps du transfert des mandats au Trésor semble bien contrôlé, car les mandats de plus de 90 jours à partir de la liquidation sont publiés sur le site du MEF. Il y a eu par ailleurs un apurement des d'arriérés de paiement au cours de la période sous revue, mais un certain montant d'arriérés reste en contentieux. Par ailleurs, la procédure exceptionnelle de réquisition semble être assez limitée.	En 2014, le contrôle de l'exécution du budget montrait encore de graves faiblesses, ce qui a favorisé la dérive des achats en 2014, et a conduit l'administration à apporter des modifications au budget par un collectif budgétaire. Les procédures de contrôle interne semblent cependant mieux respectées depuis la publication du décret n° 2014-0349/P-RM du 22 Mai 2014 portant règlement général sur la comptabilité publique.	Jusqu'à récemment, plusieurs cas de non-respect de la procédure normale de dépense (dépenses non autorisées, dépenses non justifiées ou justifiées par des pièces irrégulières, paiements indus, dépenses fictives, justifications irrégulières ou partielles de l'utilisation des avances versées à la régie, réalisation d'achats fictifs, inadaptation des contrôles préalables au paiement de la solde, ce qui nuit à la prestation efficiente des services publics. Il est encore trop tôt pour juger de l'impact de l'application du décret n° 2014-0349/P-RM du 22 Mai 2014 sur l'efficacité de la prestation des services publics.
5. Comptabilité, enregistrement des informations et rapports financiers	L'exhaustivité de la comptabilité budgétaire et de la comptabilité générale permet une production fiable et régulière des rapports sur le suivi de l'exécution du budget, qui sont publiés sur la base BOOST (Budget	La bonne présentation des comptes permet à la SC-CS de vérifier assez aisément si l'allocation stratégique des ressources a bien été respectée. La mise en place du budget	L'information sur les ressources perçues est toujours consignée dans des rapports, mais l'absence d'une comptabilité matière et le manque suivi de type PETS (Public Expenditure

Dimensions	Discipline budgétaire	Allocation stratégique des ressources	Prestation efficiente des services publics
	Ouvert) de la Banque mondiale. En revanche, les délais pour produire la Loi de règlement sont importants et pourraient être réduits.	programme devrait permettre de faire des analyses plus fines.	Tracking System) ne permettent pas d'obtenir des informations vraiment fiables pour l'appréciation de l'efficience dans la prestation des services publics.
6. Surveillance et vérification externe	La discipline budgétaire n'a pas encore été mise en place au Mali les acteurs responsables de malversations dans l'exécution du budget ne sont pas sanctionnés. Les rapports de la CASCA ne sont pas rendus publics et le nombre de dossiers transmis à la justice est insignifiant, les observations de la Section des comptes ne sont pas suivies d'effet et le Parlement ne fournit pas de recommandations.	Les contrôles externes sont nombreux (SC-CS, BVG, CASCA), mais les procédures restent encore essentiellement basées sur la vérification de la régularité des opérations effectuées, plutôt que sur les défaillances dans l'exercice du contrôle interne, afin d'éliminer les mauvaises pratiques. En 2014, la SC-CS n'a effectué aucun audit de performance et aucune mission de suivi en 2014 et que le BVG n'a effectué que 3 audits de performance sur 16. Par ailleurs la CASCA n'a transmis que 16 dossiers à la justice sur les 154 qu'elle a traités.	Par manque de moyens, la Section des Comptes ne joue pas correctement son rôle de surveillance pour l'appréciation de l'efficience des services publics. Le Parlement ne s'en préoccupe pas encore suffisamment, malgré l'intervention de la société civile lors des débats parlementaires.

1 INTRODUCTION

1.3 L'objectif du PEFA

Le PEFA est né d'un partenariat qui s'est établi entre la Banque Mondiale, la Commission Européenne, le Département pour le Développement International du Royaume Uni, le Secrétariat pour les affaires économiques de Suisse, le ministère français des Affaires étrangères, le Ministère des Affaires étrangères de Norvège, le Fonds Monétaire International pour réaliser une évaluation conjointe de la gestion des finances publiques des pays dont ils appuient les efforts de bonne gouvernance.

Lorsque les évaluations PEFA sont répétées dans le temps, elles permettent également de mesurer les progrès accomplis par le pays depuis la précédente évaluation et d'analyser l'impact des réformes qui ont été mises en œuvre jusqu'au moment de l'évaluation.

L'objectif de l'évaluation PEFA 2016 au Mali est d'évaluer les progrès réalisés dans l'amélioration de la gestion des finances publiques par rapport à la situation établie par le PEFA en 2010.

L'évaluation PEFA 2016 doit permettre d'établir un diagnostic commun permettant d'alimenter le dialogue entre le Gouvernement du Mali et les PTF en matière de gestion des finances publiques et de s'assurer de la pertinence des actions répertoriées dans le PAGAM/GFP II actuellement mis en œuvre, éventuellement de l'actualiser ou d'en modifier les priorités.

Les Objectifs spécifiques de l'évaluation consistent à identifier les changements de performance et de vérifier que les progrès, ou l'absence de progrès et les changements sont clairs pour toutes les parties prenantes.

1.4 Déroulement de la mission

La première mission de terrain, qui s'est déroulée du 29 novembre 2015 au 18 décembre 2015, a débuté par une réunion de démarrage avec les membres de la Direction Générale du Budget du Ministère des Finances, accompagnés de M. Aliou Diakité, expert des finances publiques à la CARFIP.

Mme Barry, Coordinatrice de la CARFIP n'a pas participé à la réunion avec la DGB, mais à la première réunion de briefing tenue à la CARFIP à l'arrivée de la mission le 30/11/2015, ainsi qu'à la rencontre qui s'est tenue au Cabinet du MEF le 01/12/2015.

Au cours de cette réunion, la Coordinatrice de la CARFIP a informé l'équipe PEFA des actions d'information et de sensibilisation sur la méthodologie PEFA organisées dans tous les départements ministériels en vue de préparer les administrations maliennes à l'exercice PEFA. Au terme du briefing, les premiers documents collectés par la CARFIP ont été remis à la mission.

Un calendrier de rendez-vous a été établi et les experts ont participé ensemble à tous les entretiens qui devaient avoir lieu avec les responsables des administrations concernées. De nombreux documents additionnels ont également été recueillis au cours de la mission.

Les documents sous forme électronique collectés au cours de la mission ont été classés thématiquement dans une base de données «documentation PEFA 2015» et le lien internet qui permet d'y accéder se trouve en annexe de ce rapport.

Afin d'assurer la qualité et la conformité de l'ensemble du travail à la méthodologie PEFA, le dispositif "PEFA check" a été appliqué aux différentes étapes du processus, de la validation des termes de référence au contrôle des versions provisoire et finale du rapport et des documents associés.

Plus précisément, le processus de "PEFA check" a impliqué les étapes suivantes :

- Transmission des Termes de Référence de la mission au secrétariat PEFA validation et lancement de l'exercice PEFA 2016 ;
- Transmission du rapport complet PEFA 2016 et annexe 2011 au Secrétariat PEFA pour revue et commentaires ;
- Réponses, prise en compte des commentaires et transmission des versions révisées des documents, comprenant un tableau indiquant les réponses à toutes les observations formulées par tous les examinateurs.

D'une manière plus détaillée, l'évaluation PEFA 2016 au Mali s'est déroulée selon le calendrier suivant :

Au début d'une première mission de terrain de trois semaines, qui a eu lieu entre le 30 Novembre et le 18 décembre 2015, un atelier de trois jours a été organisé du 2 au 4 décembre 2015, pour présenter la méthodologie PEFA à toutes les administrations concernées par l'évaluation PEFA ainsi que les principaux PTFs impliqués (Union Européenne et BAD) et la société civile, et pour présenter la méthodologie et exprimer les besoins en données.

Une version provisoire de la partie du rapport relative aux indicateurs a été rédigée et transmise à la coordinatrice de la CARFIP début mars 2016 afin d'établir des observations préliminaires.

Une deuxième mission de terrain s'est ensuite déroulée du 21 au 30 mars 2016, afin de compléter les informations manquantes et de discuter des observations formulées dans la première partie du rapport. A la suite de cette deuxième mission de terrain, un projet de rapport final a été rédigé et transmis mi-mai à la CARFIP, qui l'a alors transmis officiellement à l'administration malienne, au Secrétariat PEFA, et aux PTFs (Banque Mondiale, Union européenne, Canada, BAD et FMI).

Les observations reçues par l'administration malienne, le Secrétariat PEFA et les PTFs ont été intégrées dans la seconde version du rapport et des réponses formelles aux commentaires formulés par le Secrétariat PEFA et les autres réviseurs ont été apportées et annexées dans un second document. Le projet de rapport révisé, annexé de ce second document, a été transmis une nouvelle fois au Secrétariat PEFA, à l'administration malienne et aux réviseurs au mois d'Aout 2016.

Les observations reçues par l'administration malienne, le Secrétariat PEFA et les PTFs ont été une nouvelle fois intégrées dans une troisième version du rapport qui a été transmise en septembre 2016 au Secrétariat PEFA.

Trois versions intermédiaires du rapport PEFA ont donc été examinées par l'administration malienne, les réviseurs des PTFs, les autorités maliennes. Après approbation par le Secrétariat PEFA, le rapport final a été présenté aux PTFs et aux entités de l'administration malienne lors d'un atelier de restitution au cours du deuxième semestre de 2016.

1.5 Le champ de l'évaluation

Au Mali, le secteur public est constitué des secteurs juridiques suivants : (i) les administrations centrales (Institutions, ministères et leurs services déconcentrés) (ii), les Établissements Publics administratifs (iii) les Collectivités territoriales (iv), les Établissements Publics à caractère industriel et commercial (EPIC) et (v) les Organismes de sécurité sociale.

L'évaluation de la GFP au Mali selon la méthodologie PEFA ne concerne que les ressources et dépenses de l'administration centrale des ministères et des institutions et établissements publics à caractère administratif (EPA). Les autres entités ne sont examinées que dans leurs relations budgétaires et financières avec les administrations centrales qui sont couvertes par les indicateurs PI-8 et PI-9.

Le budget de l'État couvre les dépenses des administrations centrales et des services déconcentrés (régions) par ministère et institutions, les dépenses financées par les revenus propres des ministères (budgets annexes) ou sur ressources affectées (comptes spéciaux) et les subventions et transferts aux Établissements Publics à caractère administratif (EPA), ainsi qu'aux établissements à caractère industriel et commercial (EPIC) et aux collectivités territoriales. Une présentation consolidée de l'ensemble des recettes et des dépenses des établissements publics à caractère administratif (EPA) est annexée à la Loi de Finances (budget de l'État, ressources propres, et appui des PTF). Les organismes qui ne reçoivent pas de subventions de l'État ne sont pas intégrés dans le budget général de l'État.

Au Mali, la notion d'Établissement public couvre une acception large. À côté des sociétés d'État et des sociétés d'économie mixte existent en effet cinq catégories d'établissements publics (EP). Il s'agit : (i) des Établissements Publics à caractère administratif (EPA) chargés de la gestion d'une mission déterminée, caractérisée par la production de services non marchands ; (ii) des Établissements Publics à caractère scientifique, technologique ou culturel (EPSTC) chargés d'effectuer des activités de recherche, de formation ou de promotion culturelle ; (iii) des Établissements à caractère industriel et commercial (EPIC) chargés d'une activité de production, d'échanges de biens et services érigés en service public ; (iv) des Établissements Publics à caractère professionnel (EPP) chargés de l'organisation et de la représentation d'une profession ou d'un groupe de professions et (v) des Établissements Publics hospitaliers (EPH) auxquels il faut ajouter (vi) les caisses de sécurité sociale à caractère public qui sont chargées d'assurer la couverture des travailleurs maliens du public et du privé.

Pour définir plus précisément le périmètre de l'évaluation, la mission s'est appuyée sur la directive UEMOA de 2009 qui définit le périmètre élargi de l'État comme étant centré sur l'Administration centrale et sur certains EPA chargés d'exécuter, sous contrôle direct de l'État, des politiques du gouvernement et dont le financement est assuré majoritairement par l'État. Cette définition exclut du champ de l'État les établissements publics hospitaliers conformément à la Loi No 02-050 du 22 juillet 2002 et les EPA qui ne bénéficient pas de subventions de l'État. L'État exerce néanmoins son contrôle sur les établissements publics hospitaliers à travers le ministère de la santé qui assure la tutelle. Leurs opérations financières sont soumises au visa préalable du Contrôle financier et les comptes de gestion sont soumis au juge des comptes.

Les organismes de sécurité sociale

La Caisse Malienne de Sécurité Sociale (CMSS), sous la tutelle du ministère du Développement Social, de la Solidarité et des Personnes Agées, est chargée, pour le compte des salariés des secteurs publics (administrations, militaires, parlementaires...), de la gestion de l'AMO et des régimes de pensions.

Pour les fonctionnaires et les agents de l'État, la CMSS (Caisse Malienne de Sécurité Sociale) effectue les prélèvements à la source sur les salaires des agents de l'État. Les ressources et les dépenses de la CMSS sont budgétisées, les ressources propres (CS) et subventions sont budgétisées et approuvées par le ministre de l'Économie et des Finances.

La Caisse Malienne de Sécurité Sociale-CMSS, l'Institut National de Prévoyance Sociale-INPS et la Caisse Nationale d'Assurance Maladie-CANAM) sont des organismes paritaires sur lesquels l'État exerce néanmoins un contrôle à travers la présidence du Conseil d'administration. Après délibération et

approbation par les départements de tutelle/MEF, les budgets de ces établissements sont exécutés conformément aux principes, aux règles et aux procédures de la comptabilité publique. Leurs comptes de gestion sont tenus par des comptables publics de la DNTCP et sont assujettis à la vérification de la section des Comptes de la Cour suprême. Leurs opérations sont soumises au visa préalable du contrôleur financier de l'État et les comptes de gestion à la vérification du Contrôle Général des Services Publics.

Les collectivités territoriales

La décentralisation est consacrée par la Constitution de 1992 dont un des principes est la libre administration des collectivités territoriales.

Son cadre institutionnel est ancré dans la législation qui a été indiquée plus haut.

Le cadre administratif de la Décentralisation est effectif. En 2014, il intégrait 703 communes, composées de villages / fractions (en milieu rural) ou de quartiers (en milieu urbain), 49 cercles, 8 régions et le district de Bamako composé de six communes. Tous ces territoires sont érigés en collectivités territoriales. Les conseillers communaux, parmi lesquels le maire est désigné, sont élus au suffrage universel direct ; ceux des régions et des cercles par des collèges électoraux issus des collectivités de niveau inférieur (les conseils municipaux élisent les conseils de cercle qui à leur tour élisent les conseils de région).

Au niveau financier, les transferts de l'État constituent l'essentiel des ressources des Collectivités Territoriales (CT). La part des ressources propres dans le budget de fonctionnement et d'investissement des collectivités territoriales est fortement réduite.

Depuis 2007, le produit des ressources propres des collectivités territoriales (en particulier les ressources non fiscales) a augmenté significativement, mais son montant reste très insuffisant pour faire face aux besoins de financement de leurs dépenses de fonctionnement.

Le tableau suivant présente les dépenses par niveau d'administration, dont les transferts courants aux CT.

Tableau 1-1 : Dépenses par niveau d'administration 2014 - 2016 (en milliards de CFA et en %)

	2014	2015	2016	% du budget 2016	Taux évolution 2015-2016
Administration centrale	1448.1	1619.1	1 717.2	85.70%	6.10%
Administration décentralisée	257.3	262.1	285.6	14.30%	9.00%
dont ressources transférées ANICT	14.7	10.7	10.9	0.54%	-
Total Budget General	1705.4	1881.2	2 002.9	100%	6.50%

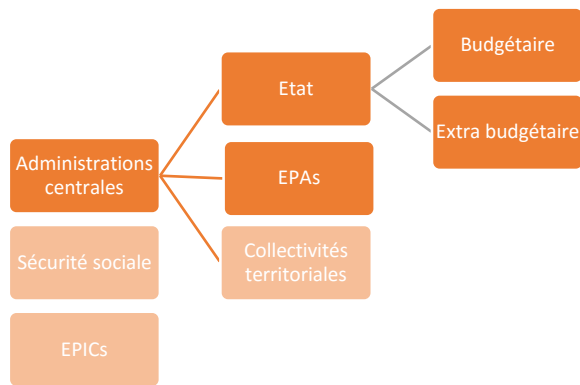
Source ANICT/DGTCP

Les Entreprises Publiques Industrielles et Commerciales (EPICs)

Comme les collectivités territoriales, la gestion des Epics n'est évaluée dans le cadre PEFA qu'au travers des indicateurs PI-8 et PI-9.

De manière visuelle, le champ de l'évaluation PEFA est reproduit dans le graphique suivant :

Tableau 1-2 : Champs de l'évaluation PEFA au Mali



Cependant, il n'a pas été possible de rajouter un tableau analysant l'administration selon le nombre d'entités et le pourcentage des dépenses publiques totales, comme suggéré par la cadre méthodologique, car les informations sur le montant de la sécurité sociale n'étaient pas suffisantes.

2 DONNÉES GÉNÉRALES SUR LE PAYS

2.1 Description de la situation économique du pays

Selon les estimations les plus récentes du FMI, le PIB du Mali était estimé à 31 milliards de dollars US⁵ en 2016 en parité de pouvoir d'achat (PPP). Le PIB nominal était estimé \$11.880 milliards de dollars et le PIB par habitant à 707 dollars annuels.

En juillet 2009, la population du Mali était estimée à 14,5 millions d'habitants. La population rurale représentait environ 68% de la population totale en 2002 et entre 5 et 10 pour cent de la population malienne est nomade. Plus de 90 pour cent de la population vit dans la partie sud du pays, en particulier à Bamako, la capitale du pays, qui dépasse aujourd'hui le million d'habitants.

En dépit d'un environnement national et international incertain, la croissance macroéconomique du Mali est restée soutenue en raison d'une bonne pluviométrie et du dynamisme du secteur du bâtiment et des travaux publics et des services et grâce également à l'appui des Partenaires Techniques et Financiers (PTFs). Dans la Loi de Finances 2015, la croissance du PIB en termes réel a été estimée à 6,5% en 2014 et à 5,6% en 2015 et l'inflation à 2,5% en 2015 contre 2,9% en 2014, soit en dessous de la norme communautaire, qui est établie à 3%.

Les principaux indicateurs macroéconomiques récents sont reproduits dans le tableau suivant :

Tableau 2-1 : Principaux indicateurs macroéconomiques du Mali au cours de la période récente

Libellés	2013	2014	2015
PIB nominal (en milliards de FCFA)	5 467,0	5 966,0	6 394,0
Taux de croissance réel du PIB	0,8%	2,3%	7%
VA Secteur primaire	-7,4%	5,5%	6,0%
VA Secteur secondaire	5,5%	4,7%	5,6%
VA Secteur tertiaire	8,9%	8,1%	5,3%
Taux d'inflation	0,6%	0,9%	1,5%

⁵ IMF World Economic Outlook et INSTAT, 2016.

2.2 Description des objectifs budgétaires

Performance budgétaire

Sur le plan de la performance budgétaire, les financements publics et les investissements directs étrangers ont permis au Mali de financer ses déficits budgétaires. Le déficit public base caisse s'est néanmoins accru en 2015 par rapport aux années précédentes. Les recettes fiscales ont continué de s'améliorer, ce qui a permis d'accroître les marges de manœuvre pour augmenter l'investissement public et les dépenses sociales (tableau 2-2).

Tableau 2-2 : Budget de l'administration centrale entre 2013 et 2015 (en % du PIB)

Libellés	2013	2014	2015
Ressources et dons	19.5	20.3	21.7
Recettes totales	16.3	17.7	18.8
Recettes internes	14.4	15.7	17.2
Ressources fiscales	13.8	14.9	16.4
Ressources non fiscales	0.7	0.7	0.8
Dons	3.2	2.6	2.9
Dépenses totales	22.1	23.7	24.2
Dépenses courantes	13.7	14.2	15.2
Dépenses en capital	6.7	7.7	8.1
Balance globale (hors dons)	-5.8	-6.1	-5.4
Balance globale (dons inclus)	-2.7	-3.4	-2.5
Variation des arriérés	0.1	-0.8	-0.8
Balance globale (base caisse)	-2.7	-2.8	-4.3
Financement	2.7	2.9	4.3
Financement extérieur	1.8	1.2	2.5
Financement intérieur	0.9	1.8	2.5

Source : Revue du FMI au titre de l'article IV – Décembre 2015

Le tableau suivant présente la répartition des dépenses selon la classification fonctionnelle. Il fait ressortir une augmentation de la part des dépenses relatives à la défense nationale et à la sécurité, conséquence de l'accroissement du climat d'insécurité. Il montre également que le poste de l'éducation de base n'a pas été affecté, mais qu'il n'en a pas été de même de ceux relatifs à l'enseignement supérieur, à la santé, au transport, à l'urbanisme et aux travaux publics, à l'emploi et les secteurs sociaux, qui ont vu leurs parts respectives de dotation dans le budget se réduire en 2015 par rapport à 2013 (tableau 2-3). En revanche, le poste « Pouvoirs publics et administration générale » a connu une hausse continue, malgré une réduction du poids de la masse salariale dans les dépenses publiques (voir tableau 2-4).

Tableau 2-3 : Dotation budgétaires effectives par classification fonctionnelle entre 2013 et 2015 (en % des dépenses totales)

Libellés	2013	2014	2015
Agriculture	8.34%	7.67%	7.27%
Communication	0.88%	1.00%	0.71%
Culture jeunesse et sport	1.22%	1.56%	1.11%
Défense nationale & sécurité	14.35%	14.62%	18.64%
Diplomatie & affaires étrangères	2.32%	2.08%	1.94%

Libellés	2013	2014	2015
Dotations non réparties	16.07%	12.76%	16.87%
Education de base	14.18%	13.28%	14.21%
Emploi	0.66%	0.44%	0.47%
Enseig. Sec. Supérieur et rech. Scientifique	7.97%	6.78%	6.44%
Mine hydraulique et industrie	7.56%	10.77%	6.14%
Pouvoirs publics et administration générale	9.98%	11.89%	11.99%
Santé	7.27%	7.67%	7.10%
Secteurs sociaux	3.71%	3.02%	2.58%
Transport	1.55%	2.18%	0.99%
Urbanisme et travaux publics	3.93%	4.28%	3.54%
Total des fonctions	100%	100%	100%

Source : Extraction de la base de données PRED 5

Sur le plan de la répartition des dépenses, selon la classification économique, le tableau suivant montre une hausse de la part relative à la charge de la dette publique, liée à l'accroissement du budget consacré à l'investissement et à l'équipement, ainsi qu'une baisse de la part des dépenses de personnel et de fonctionnement, une performance que l'on ne constate pas souvent dans les économies des pays d'Afrique sub-saharienne. La baisse de la part des transferts courants et la hausse constante de celle des comptes spéciaux et des budgets annexes depuis 2013 doit cependant être relevée.

Tableau 2-4 : Dotation budgétaires effectives par classification économique entre 2013 et 2015 (en % des dépenses totales)

	2013	2014	2015
Amortissement, Charge de la Dette Publique	9.77%	6.98%	9.85%
Dépense de Personnel	22.77%	19.93%	19.36%
Dépense de Fonctionnement	21.38%	16.72%	15.72%
Transfert Courant	16.85%	14.95%	14.59%
Equipement & Investissement	28.54%	37.23%	34.23%
Comptes & Fonds Spéciaux Budgets-Annexes	0.69%	4.19%	6.24%
Total	100%	100%	100%

Source : Extraction de la base de données PRED 5

Critères de convergence de l'UEMOA

Les objectifs de la politique budgétaire sont tributaires des engagements pris par le Mali dans le cadre du programme économique et financier avec le Fonds Monétaire International (FMI) et avec les organisations régionales d'intégration économique (UEMOA et CEDEAO).

Le tableau suivant représente l'évolution de la position du Mali par rapport aux critères de convergence de l'UEMOA.

Tableau 2-5 : Principaux indicateurs du Mali par rapport aux critères de convergence de l’UEMOA

Critères de convergence	Norme UEMOA	2013	2014	2015
<i>Critères de premier rang</i>				
Solde budgétaire de base sur PIB (hors PPTE)	≥0%	-0,6%	-0,7%	0,0%
Taux d’inflation	≤3%	-0,6%	2,9%	2,5%
Encours de la dette publique rapportée au PIB	≤70%	30,4%	31,8%	33,0%
Non accumulation d’arriérés de paiement	0	0	0	0
<i>Critères de second rang</i>				
Masse salariale sur recettes fiscales	≤35%	36,1%	37,0%	34,4%
Investissements publics financés sur ressources intérieures rapportés aux recettes fiscales	≥20%	27,1%	29,4%	23,8%
Solde extérieur courant hors dons sur PIB	≥-5%	-7,0%	-20,2%	-14,7%
Taux de pression fiscale	≥17%	14,7%	15,0%	15,9%
Nombre de critères respectés		4	4	6

Source : Loi de Finances 2015

Ce tableau montre que le Mali ne satisfait pas le critère de convergence de l’UEMOA relatif au ratio recettes fiscales /PIB, qui peine à dépasser les 15% du PIB ; un ratio particulièrement faible comparativement à la moyenne régionale et très en deçà des critères de convergence de l’UEMOA.

Soutenabilité de la dette

La dette extérieure du Mali avait fortement baissé après l’atteinte du point d’achèvement de l’Initiative en faveur des pays pauvres très endettés (IPTE), renforcée en 2002 par l’Initiative d’allègement de la dette multilatérale (IADM), pour descendre à 19 % du PIB en 2006. Le niveau de la dette publique était revenu à 25% du PIB fin 2014, principalement en raison de nouveaux prêts octroyés par l’Association internationale de développement (IDA), la Banque africaine de développement (BAD), la Banque islamique de développement (BID) et le FMI. Actuellement, l’encours le plus important de la dette extérieure publique du Mali est exigible par des créanciers multilatéraux, essentiellement l’IDA, la BAD, et la BID.

Le risque de surendettement extérieur du Mali reste néanmoins modéré, mais la capacité de suivi de la dette est jugée faible. Par conséquent, un critère de réalisation relatif à la valeur nominale des nouveaux emprunts extérieurs non concessionnels a été établi, ainsi qu’un poste indiquant la valeur nominale des nouveaux emprunts extérieurs concessionnels, sur la base du plan d’emprunt détaillé des autorités en phase avec la viabilité des finances publiques et de la dette.

L’évolution de l’encours de la dette extérieure du Mali en pourcentage du PIB est représentée dans le tableau suivant :

Tableau 2-6 : Évolution de l'encours de la dette extérieure en % du PIB

Année	Encours en % du PIB
2011	24
2012	26
2013	26
2014	25

Source. Rapport FMI 2015

Évolution de la dette intérieure

Bien qu'ayant évolué à la hausse au cours des dernières années, la dette publique intérieure du Mali demeure faible (tableau 2-7). La nette augmentation de l'encours de la dette intérieure entre 2009 et 2014 est imputable essentiellement aux nouvelles émissions de bons et obligations du Trésor. L'encours inclut donc principalement des bons et des obligations du Trésor émis sur le marché régional de l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA). Il comprend également quelques arriérés envers des fournisseurs intérieurs (voir indicateur PI-4). Cette augmentation reflète aussi l'inclusion d'une dette qui n'était auparavant pas incluse dans les statistiques officielles.

Tableau 2-7 : Encours de la dette intérieure en % du PIB entre 2009 et 2014

Année	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Encours de la dette intérieure en % du PIB	2,3	4,4	4,7	4,8	5,8	7,4

Source : Rapport FMI 2015

2.3 Description du cadre juridique et institutionnel pour la gestion des finances publiques

Le cadre juridique et institutionnel régissant le système de GFP est largement influencé par les directives de l'UEMOA. Par conséquent, les principaux textes budgétaires et financiers sont des transpositions en droit interne des directives de l'UEMOA. Il s'agit autant des Directives de la première génération édictées en 1997-1999 que des Directives de la deuxième génération diffusées en 2009. Le Gouvernement a pris des dispositions pour transposer les directives de la deuxième génération dans le droit positif malien.

Le cadre juridique

Le budget est élaboré par le Gouvernement et voté par l'Assemblée Nationale dans le cadre de la Loi de Finances. Les fondements juridiques de la préparation et de l'exécution du budget d'État sont régis par les textes suivants :

- la Constitution du Mali (1992) ;
- la loi n°2013-031 du 23 juillet 2013 portant approbation du code de transparence dans la gestion des finances publiques ;

- la loi organique portant sur la Loi de Finances (Loi n° 2013-028 du 11 juillet 2013 relative aux lois des Finances ;
- le Décret n° 2015-0604/P-RM du 25 septembre 2015 portant sur le code des marchés publics et des délégations de services publics ;
- le décret n°2014-0349/P-RM du 22 mai 2014 portant sur le règlement général sur la comptabilité publique ;
- le Décret N° 2014-0774 /P-RM du 14 Octobre 2014 fixant le Plan comptable de l'État qui introduit la comptabilité des droits constatés ainsi que la comptabilité patrimoniale.
- le décret n°10-681/PRM du 30 décembre 2010 portant réglementation de la comptabilité matière.

Les autres textes juridiques et réglementaires indiqués en annexe par thème et domaine concernent le volet général et les volets spécifiques (Comptabilité, Procédures de dépenses publiques, Personnel, Impôts, Marchés publics, Plan comptable de l'État, Inspection des Finances, Contrôle interne, Contrôle externe, ministères financiers et économiques, Établissements Publics, Collectivités territoriales).

Le cadre institutionnel

Les acteurs impliqués dans le processus d'exécution du budget de l'État sont : le Ministère des Finances, ordonnateur principal agissant en tant que principal gestionnaire de crédits des recettes et des dépenses du budget de l'État, les Ministères sectoriels et les Gouverneurs de régions (bénéficiaires de crédits) agissant en tant qu'ordonnateurs secondaires.

Les organes opérationnels

- *Le Ministère de l'Économie et des Finances*

Le Ministère de l'Économie et des Finances, ordonnateur principal, s'appuie sur les structures définies dans l'encadré suivant.

Encadré 1 : Directions du Ministère de l'Économie et des Finances chargées de la gestion du budget de l'État

- DNPD pour la préparation du projet de budget des investissements ;
- DGB pour la préparation du projet de budget de l'État et du suivi de son exécution ;
- DGI pour la liquidation et le recouvrement des impôts ;
- DGD pour la liquidation des produits et taxes de la Douane ;
- DFM des Ministères : agissant en tant qu'ordonnateurs secondaires délégués dans l'engagement, la liquidation et l'ordonnancement des dépenses ;
- Direction nationale du contrôle financier (DNCF) : responsable du contrôle à priori de tous les engagements de dépenses au travers des contrôleurs financiers placés auprès des ordonnateurs secondaires ;
- Direction nationale du Trésor et de la comptabilité publique (DNTCP) avec son réseau de comptables directs du Trésor en charge du recouvrement et/ou encaissement des recettes et pour le paiement des dépenses et de l'enregistrement comptable des opérations correspondantes ;
- Direction générale des marchés publics : en charge du contrôle à priori du respect des règles et procédures de passation des marchés publics.

Source : établie par la mission de macro-évaluation, Bamako octobre 2014

- *La Direction Générale du Budget (DGB)*

La Direction Générale du Budget a pour mission d'élaborer les éléments de la politique nationale en matière budgétaire et d'assurer la coordination et le contrôle de sa mise en œuvre. À ce titre, elle coordonne la préparation du projet de Loi de Finances, suit l'exécution du budget de l'État, assure l'analyse et formule des avis et des propositions sur les mesures susceptibles d'avoir une incidence financière sur les finances publiques et veille à la mise en œuvre des actions de modernisation de la gestion budgétaire. Avec l'informatisation qui a été mise en place, les états nominatifs du personnel sont saisis par le Bureau Central des Soldes (BCS).

- *La DGI et La Direction Générale des Douanes*

La DGI et la DGD ont pour mission de liquider les droits et taxes exigibles en matière fiscale et douanière, d'élaborer les éléments de la politique fiscale douanière afin d'élargir l'assiette et d'améliorer l'efficacité du recouvrement, d'appliquer la législation et la réglementation fiscale et douanière et de prêter leur concours à l'application d'autres réglementations.

- *La Direction Nationale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DNTCP)*

La DNTCP est chargée de l'exécution du budget des organismes publics et parapublics, la gestion de la trésorerie publique et la gestion comptable du portefeuille de l'État. Elle est chargée entre autres de l'élaboration de la réglementation de la comptabilité générale et de la comptabilité publique et du suivi de son application.

- *La Direction Nationale de la Planification du Développement (DNPD)*

La DNPD est responsable de l'élaboration des éléments de la politique nationale en matière de planification et de la gestion du développement et de veiller à leur application. À ce titre, elle est chargée de suivre et d'élaborer les politiques, stratégies, plans et programmes de développement, y compris le Programme d'Investissement Public et veiller à leur cohérence macroéconomique, temporelle, intersectorielle et spatiale. Les démembrements régionaux de ces Directions participent également à l'élaboration, l'exécution et le contrôle de l'exécution de la dépense publique du budget de l'État.

- *La Direction Nationale des Domaines et du Cadastre (DNDC)*

La Direction Nationale des Domaines et du Cadastre (DNDC) a été créée PAR l'Ordonnance N°00/065/P-RM du 29 septembre 2000 portant création de la Direction Nationale des Domaines et du Cadastre, ratifiée par la Loi N°01- 011 du 28 mai 2001. La DNDC a pour mission d'élaborer les éléments de politique nationale relative au domaine, au cadastre, au foncier et d'assurer la coordination et le suivi de la mise en œuvre de ladite politique.

Les organes de contrôle et d'audit interne

Le contrôle interne à priori est réalisé par la DNCF, sous tutelle du MEF et le contrôle interne à posteriori par l'Inspection des Finances (IF), sous tutelle du Ministère des Finances et par le Contrôle Général des Services Publics (CGSP), sous tutelle de la Primature.

- *La Direction Générale des Marchés Publics (DGMP)*

La Direction Générale des Marchés Publics (DGMP) est chargée de la vérification et du contrôle de la passation des marchés. Son intervention concerne : i) la vérification de conformité avant le lancement des appels d'offres ; ii) la vérification de conformité lors du déroulement de la séance d'ouverture des plis ; iii) le visa autorisant les marchés (au-dessus du seuil de 10 millions FCFA).

- *La Direction Nationale du Contrôle Financier (DNCF)*

La Direction Nationale du Contrôle Financier (DNCF) est en charge notamment : d'assurer le contrôle permanent et à priori des finances de la République du Mali (budget d'État, budgets annexes, budgets des collectivités et tous autres budgets et comptes publics ainsi que les opérations de trésorerie correspondantes) et d'exercer un contrôle financier au sein des entreprises nationalisées, des sociétés d'État, des offices, des régies, des sociétés d'économie mixte et des Établissements Publics.

- *L'Inspection des Finances (IF)*

L'Inspection des Finances (IF) est une structure de contrôle interne au Ministère des Finances. Les attributions de l'IF sont définies par les textes suivants :

- l'ordonnance No 050/P-RM du 28 septembre 2000 portant création de l'IF,
- le décret No 01-076/P-RM du 12 février 2001 fixant son organisation et ses modalités de fonctionnement
- le Décret No 01-127/P-RM du 9 mars 2001 fixant son cadre Organique
- le décret n° 03-301/P-RM du 22 juillet 2003 portant modification du décret n°01-076 du 12 février 2001 fixant l'organisation et les modalités de fonctionnement de l'Inspection des Finances.

- *Le Contrôle Général des Services Publics (CGSP)*

Le Contrôle Général des Services Publics (CGSP) est une structure de contrôle interne rattachée à la Primature. Il comprend (i) le Département de l'Audit et (ii) celui de l'Investigation. Les attributions du CGSP sont définies par l'Ordonnance No 051/P-RM du 27 septembre 2000 portant création, du CGSP, le décret No 67/P-RM du 12 février 2001 fixant son organisation et ses modalités de fonctionnement et par le décret n° 03-301/P-RM du 22 juillet 2003 portant modification du décret n°01-076 du 12 février 2000 fixant l'organisation et les modalités de fonctionnement de l'Inspection des Finances. Le CGSP est chargé du contrôle administratif, financier et comptable des services publics et de tous les organismes bénéficiant de fonds publics. Depuis sa restructuration et son rattachement à la Primature, son image s'est fortement améliorée. Par ailleurs, le problème d'effectifs pour assurer un contrôle annuel et systématique de tous les organismes relevant de sa vérification a connu un début de solution avec de nouvelles nominations.

Les différents organes et types de contrôle interne sont présentés dans le tableau suivant.

Tableau 2-8 : Résumé des différents organes de contrôle interne

Structures	Nature du contrôle	Rôle
DNCF	Contrôle interne à priori /sous tutelle du MEF	Chargée d'exercer un contrôle à priori sur les engagements et la liquidation de la dépense (contrôle administratif) avec un visa sur les engagements et les liquidations des dépenses. Engagement (+ visa du CF) → Réception des biens ou services → Liquidation / Ordonnancement de la dépense → Visa du Contrôle financier (budget de l'État, budgets annexes, budget des collectivités locales et tout autre budget et comptes publics ainsi que les opérations de trésorerie correspondantes) et d'exercer un contrôle financier au sein des entreprises nationalisées, des sociétés d'État, des offices, des régies, des sociétés d'économie mixte et des établissements publics / Contrôle de régularité sur les engagements de dépenses publiques sanctionnés par un visa.

Structures	Nature du contrôle	Rôle
Inspection des Finances (IF)	Contrôle interne à postériori Sous tutelle du Ministère des Finances	L'IF est chargée d'effectuer des contrôles sur pièces et sur place. Elle procède par des contrôles inopinés et des contrôles systématiques qui couvrent l'ensemble des postes comptables, services et organismes bénéficiant des fonds publics, les ordonnateurs secondaires et délégués (notamment les DAF, les DFM et les Directions régionales du Budget).
CGSP	Contrôle interne à postériori Sous tutelle de la Primature	Le Contrôle Général des Services Publics a pour mission : le contrôle et l'inspection des départements ministériels, des administrations, des services et des établissements publics et semi-publics, des organismes de toute nature faisant appel, directement ou indirectement, au concours financier de l'État et des collectivités publiques ; le contrôle de l'exécution du budget d'État, des budgets régionaux, des budgets des collectivités territoriales et des organismes personnalisés, des comptes hors budget ; la vérification des opérations des ordonnateurs, des comptes des comptables publics de deniers et de matières ; la recherche d'éventuelles pratiques de corruption ou de délinquance économique ou financière dans les services et organismes contrôlés. Le CGSP est chargé du contrôle administratif, financier et comptable des services publics et de tous les organismes bénéficiant des fonds publics : son activité repose sur des vérifications, des audits et des contrôles de conformité.

Les organes de contrôle et d'audit externe

Au Mali, la mission d'audit externe est partagée entre la SC-CS et un autre organisme de vérification externe : le Bureau du Vérificateur Général (BVG). De par son indépendance institutionnelle, le contrôle du BVG revêt un caractère externe, même s'il est différent de celui plus traditionnel, exercé par la SC-CS et l'Assemblée nationale.

- *La Section des Comptes de la Cour Suprême (SC-CS)*

Le Mali ne dispose pas encore d'une Cour des Comptes mais d'une Cour Suprême qui dispose d'une section des Comptes (SC-CS). Le cadre juridique et institutionnel de l'Institution supérieure de contrôle n'est donc pas encore adapté aux textes du traité initial de l'UEMOA du 10 janvier 1994, du traité modifié de l'UEMOA du 29 janvier 2003 et de la Directive N°01/2009/CM/UEMOA portant Code de Transparence dans la Gestion des Finances Publiques.

Les règles de fonctionnement de la Cour Suprême et la procédure suivie devant la Cour sont fixées par la Loi N° 96-071 en fixe l'organisation. La SC-CS agit en qualité d'institution supérieure de contrôle selon la loi constitutionnelle n°61-56/AN-RM du 15 Mai 1961, la constitution du 25 Février 1992, la loi 96-071 du 16 Décembre 1996, la loi 93-113 du 20 novembre 1990 et la loi 10-023 du 17 Juin 2010).

Le rôle traditionnel de la SC-CS consiste essentiellement à juger les comptes des comptables publics, et à leur délivrer un quitus, ainsi qu'à donner la déclaration générale de conformité à l'administration financière pour permettre l'examen par l'Assemblée Nationale des projets de Lois de Règlement.

Las SC-CS s'est également vue confier des nouvelles missions particulières par des textes autonomes. En application de la Loi N°95-034 du 12 avril 1995 abrogée par la loi 2012-007 du 7 février portant Code des Collectivités territoriales en République du Mali, la SC-CS vérifie aussi l'exécution du budget communal des collectivités territoriales à la demande du Conseil de l'organe délibérant en cas de rejet par celui-ci, du compte administratif du Maire. De même, en application de la Loi N°0005-045 047 du 07 juillet-18 août 2005, portant sur la Charte des Partis Politiques, la SC-CS vérifie les comptes des partis politiques.

Enfin, les articles 37 et 57 de la Constitution disposent que le Président de la République, le Premier ministre et les ministres doivent faire une déclaration écrite de leurs biens qu'ils remettent au président de la SC-CS.

La SC-CS est donc l'institution de contrôle chargée d'exercer un contrôle juridictionnel (jugement des comptes publics) et un contrôle non juridictionnel (missions de vérification et de contrôle, examen du projet de Loi de Règlement sanctionné par un rapport sur l'exécution du Budget transmis à l'Assemblée nationale).

- *Le Bureau du Vérificateur Général (BVG)*

Le Bureau du Vérificateur Général (BVG) est une autorité indépendante instituée par la Loi n° 03-030 du 25 août 2003. Son indépendance a été renforcée par la Loi n°2012-009 du 8 février 2012 abrogeant et remplaçant la Loi n°03-030 du 25 août 2003, instituant le Vérificateur Général.

Le BVG effectue auprès des structures et organismes différents types de vérification : une vérification financière qui concerne l'examen de la régularité et de la sincérité des recettes et des dépenses publiques ; une vérification de performance relative à l'examen des structures publiques au regard des exigences d'économie, d'efficacité et d'efficacités ; une vérification de suivi des recommandations qui examine la mise en œuvre des recommandations formulées par des vérifications précédentes, ainsi qu'une évaluation des politiques publiques qui consiste généralement à rechercher si les moyens juridiques, administratifs ou financiers attendus d'une politique publique permettent d'atteindre les objectifs qui lui sont fixés.

Le BVG peut être saisi par toute personne physique ou morale qui souhaite qu'une structure fasse l'objet d'une vérification.

- *L'Assemblée Nationale (AN)*

Le rôle de l'AN consiste à donner l'autorisation au Gouvernement de prélever les impôts et taxes pour couvrir les dépenses publiques, et à vérifier, à travers les lois rectificatives et les lois de règlements, la bonne exécution de l'autorisation parlementaire par le Gouvernement. Avec l'appui de PTF, notamment le Projet Appui au Renforcement de la Gouvernance à l'Assemblée Nationale du Mali, l'institution s'est dotée d'un Manuel de procédures administratives et financières et d'un règlement financier. Elle a également bénéficié de plusieurs formations dans le but de renforcer les capacités de ses membres en général et de la Commission des Finances en particulier. Un cadre supérieur du Ministère des Finances, qui sert de « contrôleur financier interne », lui a été affecté.

La Cellule d'Appui aux Structures de Contrôle de l'État (CASCA)

Il n'existe plus de contrôle d'État, comme auparavant l'IGAF. Il existe néanmoins une cellule de compilation des rapports, la CASCA, qui a été mise en place par le Président de la République en 2000. Cette cellule est chargée principalement de donner suite aux constats, conclusions et recommandations des différents organes de contrôle. Cependant, l'absence de suite réservée aux rapports de contrôle de la CASCA constitue toujours un souci majeur dans la lutte contre la corruption.

Les différents organes et types de contrôle externes et leurs fonctions sont résumés dans le tableau suivant.

Tableau 2-9 : Résumé des attributions des différents organes de contrôle externe

Organe	Type de contrôle	Description
BVG	Contrôle externe à postérieur, organe indépendant du Gouvernement	Autorité indépendante chargée d'évaluer les politiques publiques à travers un contrôle de performance et de qualité des services et organismes publics, en particulier des projets et programmes de développement, contrôler la régularité et la sincérité des opérations de recettes et de dépenses effectuées par les institutions, les administrations et tout organisme bénéficiant du concours financier de l'État, proposer aux autorités les mesures et actions appropriées.
SC-SC	Contrôle externe à postérieur	La loi donne à la SC-CS une indépendance opérationnelle et des pouvoirs nécessaires à la conduite des audits. Le budget de la section des comptes est inclus dans celui de la Cour Suprême. La SC-CS dispose aujourd'hui de trois chambres : (i) deux chambres permanentes pour le jugement des comptes, la vérification et le contrôle des comptes des services personnalisés et (ii) une chambre non permanente (Cour de discipline budgétaire et financière), mais qui n'est pas opérationnelle. Cette chambre ne s'est jamais réunie donc n'a jamais jugé une affaire. La SC-CS ne dispose pas d'un Parquet, mais elle en partage un avec la Section Judiciaire. Elle ne dispose pas non plus d'une chambre pour les Collectivités Territoriales, ni d'une chambre pour les Établissements Publics, ni d'une chambre pour les projets d'investissement.
Assemblée nationale	Contrôle externe à priori et à postérieur	Contrôle à priori à travers l'examen et le vote du projet de Loi de Finances de l'année N+1 à l'année N. Contrôle à postérieur à travers l'examen et le vote du projet de Loi de Règlement de l'année N-1 à l'année N.

Le processus de décentralisation

L'administration malienne est subdivisée en huit régions administratives : Kayes, Koulikoro, Sikasso, Ségou, Mopti, Gao, Tombouctou, Kidal. Deux régions supplémentaires, les régions de Taoudénit et de Ménaka supplémentaires ont été créées début 2016 par le conseil du 19 janvier 2016 qui a matérialisé ce fait par la nomination des gouverneurs de ces deux régions. Bamako possède un statut particulier ; celui d'un district qui rassemble 6 communes. Les régions sont gérées par un conseil régional, dont les conseillers sont élus par les conseillers communaux.

Les huit régions administratives sont subdivisées en 49 cercles. Le cercle est une collectivité territoriale, doté d'une personnalité morale et bénéficiant de l'autonomie financière regroupant plusieurs communes.

Enfin, le Mali possède 703 communes : dont les 19 premières communes urbaines et 684 nouvelles communes (dont 18 communes urbaines et 666 communes rurales).

Sur le plan de la décentralisation et du transfert de compétences aux unités décentralisées, l'Accord pour la Paix et la Réconciliation au Mali issu du Processus d'Alger stipule « la mise en place d'une

architecture institutionnelle fondée sur les collectivités territoriales dotées d'organes élus au suffrage universel et de pouvoirs étendus et la gestion par les populations des régions concernées de leurs propres affaires sur la base du principe de libre administration » (Article 5).

En matière de financement et de moyens, cet accord stipule que L'État s'engage à mettre en place, d'ici l'année 2018, un mécanisme de transfert de 30% des recettes budgétaires de l'État aux collectivités territoriales, sur la base d'un système de péréquation, avec une attention particulière pour les régions du Nord, selon des critères à déterminer ». (Article 14)

La politique de la décentralisation au Mali a six principes directeurs: la sauvegarde de l'unité nationale et de l'intégrité territoriale, l'implication des populations dans la création des communes, la gestion démocratique des collectivités territoriales, la maîtrise d'ouvrage du développement régional et local par les collectivités territoriales, la progressivité et la concomitance dans le transfert des compétences et des ressources et la libre administration des collectivités.

Le cadre institutionnel de la décentralisation fiscale, des finances locales et du contrôle financier, du renforcement des performances économiques des régions et du renforcement des mécanismes de contrôle étatique et citoyen des investissements des Collectivités territoriales est donc récent, mais assez bien avancé au Mali. Il est intégré au nouveau Cadre de politique nationale de décentralisation 2015-2024 et il est mis progressivement en place, pour atteindre les objectifs définis en concertation avec les programmes des bailleurs de fonds. Ainsi, le Programme d'appui à la décentralisation et à la réforme de l'État (PADRE) de la coopération allemande GIZ, qui s'étale sur la période 2015-2018, couvre essentiellement les régions de Kayes, Ségou et Mopti. Ce programme ambitionne de toucher, en fin de parcours, environ 6,4 millions de personnes, soit 44% de la population.

Principales caractéristiques du système de gestion des finances publiques

Au Mali, le processus de préparation et de présentation du projet de budget de l'État (budget général, budgets annexes et comptes spéciaux du Trésor) est encadré par un calendrier inscrit dans le manuel de procédures, qui débute par l'organisation d'un atelier de concertation de la DGB avec les DAF et autres administrations partenaires. Le processus se poursuit avec l'élaboration des avant-projets de budget des ministères et établissements publics, des arbitrages techniques puis ministériels, pour aboutir à l'arrêté du projet de Loi de Finances initiale d'abord en conseil de cabinet, puis en Conseil des ministres, avant d'être proposé au Parlement.

Quelques observations peuvent être faite sur le processus d'élaboration du budget au Mali par rapport aux bonnes pratiques :

- (i) le budget unifié (fonctionnement et investissement) est en train d'être réalisé progressivement ;
- (ii) les budgets-programmes sont élaborés depuis environ une décennie, afin d'éclairer la compréhension du budget, mais le budget de moyens est encore celui qui est voté à l'Assemblée nationale ;
- (iii) le Budget Spécial d'Investissement (BSI), qui correspond aux investissements publics financés sur ressources extérieures, est intégré au projet de budget. Les services déconcentrés au niveau des régions, participent eux aussi, sous la responsabilité du gouverneur de région, à la préparation du budget au même titre que les directeurs administratifs des ministères.

Les opérations de recettes fiscales et douanières sont exécutées par les régies des impôts et de la douane, en relation avec le Trésor public. Les opérations de dépenses font intervenir l'ordonnateur

principal, le ministre des Finances, puis les ordonnateurs délégués et secondaires selon les phases suivantes : (i) engagement et (contrôle de régularité des engagements du Contrôle financier) (ii) liquidation (iii) ordonnancement (iii) et (iv) paiement par le comptable assignataire (acceptation/validation, prise en charge et règlement).

Les contrôles internes sont réalisés par les inspections internes à certaines administrations comme le Trésor (DNTCP) et les deux régions (DGI et DGD). La procédure de contrôle à priori sur les engagements est exercée par la DNCF. La DNCF agit sur tout le territoire national à travers un réseau composé des délégués dans les Ministères, régions (à l'exception de Kidal) et les établissements publics. La DNCF dispose de directions régionales auprès des cercles (Préfectures) et arrondissements, de délégations auprès des Ministères et de délégations auprès des Établissements Publics administratifs (EPA). Dans les structures où le Contrôle financier n'a pas de représentation (cas de certains cercles), son pouvoir a été délégué aux percepteurs.

La Stratégie Nationale du Contrôle Interne (SNCI) a introduit la question des règlements d'application pour réorganiser et renforcer les structures et procédures de gestion financière. La distinction entre les responsabilités des Ministères sectoriels qui portent la responsabilité de prendre des engagements et la DGTCP qui autorise les paiements est claire. Dans cette stratégie, une distinction est également clairement établie entre le contrôle à priori et le contrôle à posteriori à travers une disposition qui prévoit qu'une autorité financière est chargée de veiller aux contrôles ex post.

La budgétisation des Autorisations d'Engagements (AE) et des Crédits de Paiements (CP) se rapportant aux dépenses d'investissements a été introduite dans la Loi de Finances en 2013 à travers l'élaboration d'une annexe budgétaire (R) conformément à la Directive n°06/2009/CM/UEMOA (voir chapitre 3.3 Budgétisation basée sur les politiques publiques).

Au cours de l'exécution du budget, le contrôle des finances publiques s'appuie sur cinq critères de différenciation :

- le 1er critère est la modalité du contrôle et permet de distinguer le contrôle sur pièces et le contrôle sur place (tous les organes utilisent ce critère, mais à des degrés divers) ;
- le 2e critère qui se rapporte aux agents contrôlés, correspond au contrôle des ordonnateurs et le contrôle des comptables publics (DNCF, CGSP, IF, BVG, SC-CS) ;
- le 3e critère est le moment du contrôle, d'où le contrôle à priori (DNCF), le contrôle à posteriori et le contrôle concomitant ou contemporain (IF, CGSP, BVG, SC-CS, AN) ;
- le 4e critère se rapporte à la nature du contrôle et détermine le contrôle administratif (DNCF, IF, CGSP, IM), le contrôle juridictionnel (SC-CS) et le contrôle parlementaire (AN) ;
- le 5e critère est le lien avec le service contrôlé et différencie le contrôle interne (DNCF, IF, CGSP, IM), d'une part et le contrôle externe à l'Administration (BVG, SC-CS et AN), d'autre part.

Par le contrôle juridictionnel et non juridictionnel, la SC-CS juge les comptes des comptables publics et assiste le Parlement dans l'examen du projet de Loi de Règlement à travers la production d'un rapport et la déclaration générale de conformité. L'Assemblée nationale exerce son contrôle de l'action du Gouvernement par des interpellations des membres du Gouvernement, des commissions d'enquête parlementaires, d'une part, l'examen et le vote du projet de Loi de Règlement définitif du budget de l'État, d'autre part.

3 ÉVALUATION DES SYSTÈMES, PROCESSUS ET INSTITUTIONS DE LA GFP

Le but de l'évaluation de la GFP au Mali selon la méthodologie PEFA est d'analyser la performance fonctionnelle des administrations maliennes à l'aide de vingt-huit (28) indicateurs de performance de haut niveau. Trois (3) indicateurs supplémentaires évaluent la manière dont les actions menées par les partenaires techniques et financiers (PTFs) sont intégrées dans le processus budgétaire.

L'analyse couvre toutes les activités des ministères et de leurs départements subsidiaires, ainsi que celles des organismes qui sont directement financés par le budget de l'État.

Cette évaluation PEFA s'appuie sur les exercices 2013, 2014 et 2015, lorsque les données sont disponibles. Un certain nombre d'indicateurs PEFA nécessite d'obtenir des données pour les trois derniers exercices clos, tandis que d'autres indicateurs ne couvrent que l'exercice le plus récent.

3.1 Crédibilité du budget

PI-1 Dépenses totales par rapport au budget initialement approuvé

La capacité à mettre en œuvre les dépenses inscrites au budget est un facteur important à mesurer pour vérifier si le Gouvernement a été en mesure de fournir les services publics aux niveaux présentés dans les documents et les déclarations publiques. La crédibilité du budget nécessite que les dépenses budgétaires réelles soient proches des budgets initialement votés et elle exige que la discipline budgétaire soit en place pour permettre une exécution conforme aux prévisions.

La Loi de Finances 2013 a introduit la budgétisation des autorisations d'engagements (AE) et des crédits de paiements (CP) qui se rapportent aujourd'hui sur le périmètre restreint des dépenses triennales d'investissements publics. Sur cette base, le MEF organise le suivi de la consommation des AE et CP dans le logiciel de gestion des dépenses PRED (Programme de Réforme Economique pour le Développement), mais il s'agit cependant d'un périmètre encore restreint d'utilisation des AE/CP. Cette application a été développée au cours du programme qui a mis en place le système intégré de gestion du budget (SIG) à la direction générale du budget.

Le Mali établit la Loi de règlement sur la base des dépenses ordonnancées. Par conséquent, ce sont des données sur base d'ordonnancements qui ont été communiquées à la mission. Le logiciel de gestion intégrée de comptabilité publique AICE (Application intégrée de comptabilité de l'État) permet de suivre les arriérés à partir de l'ordonnement des dépenses publiques, tandis que l'application PRED5 permet de les suivre à partir de la phase de liquidation. Comme AICE est interfacé avec PRED5, il est possible de suivre les délais d'exécution des mandats de paiement (voir indicateur PI-4). Le système de suivi des arriérés de paiement est donc efficace, ce qui permet de valider le choix de prendre une base ordonnancée plutôt que payée. Cependant, la CAISFF (Cellule d'Appui à l'informatisation des services fiscaux et financiers) a fait état de problèmes fréquents d'interconnexion entre AICE et PRED 5.

Les situations de prévision et d'exécution du budget de 2013 à 2015 sont présentées dans le tableau suivant.

Tableau 3-1 : Budget initial et dépenses effectives de 2013 à 2015 en millions de CFA

Exercice	LDPI	Real.	Var. des dépenses
2013	1 240 044.1	1 161 679.1	6.3%
2014	1 407 119.4	1 237 362. 0	12.1%
2015	1 475 781.9	1 344 566.9	8.9%

Source : DGB-DNTCP/MEF

* Dépenses exécutées sur base d'ordonnancement

Ce tableau laisse apparaître que, pour toutes les années, les dépenses réalisées ont été inférieures aux prévisions. La variation a été inférieure à 10% en 2013 et 2015, mais supérieure à 10% en 2014, année au cours de laquelle le budget a été réajusté deux fois de suite.

Néanmoins, au cours des trois derniers exercices, les dépenses effectives n'ont qu'une seule année enregistré un écart correspondant à un montant équivalent à plus de 10 % des dépenses prévues au budget.

La notation pour cette composante est donc B.

Evolution par rapport au PEFA 2010

La notation de cet indicateur s'est détériorée par rapport à l'évaluation de 2010. En effet, lors de cette évaluation, la variation des dépenses n'avait pas enregistré un écart de plus de 5% du montant total des dépenses primaires.

Notation de l'indicateur PI-1. Dépenses totales par rapport au budget initialement approuvé

Méthode de notation M1	Note 2010	Note 2016	Justifications
(i) Dépenses totales par rapport au budget initialement approuvé	A	B	Au cours des trois exercices couverts par l'évaluation, l'exécution des dépenses primaires effectives a enregistré des écarts de plus de 5%, mais de moins de 10% du montant total des dépenses sur deux années.

Réformes en cours

Pas de réformes en cours.

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

Cette dimension mesure les variations apparues dans la composition des dépenses au cours de l'exécution du budget, en s'appuyant sur la classification fonctionnelle, administrative ou programmatique. Les écarts sont calculés en considérant les dépenses initialement prévues nettes des projets financés sur ressources extérieures, des dépenses pour imprévus et des paiements d'intérêts de la dette.

Le tableau ci-dessous (hors financement extérieur) fait apparaître que les dépenses ont globalement diminué au cours des trois derniers exercices. La plus forte baisse étant enregistrée pour le secteur de la santé, tandis que les dépenses sociales ont augmenté en 2012 et 2013, mais diminué en 2014. Notons que les dépenses relatives au service de la dette ont augmenté, mais ne sont pas représentées dans le tableau, car elles ne sont pas prises en compte pour la notation de l'indicateur.

Tableau 3-2: Composition des dépenses du budget par fonction de 2013 à 2015 (millions de CFA)

	2013		2014		2015	
	LDFI	Exec.	LDFI	Exec.	LDFI	Exec.
Agriculture	97 123	85 993	105 818	97 348	109 726	102 605
Communication	10 260	9 299	13 840	12 770	10 782	10 120
Culture jeunesse et sport	14 214	12 681	21 595	21 563	16 228	15 752
Défense nationale & sécurité	167 086	168 189	202 237	198 577	276 308	263 688
Diplomatie & affaires étrangères	27 020	23 224	28 651	25 701	31 073	27 184
Dotations non réparties	187 158	202 307	176 157	161 473	252 346	234 543
Éducation de base	165 184	157 950	183 292	178 768	196 237	192 277
Emploi	7 700	6 714	6 031	6 101	6 938	6 419
Enseig. Sec. Supérieur et rech. Scientifique	92 815	84 179	93 596	88 094	100 970	89 707
Mine hydraulique et industrie	88 100	84 330	148 603	93 405	59 515	50 547
Pouvoirs publics et administration générale	116 266	100 891	142 881	138 984	168 957	155 394
Santé	84 635	62 383	105 858	84 516	93 568	78 057
Secteurs sociaux	43 227	50 339	41 751	40 907	45 131	37 581
Transport	18 063	16 199	30 078	27 727	14 813	12 116
Urbanisme et travaux publics	45 755	43 997	59 083	38 603	53 226	37 223
Total	1 164 606	1 108 675	1 359 469	1 214 536	1 435 818	1 313 213

Source : DGB-DNTCP/MEF

Tableau 3-3: Variation de la composition des dépenses fonctionnelles entre la LDFI et les dépenses réalisées : 2013 - 2015 (écarts en pourcentage)

Classification fonctionnelle	2013	2014	2015
Agriculture	-11.5%	-8.0%	-6.5%
Communication	-9.4%	-7.7%	-6.1%
Culture jeunesse et sport	-10.8%	-0.1%	-2.9%
Défense nationale & sécurité	0.7%	-1.8%	-4.6%
Diplomatie & affaires étrangères	-14.1%	-10.3%	-12.5%
Dotations non réparties	8.1%	-8.3%	-7.1%
Éducation de base	-4.4%	-2.5%	-2.0%
Emploi	-12.8%	1.2%	-7.5%

Classification fonctionnelle	2013	2014	2015
Enseignement Secondaire Supérieur et Recherche Scientifique	-9.3%	-5.9%	-11.2%
Mine hydraulique et industrie	-4.3%	-37.1%	-15.1%
Pouvoirs publics et administration générale	-13.2%	-2.7%	-8.0%
Santé	-26.3%	-20.2%	-16.6%
Secteurs sociaux	16.5%	-2.0%	-16.7%
Transport	-10.3%	-7.8%	-18.2%
Urbanisme et travaux publics	-3.8%	-34.7%	-30.1%
TOTAL	-4.8%	-10.7%	-8.5%

Source : calcul des auteurs

Ce tableau montre également que les écarts les plus importants se situent, pour 2015, dans les secteurs de l'urbanisme, des travaux publics et des transports, résultant notamment d'un plus faible taux d'exécution des projets.

Le tableau suivant présente la décomposition de la variation des dépenses selon la classification fonctionnelle, de manière à pouvoir noter l'indicateur en fonction de la méthodologie PEFA. Les tableaux détaillés de ces calculs sont reportés en annexe du rapport.

Tableau 3-4 : Décomposition de la variation des dépenses du budget par fonction de 2013 à 2015

Exercice	Variation totale des dépenses (PI-1)	Décomposition de la variation
2013	6.3%	7.9%
2014	12.1%	9.7%
2015	8.9%	4.9%

Source : DGB-DNTCP/MEF

Dans la mesure où la variance totale a dépassé 5% des dépenses réelles en 2013 et 2014, mais n'a jamais dépassé 10% au cours de la période sous revue, la note pour cette composante est B.

ii) Montant des dépenses imputées à la réserve provisionnelle

Le tableau ci-dessous montre que les montants des imprévus représentaient respectivement 53 milliards de CFA en 2013, 23 milliards de CFA en 2014 et 31 milliards de CFA en 2015. Ces montants représentent respectivement 3.45%, 6.5% et 3.5% du total des dépenses sur les années 2012- 2014 2013-2015.

Tableau 3-5 : Composition des dépenses du budget pour imprévus 2013 - 2015 (en millions de CFA)

	2013		2014		2015	
	Prévision	Réalisation	Prévision	Réalisation	Prévision	Réalisation
(1) Imprévus	75 438.1	53 004.6	47 650.0	22 825.9	39 964	31 354
(2) Dépenses totales	1 240 044.1	1 161 679.1	1 407 119.4	1 237 362.0	1 475 781.9	1 344 566.9

Source : DGB-DNTCP/MEF

Comme le montre le tableau de calculs reporté en annexe, la moyenne de l'affectation des imprévus selon les critères de la méthodologie PEFA, à savoir le montant des imprévus réels sur le budget initial au cours des trois derniers exercices, est de 2,7%. Globalement, le montant imputé aux imprévus s'est

situé au-dessous de 3% du total des dépenses pour au moins deux années sur les trois derniers exercices. Cette situation correspond à une note A.

Evolution par rapport au PEFA 2010

La composante n'avait pas été notée lors de l'évaluation PEFA 2010.

Notation de l'indicateur PI-2. Composition des dépenses réelles par rapport au budget initialement approuvé

Méthode de notation M1	Note 2010	Note 2016	Justifications
	A	B+	
(i) Étendue de la variance dans la composition des dépenses au cours des trois dernières années	A	B	La déviation de la composition des dépenses par rapport au budget initial a été inférieure à 10 % au cours des trois dernières années, mais elle a été supérieure à 5 % en 2013 et 2014.
(ii) Montant des dépenses imputées aux imprévus	NN	A	Les dépenses réelles imputées à la réserve provisionnelle ont été, sur la moyenne des trois derniers exercices, inférieures à 3 % du budget initial.

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

Cet indicateur évalue la différence entre les recettes intérieures totales prévues dans le budget initial et celles qui ont été effectivement perçues. La sous-estimation des recettes est prise en compte ainsi que la surestimation, mais cette dernière a un impact relativement moins important sur la notation que celui de la sous-estimation.

Les prévisions de recettes sont établies par la DGB, en tenant compte des projections macroéconomiques basées sur un certain nombre d'hypothèses.

Un tableau résumé des recettes prévues et réalisées est présenté dans le tableau suivant.

Tableau 3-6 : Évolution comparative des recettes prévues et réalisées entre 2013 et 2015 (en millions de CFA)

Nature de recettes	2013		2014		2015	
	Prév.	Recouv	Prév.	Recouv	Prév.	Recouv.
Recettes de privatisation	51 899	67 405	24 124	15 325	24 124	15 325
Aliénation d'immeubles	3 550	3 863	3 550	3 620	3 550	3 621
Aliénation du domaine mobilier	350	263	350	20	350	19.87
Rétrocessions	5 577	6 761	4 630	6 053	4 630	6 053
Impôts sur les revenus. bénéfiques et gains en capital	240 285	247 653	280 744	311 874	280 744	311 874
Impôts sur les salaires versés et autres rémunérations	8 557	8 451	9 490	9 880	9 490	9 881
Impôts sur le patrimoine	2 100	874	2 100	1 081	2 100	1 081

Nature de recettes	2013		2014		2015	
Impôts et taxes intérieurs sur biens et services	499 586	451 642	466 200	417 028	466 200	417 028
Droits de timbre et d'enregistrement	33 206	27 400	28 569	32 347	28 569	32 348
Droits et taxes à l'importation	115 281	111 967	135 331	115 739	135 331	115 739
Autres recettes fiscales	7 718	6 567	11 227	6 584	11 227	6 584
Recettes fiscales	968 109	932 846	966 315	919 551	966 315	919 553
Revenus de l'entreprise et du domaine	771	515	500	556	500	555.92
Droits et frais administratifs	799	57	1 015	62	1015	62
Amendes et condamnations pécuniaires	560	355	275	370	275	370.35
Produits financiers	49 690	34 169	32 073	30 745	32 073	30 745
Autres recettes non fiscales	2 668	9 419	2 700	10 953	2 700	10 953
Recettes non fiscales	54 488	44 515	36 563	42 686	36 563	42 687
Autres recettes exceptionnelles					21 971	12 909
Budget national	1 022 597	977 361	1 002 878	962 237	1 024 850	975 149
Taux de réalisation		95.58%		95.95%		95.15%

Source : DNTCP

L'analyse de ce tableau fait ressortir que les recettes intérieures réelles ont été comprises entre 95 % et 96 % des recettes intérieures inscrites au budget durant au moins deux des trois dernières années.

Cette variation correspond une attribution de la note B pour cette composante.

Evolution par rapport au PEFA 2010

L'indicateur avait été noté A lors de l'évaluation de 2010.

Notation de l'indicateur PI-3. Recettes totales par rapport au budget initialement approuvé

Méthode de notation : M1	Note 2010	Note 2016	Justifications
(i) Recettes totales par rapport au budget initialement approuvé	A	B	Les recettes intérieures réelles ont été comprises entre 95 % et 96 % des recettes intérieures inscrites au budget durant au moins deux des trois dernières années.

Réformes en cours

Amélioration de la mobilisation des recettes (élargissement de l'assiette fiscale, modernisation de l'administration fiscale).

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

La dimension (i) analyse l'évolution du stock des arriérés de paiement et la dimension (ii) analyse la disponibilité des données pour le suivi du stock des arriérés de dépenses.

(i) Stock d'arriérés de paiement (en pourcentage du total des dépenses réelles pour l'exercice correspondant) et toute variation récente du stock

Le suivi de la dette intérieure et extérieure est assuré par la Direction Générale de la Dette Publique, ce qui permet l'engagement et le paiement dans les délais des échéances dues. Le Mali a également un accord avec le FMI au titre de la Facilité Elargie de Crédit (FEC), qui lui impose une non-accumulation d'arriérés de paiements publics extérieurs. Par rapport à la dette contractuelle intérieure et extérieure, le Mali n'accumule donc pas, en principe, d'arriérés. Par ailleurs, le Mali n'a pas d'arriérés de salaires.

Au niveau des arriérés portant sur les mandats à payer, le Mali applique les directives de l'UEMOA, soit 90 jours à partir de la date de l'ordonnancement. Le Ministère des Finances publie trimestriellement sur son site web la situation des mandats non payés à plus de 90 jours.

Le tableau suivant présente le nombre et le montant de mandats et des arriérés de paiement sur les mandats au cours des trois derniers exercices.

Tableau 3-7: État des arriérés de plus de 90 jours entre 2013 et 2015 (en millions de CFA)

	Nbre de mandats	Montant brut	Retenues	Montant net	Montant réglé	Reste à payer
2013	1 992	1 736.75	7.27	1 729.48	3.88	1 725.59
2014	1 394	3 587.65	17.70	3 569.95	1 091.58	2 075.55
2015	92	1 734.62	1.24	1 733.38	1 513.10	219.76

Source : DNTCP

Ce tableau montre que le nombre et le montant des mandats non payés à plus de 90 jours a été fortement réduit entre 2013 et 2015.

En ce qui concerne l'évolution du stock des arriérés de paiement intérieurs, le tableau suivant, communiqué par la DNTCP, présente l'évolution de ce stock depuis 2013.

Tableau 3-8: Stocks des arriérés de paiement intérieurs 2013 - 2015 (en millions de CFA)

Années	Stock début période(1)	Variation nette période(2)	Stock fin période(3)	Dépenses totales(4)	Ratio % (3)/(4)
2013	166 000	-36 000	130 000	1403066	11.83%
2014	130 000	-46 000	84 000	1 491 419	8.72%
2015	84 000	-2 010	81 990	1 738 700	4.83%

Source : DNTCP

A la fin de l'exercice 2015, le stock des arriérés avait diminué d'environ 2 milliards de CFA par rapport à l'exercice précédent et le stock en début de période était de 84 milliards. Fin 2015, il apparaît donc que le stock d'arriérés représentait 4,8% des dépenses totales, soit un montant compris entre 2% et 10 % des dépenses totales et que le stock a été réduit de plus de 25% par rapport à l'année 2012.

La note pour cet indicateur est B.

Remarque : Il existe également des arriérés de paiement non comptabilisés : il s'agit des arriérés de paiement fournisseurs qui font l'objet de contentieux. Ils n'ont donc pas été pris en considération dans la cadre de la notation de la composante, car non reconnus comme tels par l'administration malienne.

Pour obtenir des informations précises sur le stock des arriérés de paiement à l'égard des fournisseurs, le Gouvernement a lancé un audit en 2012. Cet audit a identifié des arriérés à de l'État pour un montant de 99,1 milliards de FCFA, pour lequel un montant de 26,3 milliards de FCFA a été validé, soit 26,5% du total et montant non validé de 72,8 milliards de FCFA, soit 73,5% de ce total. Une seconde phase de l'audit a été réalisée en 2014 pour traiter les dossiers non validés lors de la première phase. A l'issue de cette seconde phase, la dette fournisseurs a été évaluée à 77,9 milliards de FCFA, décomposée en dette fournisseurs validée de 32, 8 milliards de FCFA, soit 42,11% de ce reliquat et une dette restante non validée de 45,1 milliards de FCFA, soit 57,89%.

Au total, sur la base des résultats des deux phases de l'audit, le montant des arriérés de paiement, reconnus par l'audit comme tels, était de 26,3 milliards de FCFA en 2013, intégralement payés en 2014 et 32,8 milliards de FCFA en 2014, intégralement payés en 2015. Ces montants sont pris en comptes dans les tableaux précédents.

Il existe donc encore environ 45 milliards d'arriérés encore en contentieux, mais ce montant n'a pas été pris en compte dans le calcul du stock d'arriérés, dans la mesure où, selon la méthodologie PEFA, la définition des arriérés s'appuie sur celle de la législation nationale.

(ii) Disponibilité des données pour le suivi du stock des arriérés de paiement

La DNTCP est responsable du suivi des arriérés des mandats de paiement. Comme précédemment indiqué, le suivi des délais de paiement a été renforcé pour éviter la constitution d'arriérés. Les logiciels de gestion des finances publiques (PRED5 et AICE) sont utilisés pour suivre les délais d'exécution des mandats de paiement et s'assurer que les paiements soient effectués moins de 90 jours après la liquidation des dépenses, conformément aux directives de l'UEMOA. La DNTCP effectue le suivi des arriérés sur l'application AICE par une simple requête en vue de produire des états d'arriérés de plus de trois mois ainsi que des instances de paiement (arriérés de -90 jours).

Les dépenses sont classées en dépenses obligatoires, dépenses prioritaires et dépenses arbitrées. Leur paiement est effectué selon la méthode FIFO et également par tranches.

Les données sur les arriérés sont collectées quotidiennement, mensuellement et sur demande de la hiérarchie.

Les procédures utilisées pour collecter les données sur les arriérés sont l'édition des états, qui peuvent s'analyser par type de mandat (matériel, salaire, etc.) par ordonnateur, par année, par banque, par montant, par type de créancier (fournisseur, organismes publics, régisseur, etc.), par date de prise en charge. Le suivi est réalisé à travers les différents états qui sont produits par l'application. Un tableau de bord appelé « Float » est également élaboré sur un fichier Excel. Il est mis à la disposition de la hiérarchie (Primature, M. E. F et DNTCP) et permet de suivre au jour le jour et à temps réel la situation de tous les restes à payer (-90 jrs et +90 jrs), par types de créanciers (régie, opérateur économique, institutionnel et projet, divers). Le suivi ne s'effectue que sur la base des comptes de tiers paramétrés dans l'application AICE. Le bordereau sommaire de la dépense est le document statistique qui permet de faire le rapprochement entre la DNTCP et les ordonnateurs.

Au niveau des administrations centrales, les données sont relativement complètes. Cependant, les arriérés des entreprises publiques ne sont pas suivis par la DNTCP.

Cette situation se traduit par l'établissement d'une note B.

Evolution depuis le PEFA 2010

- La situation s'est améliorée par rapport à l'évaluation PEFA de 2010. Le suivi régulier des arriérés de paiement a permis de réduire leur niveau.
- Depuis 2011 les arriérés qui sont produits sur le site sont sur la base de la liquidation.

Notation de l'indicateur Pi-4. Stock et suivi des arriérés de paiement des dépenses

Méthode de notation M1	Note 2010	Note 2016	Justifications
	C+	B	
i) Stock des arriérés de paiement sur les dépenses exprimé en pourcentage des dépenses réelles totales pour l'exercice budgétaire correspondant et toute variation récente du stock	B	B	Le stock d'arriérés constitue 2 à 10 % des dépenses totales ; les données attestent que le stock a été considérablement réduit (c'est-à-dire de plus de 25 %) au cours des deux dernières années.
ii) Disponibilité de données pour le suivi du stock d'arriérés de paiement sur les dépenses	C	B	Les données sur le stock d'arriérés sont générées chaque année, mais sont encore incomplètes.

Réformes en cours

Mise en place d'un dispositif pour un suivi de la dépense jusqu'à la liquidation et jusqu'au paiement selon les différentes classifications budgétaires avec la finalisation de l'interface AICE et PRED5.

3.2 Exhaustivité et transparence

PI-5 Classification du budget

Cet indicateur examine la manière dont les dépenses sont suivies d'année en année, en s'appuyant sur la classification administrative, économique (salaires, achats de biens et services, frais de services publics, subventions, paiements d'intérêts, etc.), fonctionnelle (santé, éducation, etc.) et sous-fonctionnelle⁶ (enseignement primaire, secondaire, etc.).

La présentation du budget est en accord avec le dispositif défini par les Directives n° 04-98 et n° 04-99 de l'UEMOA et du décret n° 03-163 d'avril 2004 qui a mis ces directives en application. Le budget est présenté selon les classifications administrative, économique, fonctionnelle, et programmatique. La classification fonctionnelle répond aux normes GFS/COFOG 1986.

Les deux tableaux ci-dessous présentent une comparaison entre la classification GFS/COFOG et celle du Mali :

⁶Une classification de programme peut être substituée à la classification sous-fonctionnelle.

Tableau 3-9 : Les 10 classes de la classification COFOG 2001

Code	Libellé
1	Services Publics Généraux
2	Défense
3	Ordre public et sécurité
4	Affaires économiques
5	Protection de l'environnement
6	Services à la collectivité et aux ménages
7	Santé
8	Loisirs, culture et religion
9	Éducation
10	Protection Sociale

Tableau 3-10 : Classification fonctionnelle utilisée au Mali

Code	Libellé
10	Pouvoirs publics et administration générale
20	Diplomatie & affaires étrangères
30	Défense nationale & sécurité
40	Éducation de base
42	Enseig. Sec. Supérieur et rech. Scientifique
44	Culture jeunesse et sport
46	Santé
47	Secteurs sociaux
48	Emploi
50	Agriculture
52	Mine hydraulique et industrie
54	Urbanisme et travaux publics
56	Transport
58	Communication
60	Dettes intérieures
62	Dettes extérieures
64	Intérêt dettes extérieures
90	Dotations non réparties

Ces tableaux montrent que la classification fonctionnelle utilisée au Mali ne correspond pas exactement au format des 10 classes du GFS/COFOG (2001), mais la méthodologie PEFA permet de la considérer comme une norme susceptible de fournir une documentation cohérente par rapport aux normes GFS/COFOG 2001.

La préparation et l'exécution du budget reposent donc sur une classification administrative, économique et fonctionnelle utilisant une norme compatible avec les normes COFOG de premier niveau. Cette situation correspond à une note B pour la composante.

Notons par ailleurs que la classification budgétaire permet également de distinguer les dépenses par région, ainsi que celles liées à la réduction de la pauvreté et aux objectifs du millénaire et que cette classification apparaît explicitement dans la base de données BOOST⁷.

Evolution depuis le PEFA 2010

La classification budgétaire est comparable à celle évaluée lors du PEFA 2010. La classification fonctionnelle était déjà utilisée.

Notation de l'indicateur Pi-5. Classification du budget

Méthode de notation M1	Note 2010	Note 2016	Justification
	B	B	
<i>Le système de classification utilisé pour l'établissement l'exécution et l'établissement de rapports sur le budget de l'administration centrale.</i>	B	B	La nomenclature budgétaire qui sert de base à la préparation et à l'exécution du budget s'appuie sur deux classifications budgétaires : une classification administrative et une classification économique conforme à celle du MSFP 2001 du FMI. La classification fonctionnelle est susceptible de fournir une documentation cohérente par rapport aux normes GFS/COFOG 2001.

Réformes en cours

Le Gouvernement a transposé la directive N° 08 portant Nomenclature budgétaire de l'État au sein de l'UEMOA dans la réglementation nationale à travers le Décret n°2014-0694/P-RM du 12 septembre 2014 portant nomenclatures budgétaires de l'État, conforme à celle du MSFP 2001 du FMI et aux normes GFS/COFOG 2001.

PI-6 Exhaustivité des informations contenues dans la documentation budgétaire

Cet indicateur évalue l'exhaustivité de la documentation budgétaire mise à la disposition du Parlement par le Gouvernement central sur la base de neuf éléments d'information, spécifiés dans le tableau ci-dessous.

Ce tableau donne un aperçu de la documentation qui a été mise à la disposition de l'Assemblée nationale au moment de la présentation du projet de budget de l'exercice 2015.

Tableau 3-11 : Exhaustivité des informations contenues dans la documentation budgétaire

Documents	Situation actuelle	Commentaires
<i>i) Les hypothèses macroéconomiques, comprenant au moins les estimations de croissance totale, et les taux d'inflation et de change</i>	Oui	La documentation budgétaire transmise à l'Assemblée Nationale en vue de l'examen et du vote de la Loi de Finances de 2015 présente les hypothèses macroéconomiques qui ont servi à l'élaboration du budget : taux de croissance, taux

⁷ Les dépenses budgétaires du Mali depuis 2004 selon les différentes classifications budgétaires sont téléchargeables à partir de la base de données BOOST de la Banque Mondiale.

Documents	Situation actuelle	Commentaires
		d'inflation, déficit prévisionnel du compte courant, etc. dans la note de présentation du budget. Ce document est publié sur le site du MEF.
<i>ii) Le déficit budgétaire, défini selon les normes GFS ou toute autre norme internationalement reconnue</i>	Oui	Le projet de Loi de Finances 2015 présente le déficit selon les normes reconnues par l'UEMOA dans la note de présentation du budget. Le déficit est également indiqué dans le TOFE prévisionnel en annexe de la LDF 2015 ⁸
<i>iii) Le financement du déficit y inclut la description de la composition prévue</i>	Non	Dans la note de présentation du budget du PLF 2015, il est simplement indiqué que le déficit sera financé par les ressources provenant des aides budgétaires extérieures et la mobilisation de l'épargne à travers les titres d'emprunts émis par le Trésor. Dans la stratégie d'endettement jointe en annexe du PLF dans « l'État L », le financement du déficit n'est décomposé qu'entre l'amortissement de la dette et les dépenses en capital financées sur ressources extérieures.
<i>iv) Le stock de la dette, y compris des informations détaillées au moins pour le début de l'exercice en cours.</i>	Oui	Les échéances courantes de la dette sont présentées dans « l'État C » de la documentation transmise à l'Assemblée nationale.
<i>v) Les avoirs financiers, y compris des informations détaillées au moins pour le début de l'année en cours.</i>	Non	Pour cause d'absence de comptabilité patrimoniale susceptible de faire ressortir la situation des Actifs et Passifs de l'État, la situation des avoirs financiers n'est présentée dans aucun des documents transmis à l'Assemblée nationale
<i>vi) L'état d'exécution du budget au titre de l'exercice précédent, présenté selon le même format que la proposition de budget.</i>	Oui	L'état détaillé suivant la nomenclature budgétaire de l'exécution du budget de l'exercice précédent figure dans la documentation budgétaire transmise à l'Assemblée nationale. Il est également publié.
<i>vii) Le budget de l'exercice en cours (soit la Loi de Finances rectificatives ou le résultat estimé), présenté sous le même format que la proposition de budget.</i>	Oui	Le budget de l'exercice en cours, présenté sous le même format que les prévisions du projet de budget est inclus dans le document de la composante vi).
<i>viii) Le résumé des données sur le budget pour les recettes publiques et les dépenses selon les principales rubriques des classifications utilisées (se reporter à l'indicateur PI-5), y compris des données pour l'exercice en cours et l'exercice précédent</i>	Oui	Les prévisions de recettes et de dépenses du projet de budget sont récapitulées par grandes natures et par entités dans la note de présentation du budget Les prévisions de recettes sont résumées par principales natures de recettes et les dépenses sont présentées selon la classification économique et par grands secteurs.

⁸ Ce document permet de voir que le déficit de la LDF 2015 a sensiblement augmenté par rapport à celui prévu dans la LDF 2014.

Documents	Situation actuelle	Commentaires
		La douane fournit les données brutes de TVA et un retraitement est effectué pour intégrer des crédits de TVA, mais ceux-ci ne sont pas nets des exonérations. Les prévisions d'exonérations fiscales ne sont pas prises en compte dans la LDF, mais il existe une annexe à la LDF sur les dépenses fiscales qui analyse l'exécution de certaines exonérations.
<i>ix) L'explication des conséquences des nouvelles initiatives des pouvoirs publics sur le budget, assorties des estimations de l'impact budgétaire des principales modifications de la politique fiscale et douanière et/ou de certaines modifications majeures des programmes de dépense.</i>	Non	Les mesures nouvelles, incluant les charges récurrentes, figurent dans le dossier de la session budgétaire de l'année n+1, mais elles ne sont pas assorties d'études sur l'estimation de l'impact budgétaire des principales modifications de la politique fiscale et douanière ⁹ .

Six des neuf critères sont satisfaits, si bien que l'exhaustivité des informations contenues dans la documentation budgétaire correspond à la note B.

Evolution depuis le PEFA 2010

Les informations contenues dans la documentation budgétaire sont comparables à l'évaluation de 2010, mais le critère ix) n'a pas été considéré comme satisfait : le document sur les mesures nouvelles (services votés) ne correspond pas à une analyse des impacts des modifications des dispositions fiscales sur le budget, mais à une présentation spécifique des dotations du projet de Loi de Finances.

Il a également été considéré que le financement du déficit public ne suivait pas les normes GFS.

Notation de l'indicateur Pi-6. Exhaustivité des informations contenues dans la documentation budgétaire

Méthode de notation M1	Note 2010	Note 2016	Justification
	A	B	
<i>Exhaustivité des informations contenues dans la documentation budgétaire</i>	A	B	La documentation budgétaire du projet de Loi de Finances 2015 transmise à l'Assemblée nationale satisfait à six (6) critères sur les neuf (9) requis par le cadre PEFA, contre huit (8) pour la documentation budgétaire analysée lors de l'évaluation PEFA de 2010.

⁹Les PEFA 2006 et 2010 ont considéré que l'annexe des mesures nouvelles comprise dans la documentation budgétaire transmise à l'Assemblée nationale correspondait à une analyse d'impact des mesures nouvelles. Cependant, ce document ne donne pas d'information détaillée sur les impacts des modifications des dispositions fiscales sur le budget à voter, lesquelles sont pourtant annexées à la loi de finances.

Réformes en cours

La comptabilité patrimoniale sera progressivement mise en œuvre à partir de 2017, conformément au Décret 20142014-349/PRM du 22 mai 2014 portant RGCP.

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

La première composante de l'indicateur mesure les opérations budgétaires pour lesquelles le Gouvernement est le payeur en dernier recours, mais qui ne sont pas rapportées dans le budget à la fois avant et après l'évènement. La deuxième composante évalue les informations sur les recettes et les dépenses relatives aux projets financés par les bailleurs de fonds qui sont incluses dans les rapports budgétaires.

(i) Niveau des dépenses extrabudgétaires (autres que les projets financés par les bailleurs de fonds) non incluses dans les rapports budgétaires

La composante analyse toutes les dépenses effectuées par les ministères, établissements et entreprises publiques financées par le budget de l'État.

Au Mali, les dépenses hors budget sont définies comme celles « effectuées par les services de l'administration centrale, sur financement national, sans qu'elles aient été prévues dans la Loi de Finances ni exécutées selon les règles et procédures budgétaires en vigueur. Cette définition s'applique à l'ensemble des transactions, engagements, réceptions de biens ou de services ou octrois de garanties susceptibles de créer pour l'État une charge qui n'aurait pas été autorisée en Loi de Finances ».

Les opérations de dépassement des crédits votés sont également des dépenses extra budgétaires si elles ne sont pas entérinées par une Loi de Finances rectificative conformément à la législation en vigueur au Mali. La question porte sur l'achat non prévu dans la Loi de Finances initiale 2014 d'un avion présidentiel pour 30 millions d'euros et sur des dépenses d'équipements militaires pour 105 millions d'euros. Cette situation avait entraîné le gel des décaissements du FMI et a fait l'objet d'un rapport d'audit de la SC-CS en Septembre 2014 (audit de conformité et de régularité de l'acquisition de l'aéronef et des équipements et matériels militaires), à la suite desquelles, des dépassements des crédits autorisés par la Loi de Finances (crédits limitatifs) furent entérinés par une Loi de Finances rectificative.

Un accord a été passé avec le FMI pour publier les deux rapports indépendants d'audit sur ces transactions, communiquer les informations relatives aux processus de sanctions, prendre des mesures pour corriger la surfacturation des contrats militaires, appliquer des contrôles rigoureux aux futurs marchés militaires, incorporer toutes les dépenses extrabudgétaires au budget de l'État et les éliminer à l'avenir.

L'achat de l'avion présidentiel et des équipements militaires sur le budget 2014 du Mali avait nécessité l'adoption, le 25 août 2014, d'une Loi de Finances rectificative. Cependant, cet indicateur ne porte que sur le dernier exercice clos, si bien que ces opérations ne peuvent être assimilées à des dépenses extrabudgétaires, dans la mesure où elles ont été régularisées au cours de l'année par une Loi de Finances rectificative. Si les bonnes pratiques de finances publiques n'ont pas été suivies, elles ne concernent plus cet indicateur, mais les indicateurs PI-16 iii) PI-17 iii), PI-19 ii), et PI-27 iv).

Au niveau des établissements publics (EP), les dépenses sont soumises à visa du contrôleur financier sur la base d'une situation de disponibilité de fonds établie par l'agent comptable de l'établissement en question. Les dépenses liées aux activités accessoires des établissements publics (EP), dont les Établissements Publics administratifs, ainsi que les Établissements Publics soumis aux dispositions de

la Comptabilité publique, sont soumises au visa du contrôleur financier sur la base d'une situation de disponibilité de fonds, établie par l'agent comptable de l'établissement.

La situation d'exécution des budgets des EPA est tenue par la DNTCP. La part la plus importante des ressources des EPA est constituée des subventions de l'État et est donc rapportée dans les documents budgétaires. Elles sont inscrites au budget de l'État au titre de transferts ou Subventions (en dotations budgétaires annuelles).

Le tableau suivant présente le niveau des dépenses extrabudgétaires territoriales au Mali. Il montre que ce montant est resté faible, même s'il a été constaté en 2014 (142 millions de francs CFA (soit 287000 dollars ou moins de 0,01 % du total des dépenses publiques dont la moitié a été exécutée par le Ministère de la Santé pour combattre l'épidémie d'Ebola) et en 2015 (soit à 806 millions de CFA soit 0,01 pour cent du PIB sur les 7 premiers mois de l'année).

Tableau 3-12: Niveau des dépenses hors budget (Budget de l'État) au Mali en 2014 et 2015 (en millions de CFA et % du total des dépenses)

Nature	2014	2015
Dépenses extra budgétaires non rapportées	142	806
Dépenses totales	1 237 362	1 344 567
En % du total des dépenses	0. 01%	0. 06%

Source : FMI, Rapport Mali 2015 et indicateur PI-1

En résumé, les dépenses extrabudgétaires correspondent aux ressources des établissements publics et des collectivités territoriales à l'exception des transferts de l'administration centrale. Les affectations de ces ressources de ces entités font l'objet de rapports transmis à l'administration centrale.

Malgré un montant temporaire de dépenses extra budgétaires au cours de l'année 2014, le niveau des dépenses extrabudgétaires (autres que les projets financés par les bailleurs de fonds) qui ne sont pas incluses dans les rapports budgétaires a été faible au cours du dernier exercice clos. Il peut être évalué et donne lieu à la production de statistiques, ce qui se traduit par la note A.

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

Les projets financés par les ressources extérieures sont retracés dans le Budget Spécial d'investissement (BSI).

Dans le cadre de l'élaboration du cadre de recettes à moyen terme, le Gouvernement demande aux bailleurs de fonds les informations sur les prévisions et les décaissements qu'ils ont effectués.

Les données sur l'appui-programme sont retracées dans le Budget de l'État, mais pas celles de l'appui projet. Le tableau suivant présente les prévisions et les réalisations des programmes financés par les bailleurs de fonds sur dons ou sur prêts qui sont inscrits au budget de l'État.

Tableau 3-13: Prévisions et réalisations des programmes et des projets financés par les bailleurs de fonds entre 2013 et 2015 (milliards de FCFA)

	2013		2014		2015	
	Budget initial	Dépenses réelles	Budget initial	Dépenses réelles	Budget initial	Dépenses réelles
Dons	63,873	56,625	116,972	62,663	92,6	98,079
Prêts	109,315	95,085	198,546	103,101	178,6	160,456
Total	173,188	151,71	315,518	165,764	271,2	258,535

Source : Direction du Budget/MEF

Au niveau de l'appui-programme, Il doit être noté que certaines interventions directes des bailleurs ne peuvent être budgétisées au moment des programmations pluriannuelles, car au-delà d'un an, certains bailleurs ont de grandes difficultés à fournir ce type d'informations.

Au niveau de l'appui projet, le montant des dons est connu par le Ministère des Finances, la Direction nationale de la Dette et la Direction Nationale de la Planification et du Développement (DNPD). Le tableau suivant présente les réalisations des appuis projets qui sont financés par les bailleurs de fonds sur dons ou sur prêts, qui ne sont pas inscrits au budget de l'État.

Tableau 3-14: Réalisations des appuis projets financés par les bailleurs de fonds entre 2013 et 2015 (milliards de FCFA)

	2013	2014	2015
Dons programmes (budgétisés)	63.8	116.9	92.6
Emprunts programmes (budgétisés)	109.3	198.5	178.6
Total appui programme (budgétisé)	173.1	315.5	271.2
Dons projets (hors budget)	655,8	545,8	383,5
Emprunts projets (hors budget)	13,4	22,4	48,5
Total appui projets (hors budget)	669,3	568,2	432,9
Total appui projets et programmes	864.7	901	932.7

Source : Direction du Budget/MEF et SHA

Cependant, les demandes de décaissement sont signées par le Coordonnateur du Projet, ce qui rend parfois difficile la consolidation de l'information par la Direction du Budget et la DNPD. La connaissance des montants décaissés est obtenue à partir d'une demande transmise aux bailleurs de fonds, mais des difficultés surgissent lorsqu'il s'agit de faire ressortir des éléments de décaissement liés à certaines dépenses (par exemple dans le cas des marchés liés aux recrutements des consultants).

Au niveau de l'exécution du budget, même le TOFE, dont les informations viennent de la DNPD, n'enregistre pas tous les décaissements (ces informations sont collectées dans les Ministères sectoriels, mais ne sont pas toujours consolidées au niveau central).

Il ne peut donc pas être considéré que des informations complètes sur les recettes/dépenses correspondant à 90 % (en valeur) des projets financés par les bailleurs de fonds sont incluses dans les rapports budgétaires, à l'exception des éléments fournis en nature. La part des montants relatifs à la consultance externe est déjà suffisamment importante pour considérer que les informations ne

peuvent être complètes à plus de 90%. Par ailleurs, les dépenses liées à des projets financés par des bailleurs de fonds ne sont pas inférieures à 1 % des dépenses totales.

Ces éléments, qui n’avaient pas été ressortis en 2011, donnent un aperçu différent de la qualité de cette composante telle que rapportée lors de la précédente évaluation. On peut en revanche être relativement certain que plus de 50% des appuis-programmes font l’objet de rapport, en regard du travail de coordination et de consolidation de l’information qui est assuré régulièrement par le SHA.

La note proposée est B.

Evolution depuis le PEFA 2010

En 2010, en dehors de quelques projets financés sur dons par les PTF, toutes les dépenses financées sur prêts sont rapportées à travers le BSI. Les données disponibles indiquent que plus de 90 % des recettes et dépenses des projets financés par les PTF en prêts sont incluses dans les rapports budgétaires. Cependant, certains bailleurs ont de plus en plus de difficultés à fournir ce type d’informations et le MEF ne réalise pas la consolidation de l’exécution de tous les projets.

Notation de l’indication PI-7 : Importance des opérations Gouvernementales non rapportées

Méthode de notation : M1	Note 2010 B+	Note 2016 B+	Justifications
<i>i) Le niveau de dépenses extrabudgétaires (autres que les projets financés par les bailleurs de fonds) qui ne sont pas incluses dans les rapports budgétaires.</i>	B	A	Le niveau des dépenses extrabudgétaires (autres que les projets financés par les bailleurs de fonds) qui ne sont pas incluses dans les rapports budgétaires représentent moins de 1% des dépenses totales.
<i>ii) Les informations sur les recettes/dépenses liées aux projets financés par les bailleurs de fonds qui sont incluses dans les rapports budgétaires.</i>	A	B	Des informations complètes sur les recettes/dépenses sont incluses dans les rapports budgétaires pour tous les projets financés grâce à des emprunts et au moins 50% (en valeur) des projets financés grâce à des dons. Les données sur l’appui programme et sur l’appui budgétaire sont retracées dans le Budget de l’État, mais ce n’est pas le cas de celles liées à l’appui projet.

Réformes en cours

Les réformes en cours visent les objectifs spécifiques suivants : (i) amélioration de la traçabilité des interventions des bailleurs pour que les projets ou les décaissements qui s’y rattachent soient intégrés au Budget de la tutelle (Départements ministériels ou Institutions publiques en particulier) et (ii) incorporation de toutes les dépenses extrabudgétaires au budget de l’État pour conduire à leur élimination totale. Dans ce cadre, la Direction de la Dette Publique pourrait exiger de rendre la Direction de la Dette ampliatrice de toutes les demandes de décaissement par les gestionnaires de projets et programmes afin de transmettre les informations aux bailleurs.

PI-8 Transparence des relations fiscales inter-gouvernementales

La première composante de cet indicateur analyse si les montants des transferts du Gouvernement central aux collectivités territoriales autonomes sont déterminés par des systèmes transparents et

fondés sur des règles et la seconde composante si les collectivités territoriales autonomes connaissent les montants de leurs transferts suffisamment en avance pour préparer correctement leur budget de l'année suivante. La troisième composante évalue l'existence et la qualité de la production de rapports consolidés pour les revenus et les dépenses des administrations publiques décentralisées, selon les classifications de la nomenclature budgétaire.

(i) Transparence et objectivité dans la répartition horizontale des ressources affectées aux administrations décentralisées

La législation relative aux relations fiscales inter-gouvernementales et les formules de répartition des ressources et des transferts se trouvent dans les textes suivants :

- la loi n°2013 -028 du 11 juillet 2013 relative aux lois de finances ;
- la loi n° 2012-007 du 7 février 2012 portant Code des Collectivités Territoriales ;
- la loi n°2011-036 du 15 juillet 2011 relative aux ressources fiscales des communes, des cercles et des régions ;
- les décrets fixant les détails des compétences transférées de l'État aux Collectivités Territoriales pour ministères ;
- le manuel des procédures de l'ANICT.

Les impôts et taxes propres aux collectivités territoriales (prévus ou non au budget) sont gérés par des comptables du Trésor (receveurs et percepteurs-receveurs municipaux) pour le seul compte des communes et à travers leurs budgets respectifs, distincts du budget de l'État. La DNTCP collecte aussi certains impôts pour le compte des communes et leur reverse la part qui leur revient selon une clé de répartition préalablement établie.

Les enveloppes attribuées aux investissements sont déterminées en fonction de la qualité des projets présentés par les CT, ce qui ne se détermine pas à partir d'une formule de calcul simpliste, mais plutôt sur des règles permettant de déterminer la qualité du projet présenté, comparables à celles utilisées pour le FADEC au Bénin. Même s'il peut être admis que ces règles pourraient être améliorées et simplifiées, ce mécanisme a été jugé transparent par l'évaluation PEFA de 2013 conformément aux critères établis par la méthodologie PEFA¹⁰.

Les ressources transférées sont calculées sur la base des décrets portant transferts des compétences aux collectivités territoriales.

Le tableau suivant présente les dépenses par niveau d'administration et les ressources transférées aux CT pour les budgets des trois derniers exercices.

¹⁰Selon les bailleurs de fonds, le mécanisme d'attribution des dotations aux investissements est jugé peu clair et trop complexe. Les critères de péréquation de l'ANICT pour les dotations en investissement sont en discussion à cause d'une transparence et prévisibilité jugée insuffisante par les bailleurs et le FMI a fait un certain nombre de recommandations.

Tableau 3-15 : Budget des administrations de 2014 à 2016 (en milliards de CFA et en %)

	2014	2015	2016	% du budget général	Taux évolution 2015-2016
Administration centrale	1448.1	1619.1	1 717.2	85.70%	6.10%
Administration déconcentrée	257.3	262.1	285.6	14.30%	9.00%
Administration décentralisée	147.9	170.9	195.5	9.80%	14.40%
dont fonctionnement	135.5	147.7	168.1	8.40%	13.80%
dont investissement	12.4	23.2	27.4	1.40%	18.10%
dont transferts ANICT*	14.7	10.7	10.9		
Total Budget General	1705.4	1881.2	2 002.90	100.00%	6.50%

Source : DGB

Comme en 2010, il a été considéré que les dispositions mises en place par l'administration malienne au niveau des transferts aux CT concernaient la quasi-totalité de ces transferts et étaient déterminées par des mécanismes transparents et basés sur des règles.

Cette situation conduit à l'établissement de la note A.

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

Une fois que le montant des transferts aux Gouvernements a été déterminé dans le projet de budget du Gouvernement de l'État, vers la fin du mois de Septembre, le ministère des Finances informe les services des collectivités territoriales de ces montants et leur fournit d'autres informations pour préparer leur budget. Selon la loi 2012-007 portant code des Collectivités Territoriales, le budget doit être établi et voté avant le 31 octobre et être approuvé avant le début de l'année à laquelle il se rapporte. Dans la pratique, les projets de budget des collectivités territoriales sont souvent présentés devant les conseillers élus vers la fin du mois de novembre.

Les dates auxquelles les entités ont été informées officiellement du montant des transferts de l'ANICT pour les exercices budgétaires 2013 et 2015 ont été respectivement les suivantes :

Tableau 3-16 : Dates de transmission des informations aux CT entre 2013 et 2016 (montants des droits de tirage en millions de CFA)

	2013	2014	2015	2016
<i>Date de transmission de la lettre de cadrage (Date de l'Arrêté d'approbation du budget)</i>	01 aout 2013 suivant l'Arrêté N°2013-3145/MEF-SG	13 mai 2014 suivant l'Arrêté N°2014-1461/MEF-SG	16 septembre 2015 suivant l'Arrêté N°2015-3361/MEF-SG	09 juin 2016 suivant l'Arrêté N°2016-1948/MEF-SG
<i>Date de réunions de concertation (Date de la réunion)</i>	12 juin 2013	25 mars 2014	12 juin 2015	13 avril 2016

	2013	2014	2015	2016
<i>d'échange avec les PTF avant la session budgétaire du Conseil d'Administration de l'ANICT)</i>				
<i>Montant des droits de tirage</i>	21.697.655.996 F	28.690.584.304 F	17.659.984.589 F	22.326.208.678 F
<i>Date de publication des droits de tirage</i>	02 aout 2013 suivant décision N°2013-0053/DG- ANICT	16 mai 2014 suivant décision N°2014-0043/DG- ANICT	31 décembre 2015 suivant décision N°2015- 094/DG-ANICT	La publication est en cours de préparation

Source : ANICT

Pour l'exercice 2015, les droits de tirage du FNACT (ANICT) n'ont été publiés que le 31/12/2015, mais les montants estimatifs indiqués dans la lettre de cadrage envoyée aux CT le 16/09/2015 donnaient suffisamment d'indications pour leur permettre d'établir leur budget, d'autant que celle-ci a été établie sur la base des réunions préparatoires qui se sont tenues le 12 juin 2015.

Cependant, on ne peut considérer que les administrations décentralisées reçoivent des informations fiables sur les transferts qui leur seront alloués avant le début de leur processus de leur budgétisation détaillée, car les droits de tirage pour l'année fiscale 2015 n'ont été publiés que fin décembre 2015, ce qui fait preuve que des ajustements sont effectués jusqu'au dernier moment, même s'ils sont généralement d'un faible montant.

Dans la mesure où le guide PEFA se réfère au dernier exercice pour noter la composante de cet indicateur, il a été établi que les administrations décentralisées reçoivent des informations fiables sur les transferts qui leur seront alloués avant de finaliser leurs propositions de budget, de façon qu'il soit encore possible d'y apporter des modifications. La note pour cette composante est B.

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

La Division Suivi des Collectivités Territoriales et des Organismes Personnalisés (DSCTOP) de la DNTCP produit un rapport d'exécution des budgets des CT conformément à la nomenclature budgétaire et comptable des CT sur la base de l'exploitation des comptes de gestion des receveurs municipaux. Le tableau consolidé des recettes et des dépenses du Gouvernement, y compris celles des CT, est publié en janvier de chaque année dans le document du programme national de réforme économique annuelle.

Le document de 2015 contient des chiffres sommaires réels pour l'exercice 2013, ainsi qu'une certaine répartition économique des recettes et des dépenses prévues pour 2014 et 2015 en pourcentage du PIB. En 2015, les chiffres réels ont été produits 13 mois après la clôture de l'exercice. Par conséquent, des informations budgétaires (ex ante et ex post), concordantes avec les rapports budgétaires de l'administration centrale ont été collectées pour la plupart des administrations décentralisées et consolidées sous forme de rapports annuels plus de 10 mois après la clôture de l'exercice budgétaire. Cette situation correspond à une note B.

Evolution depuis le PEFA 2010

Les entités ont été informées du montant des transferts de l'ANICT dans des lettres de cadrage dans le courant du mois d'août, ce qui leur donne davantage de temps pour préparer leur budget avant le début de l'exercice suivant qu'au moment de l'évaluation de 2010.

Notation de l'indicateur PI-8 Transparence des relations inter-gouvernementales fiscales

Composante Méthode de notation : M2	Note 2010 C+	Note 2016 B+	Justifications
<i>i) Transparence et objectivité dans la répartition horizontale des affectations entre les administrations décentralisées des transferts en provenance de l'administration centrale.</i>	A	A	Les trois types de transferts en direction des services décentralisés (impôts, subventions et dépenses de l'ANICT) se font selon des critères transparents et bien établis.
<i>ii) Communication en temps voulu d'informations fiables aux administrations décentralisées sur leurs allocations pour l'exercice à venir.</i>	D	B	Les collectivités territoriales disposent d'informations fiables sur la part des recettes qui leur revient après le début du processus de préparation du budget, suffisamment tôt pour qu'ils puissent modifier leur budget de l'année N+1.
<i>iii) Degré de consolidation des données budgétaires de l'administration générale selon les catégories.</i>	C	B	La DNTCP produit un rapport d'exécution des budgets des CT sur la base de la consolidation des comptes de gestion des receveurs municipaux, couvrant la plupart des budgets des CT, environ 13 mois après la clôture de l'exercice.

Réformes en cours

Réforme des critères ANICT.

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

Cet indicateur évalue la manière dont le Gouvernement suit les risques budgétaires imputables aux autres entités du secteur public, notamment les établissements publics et les collectivités territoriales à cause d'opérations de mauvaise gestion.

(i) Étendue de la surveillance de l'administration centrale sur les agences publiques autonomes et les entreprises publiques

Les établissements publics à caractère administratif (EPA) sont régis par la Loi 90-110/AN-RM du 18 octobre 1990 portant les principes fondamentaux de leur création, de leur organisation et de leur fonctionnement. Cette Loi spécifie que les EPA doivent être gérés selon les principes de la comptabilité publique.

La nomenclature budgétaire et comptable des établissements publics¹¹ n'est pas applicable à l'ensemble des entreprises publiques, mais seulement aux établissements publics nationaux régis par la comptabilité publique. Il s'agit notamment des EPA, EPST, EPH, EPP. Les établissements publics de prévoyance sociale tels que l'INPS sont régis par le code CIPRES (Conférence Interafricaine de la Prévoyance Sociale).

Au Mali, quasiment toutes les EPA bénéficient de subventions, qui représentent souvent la part la plus importante de leurs ressources et sont rapportées dans les documents budgétaires (voir indicateur PI-7). Aujourd'hui une centaine d'EPA sont financés, en partie ou en totalité, par des dotations budgétaires.

La surveillance des entreprises publiques et leur droit d'emprunter sont régis par les textes de base qui règlementent les finances publiques, notamment la loi N°2013-028 du 11 juillet 2013 relative aux lois des finances et le décret N°0349 portant Règlement Général sur la Comptabilité Publique, ainsi que les textes spécifiques de création des catégories d'organismes publics (EP et sociétés d'État) tels que :

- la loi n°90-110 du 18 octobre 1990, précédemment citée ;
- la loi n°96-015 portant statut général des Établissements Publics à caractère Scientifique, Technologique ou Culturel ;
- l'ordonnance N°91-014/P-CTSP du 18 mai 1991 fixant les principes fondamentaux de la création, de l'organisation et du fonctionnement des EPIC et des Sociétés d'État.

Les EPA sont tenus d'avoir un agent comptable public et un délégué du Contrôle Financier. Juridiquement, les entreprises et établissements publics dotés de la personnalité juridique sont tenus de présenter leurs états financiers annuels, y compris des informations concernant les actifs et passifs financiers. Ces informations sont contenues dans les documents suivants : rapports des Conseils d'administration, Budgets adoptés, Bilans et, pour certains Établissements Publics, États financiers certifiés par les Commissaires aux Comptes.

En sus des documents relatifs à leurs états financiers, les EPA sont tenus de fournir au ministère des Finances et/ou aux autres ministères de tutelle :

- le programme annuel d'action ;
- l'affectation des résultats ;
- l'aliénation des biens meubles acquis sur subvention de l'État ;
- le plan de recrutement du personnel.

Cependant, les EPA transmettent leurs comptes de gestion aux comptables publics, mais peu d'EPA transmettent régulièrement leurs comptes de gestion et encore moins établissent des états financiers. Selon un rapport du FMI en date de Janvier 2014, parmi la centaine d'EPA existant au Mali, seuls neuf transmettaient régulièrement leurs comptes de gestion à l'administration de tutelle et que le système comptable n'était pas homogène. Le plus souvent, les EPA utilisaient les règles de la comptabilité privée.

Le rapport du FMI avait également souligné les lacunes suivantes : (i) manque de clarification dans la politique de création des EPA par le Gouvernement (ii) absence d'un système de gestion cohérent pour

¹¹élaborée en 2005 par le Ministère de l'Économie et des Finances.

l'ensemble des EPA, conjointement à une réelle autonomie budgétaire et financière et un seul comptable responsable (le comptable assignataire de la subvention).

Afin de corriger cette lacune, un logiciel est en place depuis 2014 au sein de la DNTCP pour centraliser les informations sur les ressources et les dépenses des EPA, y compris les ressources propres qui sont renseignées par les agents comptables des EPA. Ces comptables remplissent un formulaire qui est transmis à la DNCTP par Internet une fois rempli. La consolidation actuelle est réalisée tous les mois. De plus, à chaque fin d'exercice, le Trésor fait une mission d'arrêté et de vérification des caisses et produit un rapport de vérification.

Les implications pour les risques budgétaires supportés par le Gouvernement sont indiquées dans le Document de Programmation Budgétaire et Economique Pluriannuel (DPBEP) qui correspond au cadre budgétaire à moyen terme et dans le Document de revue du programme économique et financier établi avec le FMI.

Les EPA n'ont pas la possibilité d'emprunter pour leur propre compte sans l'autorisation du Gouvernement. Les situations financières des entités du secteur public sont consolidées dans le CDMT. Par ailleurs, les subventions de l'État sont directement gérées payées par la DNTCP, les EPA n'agissant qu'en tant qu'ordonnateurs.

Il peut donc être établi que la surveillance des EPA par l'administration centrale existe pour la totalité des EPA bénéficiant de subventions de l'État (c'est-à-dire la quasi-totalité des EPA) et la DNTCP produit un rapport de vérification au moins annuellement. Bien que la surveillance se soit améliorée depuis 2014, la note de cette composante est B, car les rapports de la DNTCP ne sont pas produits tous les 6 mois, mais seulement annuellement.

Quant aux EPIC, elles sont régies par la comptabilité privée. Elles présentent tous les ans leurs comptes annuels vérifiés à la DGI qui consolide ces informations et effectue le suivi.

(ii) Etendue du contrôle de l'administration centrale sur la situation budgétaire des administrations décentralisées

Les budgets de toutes les collectivités territoriales sont exécutés par les comptables publics. Les Percepteurs Receveurs animent la phase comptable de l'exécution du Budget de chaque Collectivité territoriale tandis qu'en amont, la phase administrative (engagement, liquidation et ordonnancement) est assurée par le Maire et les Présidents des Collectivités Cercle et Région qui agit en tant qu'Ordonnateur de ce budget. Au-delà des situations mensuelles et trimestrielles sur les états de recettes et dépenses exécutées, le comptable produit le compte de gestion en fin d'exercice, tandis que l'ordonnateur du budget de la Collectivité locale produit le compte administratif.

L'ANICT gère la Dotation pour la Garantie des Emprunts des CT (DGECT), mais cette dotation est modeste et très rarement utilisée. L'État apporte aussi son aval et sa garantie dans le cadre des emprunts des Collectivités territoriales, qui peuvent emprunter selon deux modalités : l'accès direct aux banques et le passage par l'intermédiation de l'État. L'aval et la garantie de l'État ne sont accordés que dans le second cas. Les collectivités territoriales sont alors tenues de fournir, au ministère des Finances, au minimum les documents suivants :

- les délibérations du conseil de la collectivité ;
- le budget de la collectivité ;
- les états financiers de la collectivité ;

- une situation consolidée des données financières des collectivités issues des comptes de gestion des comptes publics des collectivités territoriales, élaborée annuellement par la DNTCP.

Toutes les communes ne produisent pas annuellement les documents requis par le cadre de surveillance. Néanmoins, la situation budgétaire nette pour les échelons les plus importants de l'administration déconcentrée (c'est-à-dire la région et le cercle) est transmise au moins tous les ans au MEF, sinon la commune ou le cercle ou la région ne peut bénéficier de sa subvention. L'administration centrale consolide l'information sur les risques budgétaires et produit un rapport.

Cette situation conduit à l'établissement de la note B pour cette composante.

Evolution depuis le PEFA 2010

La totalité des dépenses budgétaires des entités du secteur public, y compris leurs ressources propres, suit désormais les procédures normales des dépenses du budget d'État. Par ailleurs, les dépenses de toutes ces entités sont soumises au visa préalable du contrôle financier.

Notation de l'indicateur PI-9. Surveillance du risque budgétaire global imputable aux autres entités du secteur public

Méthode de notation : M1	Note 2010	Note 2016	Justifications
	B	B	
<i>i) Étendue de la surveillance exercée par l'administration centrale sur les agences publiques autonomes et les entreprises publiques</i>	B	B	Les principales entreprises publiques et agences publiques autonomes présentent des rapports budgétaires et des comptes annuels vérifiés et la situation consolidée sur cette base est relativement complète. Les rapports ne sont établis qu'annuellement, aussi bien pour les EPA que pour les Epics.
<i>ii) Étendue du contrôle de l'administration centrale sur la situation budgétaire des administrations décentralisées</i>	B	B	Les collectivités territoriales ont l'obligation d'envoyer annuellement leur compte de gestion l'administration centrale. Celle-ci analyse les informations budgétaires qui s'y trouvent pour juger les risques budgétaires des échelons les plus importants (régions et préfectures).

Réformes en cours

La loi n°90-110 du 18 octobre 1990 dispose en son article 30 : «*les fonds libres des EPA sont déposés au trésor public, au service des chèques postaux ou dans une banque agréée à cet effet par le ministre chargé des finances*». Cette disposition n'était pas conforme aux nouvelles dispositions de la Loi n°2013-028 du 11 juillet 2013 relative aux lois de finances en son article 28 et à l'article 61 du décret n°2014-0349/P-RM du 22 mai 2014 portant règlement général sur la comptabilité. En vertu de ces textes, tous les fonds publics, y compris les ressources extérieures mobilisées au titre des projets doivent être déposés dans un compte unique du Trésor public ouvert dans les livres de la Banque Centrale. Par conséquent, un projet de loi a été élaboré pour rendre cette situation conforme aux nouvelles dispositions et a fait l'objet d'un examen le 20 avril 2016 et le 27 mai 2016 respectivement par la Réunion Interministérielle et la réunion du Comité de Coordination des Secrétaire Généraux,

toutes tenues au Secrétariat Général du Gouvernement. Les prochaines étapes seront constituées de l'adoption du texte par le Conseil des ministres et son vote par l'Assemblée Nationale.

PI-10 Accès du public aux principales informations budgétaires

Cet indicateur évalue si les informations portant sur les prévisions budgétaires, la position et la performance du Gouvernement dans l'exécution du budget sont facilement accessibles au grand public, ou au moins le groupe d'intérêt qui le représente.

Six éléments d'information dont l'accès public est essentiel sont considérés. La situation de l'accès du public aux principales informations budgétaires au Mali est résumée dans le tableau suivant.

Tableau 3-17 : Accès du public à la documentation budgétaire

<i>Composantes de l'accès au public</i>	Oui/Non	Justification
<i>i) Les documents de budget annuel : le public peut obtenir un jeu complet de documents par des moyens appropriés au moment de leur présentation au Parlement ;</i>	Non	Le projet de budget détaillé n'est pas mis à la disposition du public au moment de sa présentation au parlement. Ainsi, le projet de budget de l'exercice 2016 n'est pas publié sur le site du MEF. Seule, la Loi de Finances de 2015, votée par l'Assemblée nationale apparait, avec toutes ses annexes, sur le site du Ministère des Finances.
<i>ii) Les rapports intra annuels sur l'exécution du budget : les rapports sont régulièrement mis à la disposition du public par des moyens appropriés dans un délai d'un mois après leur finalisation.</i>	Oui	Le MEF publie les rapports trimestriels et annuels d'exécution budgétaire sur son site. Ils sont disponibles en ligne de manière plus régulière qu'auparavant. Ainsi le Rapport sur la Situation d'Exécution du Budget d'État au 30 septembre 2015 é été mis en ligne le 1 ^{er} octobre 2015.
<i>iii) Les états financiers de fin d'exercice : les états financiers sont mis à la disposition du public par des moyens appropriés dans les six mois qui suivent l'achèvement de la vérification des comptes.</i>	Non	Les états financiers annuels de l'État ne sont pas établis dans les délais et par conséquent ne peuvent être mis à la disposition du public dans les six mois qui suivent l'achèvement de la vérification des comptes.
<i>iv) Les rapports de vérification externe : tous les rapports sur les opérations consolidées de l'État sont mis à la disposition du public par des moyens appropriés dans les six mois qui suivent l'achèvement de la vérification.</i>	Non	Les rapports de vérification externe sur les opérations consolidées de l'État ne peuvent pas être publiés dans les six mois qui suivent l'achèvement de la vérification, car ils ne sont pas transmis à la section des comptes dans ces délais. Celle-ci accumule également des délais, dans le cadre de ses vérifications. Ces délais découlent du temps pris par le MEF pour répondre à ses demandes.
<i>v) L'attribution des marchés : l'attribution de tous les marchés d'une valeur supérieure à l'équivalent de 100 000 dollars environ fait l'objet de publication</i>	Oui	Pour les marchés au-dessus du seuil.

<i>Composantes de l'accès au public</i>	Oui/Non	Justification
<i>au moins tous les trimestres par des moyens appropriés.</i>		
<i>vi) Les ressources mises à la disposition des unités chargées de la prestation des services de base : les informations sont rendues publiques par des moyens appropriés au moins tous les ans ou fournies sur demande, en ce qui concerne les unités chargées de la prestation des services essentiels ayant une couverture nationale dans au moins deux secteurs (comme les écoles primaires ou les centres de santé primaire).</i>	Non	Le budget citoyen contient les informations agrégées sur les secteurs éducation et santé, il est publié sur le site du MEF et diffusé par la Société Civile. Aussi, les arrêtés d'ouverture de crédits budgétaires sont régulièrement publiés, chaque administrateur de crédit reçoit la copie des ouvertures de crédits de l'unité fonctionnelle qui le concerne. Cependant, la répartition des crédits se fait jusqu'au niveau communal. Toutefois, des insuffisances peuvent exister dans la mise à disposition de ces informations auprès des écoles primaires ou des centres de santé primaire.

L'administration met à la disposition du public 2 des 6 éléments d'informations citées.

Des six critères du PEFA, seuls deux sont remplis dans le cas du Mali : le critère (ii) relatif à la publication des rapports d'exécution intra annuels et le critère (v) lié à l'attribution des marchés. Cette situation correspond à une note C.

Remarques : au niveau des ressources mises à la disposition des unités prestataires de services (notamment pour les secteurs santé et éducation), le PEFA 2006 avait estimé que les informations étaient disponibles pour le grand public, tandis que l'évaluation de 2010 était arrivée à la conclusion inverse. Mais dans la mesure où ces informations ne sont pas disponibles sur le site du MEF, alors qu'il aurait été facile et important de les publier, la mission rejoint les conclusions du rapport PEFA 2010.

Par ailleurs, la société civile considère qu'elle devrait également avoir accès au contenu du budget, afin d'avoir un regard externe et contribuer au débat sur son adoption. Dans la mesure où le projet de budget n'est pas publié sur le site du MEF, elle souhaite qu'il lui soit transmis au moment des débats parlementaires, pour qu'elle puisse l'analyser avant son adoption par l'Assemblée nationale. Après, l'adoption de la Loi des Finances 2016, la société civile a cependant pu avoir eu copie du budget 2016, avec ses annexes, mais seulement sous une forme papier, ce qui réduit la capacité d'analyse.

Au niveau de l'analyse ex post de l'exécution du budget, rappelons que ces informations sont disponibles sur la base BOOST « Budget Ouvert » depuis l'exécution du budget 200512.

Evolution depuis le PEFA 2010

L'effort de transparence sur le site internet du Ministère de l'Économie et des Finances a été reconnu dans l'aide-mémoire de la revue budgétaire conjointe 2015. Néanmoins, les éléments publiés n'ont pas été suffisants pour permettre une amélioration de la notation par rapport aux critères PEFA.

¹² Les données sont disponibles à l'adresse <http://wbi.worldbank.org/boost/country/mali>.

Notation de l'indicateur PI-10. Accès du public aux principales informations budgétaires

Méthode de notation : M1	Note 2010 C	Note 2016 C	Justifications
<i>i) Accès du public aux principales informations budgétaires</i>	C	C	L'administration met à la disposition du public deux (2) des 6 éléments d'information listés

Réformes en cours

Adoption du décret n°2014-0607/PRM du 13 août 2014 portant modalités d'accès aux informations et documents administratifs relatifs à la gestion des finances publiques et de leur publication.

3.3 Budgétisation basée sur les politiques publiques

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

L'indicateur évalue le degré d'implication des MDA autres que le MEF dans l'élaboration du processus budgétaire annuel. Si le MEF est généralement le pilote du processus annuel de préparation du budget, la composante mesure le degré de participation effective des autres ministères, ainsi que celle des départements et agences dans le processus de formulation du budget, afin que les propositions budgétaires puissent refléter les politiques macroéconomiques, fiscales et sectorielles les plus consensuelles. Pour cela, le processus de budgétisation doit s'appuyer sur une approche intégrée qui soit à la fois « Top-down » et « Bottom-up », impliquant une pleine participation de toutes les parties prenantes, d'une manière organisée et conformément à un calendrier d'élaboration du budget prédéterminé.

La Directive n°06/2009/CM/UEMOA a été transposée au Mali par la Loi organique N° 2013-028 du 11 juillet 2013 portant Lois de Finances modifiant les méthodes de présentation, de préparation, d'exécution et de suivi des lois de finances en introduisant les innovations suivantes :

- la budgétisation par programme et la Gestion Axée sur les Résultats (GAR) ;
- la pluri annualité budgétaire ;
- le renforcement des contrôles sur les budgets ;
- une meilleure information du Parlement.

(i) Existence d'un calendrier budgétaire fixe et respect de ce calendrier

La Loi de Finances fournit un cadre détaillé pour le processus d'élaboration du budget. La préparation du budget doit suivre un calendrier budgétaire défini par le MEF.

Au cours du premier trimestre de l'année N, le cadrage budgétaire servant de base à l'élaboration du projet de Loi de Finances de l'année N+1 est réalisé par la DGB sur la base du cadrage macroéconomique, qui est élaboré pour l'année courante par le Comité de Prévision et de Modélisation¹³. Ce comité comprend, entre autres, l'INSTAT, la DNPD et la DGB. Le cadrage budgétaire établi par ce comité n'est pas encore le cadrage final, car il doit encore tenir compte d'autres éléments

¹³ Ce comité a été créé par décret en Août 2003.

en provenance des services du FMI. Apparemment, il ne se réunit pas d'une manière régulière et le cadrage finalement établi est souvent basé sur celui du FMI.

Au cours de cette même période, la DGB actualise le Cadre Budgétaire à Moyen Terme (CBMT). Puis elle organise, vers le mois de mai, un atelier national regroupant l'ensemble des ordonnateurs et administrateurs de comptes des administrations centrales et des services déconcentrés. L'atelier permet d'évaluer le processus budgétaire en cours, de discuter des grandes orientations stratégiques, d'établir les cohérences entre les budgets et les stratégies nationales (le CSCRP qui a pris fin en 2015 et a été remplacé par le CREDD) et de fixer les délais et calendriers pour la préparation des projets de budgets des secteurs et régions.

La circulaire budgétaire est préparée à l'issue de cet atelier national. Elle rappelle les grandes orientations stratégiques et les priorités du Gouvernement et intègre les éléments du cadrage macroéconomique.

A la suite de la diffusion de cette circulaire, le Gouvernement organise un débat d'orientation préalable¹⁴. Des concertations ont également lieu entre les acteurs du niveau 1 (DGB et DFM des Ministères sectoriels), du niveau 2 (membres du Gouvernement en conseil de cabinet et en conseil de Gouvernement) et du niveau 3 (débat budgétaire lors de la session budgétaire animée par l'Exécutif et les députés représentant le pouvoir législatif).

Au cours des trois derniers exercices, le calendrier budgétaire a été respecté, sauf en 2012 pour la préparation du budget 2013 à cause des événements politiques précédemment évoqués.

Le tableau ci-dessous présente les dates théoriques et réelles des étapes clés dans le processus d'élaboration du budget.

Tableau 3-18 : Calendrier normatif de la préparation budgétaire au Mali.

Phases de l'élaboration du budget	Structures responsables	Période prévue	Réalisation en 2015
Préparation du cadrage macroéconomique	Comité de Prévision et de Modélisation, créé par décret en août 2003, et qui regroupe, entre autres, l'Institut National de la Statistique, la Direction Nationale du Plan et la Direction Générale du Budget.	Avril-Mai	Mars-Avril
Actualisation des CBMT élaborés en avril-mai pour déterminer les enveloppes indicatives qui seront annexées à la circulaire budgétaire.	DGB	Avril –Mai	Avril-Mai
Tenue d'un atelier national durant 3 jours afin d'évaluer le processus budgétaire en cours ; rappeler les grandes orientations stratégiques et les cohérences budgets-stratégies nationales (le CREDD en cours au Mali), et fixer les délais et calendriers pour la préparation des	DGB, Ordonnateurs et administrateurs de comptes des Administrations centrales et services déconcentrés.	Mai	Les 26 et 27 Mai

¹⁴ Ce débat a lieu depuis 2011, mais il n'a pas été tenu en 2012 du fait de l'instabilité politique consécutif au coup d'État.

Cadre de Mesure de la Performance en matière de Gestion des Finances Publiques - PEFA- du Mali

Phases de l'élaboration du budget	Structures responsables	Période prévue	Réalisation en 2015
projets de budgets des secteurs et régions			
Diffusion de la circulaire budgétaire signée et adressée par le ministre de l'Économie et des Finances à l'ensemble des ordonnateurs secondaires, accompagnée pour chacun d'eux, de l'enveloppe budgétaire de leurs structures respectives.	DGB	Fin Mai début Juin	1 ^{er} Juin
Conférences budgétaires sectorielles pour l'élaboration des avant-projets de budget des ministères et établissements publics (les services déconcentrés au niveau des régions participent aussi, sous la responsabilité du gouverneur de région, à la préparation du budget au même titre que les directeurs administratifs des ministères).	DGB	Juin	Juin
Conférence budgétaire à la DGB en vue de rendre les arbitrages techniques à l'avant-projet du budget qui doit être soumis au Conseil de cabinet présidé par le Premier ministre.	DGB	Juin juillet	06 au 18 juillet
Revue du BSI	DNPD	Juillet	Juillet
Conseil de cabinet présidé par le Premier ministre pour approbation de l'avant-projet de budget.	Primature	Septembre	11 septembre
Conseil des ministres pour approbation ou arrêté du projet de budget.	Cabinet MEF	Septembre	21 Septembre
Dépôt du projet de Loi de Finances sur le bureau de l'Assemblée nationale pour adoption, conformément à la Constitution de la République.	SGG	le 1 ^{er} lundi du mois d'octobre (dès l'ouverture de la session ordinaire précédant la période budgétaire.	1 ^{er} Octobre
Étude et adoption par le parlement (le projet est dès lors pris en charge par la Commission des Finances, de l'Économie, du Plan et de la Promotion du Secteur Privé pour détermination de la recevabilité, examen quant au fond et rapport à l'assemblée plénière pour vote).	Parlement	Novembre-Décembre	Novembre-Décembre
Promulgation et publication de la Loi de Finances au Journal Officiel de la République	MEF	Avant fin décembre	22 décembre

Source : Direction Générale du Budget

Pour l'année 2015, utilisée pour l'attribution de la notation, l'analyse du tableau ne fait pas apparaître d'écarts significatifs par rapport au calendrier établi par la Loi. Ce tableau montre également que les départements ministériels ont eu plus de 6 semaines pour préparer leurs estimations.

La note pour cette composante est maintenue à A, comme lors de l'évaluation de 2010.

(ii) Directives concernant la préparation des propositions budgétaires

Comme le montre le calendrier, la circulaire budgétaire destinée aux Ministères, départements et agences fixe les plafonds applicables à chaque unité administrative ou domaine fonctionnel. Ces plafonds sont discutés d'abord en Conseil de Cabinet du Premier ministre pour les arbitrages, puis la circulaire est signée et adressée par le ministre de l'Économie et des Finances à l'ensemble des ordonnateurs secondaires, accompagnée de l'enveloppe budgétaire des départements qu'ils ont en charge.

Les instances dirigeantes des ministères sectoriels discutent des plafonds estimatifs indiqués dans la circulaire budgétaire au cours des conférences budgétaires. Les plafonds définitifs sont adoptés en Conseil des ministres au mois de Septembre.

Ainsi, les plafonds de dépenses estimatifs sont décidés en conseil de cabinet du MEF avant la diffusion de la circulaire, tandis les plafonds définitifs sont pris en Conseil des ministres avant la présentation du projet du budget au Parlement. Par conséquent, les estimations budgétaires ne sont examinées et approuvées par le Conseil des ministres qu'après que les ministères ont finalisé leur proposition de budget, ce qui limite sérieusement la capacité du Conseil des ministres d'y apporter des ajustements.

Au regard du calendrier de préparation du budget, les plafonds budgétaires issus du Cadre Budgétaire à Moyen Terme est adopté en Conseil des ministres au mois de mai de l'année.

Après adoption des plafonds ministériels en Conseil des ministres, ils sont transmis aux ministères sectoriels par lettre circulaire de préparation du budget en vue de la préparation des avant-projets de budget déposés au Ministère de l'Economie et des Finances au plus tard le mois de juin. Les avant-projets de budget sont ensuite soumis aux arbitrages techniques et ministériels avant leur adoption en Conseil des ministres.

La note de cette dimension est maintenue à C, comme lors de l'évaluation de 2010.

(iii) Approbation du budget en temps voulu par les autorités législatives

Les dates d'approbation de la Loi de Finances annuelle au cours de la période récente sont présentées dans le tableau suivant.

Tableau 3-19 : Dates du vote par l'Assemblée Nationale des lois de finances - 2013 à 2016

Budgets	Dates du vote du budget
2013	26/12/2012
2014	3/12/2013
2015	26/12/2014
2016	18/12/2015

Source : Assemblée nationale

Ce tableau fait ressortir que le Gouvernement a respecté la disposition constitutionnelle relative à l'échéance pour le dépôt du projet de budget à l'Assemblée nationale et que le budget a toujours été voté avant le début de l'exercice auquel il se rapporte.

La note de la composante est maintenue à A, comme lors de l'évaluation de 2010.

Notons par ailleurs que la Loi de Finances prévoit l'exécution du budget par ordonnance si le Parlement ne parvient pas à approuver la loi dans les délais. Ainsi, pour l'exercice 2014, le budget a été voté par ordonnance le 3 décembre 2013.

Evolution depuis le PEFA 2010

Le calendrier relatif à la préparation du budget a été amélioré par rapport à l'évaluation précédente.

Notation de l'indicateur PI-11. Caractère organisé et participatif du processus annuel de préparation du budget

Méthode de notation : M2	Note 2010 B+	Note 2016 B+	Justifications
<i>i) Existence d'un calendrier budgétaire fixe et respect du calendrier.</i>	A	A	Un calendrier de budget clair existe, est généralement suivi, et fournit suffisamment de temps pour les projets de budget.
<i>ii) Directives concernant la préparation des propositions budgétaires.</i>	C	C	Le cabinet du Premier ministre examine les propositions du cadrage budgétaire et établit des plafonds avant l'établissement de la lettre circulaire du MEF au mois de mai, mais les plafonds définitifs sont pris en en Conseil des ministres avant la présentation du projet du budget au Parlement.
<i>iii) Approbation du budget par les autorités législatives dans les délais prévus.</i>	A	A	Les budgets ont été approuvés avant le début de chaque année au cours des trois derniers exercices.

Réformes en cours

La mise en place de la réforme du budget programme conduira à une modification de ce calendrier et des pratiques actuelles.

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

L'indicateur évalue le degré de pluri-annualité pris en compte dans le processus d'élaboration budgétaire. Les décisions de politique de dépenses ont des implications pluriannuelles et celles-ci doivent être alignées sur la disponibilité des ressources dans une perspective de moyen terme.

i) Prévisions budgétaires et allocations fonctionnelles pluriannuelles

L'évaluation prévisionnelle des recettes se fonde sur une méthode consistant à évaluer le rendement probable de chaque source de recettes à partir des informations économiques les plus récentes, notamment le taux de croissance économique. La prévision des dépenses tient compte du taux de croissance économique et du taux d'inflation.

Tableau 3-20 : Hypothèses macroéconomiques du cadrage budgétaire 2014 - 2016

Budgets	2014	2015	2016
PIB nominal (en milliards de FCFA)	5 922,5	6 385,9	6 903,5
Taux de croissance réel du PIB	7.2%	5.1%	6. 0%
Taux d'inflation	0.9%	1.7%	2.3%

Source : Budget citoyen

Les objectifs de la politique budgétaire sont tributaires des engagements pris dans le cadre du programme économique et financier avec le Fonds Monétaire International (FMI) et avec les organisations régionales d'intégration économique (UEMOA et CEDEAO). Dans le cadre du programme triennal au titre de la Facilité Elargie de Crédit (FEC) avec le FMI, le Gouvernement s'est engagé à :

- mettre en œuvre une politique budgétaire qui vise à maintenir le solde budgétaire de base proche de l'équilibre ;
- maintenir le solde budgétaire global (dons inclus) à un niveau compatible avec la viabilité de la dette publique ;
- maintenir un rythme soutenu d'augmentation des recettes fiscales à au moins 0,5 % du PIB par an.

Au niveau des dépenses, la programmation pluriannuelle des dépenses publiques est pratiquée au Mali depuis 1998. Les allocations budgétaires sont votées sur la base de budgets programmes, permettant d'établir les Cadres des ressources à moyen terme (CRMT) et les Cadres des dépenses à moyen terme (CDMT). Le Cadre budgétaire à moyen terme (CBMT) du CREDD est élaboré sur la base des CDMT sectoriels et du CDMT global découlant du cadrage macroéconomique.

Cependant la cohérence n'est pas encore totalement assurée entre les budgets programmes et les CDMT.

Le CRMT (Cadre des Ressources à Moyen Terme) est élaboré chaque année par le SHA depuis 2008, principalement sur la base des ressources externes correspondant aux engagements des bailleurs de fonds. Le SHA transmet le CRMT à la DNPD et à la Direction du budget du MEF, afin d'appuyer l'élaboration de la LDF. Le CRMT 2016-2018 est disponible sur le site du MEF et le CRMT 2017-2019 est en cours d'élaboration.

Chaque département ministériel élabore son CDMT en fonction de ses besoins et met en relief ses prévisions de dépenses sur trois ans. Pour cela, les départements se basent sur le CDMT global élaboré par le Ministère des Finances en faisant des projections sur les interventions des bailleurs et sur la part des ressources apportées par l'État sur les trois ans. Le CBMT 2016-2018 a été adopté par le Conseil des ministres il est publié sur le site du MEF.

Selon cette procédure, le montant de la première année du Budget annuel devrait correspondre au plafond du CDMT de l'année après ajustement lors des conférences budgétaires, ainsi que pour les années suivantes.

Le tableau suivant présente les prévisions pluriannuelles des agrégats budgétaires (selon les principales classifications économiques et fonctionnelles) qui sont préparées dans le CDMT sur une base annuelle glissante d'au moins trois ans.

Tableau 3-21 : Tableau de correspondance entre les plafonds du CDMT 2015-2017 pour 2016 et les crédits du budget 2016 (en milliards FCFA)

AXES / SECTEURS	2 015			2 016			Ecart % CBMT LF	2 017	
	CSCR	CBMT	LF	CSCR	CBMT	LF		CSCR	CBMT
Promotion croissance accélérée, durable, favorable aux pauvres et créatrice d'emplois et d'activités génératrices de revenus									
Agriculture	248.1	207.2	259.3	270.6	252.4	130.3	93.71%	309	280.1
Mine industrie, commerce art-tourisme et énergie	108.5	154.1	77.3	119.7	164.1	51.7	217.41%	135.2	175.3
Travaux publics transport et communication	200.3	244.7	125.3	220.4	218.7	89.4	144.63%	266.8	216.3
Emploi	12.9	7	11.4	14	7.9	6.6	19.70%	18.2	8.9
Total	569.9	613	473.2	624.7	643.1	278	131.3%	729.2	680.7
Renforcement des bases à long terme du développement et l'accès équitable aux services sociaux de qualité									
Education	392.4	300.8	319.7	438.6	327.1	320.5	2.06%	475.9	358.8
Santé	154.5	96.8	112.7	165.1	107.2	103	4.08%	180.3	119.4
Urbanisme et logement	8.6	5.3	8.1	8.4	6	9.9	-39.39%	14.3	6.9
Assainissement et approvisionnement en eau potable	49	40	19.7	52.1	41.7	13.3	213.53%	68.3	43.9
Autres secteurs sociaux	97.5	66.8	61.4	108.5	76.7	71.3	7.57%	114.5	87.9
Total	702	509.7	521.6	772.8	558.6	518	7.84%	853.3	616.8
Développement institutionnel et la gouvernance									
Pouvoirs publics et administration générale	184.5	152.9	191.7	202.9	164.6	193.3	-14.85%	225.4	177.1
Diplomatie et affaires étrangères	35	30.6	31.1	38.3	33.1	33.2	-0.30%	42.1	35.7
Défense nationale et sécurité intérieure	134.1	201.6	276.3	142.2	233.2	315.7	-26.13%	166.9	274.3
Total	353.6	385.1	499.1	383.4	430.9	542.2	-20.53%	434.3	487.1
Dette	107.7	143	149.3	110.2	146.6	148.6	-1.35%	111.9	148
Dotations non réparties	155.3	126.6	237.9	176.9	114	185.2	-38.44%	147.6	116.3
TOTAL	1888.4	1777.4	1881.2	2068.1	1893.3	1 672.00	13.24%	2276.3	2048.9

Source : DGB

Le tableau montre, pour la majorité secteurs, des écarts entre les plafonds du CBMT et les montants des crédits budgétisés pour l'année suivante parfois importants pour l'axe « *Promotion croissance accélérée, durable, favorable aux pauvres et créatrice d'emplois et d'activités génératrices de revenus* », notamment pour le secteur de l'agriculture, mais modérés pour les autres axes. L'importance des écarts résulte le plus souvent du financement extérieur qui est peu prévisible au-delà d'un an.

Le Mali est en programme avec le FMI, et les analyses des écarts entre le budget et le cadrage du FMI sont analysées dans l'aide-mémoire des missions. L'analyse de l'ensemble de ces éléments concourt à refléter globalement la prise en compte des priorités nationales de développement dans l'élaboration

du budget, ce qui démontre que des liens directs et transparents existent entre le cadre macro budgétaire et les allocations budgétaires définies par la suite.

En résumé, la programmation pluriannuelle est bien en place au Mali et sa préoccupation est prise en compte dans le cadre du CSCRP ou CREDD.

Comme pour l'évaluation de 2010, la note pour cette composante est A.

ii) *Portée et fréquence de l'analyse de viabilité de la dette*

Les implications financières des décisions du Gouvernement sur les recettes et les dépenses en termes de montants et de service de la dette extérieure et intérieure font chaque année l'objet d'une revue du programme économique et financier avec le FMI et donne lieu à la production d'un rapport. Ce rapport fournit des analyses de la dette (extérieure et intérieure) du secteur public et de la dette extérieure totale (publique et privée).

Selon la sous-direction du cadrage budgétaire du MEF, le stock de la dette publique est estimé :

- en 2013 à 1 746,0 milliards de FCFA dont 1 449,2 milliards (83%) de dette extérieure et 296,8 milliards (17%) de dette intérieure.
- en 2014, à 1812,8 milliards de FCFA dont 1 479,5 milliards de FCFA (81,6%) de dette extérieure et 333,3 milliards de FCFA (18,4%) de dette intérieure.
- en 2015 à 2 097 milliards de FCFA dont 1 388,6 milliards (66%) de dette extérieure et 708,4 milliards (34%) de dette intérieure.

Jusqu'en 2014, l'élaboration de stratégie de la dette était annexée à la Loi de Finances. Depuis 2015, l'élaboration de stratégie de la dette est liée à celle du CDMT (la stratégie est élaborée en fonction du contenu du CDMT).

L'évaluation de la composante de cette dimension est A, comme lors de l'évaluation PEFA de 2010.

iii) *Existence de stratégies sectorielles assorties d'états de coût*

Chaque ministère élabore sa stratégie sectorielle (12 secteurs). Toutes les stratégies sectorielles sont approuvées par le Conseil des ministres. A cette occasion, cette stratégie peut être modifiée sur la base d'un rapport d'évaluation de cette stratégie.

Les stratégies sectorielles des secteurs et ministères les plus importants, comme le PRODESS (Programme pluriannuel du secteur Santé) ou le PRODEC (Programme pluriannuel du secteur Education) incluent les coûts récurrents et les des dépenses d'investissement, dont le calcul des montants est réalisé avec des modèles de simulation. Ces estimations sont basées sur des stratégies sectorielles orientées vers des objectifs et approuvées par le Gouvernement. Le montant cumulé de stratégies sectorielles de la santé et de l'éducation représente 25,3% du budget de 2016.

En résumé, il existe des informations claires et consolidées qui permettent d'indiquer que des stratégies sectorielles entièrement chiffrées représenteraient plus de 25% des dépenses primaires. Cette situation correspond à la note B.

Remarque : le critère relatif aux états de coûts n'a été introduit de manière explicite qu'à partir de 2014. D'une manière effective, les coûts récurrents ne sont pas encore inscrits dans tous les projets, notamment dans le secteur des infrastructures, mais la note de cette composante devrait encore s'améliorer.

iv) *Relations entre les budgets d'investissement et les estimations de dépenses à moyen terme*

Cette composante analyse si le projet de budget et les programmes de développement sont disponibles et si l'on peut constater qu'il existe une articulation entre le projet de budget et les documents de stratégie définis par les différents ministères.

Les estimations prévisionnelles d'investissements produites par les différents ministères sont réconciliées avec le cadre budgétaire global. Des estimations prévisionnelles de montants d'investissement correspondant à des projets pour deux années postérieures à l'année du budget sont disponibles dans le document du PRED (Plan pour la Relance durable du Mali). Le PRED comprend des éléments structurants qui étaient déjà inscrits dans le Cadre Stratégique pour la Croissance et la Réduction de la pauvreté (CSCR) 2012-2015. Si le PRED ne détaille pas les relations entre les budgets d'investissements de dépenses à moyen terme, ce lien est établi entre le Programme Triennal d'Investissement (PTI) qui est un document interne à l'administration malienne et le Budget Spécial d'Investissement (BSI). Ce document correspond à la première année d'exécution du PTI et il est annexé à la LDF. Le PTI le plus récent couvre l'année 2016-2018. Les premières années du BSI et du PTI sont rigoureusement identiques. Ensuite, le CDMT élaboré par les ministères est soumis au contrôle préalable et l'approbation de la Direction du Budget du MEF Un CDMT afin de vérifier le lien entre la stratégie sectorielle et le budget de l'État. Les ministères sectoriels élaborent ensuite leur projet de budget sur la base du CDMT validé.

Le lien est donc bien établi entre les plafonds du CDMT et les plafonds du Budget, mais l'alignement entre les stratégies soumises au Conseil des ministres et les prévisions budgétaires n'est pas encore assuré. En effet, les CDMT et les stratégies sectorielles présentées par les ministères sectoriels en Conseil des ministres n'ont pas encore reçu l'aval du MEF et elles expriment les besoins des ministères sectoriels sans être encore en ligne avec les provisions de la Loi de Finances en cours. Le MEF doit donc encore réaliser des arbitrages par la suite pour établir les plafonds de dépenses par ministères.

Compte tenu de cette situation, la notation de cette composante est B.

NB : Pour améliorer le processus d'élaboration du CDMT, des ateliers de formation pour l'élaboration du cadrage macroéconomique relatif au Cadre Budgétaire à Moyen Terme (CBMT) 2014-2016 ont été mis en place avec la participation de l'ensemble des départements sectoriels. En 2013, la DNPD a également lancé des réunions de concertation et de sélection des nouveaux projets et programmes pour l'élaboration du programme triennal d'investissement (PTI) 2014-2016 du 10 au 18 juin 2013 (le Cadre de concertation ayant examiné 184 projets et programmes présentés par 24 départements ministériels). L'analyse des projets a permis d'améliorer leur mode de sélection et de retenir pour la programmation, 38 projets et programmes, soit 21% du total présenté, potentiellement les plus rentables, avec un délai de récupération relativement court et susceptible d'être éligibles au financement concessionnel, ce qui a renforcé la robustesse du processus CDMT.

Evolution depuis le PEFA 2010,

Les notes pour les composantes i) et iii) ont été dégradées à cause d'une sur notation lors de l'évaluation de 2010, tandis que la situation s'est améliorée.

Depuis 2011, les CDMT sont mis en cohérence avec les CBMT et ils ont été étendus à tous les secteurs. En 2014, la qualité de la préparation du budget d'investissement s'est améliorée à travers l'identification des critères de sélection des projets et des programmes à inscrire dans le projet de Loi de Finances 2015. Pourtant, la composante i) avait été noté A lors de l'évaluation PEFA 2010, tandis que le rapport ne fournit pas de tableau permettant d'analyser les écarts entre les montants du CDMT

et du budget et il n'est indiqué nulle part dans le rapport que les écarts entre CBMT et budget sont expliqués. La situation s'est donc probablement améliorée, malgré la dégradation de la note, car depuis la mise en œuvre du CSCR et du PAGAM/GFP, des CDMT sont élaborés pour pratiquement l'ensemble des secteurs et ils sont davantage cohérents avec le CBMT.

Notation de l'indicateur PI-12. Perspective pluriannuelle dans la planification budgétaire, la politique de dépenses et la budgétisation

Composante Méthode de notation : M2	Note 2010 A	Note 2016 B+	Justification
i) Prévisions budgétaires et allocations fonctionnelles pluriannuelles	A	A	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. Les liens entre les estimations budgétaires pluriannuelles et la fixation des plafonds budgétaires annuels sont établis.
ii) Portée et fréquence de l'analyse de la soutenabilité de la dette	A	A	Une analyse de soutenabilité de la dette intérieure et extérieure est effectuée annuellement en collaboration avec le FMI. En plus de documents annexés à la LDF, d'autres documents sont établis sur la soutenabilité de la dette sur trois ans. Un rapport trimestriel est établi par le Comité de soutenabilité de la dette.
iii) Existence de stratégies sectorielles assorties d'états de coût	A	B	Des stratégies sectorielles ont été élaborées pour des secteurs représentant au moins 25% des dépenses primaires et incluent des états de coût complets, relatifs aux dépenses de fonctionnement et d'investissement qui cadrent largement avec les prévisions budgétaires. L'adéquation entre les prévisions budgétaires et les stratégies sectorielles est réalisée depuis la généralisation des CDMT à tous les secteurs clés.
iv) Relations entre les budgets d'investissement et les estimations de dépenses à moyen terme	B	B	La majorité des investissements importants sont sélectionnés en tenant compte des stratégies sectorielles et des conséquences qu'ils entraînent sur les charges récurrentes au regard des affectations sectorielles et sont inclus dans les estimations budgétaires pluriannuelles pour le secteur considéré. Cependant des écarts subsistent lors de la présentation des CDMT en Conseil des ministres.

Réformes en cours :

- L'articulation entre les projets-programmes (sous la responsabilité des CPS et de la DNPD) et les budgets-programmes (sous la responsabilité des DFM et de la DGB selon la nouvelle réforme) est en cours d'amélioration.
- Le « budget programme » a été présenté en blanc pour 2016. Les CPS (Cellules de Planification et des statistiques) de la DNPD pour les 11 secteurs font le suivi des politiques sectorielles et des projets d'investissement. Les projets structurants sont suivis par la DNPD.

3.4 Prévisibilité et contrôle de l'exécution du budget

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

Évolution depuis le PEFA 2010

(i) Clarté et exhaustivité des textes relatifs aux obligations fiscales

Le Code Général des Impôts et le Livre des procédures fiscales sont les principaux textes qui régissent les impôts au Mali. Le système fiscal malien comporte également d'autres documents de référence que sont le Code des Investissements, le Code Minier, le Code pétrolier, la loi sur la promotion immobilière, etc.

Chaque grande catégorie d'impôts et taxes (impôt sur le revenu des particuliers, taxe sur les bénéfices des sociétés, TVA, droits d'accise, droits de douane, etc.) est fondée sur un texte distinct et des lois distinctes régissent les procédures qui doivent être suivies par les autorités fiscales. Ces textes juridiques déterminent les montants à payer. Les sanctions prévues en cas d'enfreinte à l'enregistrement ou aux obligations de déclaration sont également prévues dans ces textes.

En 2010, l'édition de 2006 du Code des impôts avait été jugée complexe et touffue. La société civile et plusieurs bailleurs de fonds, dont le FMI, jugeaient que le code des impôts était trop complexe, ce qui a conduit à l'appui apporté par la Banque Mondiale pour produire en 2015 une version simplifiée de ce code.

Une mise à jour du Code des impôts a été faite en 2015, à partir des modifications intervenues en 2014, avec l'appui de la Banque mondiale. Le code de 2015 correspond à une version simplifiée de l'édition de 2008 qui a également fait l'objet de modifications et d'ajouts des LDF. Il est présenté en deux parties : la première partie réservée à la Législation fiscale et la seconde relative aux Procédures fiscales. Un lexique a été inséré.

Les sanctions relatives au paiement des taxes sont prévues par l'article 53 du livre des procédures fiscales et le défaut de déclaration dans les délais légaux est sanctionné par l'application de la pénalité prévue par l'article 84 du livre des procédures fiscales.

Cependant, les textes et les procédures n'encadrent pas suffisamment les pouvoirs discrétionnaires des administrations, notamment pour les amendes, car, selon la société civile, les pratiques de favoritisme et de clientélisme continuent fortement de prévaloir au sein de l'administration malienne.

Les statistiques font ressortir que, sur le nombre des milliers d'entreprises (toutes catégories confondues), immatriculées au Régime du Commerce et du Crédit Mobilier (RCCM), moins de 25% s'acquittent régulièrement du paiement des impôts.

Selon Boubacar Yalcouyé, fiscaliste au cabinet Danté, l'évasion fiscale engendre au Mali un manque à gagner annuel de plus de 800 Milliards F CFA et selon un haut responsable de la Direction Générale des Impôts, 75 % des contribuables échappent au fisc malgré une série de textes de lois en vigueur.

De plus, l'impôt synthétique, qui s'adresse aux exploitants individuels, ou aux entreprises de petite taille dont le chiffre d'affaire annuel ne dépasse pas 30 Millions F CFA., est devenu un refuge pour les opérateurs économiques qui fuient la somme réellement imposable. La loi oblige le contribuable qui voit son chiffre d'affaires venait dépasser les 30 millions F CFA, à informer les impôts, mais force est de constater qu'aucune entreprise n'atteint ce chiffre d'affaires, tandis que les études montrent que le chiffre d'affaires du secteur informel représente des centaines de milliards de F CFA.

Selon un responsable d'entreprise de BTP, « il suffit de glisser une certaine somme d'argent sous la table pour que l'administration fiscale passe l'éponge sur vos arriérés. La législation fiscale ne nous permet pas d'être disciplinés »¹⁵.

Selon le FMI, les collectivités locales ont tendance à adopter un comportement de recherche de rentes à travers l'application de prélèvement néfastes pour l'activité économique mais porteurs de recettes, comme la Patente dont le montant varie selon l'activité. Ainsi, la fiscalité locale assise sur l'activité des entreprises représentait 45% de la fiscalité locale en 2013 et était composée pour près de 86% de la patente¹⁶. Le FMI considère que la modification des différents impôts existant, dont l'assiette s'appuie sur l'activité économique (patente, IR, BIC, etc.) pourraient être remplacés par l'établissement d'une taxe de base d'un très faible montant, jusqu'à un certain seuil, ce qui permettrait de renforcer à la fois la simplicité et l'efficacité du prélèvement de l'impôt.

Les principes d'exonérations se trouvent dans la partie relative à la législation fiscale. Les exonérations relatives aux dispositions fiscales sont réparties partout dans le code et sont de différentes natures et se retrouvent en annexe de ce code. Ces exonérations revêtent plusieurs formes, à savoir :

- exonération totale ou partielle d'impôt ou de taxe ;
- réduction du taux de l'impôt ;
- déductions ou abattements sur le revenu ;
- report d'imposition.

Cependant, les différentes mesures en matière d'exonérations fiscales ont été le plus souvent instituées au gré des besoins liés à la création d'emplois et d'entreprises et à l'approvisionnement du pays en produits de première nécessité.

Le montant des exonérations accordées entre 2012 et 2014 est reproduit dans le tableau ci-dessous(en millions de CFA).

Tableau 3-22 : Montant des exonérations accordées entre 2012 et 2014

Années	2013	2014	2015
Montant des exonérations fiscales DGI	318.58	194.238	0
Montant des exonérations DGD	134.4	151.9	186.2
Total des exonérations fiscales	452.98	346.138	186.2
Total des recettes fiscales	932.846	919.551	919.553
<i>Exonérations douanières en % du total des recettes fiscales</i>	<i>48.56%</i>	<i>37.64%</i>	<i>20.25%</i>

Sources : DGI/DGD

¹⁵ Source : <<http://www.mali24.info/actualites/economie/1232-mali-seulement-25-des-entreprises-payent-leurs-impots>>

¹⁶ Rapport d'assistance technique—fiscalité locale et décentralisation. Rapport FMI no 15/291 - Novembre 2015.

Ce tableau montre que le montant de ces exonérations fiscales est important et s'est légèrement accru chaque année pour la DGD, mais a diminué pour la DGI. En 2014, le taux d'exonération fiscale représentait environ 20% du total des recettes fiscales et le taux d'exonération douanière 8,2% du total des importations. Aux formes d'exonération et de dérogations fiscales, il faut également ajouter :

- la décote : montant calculé sur la base d'un plafond et déduit de l'impôt calculé ;
- les crédits d'impôt : montants déduits de l'impôt dû, mais remboursables

Par ailleurs, de nombreuses exonérations tarifaires demeurent : notamment dans le cadre d'agréments au Code des Investissements et par des conventions spécifiques.

En résumé, la législation et les procédures sont relativement claires pour les principales catégories d'impôts, mais les pouvoirs discrétionnaires des administrations concernées ne sont pas suffisamment limités pour l'établissement de la note A.

Comme lors de la précédente évaluation PEFA, la note pour cette composante est maintenue à B.

(ii) Accès des contribuables aux informations sur les obligations fiscales et les procédures administratives

Les textes juridiques, les procédures et les informations relatives aux déclarations fiscales et douanières sont disponibles sur le site Web du MEF, des douanes et des impôts. Les changements dans la Loi de Finances, une fois celle-ci promulguée, font également l'objet de documents publiés sur le site web du MEF.

En plus de l'information disponible sur Internet, les contribuables peuvent téléphoner aux services des administrations fiscales et douanières. S'il n'existe pas encore de ligne verte à la disposition du contribuable, tous les services disposent de numéros qui sont mentionnés dans leur correspondance.

Les changements des taux de certains impôts et taxes ne sont pas publiés systématiquement, ce qui nécessite souvent le recours à un expert fiscal. La société civile et les bailleurs de fonds considèrent que les sites web des administrations fiscales pourraient aussi être mieux fournis et utilisés pour publier des réponses à des questions précises des contribuables sur l'interprétation de la législation fiscale, afin de minimiser le risque que des contrôleurs fiscaux différents puissent adopter des pratiques différentes.

La note attribuée à cette composante est donc B. En effet, bien que la situation ne se soit pas détériorée par rapport à l'évaluation de 2010, il n'a pas été jugé, pour les raisons précédemment décrites, que la situation relative aux actions de sensibilisation des contribuables et de transparence permettait l'attribution de la meilleure note.

(iii) Existence et fonctionnement d'un mécanisme de recours en matière fiscale

Direction Générale des Impôts

Les recours contre les taxations fiscales sont d'abord adressés aux centres des impôts. Si un accord n'a pas été obtenu, les plaintes sont alors dirigées vers une "deuxième instance" qui est une section du ministère des Finances. Si un accord ne peut toujours pas être obtenu à ce niveau, les plaintes peuvent ensuite être transmises à la Cour administrative.

Cependant, dans la pratique, les recours sont effectués quasi exclusivement auprès du directeur de la structure puis du Directeur Général enfin du ministre, mais ne remontent quasiment jamais au niveau du juge. En cas de contentieux fiscal, le « règlement à l'amiable » est de facto la seule pratique suivie au Mali.

Le tableau suivant présente les résultats des appels (montants en cause, nombre et valeur des affaires tranchées en faveur du contribuable), nombre et valeur des cas de recours devant les tribunaux.

Tableau 3-23 : Traitement des recours administratifs entre 2012 et 2014 (nombres et millions de CFA)

Désignation des recours et des traitements	2012	2013	2014
Nombre de demandes reçues	104	500	477
Nombre de demandes accordées	78	379	337
Nombre de demandes rejetées	26	32	49
Nombre de demandes transigées	01	01	01
Montants des cotes ayant fait l'objet de dégrèvements	33884	20560	6312
Montant des dégrèvements accordés	3762	14479	2249
Montant des rejets (cotes n'ayant pas fait l'objet de dégrèvements)	30150	834	1700
Nombre de dossiers en instance juridictionnelle	0	04	03

Source : DGI

Ce tableau montre que les statistiques de recours en matière fiscale montrent que le traitement de ces recours est faible et que peu aboutissent en faveur du contribuable. Ainsi, il n'y a eu aucun recours devant la Cour suprême ni le Tribunal Administratif en 2012.

Direction Générale des Douanes

Depuis 2008, il existe un cadre de concertation entre la Direction des Douanes et le Patronat (syndicat des transitaires de douanes ou SYTRAM), qui se réunit une fois par an. Dans la pratique, le redevable plaignant peut saisir le cadre de concertation, lequel saisit le Directeur Général. Cette saisine ne peut être faite qu'en cas de contestation de la procédure et de contentieux et non en cas de vol ou fraude avérée.

Le tableau ci-dessous résume les résultats des recours émis par les contribuables au cours de la période 2012-14.

Tableau 3-24 : Recours des contribuables sur les impôts et taxes au cours de la période 2013-2015

Année	Nombre de réclamations reçues	Dégrèvement total et d'office	Dégrèvement partiel	Réclamations rejetées	Réclamations en instance
2013	500	150	229	32	89
2014	477	148	189	49	91
2015	378	73	177	29	99

Source : Direction Générale des impôts

L'analyse de ce tableau fait ressortir, d'une part, que tous les contentieux sont réglés à l'amiable, d'autre part, que la plupart des réclamations aboutissent à un dégrèvement total ou partiel en faveur du contribuable.

Evolution depuis le PEFA 2010

Les recommandations ont été mises en place et le traitement du contentieux n'est plus opéré par la personne qui a fait l'imposition (ce qui ferait de lui « juge et partie »), comme lors de l'évaluation de 2010, mais par une unité spéciale qui le vérifie par rapport aux procédures. Cependant, le recours au ministre reste une pratique de dernier recours.

Notation de l'indicateur PI-13. Transparence de l'assujettissement et des obligations des contribuables

Méthode de notation : M2	Note 2010	Note 2016	Justification
	B	B	
<i>i) Caractère clair et exhaustif des obligations fiscales et douanières</i>	B	B	La législation et les procédures fiscales et douanières sont clairement spécifiées dans le CGI 2015 qui intègre les obligations fiscales du code minier et des investissements. Les obligations fiscales les plus récentes doivent être cherchées dans les annexes des lois de finances. Juridiquement, le cadre donne des pouvoirs discrétionnaires relativement limités aux administrations, car il existe des mécanismes de recours.
<i>ii) Accès des contribuables aux informations relatives aux obligations fiscales et douanières, et aux procédures administratives y afférentes.</i>	A	B	Des informations sur les obligations fiscales et douanières et les procédures administratives afférentes sont disponibles pour les principales catégories d'impôts, de taxes et de droits de douane, mais elles ne sont pas nécessairement exhaustives, conviviales et à jour, notamment code des douanes). Par ailleurs, les opérations d'informations, de transparence et de sensibilisation des contribuables ne sont pas très développées.
<i>iii) Existence et fonctionnement d'un mécanisme de recours à l'encontre des décisions des administrations fiscale et douanière.</i>	C	C	Les mécanismes de recours sont décrits dans le cadre législatif et réglementaire des impôts et des douanes, tant en matière fiscale qu'en matière douanière, mais dans la pratique, la transaction à l'amiable reste la règle et l'administration supérieure est très peu souvent saisie. Le mécanisme a donc besoin d'être remanié de manière profonde pour que l'équité, la transparence et l'efficacité soient garanties.

Réformes en cours

- Les travaux de mise à jour en cours de réalisation prévoient d'insérer des ajouts liés à la fiscalité locale ainsi que des dispositions relatives au Code minier et au Code des investissements qui ont des dispositions fiscales (en annexe). Le projet est disponible, mais doit encore être validé. Il faut y ajouter un projet de document sur la Doctrine fiscale et un autre sur le guide fiscal.
- La révision du code des douanes est prévue en 2016, dans le cadre de son harmonisation avec les normes de l'OMC. Cette révision prendra en compte l'adhésion du Mali à la Convention de Kyoto révisée (Août 2010).
- Un module d'exonération existe dans SYSDONIA ++ pour permettre d'effectuer un suivi des exonérations, mais ce module ne permet pas l'interconnexion avec la DGI. Une migration vers SYDONIA Word est en cours depuis Juillet 2015 pour tous les bureaux de douanes avec interconnexion des bureaux de transit.

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

L'Article L.44 à L.48 du CGI du chapitre 2 : droit de communication du CGI autorise les services fiscaux à disposer de toutes les informations qui concernent les assujettis fiscaux. Les sociétés (personnes morales) ont des numéros d'identification fiscale qui sont attribués par l'administration des impôts. Cette immatriculation sert de base à toutes les taxes. Les fonctionnaires qui sont enregistrés sous leurs numéros d'immatriculation de l'État utilisent également ce numéro à des fins d'assurance sociale.

S'agissant de l'interconnexion entre les différentes applications informatiques, dans lesquelles sont enregistrés les contribuables :

- l'interconnexion des systèmes entre la DGI (SIGTAS) et la DGD (SYDONIA) fonctionne relativement correctement depuis 2014, après les perturbations consécutives aux événements de 2012, mais les difficultés liées à la migration de SYDONIA++ vers SYDONIA WORLD ont quelque peu handicapé le service des contrôles ;
- l'interconnexion entre les systèmes de la DGI et de la DNTCP (AICE) est désormais opérationnelle ;
- l'interconnexion des systèmes (PRED 5 pour le budget et AICE pour le Trésor a été mise en place en 2015,, ainsi qu'un comité mixte de renseignement d'une Plateforme d'échanges d'informations entre la Direction Générale du Budget (DGB) et de la Direction Nationale du Contrôle Financier (DNCF) en vue de favoriser entre autres, le suivi des mandats et l'échange systématique de données sur l'attribution, l'identification et les formalités d'enregistrement des marchés publics et contrats simplifiés de l'État.

Une interconnexion entre les fichiers de la douane et le registre d'intention d'importation a commencé à fonctionner en 2015, pour attester de la réception de l'intention d'importation par le demandeur auprès de la Direction Nationale du Commerce et de la Concurrence (DNCC).

L'échange d'information est bidirectionnel entre :

- les Impôts et le Trésor ;
- Les Impôts et le budget ;
- les Impôts et la douane (interconnexion la plus fiable, qui transite par la mise en place d'une seconde ligne mi 2015, ce qui nécessite la mise en place du Datacenter de relève, avec des connexions sécurisées. Le taux de fiabilité est de plus de 95% . .

Le tableau suivant présente le nombre de contribuables enregistrés aux impôts et aux douanes à la fin des trois derniers exercices clos.

Tableau 3-25 : Nombre de contribuables enregistrés aux impôts de fin 2012 à fin 2015

	2012	2103	2014	2015
Personnes individuelles	19 865	18 846	23 583	19 804
Personnes morales	1 946	2 132	3 057	3 486
Total	21 811	20 978	26 640	23 290

Source : DGI

NB : il s'agit des immatriculations effectuées dans l'application « Identification Unique du Contribuable» (IUC) au cours de chacune des années. Pour le moment, bien que la fonctionnalité d'immatriculation existe dans SIGTAS, les contribuables sont immatriculés à partir d'une autre application qui charge systématiquement les données dans SIGTAS pour un traitement automatisé des impôts et taxes dans les centres informatisés.

Tableau 3-26 : Nombre de contribuables enregistrés aux douanes entre 2012 et 2015

	2012	2013	2014	2015
Personnes individuelles	527	576	526	588
Personnes morales	1313	1316	1432	1599
Total	1 840	1 892	1 958	2 187

Source : DGD

L'analyse des tableaux de comparaison des contribuables enregistrés aux Impôts et aux Douanes ne s'impose pas, dans la mesure où l'immatriculation des contribuables au Mali a lieu uniquement au service des Impôts aussi bien pour les contribuables (opérateurs économiques) que pour les non-contribuables (organismes internationaux, Ambassades et Consulats, services publics, ONG, associations, etc.). Seule une petite partie de ces enregistrements est enregistrée également au niveau des services des Douanes. Ainsi, tout contribuable enregistré aux Impôts ne l'est pas forcément aux Douanes, mais tout contribuable enregistré aux Douanes est forcément immatriculé dans la base de données des Impôts. Cependant, la base de données des impôts n'est pas exhaustive. Le problème de l'enregistrement des contribuables reste important, surtout pour formaliser les petites et moyennes entreprises et identifier les personnes non enregistrées ou des entreprises qui doivent payer des impôts, lesquels sont relativement plus importants dans les bureaux régionaux loin des capitales où des activités non déclarées sont établies. Les études et les statistiques montrent en effet que le prélèvement fiscal au Mali est faible (nettement en dessous des critères de convergence de l'UEMOA) tandis que le potentiel de l'assiette fiscale est significatif.

Par ailleurs, des incohérences subsistent entre les chiffres fournis par les douanes et ceux enregistrés dans le SIGTAS. Des données erronées entre les deux systèmes sont souvent constatées. Enfin, SIGTAS ne couvre pas encore toutes les régions du Mali.

La base de données des impôts n'est pas encore suffisamment exhaustive pour obtenir une note B, comme notée lors de la précédente évaluation. La situation actuelle au Mali correspond plutôt à une note C, car la base de données des contribuables est encore loin d'être exhaustive malgré les progrès enregistrés au niveau de l'interconnexion des différents systèmes d'immatriculation.

(ii) Efficacité des pénalités prévues pour le non-respect des obligations d'enregistrement et de déclaration

Tous les impôts ont une pénalité qui leur est associée depuis 1999. Pour les contribuables qui sont enregistrés dans le SIGTAS, les déclarations sont mensuelles et annuelles et le système déclenche immédiatement des pénalités le 15 du mois à minuit.

Le SIGTAS permet de déterminer les montants des pénalités qui ont été appliquées pour les deux derniers exercices, reportés dans le tableau suivant.

Tableau 3-27 : Pénalités appliquées entre 2013 et 2015 par la DGI par type d'impôts (montants en FCFA)

	2013	2014	2015
--	------	------	------

Impôts directs	5 591 863 553	4 741 682 114	4 752 666 706
Impôts indirects	1 791 578 396	2 728 765 867	3 101 364 716
Droits d'enregistrement	19 714 158	10 066 747	594 170 877
Total	7 403 156 107	7 480 514 728	8 448 202 299

Source : DGI

Cependant, selon une étude du FMI, plus d'un tiers de la contribution à la valeur ajoutée du pays n'est pas imposé et le montant de la sanction pour non-déclaration, qui s'établit à 75 000 CFA ou de 50 000 CFA pour non-déclaration de TVA est particulièrement faible. Les pénalités sont appliquées de même que la taxation d'office, appliquée après 12 jours et qui n'est pas particulièrement dissuasive pour la plupart des opérateurs qui restent encore souvent dans le secteur informel, notamment dans le commerce et ce, malgré la réalisation de chiffres d'affaires importants.

Le SYDONIA permet de déterminer les montants des pénalités qui ont été appliquées par la DGD pour les trois derniers exercices, reportés dans le tableau suivant.

Tableau 3-28 Pénalités appliquées entre 2013 et 2015 par la DGD pour les fausses déclarations (nombre et montant en FCFA)

	2013	2014	2015
Nombre	1 406	4 441	6 464
Montant	1 547 804 301	2 742 237 205	8 374 858 734

Source : DGD

Étant donné que les sanctions ont augmenté et que de nouveaux mécanismes sont mis en place pour faire face à la sous-inscription des contribuables, mais qu'elles n'ont pas encore montré leur pleine efficacité, la note C attribuée en 2010 est maintenue.

(iii) Planification et suivi des programmes de contrôle fiscal et d'enquêtes sur les fraudes

Il existe un programme continu des contrôles fiscaux et des enquêtes. Au niveau de la TVA, qui fonctionne par auto déclaration, la plupart des contribuables concernés sont sélectionnés pour vérification par un programme informatique qui évalue automatiquement les facteurs de risque, mais sans croisement avec les données provenant d'autres systèmes d'information. Un dispositif comparable est en préparation pour les impôts sur le revenu des entreprises, mais n'est pas encore opérationnel.

Le tableau suivant présente le nombre de contrôles prévus et effectués en 2015 par l'administration fiscale.

Tableau 3-29 : Résultats des inspections fiscales 2014-2015 (nombres et millions de CFA)

Activité	2 014	2015
Nombre de contrôles prévus	3 261	2165
Nombres de contrôles documentaires	792	979
Nombres de contrôles sur place	148	393
Nombre de contrôles réalisés	940	1372

Taux de réalisation	28, 8%	63,37%
Revenus additionnels collectés	28 145	77 074

Source : DGI/MEF

Au niveau de l'administration douanière, le tableau suivant présente le nombre de contrôles prévus et effectués en 2014 par l'administration fiscale.

Tableau 3-30 : Résultats des inspections douanières 2013-2015 (nombres et millions de CFA)

Activité	2013	2014	2015
Nombre de contrôles prévus	450	650	650
Nombre de contrôles réalisés	420	520	480
Revenus additionnels collectés	400.4	621.5	191,0
Nombre de contrôles documentaires	412	500	455
Nombre de contrôles sur place	08	20	25

Source : DGD/MEF

En 2012, une Direction des contrôles après dédouanement a été mise en place pour vérifier la compatibilité des entreprises. Le contrôle est effectué en fonction des risques et des contrôles précédents, mais une cartographie des risques n'a pas encore été formalisée.

La brigade mixte impôts-douanes mise en place est opérationnelle depuis le 20 juin 2014.

L'analyse de ces informations fait ressortir que les procédures d'inspection restent de nature classique et que l'établissement d'une cartographie des risques est peu fréquent. Cela ne permet pas d'atteindre un niveau de conformité suffisant pour conduire à une évolution de la note établie en 2010, malgré le démarrage d'une approche par les risques.

L'évaluation de la note de cette composante est C.

Evolution depuis le PEFA 2010

Mise en place de nouveaux mécanismes de contrôle pour faire face à la sous-inscription des contribuables, dont la brigade mixte impôts-douane.

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

Méthode de notation : M2	Note 2010	Note 2016	Justification
	C+	C	
i) Contrôle du système d'immatriculation des contribuables	B	C	Les contribuables sont immatriculés dans une base de données pour les impôts, qui est utilisée par les douanes. Un opérateur ne peut pas dédouaner sa marchandise sans avoir préalablement obtenu un NIF.

<i>ii) Efficacité des pénalités prévues pour les cas de non-respect des obligations d'immatriculation et de déclaration fiscale</i>	C	C	De nouvelles dispositions ont été mises en place pour augmenter le respect des obligations fiscales des contribuables, sans effet notable sur le nombre de contribuables ayant des activités économiques dans le secteur informel. En cas de recours, l'arbitrage du ministre est davantage recherché que celui des juridictions indépendantes.
<i>iii) Planification et suivi des programmes de contrôle fiscal et d'enquêtes sur les fraudes</i>	C	C	Il existe un programme continu de contrôles fiscaux et d'enquêtes sur les fraudes, mais les audits ne sont pas encore, en général, définis et menés par référence aux facteurs de risque. Pour les inspections liées à d'autres impôts, la sélection des contribuables ne s'appuie pas non plus sur des facteurs de risque.

Réformes en cours

- Avec l'appui des bailleurs de fonds, le Gouvernement espère introduire d'ici 2017 un nouveau système intégré, notamment entre les bases de données des impôts et des douanes, avec des liens vers d'autres bases de données nationales.
- Le développement de la nouvelle version de SIGTAS dite « full Web » s'appuie sur le projet PAMORI-II sera commune aux deux administrations de la DGI et de la Direction Nationale des Domaines et du Cadastre (DNDC) et offrira la possibilité de créer une interface entre les deux systèmes d'information des services pour automatiser le partage d'informations.
- Des recommandations du FMI ont été mises en place pour améliorer le taux de prélèvement obligatoire au Mali et le faire tendre vers 20%.
- La mise en place d'un système d'analyse des risques est en cours ainsi que la planification des contrôles pour l'année 2016. En termes d'analyse des risques, un logiciel est en cours d'acquisition avec l'appui d'AFRITAC.

PI-15 Efficacité du recouvrement des paiements d'impôts

(i) Taux de recouvrement des arriérés d'impôt/taxes bruts

Recettes fiscales

Les procédures de recouvrements des arriérés d'impôts sont prévues par le Code Général des Impôts (CGI) notamment la mise en demeure, le commandement, l'avis à tiers détenteur, les saisies et vente des biens. Les arriérés de recettes sont définis dans la législation comme des droits dus à l'État et sont budgétisés comme tels. Les recouvrements de recettes sont imputés sur des lignes dédiées dénommées « recettes sur exercices antérieurs » (impôts directs et impôts indirects). En cas de non-recouvrement, ces arriérés de recettes peuvent faire l'objet d'admission en non-valeur dans des conditions légales et réglementaires bien définies. Le tableau suivant indique les montants des émissions et des recouvrements ventilés par principales catégories d'impôts et de taxes.

Tableau 3-31 : Évaluation des contributions sur les impôts et taxes et réalisations entre 2013 et 2015 (en millions de CFA)

	2 013			2 014			2 015		
	Emis.	Rec.	Taux rec.	Emis.	Rec.	Taux rec.	Emis.	Rec.	Taux rec.
Impôts sur le revenu	263 447	247 653	94.0%	328 895	311 874	94.8%	340 340	321 755	94.5%
Impôts sur les BIC	152 113	144 271	94.8%	200 971	196 451	97.8%	259 394	246 093	94.9%
TVA	134 939	127 201	94.3%	144 053	136 454	94.7%	180 174	170 935	94.9%
Total	550 499	519 125	94.3%	673 919	644 779	95.7%	779 908	738 783	94.7%

Source : DGI

Ce tableau montre que les arriérés de recettes fiscales représentaient en 2015 un peu plus de 3.1% du total des recettes, ce qui correspond à un taux moyen de recouvrement des créances au cours des deux dernières années d'environ 95 %.

Des informations détaillées sur les âges des arriérés des différentes catégories de taxes n'ont pas pu être obtenues, car ce montant n'est pas connu avec suffisamment de précision. Il a été néanmoins indiqué qu'environ les trois quarts du total des arriérés en moyenne sont attribuables aux impôts sur le revenu, tandis qu'environ 55% des arriérés liés aux impôts sur les bénéfices sont âgés de bien plus d'un an.

Notons par ailleurs que plusieurs études de la DUE et du FMI ont fait ressortir qu'il existe un montant important d'arriérés de recouvrement à la DGI qui ne peuvent être apurés et devraient suivre une procédure d'admission en non-valeur pour ne plus être comptabilisés comme des arriérés. Par ailleurs, le rapport de la SC-CS portant sur l'exercice 2013 relève que « les soldes des comptes d'imputations provisoires de recettes sont très élevés (environ 134,516 milliards de FCFA) », ce qui traduit une difficulté d'imputation des émissions.

Recettes douanières

Le tableau suivant indique que les administrations douanières collectent relativement bien les sommes qui leur sont dues et les arriérés ne sont pas importants, dans la mesure où les marchandises ne sont généralement pas dédouanées avant que les droits ne soient payés ou ne fassent l'objet de garanties.

Tableau 3-32 : Variation des arriérés de recettes douanières entre 2012 et 2015 (en milliards de CFA)

	2012	2013	2014	2015
RAR au début de la période	3.50	2.45	6.70	4.65
Prises en charge de la période (PEC)	297.27	336.75	346.20	480.06
Apurements de la période	295.57	336.35	341.18	475.36
Recouvrements de la période	297.29	337.74	341.95	480.01
RAR en fin de période	1.58	0.34	5.02	2.56
Variation des RAR	-3.81%	-30.15%	173.58%	-30.59%
Taux de recouvrement des PEC et RAR	99.42%	99.59%	99.77%	99.02%

Source : DGD/MEF

La douane fournit les données brutes de TVA, ce qui nécessite d'effectuer un retraitement pour intégrer des crédits de TVA, lesquels sont bruts des exonérations.

L'analyse de la consolidation des deux tableaux fournis par la DGI et la DGD permet de conclure que le taux de recouvrement des créances au titre des deux exercices les plus récents est d'environ 97% (moyenne des 2 derniers exercices budgétaires).

La notation pour cette composante est A.

(ii) Efficacité du transfert des recouvrements au Trésor par l'administration des recettes

Les recettes fiscales sont quotidiennement reversées au Trésor après l'arrêt de la caisse. Les recettes, chèques et déclarations de recettes sont transmis au Trésor par le caissier principal et versés à la Trésorerie régionale (pour les Directions régionales des Impôts-DRI) ou à la Recette Générale du District-RGD (pour les structures opérationnelles à Bamako).

La note pour cette composante est A.

(iii) Fréquence de la réconciliation complète entre les émissions fiscales, les recouvrements, les arriérés et les montants reçus par le Trésor

Au Mali, les impôts directs, comme les impôts sur le revenu sont recouverts par voie de rôles. Le suivi, la prise en charge et le recouvrement des arriérés d'impôts relèvent des structures opérationnelles des impôts.

La mission PEFA 2010 avait soulevé un problème d'apurement/régularisation de montants abandonnés ou de passifs fiscaux pris en charge par l'État dans le cadre de diverses opérations de privatisations ou de liquidations et que les recettes encaissées sans émissions de rôle sur versements spontanés ne faisaient pas l'objet d'émissions de titres de régularisation suivant les dispositions de l'article 27 alinéa 2 du décret portant règlement général sur la comptabilité publique.

Aujourd'hui, le Receveur des impôts (qui est rattaché à la DGI est en charge du recouvrement des impôts y compris des restes à recouvrer. Les montants recouverts par le receveur font quotidiennement l'objet d'un reversement auprès du trésor, sanctionné par la délivrance d'un « certificat de conformité ». Les montants recouverts sont par la suite transmis par le receveur et comptabilisés mensuellement au même titre que les autres impôts sur les lignes budgétaires appropriées.

La DGI fait l'émission et le recouvrement des recettes et transfère au Trésor les fonds ainsi collectés qui font l'objet d'une centralisation chez le comptable qui gère la liquidité de l'État.

Le montant connu des impôts payés au Trésor est donc suffisamment important pour éviter de passer un nombre d'opérations trop important en comptes d'attente. Cependant, dans la mesure où les régions de certaines régions ont des problèmes de connexion au réseau, les rapprochements des positions globales des contribuables individuels sont faits dans le mois suivant.

Au niveau du traitement des salaires et de la contribution forfaitaire, la prise en charge par la DGI est extracomptable (elle consiste en une simple inscription sur un registre approprié) et le Trésor procède ensuite aux imputations comptables (parce que la DGI n'a pas de plan comptable).

En résumé, les opérations de rapprochement entre les montants recouverts par la DGI ou la DGD, et les montants reçus par le Trésor s'effectuent dans le cadre de la réunion du plan de trésorerie qui se tient chaque lundi sous la présidence du ministre de l'Economie et des Finances. En plus de ce pointage, un rapprochement mensuel se fait tous les 15 jours après la clôture du mois, entre la DNTCP et les régions

financières. Le rapprochement complet des évaluations de l'impôt, des recouvrements, des arriérés et des transferts au Trésor se fait donc tous les mois, en deçà du mois suivant la fin de la période.

Néanmoins des rapprochements d'arriérés continuent à se faire au-delà du mois, ainsi que la régularisation des comptes d'imputations provisoires de recettes, comme cela été rappelé dans la composante i) en référence aux rapports du FMI et de la SC-CS.

L'évaluation de la note de cette composante est B.

Evolution depuis le PEFA 2010

- Amélioration du taux de recouvrement des impôts.
- Une Cellule d'appui à l'informatisation de services fiscaux et douaniers a été mise en place pour améliorer le recouvrement et le rapprochement des différents impôts et taxes.

Notation de l'indicateur PI-15. Efficacité du recouvrement des contributions fiscales et douanières

Composante Méthode de notation : M1	Note 2010 C+	Note 2016 B+	Justification
i) Taux de recouvrement des arriérés d'impôts/taxes bruts, calculé en pourcentage des arriérés d'impôts au commencement de l'exercice budgétaire, qui ont été recouverts au cours de l'exercice donné.	C	A	Le taux moyen de recouvrement des créances au cours des deux plus récents exercices est supérieur à 90%. Selon les rapports, le stock d'arriérés d'impôts est significatif, mais sans être connu avec précision.
ii) Efficacité du transfert sur le compte du Trésor des montants d'impôts, taxes et droits de douane recouverts par les administrations fiscale et douanière	A	A	Toutes les recettes sont reçues directement par les bureaux du Trésor, et versées chaque fin de journée sur le compte unique du Trésor à la Banque Centrale.
iii) Fréquence du rapprochement complet des comptes d'évaluation, des recouvrements, des fichiers des arriérés et des montants reçus par le Trésor	A	B	Les opérations de rapprochement entre les montants recouverts par la DGI ou la DGD, et les montants reçus par le Trésor s'effectuent chaque semaine et le rapprochement complet des évaluations de l'impôt, des recouvrements, des arriérés et des transferts au Trésor se fait en deçà du mois après la fin de la période.

Réformes en cours

Poursuite de l'informatisation de la chaîne de la recette Douanes/DGI.

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

i) Degré de prévisibilité et de suivi des flux de trésorerie

Conformément à la décision n°0152/MEF-SG du 25 octobre 2010 ayant pour objectif de fixer un cadre de gestion prévisionnelle cohérent, le Budget, le Trésor et les différents ministères préparent un flux de trésorerie mensuel prévisionnel au début de chaque année sur la base de prévisions de recettes et

de dépenses. Cependant, ce tableau prévisionnel de trésorerie est actualisé trimestriellement dans une optique de régulation budgétaire.

Le tableau ci-dessous présente le suivi trimestriel des fonctions prioritaires pour l'année 2015.

Tableau 3-33 : Suivi trimestriel des fonctions prioritaires pour l'année 2015 (milliards FCFA)

	Juin		Sept		Déc.	
	Prev	Exec	Prev	Exec.	Prev	Exec.
Recettes intérieures	608.8	611.3	910.1	901.3	1186.7	1226.3
Recettes douanières	219.7	224.6	338.7	346.2	450	480.1
Impôts sur le revenu	193.4	181.4	268.4	247.9	330.6	330.8
Impôt sur les BIC	4.8	2.8	6.8	3.5	9.1	4.1
TVA	190.9	202.5	296.2	303.7	397	411.3
Engagements des dépenses prioritaires	133.6	162.2	243.9	250.3	393.6	410.4
Éducation de base	62.7	87.9	114.4	136.6	184.6	194
Enseignement secondaire et supérieur	33.9	40.4	61.9	59.5	99.9	89
Santé	32.4	30.9	59.2	48.3	95.5	89.9
Secteurs sociaux (autres que santé et éducation)	4.6	3	8.4	5.9	13.6	37.5

Source : DGB /DNTCP-MEF

Dans la mesure où des prévisions de flux de trésorerie sont préparées pour l'exercice budgétaire et actualisées au moins tous les trimestres, sur la base des entrées et sorties effectives de fonds, l'évaluation de la notation pour cette dimension est B.

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

Par ailleurs, la Directive n°06/2009/CM/UEMOA (la budgétisation des Autorisations d'Engagements (AE) et des Crédits de Paiements (CP) se rapportant aux dépenses d'investissements) a été introduite au Mali depuis l'élaboration de la LDF 2015, avec l'appui de plusieurs missions d'Assistance technique d'AFRITAC auprès des acteurs concernés (DNP, DGB, CPS, DNCF, DGMP-DSP) depuis 2013. La Loi n°2013-028 du 11 juillet 2013 relative aux lois de finances autorise les engagements pluriannuels pour les dépenses d'investissement à travers les autorisations d'engagement (AE) de la Loi de Finances (article 17). L'horizon de temps sur lequel les crédits budgétaires des MDA peuvent être engagés est d'un an pour les achats et les prestations de services.

Une fois fixé le budget pour chaque utilisateur du budget, le MEF libère les engagements de dépenses par tranches trimestrielles, avec un profil mensuel. Le tableau suivant présente les montants trimestriels des crédits de paiements (CP) prévus et engagés par les MDA pour l'année 2015.

Tableau 3-34 : Montants des crédits prévus et engagés par les MDA en 2015 (millions de CFA).

	1 ^{er} trimestre		2 ^{ieme} trimestre		3 ^{ieme} trimestre		4 ^{ieme} trimestre	
	Notif.	Engag.	Notif.	Engag.	Notif.	Engag.	Notif.	Engag.
Personnel	107.60	102.27	141.93	137.55	247.19	232.83	259.00	255.88
Matériel & fonctionnement	32.33	20.28	57.26	45.58	90.71	72.22	98.20	95.24
Déplacement & mission	11.39	9.90	21.51	19.24	42.67	33.22	44.76	44.59

	1 ^{er} trimestre		2 ^{ieme} trimestre		3 ^{ieme} trimestre		4 ^{ieme} trimestre	
	Notif.	Engag.	Notif.	Engag.	Notif.	Engag.	Notif.	Engag.
<i>Communication & énergie</i>	17.51	10.16	18.23	15.33	33.75	25.89	34.11	32.87
<i>Autres dépenses</i>	20.38	13.76	49.48	42.06	83.85	68.06	106.07	97.41
<i>Bourses</i>	7.93	1.01	11.39	9.01	14.43	12.77	14.00	13.40
<i>Équipement et investissement</i>	9.81	7.86	26.74	21.13	140.63	58.35	186.06	172.92
<i>Transfert et subvention</i>	65.90	52.12	137.89	102.18	221.74	185.99	252.56	245.57
<i>Dettes</i>	8.92	3.59	34.92	26.38	76.42	76.24	186.71	173.81
<i>Budgets annexes comptes et FONI</i>	28.64	27.78	47.87	46.29	75.97	72.97	110.83	108.53
<i>BSI financement intérieur</i>	34.44	16.68	59.65	40.22	128.88	88.30	133.58	131.04
<i>BSI financement extérieur</i>	0.34	0.15	2.26	0.54	2.23	0.76	3.10	1.78
<i>Appui budgétaire</i>	0.21	0.00	3.28	0.76	20.63	5.26	27.26	25.09
<i>Personnel (collectivité)</i>	58.75	30.95	75.65	48.42	101.77	80.77	104.80	104.40

Source : DGB/MEF

Les ministères dépensiers doivent gérer leurs engagements afin que les paiements restent dans les limites prévues dans le plan de trésorerie trimestriel. L'évaluation pour cette composante est B.

iii) Fréquence et transparence des ajustements des dotations budgétaires pris à un niveau hiérarchique supérieur à la direction des MDA.

Les textes juridiques portant sur les ajustements des dotations budgétaires qui nécessitent seulement l'approbation du Parlement sont les lois de finances rectificatives et la Loi de Règlement. Il n'existe pas de textes juridiques au Mali qui portent sur les ajustements des dotations budgétaires qui nécessitent seulement l'approbation du Trésor.

En 2012 et 2013, un seul collectif budgétaire a été effectué, tandis que deux collectifs budgétaires ont eu lieu en 2014, suite à l'achat de l'avion présidentiel et de l'équipement militaire. Un seul collectif budgétaire a eu lieu en 2015 et en 2016.

Les détails de ces ajustements de 2013 à 2015, ainsi que les dates de ces ajustements pour l'année 2014 sont reproduits dans le tableau ci-dessous.

Tableau 3-35 : Dotations initiales et révisions des montants des crédits entre 2013 et 2015

	2013	2014	2015
Dotation initiale	1 057,28	1 559,44	1 785,45
Révision dotation (1) LDF	1 482,58	1 806,56	1 881,17
Révision dotation (2) LDF		1 823,05	

Source : DGTCP/MEF

L'évaluation de la dimension de cette composante est B, dans la mesure où les collectifs budgétaires n'ont eu lieu qu'une ou deux fois par ans au cours des 3 derniers exercices et que les transferts et

virements de crédits sont bien encadrés par la loi (voir indicateur PI-28). Cependant, ils ne sont pas effectués d'une manière prévisible.

Evolution depuis le PEFA 2010

De manière effective, l'actualisation du tableau mensuel de flux de trésorerie a été effectuée trimestriellement et non pas mensuellement.

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

Composante Méthode de notation : M1	Note 2010 B+	Note 2016 B	Justification
(i) Degré de prévisibilité et de suivi des flux de trésorerie	A	B	Des prévisions de flux de trésorerie mensualisée ont été élaborées pour l'exercice 2015, annexées à la LDF et elles ont été actualisées tous les trimestres sur la base des entrées et sorties effectives de fonds.
(ii) Fiabilité et fréquence des informations périodiques fournies en cours d'exercice aux MDA sur les plafonds d'engagement de dépenses	B	B	Les MDA disposent des informations sur les ouvertures de crédits au moins un trimestre à l'avance. La planification des ouvertures de crédits tient compte de la situation de trésorerie.
(iii) Fréquence et transparence des dotations budgétaires, dont la décision est prise à un niveau hiérarchique supérieur à la direction des MDA	B	B	Des modifications ont été apportées aux dotations du budget initial de 2015 par voies réglementaires et législatives et ont eu une incidence financière significative. Ces modifications budgétaires ont été effectuées de manière transparente selon la procédure de virement de crédits et ne modifient pas les plafonds, mais pas de manière prévisible.

Réformes en cours

- La DNTCP est en train d'établir un plan de trésorerie mensuel en début d'exercice pour permettre une exécution régulière des dépenses et des paiements dans les délais impartis tout au long de l'année. Ces plans seront mis à jour chaque mois en fonction de la collecte des recettes, de l'exécution des dépenses, et des décaissements des financements extérieurs.
- Une nouvelle application comptable intégrée est en train d'être mise en place pour faciliter la gestion de trésorerie. Cette application permettra d'automatiser la production de rapports réguliers, détaillés et consolidés sur l'exécution du budget et de générer un TOFE comptable.
- Le Gouvernement introduira les projets de loi nécessaires pour clarifier les textes existants en matière de dépôt des fonds des établissements publics au Trésor d'ici le 29 février 2016. Il regroupera les contreparties maliennes aux nouveaux projets cofinancés dans un sous-compte séquestre ouvert à la BCEAO pour les projets des bailleurs qui en acceptent le principe.

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

(i) Qualité de l'enregistrement des données de la dette et des rapports

Par arrêté du 24 mars 2014, le Gouvernement a mis en place le Comité National de la Dette Publique au sein du MEF, avait pour missions principales de se prononcer sur toute initiative ou tout projet d'endettement et de garantie publique, et de produire annuellement un document sur la stratégie d'endettement à annexer à la Loi de Finances.

La dette garantie par l'État fait l'objet d'un suivi mensuel et trimestriel. Les données relatives aux flux de la dette sont communiquées au Trésor, à l'INSTAT et à la BCEAO pour l'élaboration du TOFE. Les données sur la dette intérieure et extérieure sont complètes, actualisées et font l'objet de rapprochement au moins tous les trimestres. Un rapport trimestriel est établi pour le suivi des stocks. Ce suivi fait l'objet d'un rapport annexé à la Loi de Finances.

Les dispositions juridiques pour l'enregistrement et la production des rapports sur les dettes internes et externes contractées et remboursées, y compris celles relatives au paiement des intérêts sur la dette sont conformes à la décision n°0152/MEF-SG du 25 octobre 2010.

Ainsi il n'existe pas d'estimations officielles relatives à l'encours de la dette extérieure ou intérieure non garantie par l'État, que certaines estimations établissent autour de 8% du PIB à la fin de 2014.

En résumé, la qualité des données est jugée assez bonne et les rapports sont produits trimestriellement, mais des lacunes sont constatées. Les rapports et les statistiques portant sur le service, le stock et les opérations de la dette sont produits au moins tous les ans, mais ne sont pas complets, car ils ne font pas mention de la dette publique non garantie par l'État.

La note attribuée à cette composante est C.

(ii) Degré de consolidation des soldes de trésorerie de l'administration centrale

L'État possède encore de nombreux comptes dans les banques commerciales, car la gestion de la trésorerie de l'État au Mali n'obéit pas encore au principe de l'unité de caisse et de trésorerie édicté et par la directive UEMOA de 2009. Mais le Trésor est devenu un acteur direct de la BCEAO et une compensation bancaire a été mise en place, ce qui permet à l'État de connaître plus rapidement la situation de sa trésorerie. Lorsque l'État reçoit un chèque dans une banque, celui-ci est scanné et la compensation est directe au niveau du compte bancaire détenu par l'État au niveau des recettes.

Au sein de la DNTCP, l'ACCT comptabilise les ressources en provenance de la BCEAO et des services d'assiette et de recouvrement et en même temps, alimente en fonds les postes comptables assignataires des ordonnateurs secondaires.

Afin d'améliorer la production des rapports et la régulation budgétaire, une application informatique de suivi des comptes bancaires a été développée au Trésor pour centraliser tous les comptes bancaires publics et leurs soldes ouverts dans les banques primaires. Cette centralisation est effectuée à partir de fichiers Excel envoyés mensuellement à l'ACCT par les banques primaires. Ces fichiers sont importés dans l'application qui génère une situation détaillée par banque et par compte. La consolidation de ces comptes est mensuelle.

La DNTCP publie régulièrement sur le site du MEF des rapports qui analysent les mouvements des postes de la PNG en distinguant les mouvements des postes les plus importants de la Position Nette

du Trésor (PNT) et ceux de la position nette des autres entités publiques (PNACP)¹⁷. Ces rapports présentent les stocks et fins d'exercice (encaisse après rapprochement et position vis-à-vis des banques, arriérés en instance de paiement chez les comptables, bonds à échéance en début de gestion) et de flux (niveau des engagements en cours de finalisation avant envoi aux comptables, mobilisation pertinente à cet effet du réseau des contrôleurs financiers) avec des prévisions mensuelles par des flux de caisse réels actualisés et non des opérations budgétaires annoncées exécutées.

En résumé, plus de 90% des soldes de trésorerie sont aujourd'hui situés au niveau du compte du Trésor à la BCEAO et la consolidation est journalière¹⁸. Cependant, il existe encore une partie des fonds, inférieure à 10%, qui est encore détenue dans le système bancaire commercial.

Dans la mesure où la consolidation de la totalité des soldes de trésorerie est encore mensuelle pour les comptes de l'État encore détenus dans les banques commerciales, l'évaluation pour cette dimension est B.

(iii) Mécanisme de contraction des prêts et d'octroi des garanties.

Toutes les conventions de prêt sont soumises à l'approbation préalable de l'Assemblée nationale et font l'objet d'une loi. L'Annexe XII « État L » fixe le plafond de l'endettement pour l'année N+1. Dans le cadre de la surveillance multilatérale au niveau de l'UEMOA, le plafond d'endettement est fixé à 70% du PIB. Un Comité technique examine la requête (examen du projet selon certains critères de notation par rapport à la priorité, au montant de l'engagement et d'autres critères. Toutes les conventions sont étudiées par la Direction Générale de la Dette Publique, visées par le MEF, puis soumises à l'approbation préalable de l'Assemblée nationale et font l'objet d'une loi. La Direction Générale de la Dette publique est le seul corps de contrôle de tous les emprunts et l'émission de garanties.

L'Annexe XII « État L » fixe le plafond de l'endettement pour l'année N+1. Dans le cadre de la surveillance multilatérale au niveau de l'UEMOA, le plafond d'endettement est fixé à 70 % du PIB.

Au niveau des emprunts des établissements et entreprises publiques, le principe n'est pas la garantie, mais la substitution de l'État à la place de l'Établissement public dans le rôle de l'emprunteur. Cette substitution ne peut être réalisée qu'avec une autorisation préalable de l'Assemblée nationale, après examen du dossier par les députés. L'autorisation d'emprunter est accordée par le MEF après délibération.

Les emprunts intérieurs et extérieurs des entreprises publiques sont soumis à l'autorisation préalable du ministre chargé des attributions de tutelle conformément aux articles 39 et 43 de l'Ordonnance n°91-014/P-CTSP fixant les principes fondamentaux de l'organisation et du fonctionnement des Établissements Publics à caractère industriel et commercial et des sociétés d'État et l'approbation du ministre en charge des finances.

Les emprunts des collectivités territoriales sont régis par la loi N°2012-007 du 07 février 2012 portant Code des Collectivités Territoriales. Les Collectivités territoriales n'ont pas la possibilité d'emprunter pour leur propre compte sans l'autorisation du Gouvernement. Les recours aux emprunts et aux

¹⁷Voir <http://www.tresor.gouv.ml/documentation/position-nette-du-tresor-et-autres-comptes-publics.pdf>

¹⁸La consolidation des soldes de trésorerie se fait chaque jour pour les postes de Bamako et de quelques régions (à l'exception des banques commerciales qui représentent moins de 1%).

garanties d'emprunts pour les collectivités locales doivent faire l'objet de délibération par le Conseil de la collectivité et ne deviennent exécutoires qu'après l'approbation de l'autorité de tutelle de la collectivité, conformément aux articles 23, 98 et 165 de la loi n° 2012-007 du 07 février 2012 portant Code des Collectivités Territoriales.

Rappelons que, lors de l'exécution du budget de 2014, le Gouvernement avait donné une garantie de 100 milliards de FCFA, pour permettre à la société importatrice de se financer auprès d'une banque, tandis que cette garantie n'avait pas été prévue dans la Loi de Finances. Cependant, cet évènement n'a pas à être pris en compte pour la notation, car la composante doit être évaluée au moment de l'évaluation. L'exercice qui doit être évalué porte sur l'année 2015.

L'évaluation de cette dimension est A.

Evolution depuis le PEFA 2010,

Le processus de mise en place d'un compte unique du Trésor est bien avancé :

- (i) transfert sur le CUT des montants disponibles sur comptes courants ouverts au nom des comptables de l'État qui correspondent au périmètre de la PNT à l'exception de ceux dans les régions où la BCEAO n'est pas présente, ce qui a permis le transfert et la consolidation de la quasi-totalité des 179 comptes principaux de l'administration centrale et du Trésor et
- (ii) intégration dans le CUT des fonds des EPA chargés d'exécuter, sous contrôle direct de l'État, des politiques du Gouvernement et dont le financement est assuré majoritairement par l'État).

Notation de l'indicateur PI-17. Suivi et gestion de la trésorerie, des dettes et des garanties.

Méthode de notation : M2	Note 2010	Note 2016	Justification
	B	B	
<i>(i) Qualité de l'enregistrement des données sur la dette et des rapports afférents.</i>	B	C	Les données sur la dette intérieure et extérieure sont complètes et sont actualisées tous les trimestres. Les données sont considérées comme étant d'une qualité assez élevée, mais il n'existe pas d'estimations officielles relatives à l'encours de la dette non garantie par l'État.
<i>(ii) Degré de consolidation des soldes de trésorerie de l'administration centrale</i>	C	B	Tous les soldes de trésorerie détenus dans les sous-comptes du Trésor à la Banque centrale du Mali sont rapprochés quotidiennement et consolidés. Il reste cependant un nombre important de comptes détenus par le Gouvernement dans les banques commerciales, mais le système permet la consolidation de tous les soldes bancaires.
<i>(iii) Mécanisme de contraction des prêts et d'octroi des garanties.</i>	A	A	Les politiques en matière d'endettement public sont clairement établies. Le CNDP étudie les projets d'emprunts et les demandes de garanties sur la base de critères précisément définis, mais seul le MEF peut

Méthode de notation : M2	Note 2010	Note 2016	Justification
	B	B	négocier et signer les conventions d'emprunts ou d'émission de garanties.

Réformes en cours

Le Gouvernement soumettra le plafond annuel des variations de l'encours des garanties et aval qui peuvent être accordées par l'État à l'approbation de l'Assemblée nationale dans les projets de Loi de Finances. Le projet de Loi de Finances 2016 prévoira une provision correspondant à 10% du risque échu, c'est-à-dire du montant de la dette garantie qui vient à échéance en 2016. Aucune garantie ne sera accordée par l'État à partir de 2016.

PI-18 Efficacité des contrôles des états de paie

Cet indicateur évalue si les traitements des fonctionnaires peuvent faire l'objet de mesures de contrôle trop faibles et donner lieu à des malversations. Les fichiers de paie concernent tous les fonctionnaires et autres agents de l'État, incluant les personnes employées dans les services de santé et d'éducation, les forces armées et la police.

(i) Degré d'intégration entre les fichiers du personnel et les données relatives à l'état de paie

La gestion de la paie et du personnel est gérée exclusivement dans des bases de données. Il n'existe plus de données sur la paie ou la gestion du personnel qui soient encore tenues manuellement, sauf éventuellement au ministère de la Défense, car à la différence des ministères civils, ce ministère contrôle et exécute la procédure de paiement des soldes dans son intégralité. Les nouvelles créations (embauches) ou la modification de la situation administrative du personnel sont gérées informatiquement dans le fichier de la fonction publique.

La tenue et la mise à jour du fichier du personnel ainsi que l'édition des états de paie sont informatisées et centralisées au Bureau Central de la Solde (BCS), dépendant de la DGB. Ils sont vérifiés par les DAF des ministères et visés par le contrôle Financier. La gestion des agents contractuels est réalisée à travers le même système, mais sur des fichiers distincts.

Les modifications du fichier de la solde sont effectuées par la fonction publique qui accède à la base de données du Bureau Central de la Solde à travers un écran conçu à cet effet.

La mise à jour du fichier de la solde est mensuelle, ce qui permet d'assurer que les paiements sont correctement effectués au regard de la situation des agents de l'État dans le fichier de la fonction publique. La Fonction Publique réalise ces opérations à travers un module développé dans le système de gestion de la paye au BCS, pour les mises à jour de la situation administrative du personnel. Ce module est exploité par les agents de la fonction publique.

Le CSGP a pour mission de vérifier le bon fonctionnement de ces dispositions lorsqu'il procède à un audit financier et de conformité détaillé de chaque utilisateur du budget. Cependant, il n'a pas produit de rapport détaillé de la situation, bien qu'apparemment les résultats des analyses externes apparaissent positifs.

Cependant, le Ministère de la Défense, dont l'effectif est d'environ 30.000 personnes, gère le paiement des soldes en dehors de ce système. L'état de paie est néanmoins étayé par une documentation complète et vérifiée tous les mois.

En résumé, les états de paie et le fichier nominatif sont directement reliés pour assurer la concordance des données, sauf pour le ministère de la Défense et le rapprochement est mensuel. L'évaluation pour cette composante est B.

(ii) Rapidité des modifications apportées au fichier nominatif et à l'état de paie

Le système de paiement de salaires sans ordonnancement préalable n'est pas appliqué au Mali, contrairement à ce qui se passe dans d'autres pays. Les salaires sont payés suivant la procédure classique d'exécution de la dépense publique (engagement, liquidation, ordonnancement).

Le fichier de la paie du Bureau Central de la Solde est mis à jour tous les mois avant l'édition des salaires du mois suivant. Lorsqu'une modification du fichier du personnel d'ordre général est effectuée (avancement par exemple), l'alignement est effectué automatiquement à travers la mise à jour automatique que la fonction publique effectue au niveau du BCS. Pour les cas individuels de modification de situation administrative (suite à une formation par exemple), la modification dans la base de données de la solde peut prendre un certain temps (deux mois, voire trois mois de retard). Ce délai correspondant au temps qui court avant que l'acte ne parvienne aux gestionnaires (DRH). Les ajustements rétroactifs sont alors effectués.

Cependant le retard dans les modifications à titre individuel des situations administratives des agents est en grande partie lié au fait que les demandes individuelles écrites ne sont pas formulées et transmises immédiatement par les agents concernés et l'administration ne peut faire autrement que d'attendre ces demandes individuelles, tandis que le critère de notation PEFA analyse simplement les délais d'actualisation entre les fichiers du personnel et de la paie. Or, une fois que le fichier du personnel a été modifié, l'actualisation du fichier de la paie est effectuée aussitôt après. Par ailleurs, les salaires et les indemnités, y compris tous les changements sont vérifiés par le contrôle financier et par le Trésor avant modification dans le fichier de la paie.

Cependant, des chiffres permettant de prouver que les corrections ont été inférieures à 3% des paiements n'ont pas été fournis, ce qui ne permet pas d'attribuer une note A à la composante.

Dans la mesure où l'actualisation des modifications apportées au fichier nominatif et aux états de paie est effectuée en deçà d'un mois, et que des délais de mise à jour sont observés pour une minorité de cas, la note pour cette composante est B.

(iii) Contrôles internes des modifications apportées aux fichiers du personnel et de la paie

Au niveau des contrôles effectués sur les fichiers du personnel et de la paie, les modifications de la situation administrative ayant une incidence financière font l'objet de codification sur les Fiches Signalétiques Individuelles (FSI) signées de l'ordonnateur puis soumises au visa du Contrôle Financier avant leur prise en charge dans le fichier de la solde.

Pour prévenir la création de travailleurs fictifs ou empêcher des modifications non autorisées, les ordonnateurs et le Contrôle Financier vérifient que toutes les modifications de situation administrative d'un agent ou toute création sont supportées par des actes administratifs dûment signés. Aucune création n'est possible dans le fichier paie sans être en conformité avec le fichier personnel de la fonction publique qui vise la Fiche signalétique.

Les FSI et les pièces justificatives qui accompagnent les états de salaires servent à justifier tout écart ou variation de salaire d'un mois à l'autre. Les FSI et l'état de contrôle, édités tous les mois, permettent de vérifier les changements qui ont été opérés sur le salaire d'un agent.

Notons cependant que, bien que semblant efficace, le contrôle interne n'est pas encore suffisamment efficace pour empêcher les pratiques des versements injustifiés, contribuant, avec d'autres facteurs, au constat d'une dérive salariale. En 2015, les dépenses de personnel ont été comptabilisées 358,2 milliards francs CFA soit une hausse de 14% par rapport à 2014 et 31,1% des ressources fiscales de l'État. Le rapport du BVG a souligné l'inexistence de certains contrôles qui permettraient de détecter des versements injustifiés ou pour des montants erronés. Par exemple, le Bureau central de la solde réalise manuellement certains contrôles de corroboration sur les états de soldes et des vérifications portant sur des montants atypiques, mais ceux-ci sont réalisées le plus souvent ex post en raison du grand nombre de données à contrôler et de l'absence de système de détection dans le système d'information permettant d'identifier les anomalies potentielles¹⁹.

En résumé, le pouvoir pour la modification des fichiers et des états de paie est restreint, et tout changement donne lieu à une trace pouvant être auditée. Des mesures de contrôle sont en place, mais, d'après les rapports du BVG, ne sont pas suffisantes pour assurer la parfaite intégrité des données.

La note pour cette composante est C.

(iv) Existence de mesures de vérification de l'état de paie pour identifier les faiblesses de contrôle et/ou des travailleurs fantômes

Un seul recensement physique des agents de l'État a été effectué au cours des trois derniers exercices, qui a été effectué en 2014 par le Ministère de la Fonction publique. Ce recensement a concerné tous les agents de la Fonction publique qui émargent au budget de l'État y compris les EPA, même ceux qui ont bénéficié d'un détachement hors Fonction publique et il a permis de déceler diverses anomalies dans le fichier de la paie.

La vérification des états de paie de l'ensemble des entités de l'administration centrale a donc été effectuée au moins une fois au cours des trois dernières années, même s'il ne s'agissait pas d'un audit externe. Compte tenu du manque de ressources suffisantes, la Section des comptes n'effectue pas les audits portant sur l'ensemble des administrations publiques.

La note pour la composante est C, comme lors de l'évaluation PEFA de 2010.

Evolution depuis le PEFA 2010

La composante iii) avait été probablement surévaluée en 2010, car les rapports du BVG relèvent que les contrôles ne sont pas encore suffisants pour assurer une parfaite intégrité des données. La situation s'est pourtant améliorée en 2015 par rapport au PEFA 2010, notamment par le recensement exhaustif des agents de l'État qui a eu lieu en 2014.

¹⁹ Selon le rapport du BVG de 2012.

Notation de l'indicateur PI-18. Efficacité des contrôles des états de paie

Méthode de notation : M1	Note 2012	Note 2016	Justification
	C+	C+	
<i>(i) Degré d'intégration et de rapprochement des données relatives à l'état de paie et au fichier nominatif</i>	A	B	Les états de paie et le fichier nominatif sont directement reliés entre eux, si bien que les modifications apportées au fichier administratif sont automatiquement répercutées sur le fichier de la Solde. Cependant, le ministère de la Défense gère le paiement des soldes en dehors de ce système.
<i>(ii) Modifications apportées en temps opportun au fichier nominatif et à l'état de paie</i>	B	B	La mise à jour des modifications apportées au fichier nominatif et aux états de paie peut parfois dépasser deux mois, mais ces cas sont rares et résultent de la lenteur des procédures administratives. Des ajustements rétroactifs sont alors effectués. En revanche, le fichier de la paie est actualisé aussitôt que le fichier de la fonction publique a été modifié.
<i>(iii) Contrôles internes des modifications apportées au fichier nominatif et à l'état de paie</i>	B	C	Le pouvoir et les règles de modification des états de paie et du fichier nominatif sont clairement établis, mais ceux-ci ne sont pas encore suffisants pour assurer une parfaite intégrité des données.
<i>(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</i>	C	C	Un recensement du personnel a été effectué en 2014 pour toutes les entités de l'administration centrale, y compris les EPA, mais ce recensement ne constitue pas à un audit complet du système de paie.

Réformes en cours

Pas de réformes en cours

PI-19 Passation des marchés publics : transparence, mise en concurrence et mécanismes de dépôts des plaintes

L'indicateur mesure si les principes et les mécanismes de passation des marchés publics fonctionnent efficacement dans un cadre juridique bien défini et transparent qui indique clairement les principes et les procédures à suivre ainsi que les processus de responsabilisation et les mécanismes de contrôle à appliquer.

(i) Promotion de la transparence, de l'exhaustivité et de la concurrence dans le cadre juridique et réglementaire

Le système de passation des marchés publics est régi par le code des marchés publics formalisé par le Décret n°2015-604/P-RM du 25/09/2015. Ce nouveau code a été rendu opérationnel par son arrêté d'application signé en octobre 2015 (Arrêtén°2015-3721/MEF-SG du 22/10/15) et le décret fixant l'organisation et les modalités de fonctionnement des cellules de passation des marchés publics (Décret n°2016-0155/PM-RM du 15/03/2016).

Il s'applique aux personnes morales de droit public et aux personnes morales de droit privé agissant pour le compte de l'État. Ces différents textes transposent les dispositions des Directives de l'UEMOA de 2005 dans le droit malien (directive 04 portant procédure de passation, d'exécution et de réglementation des Marchés publics et des Délégations de Services Publics, directive 05 portant contrôle et régulation des Marchés Publics et des Délégations de Services Publics.)

La relecture, en 2014, de l'arrêté d'application du code 2008 a permis les avancées suivantes :

- (i) réduction des délais de passation des marchés de 120 jours à 80 jours ;
- (ii) réduction des délais de soumission (ramenés à Septembre contre Novembre) des plans de passation des marchés prévus pour l'année budgétaire suivante à la Direction Générale des Marchés Publics (DGMP) et Délégations de Service Public ;
- (iii) autorisation de lancement des marchés dès l'adoption par le Conseil des ministres du projet de budget ;
- (iv) élimination des doublons résultant de la double revue des projets financés par les bailleurs grâce à la suppression du contrôle de la DGMP-DSP sur les marchés financés sur ressources extérieures et soumis à la revue du bailleur ;
- (v) simplification des pièces administratives requises considérées comme éliminatoires et
- (vi) diminution du nombre de signataires de marchés publics (attributaires de marché, autorité contractante, Contrôle financier et autorité d'approbation des marchés publics (DFM, ministre délégué, MEF ou Premier ministre).

La transparence et l'exhaustivité de ce système de concurrence ont par ailleurs été renforcées à travers l'adoption du Décret n°2014-0764/P-RM du 9 Octobre 2014 qui fixe le régime des marchés de travaux, fournitures et services exclus du champ d'application du décret n°08-485/P-RM du 11 août 2008, portant procédures de passation, d'exécution et de règlement des marchés publics et des délégations de services publics. Ce nouveau décret, qui fait suite à l'affaire de l'achat de l'avion présidentiel et d'équipements militaires en 2014 passés en dehors des procédures normales de dépenses publiques et des procédures de passation des marchés publics. Des audits circonscrits du BVG et de la SC-CS ont été lancés suite à ces dysfonctionnements.

Aujourd'hui, les marchés du secteur de la Défense sont de deux natures :

- ceux qui revêtent le caractère « secret en matière de défense » qui sont gérés par le Décret n° 2014-0764/P-RM du 09 octobre 2014 fixant le régime des marchés exclus du champ d'application du Décret n° 08-485 portant procédures de passation, d'exécution et de règlement des marchés publics. Ce décret détermine clairement les procédures d'acquisitions de travaux, fournitures et services revêtus du sceau de secret-défense dont les listes sont en annexe du décret. Il précise, en outre, que les contrats dont le montant prévisionnel dépasse un (1) milliard de francs CFA sont soumis à l'avis préalable du Conseil Supérieur de la Défense présidé par le Président de la République. Un audit annuel des marchés par le Contrôle Général des Services Publics (CGSP) est aussi prévu dans le même décret²⁰.
- les marchés ordinaires et classiques qui sont soumis au Décret N° 08-485 / P-RM du 11 août 2008 portant Procédures de Passation, d'Exécution et de Règlement des Marchés Publics et

²⁰ Le Contrôle Général des Services Publics (CGSP) a réalisé un audit de la conformité des contrats dérogatoires revêtus des sceaux de « secret en matière de défense » ou des intérêts essentiels de l'État avec le décret no 2014-764/P-RM du 9 octobre 2014 fixant le régime des marchés de travaux, fournitures et services exclus du champ d'application du code des marchés publics. Cet audit a couvert la période août-décembre 2015 et a été complété en février comme envisagé dans le programme.

des Délégations de Service Public. Ces marchés sont inscrits dans un plan de passation avant d’entamer une des procédures de passation définies dans le code.

Par conséquent, si les marchés revêtant le caractère « secret en matière de défense » échappent au contrôle de la DGMP-DSP bien que règlementés par ailleurs, tous les marchés ordinaires sont inscrits dans le plan de passation du MDAC et les procédures inscrites dans le Décret N° 08-485 / P-RM du 11 août 2008 portant Procédures de Passation, d’Exécution et de Règlement des Marchés Publics et des Délégations de Service Public. Le Décret N° 2015-0604 / P-RM du 25 septembre 2015 portant Code des Marchés Publics et des Délégations de Service Public est aujourd’hui strictement respecté.

Les modifications apportées par le nouveau code portent également sur le relèvement des seuils en matière de marchés publics qui vont désormais de :

- 25 à 100 millions pour les travaux ;
- 25 à 80 millions pour les fournitures et services connexes ;
- De 15 à 70 millions pour les prestations intellectuelles.

Au-delà de ces seuils, les marchés sont soumis au contrôle a priori de la Direction Générale des Marchés Publics et Délégations de Service Public (DGMP-DSP) ou ses services déconcentrés en ce qui concerne les collectivités territoriales. En attendant la mise en place effective des cellules de passation des marchés, le contrôle a priori des marchés publics en dessous des seuils susmentionnés est exercé par DGMP-DSP conformément aux seuils fixés dans l’ancien Code des marchés publics (Code 2008).

Au regard de la méthodologie PEFA, la composante de cet indicateur est analysée par référence à six critères, qui sont présentés dans le tableau suivant.

Tableau 3-36 : Caractéristiques de la législation de la passation des marchés au Mali

Critères	Oui/Non	Justification
i) Être organisé suivant une hiérarchie, avec un ordre de préséance clairement établi ;	Oui	Ce critère est bien établi dans le Code des marchés publics.
ii) Être librement et facilement accessible au public par des moyens adaptés ;	Oui	Entièrement disponible sur les sites de l’ARMDS et de la DGMP-DSP.
iii) S’appliquer à toutes les opérations de passation de marché faisant intervenir des fonds publics ;	Oui	Suite au Décret N°2014-0764/P-RM du 9 octobre 2014 qui a apporté une clarification quant à la nature des achats liés aux équipements militaires frappés par le « secret Défense ».
iv) Faire de l’appel d’offres par mise en concurrence la méthode normale de passation des marchés et définir clairement les situations dans lesquelles il est possible d’utiliser d’autres méthodes et comment cela doit être justifié ;	Oui	Selon les dispositions du Code des marchés publics
v) Mettre à la disposition du public la totalité des informations ci-après concernant la passation des marchés : plans de passation de marchés publics, opportunités de soumission, attribution des marchés, et informations sur le règlement	Non	Les informations sont disponibles sur le site WEB de la DGMP, mais leur exhaustivité ne peut être vérifiée et les réunions tenues à la DGMP ont indiqué qu’elle ne contrôlait pas tous les marchés.

Critères	Oui/Non	Justification
des plaintes concernant la passation de marché ;		
vi) Prévoir un processus d'examen administratif indépendant de la passation des marchés pour répondre aux plaintes déposées en ce domaine par des participants avant la signature du marché.	Oui	Prévu dans le code des marchés publics.

Le cadre juridique de passation des marchés remplit cinq des six critères de la méthodologie PEFA. Les éléments indiqués dans le tableau conduisent à l'établissement de la note B pour cette composante.

(ii) Recours à des méthodes de passation de marchés faisant appel à la concurrence

L'appel d'offres ouvert est le mode de passation des marchés par défaut (obligation d'ouverture de plis même s'il n'y a qu'un seul pli). Cette procédure est complétée par l'appel d'offres restreint (obligation d'avoir au moins de trois plis comme pour les Prestations intellectuelles) et par la procédure de l'entente directe (ou gré à gré).

Les restrictions légales à l'appel d'offres ouvert sont justifiées dans les cas suivants : (i) brevet, (ii) cas de défaillance d'un marché qui a déjà commencé (iii) cas de force majeure et (iv) cas de spécification technique et artistique. Le dernier texte de Loi sur la passation des marchés relatif à l'utilisation de méthodes concurrentielles ou d'ententes directes est le Décret 2015-0604/P-RM du 25 Septembre 2015.

NB : L'alinéa 1 de l'article 4 du code des marchés publics stipule que «les dispositions du présent décret s'appliquent aux marchés publics et délégations de service public conclus par l'État, les collectivités locales, les établissements publics, les agences et organismes, bénéficiant du concours financier ou de la garantie de l'État, les sociétés d'État, les sociétés à participation financière publique majoritaire et les associations formées par une ou plusieurs de ces personnes morales de droit public ».

S'agissant des EP (établissements publics), leurs lois de création fixent les règles de passation de leurs acquisitions et ils sont généralement soumis au Code des Marchés Publics. C'est le cas, par exemple, de l'Office du Niger, de la Pharmacie Populaire - tous EPIC ou de l'APEJ, la CMSS, l'INPS - tous EPA. La passation de leurs marchés est contrôlée par la Direction Générale des Marchés Publics et des Délégations de Service Public.

Le tableau suivant présente la répartition des marchés attribués en 2015 selon le type de marché.

Tableau 3-37 : Statistiques par mode de passation pour l'année 2015 (en nombre et pourcentage et en milliard FCFA et pourcentage)

Mode de passation	Nombre	Pourcentage	Montant	Pourcentage
Ouverts	1399	91,50%	423,045	88%
Restreints	30	1,96%	19,569	4,07%
Ententes Directes	100	6,54%	38,118	7,93%
Total	1529	100%	480,734	100%

Source : DGMP

L'analyse de ce tableau fait ressortir que la période récente présente une diminution des recours aux modes dérogatoires (appels d'offres restreints et ententes directes) par rapport à l'évaluation de 2012. En effet, plus de 88% des marchés ont été passés par appel d'offres ouvert en 2015, ce qui n'avait pas été le cas entre 2007 et 2009.

NB : Rappelons que les données entre 2012 et 2014 ne tiennent pas compte des marchés se rapportant au secteur de la Défense, car les marchés de ce secteur, qui revêtaient alors le caractère «secret défense » étaient exclus du Code des Marchés publics. L'article 8 du code des marchés publics (qui n'est pas une autorisation à ne pas respecter la réglementation) avait été utilisé très librement en 2014, d'une part pour l'achat de l'avion présidentiel, d'autre part pour le contrat d'équipement du Ministère de la Défense et des Anciens Combattants, dont la partie militaire était très faible. L'attribution ces marchés auraient dû suivre la procédure d'appel d'offres classique et non être passé en gré à gré.

Avant 2014, les contrôles effectués par le CGSP et le BVG ont également fait état d'anomalies sur ces marchés (dont en particulier le fractionnement des montants, en sus des marchés dans le secteur de la Défense Nationale).

Pour l'année 2015, les tableaux ci-dessous donnent la répartition des marchés par mode de passation soumis au contrôle de la Direction Générale des Marchés Publics et des Délégations de Service Public et de la Direction des Marchés et des Délégations de Service Publics du District au 31 octobre 2015.

Tableau 3-38 : Différents seuils de passation des marchés établis (au 31 octobre 2015 (nombre et milliards de CFA)

Type de Marché	Nombre	Montant	Pourcentage
Fournitures	853	169.92	35.35%
Travaux	421	253.59	52.75%
Prestations intellectuelles	255	57.24	11.91%
Total	1 529	480.73	100.00%

Source : DGMP-DSP

Remarque : il s'agit des données relatives au seuil de la Direction Générale des marchés publics et des Délégations de service public et celles relatives au seuil de la Direction des Marchés Publics du District de Bamako en date du 31 Décembre 2015.

En conséquence, la note de la composante est B, dans la mesure où au moins 80 % de la valeur des marchés attribués est passée selon l'appel d'offre ouvert.

iii) Accès du public à des informations complètes, fiables et en temps opportun

Les informations relatives à la passation des marchés publics sont publiées sur les sites web de l'ARMDS et de la DGMP-DSP, dans le journal des marchés publics (DGMP-DSP) et dans la Revue de la Régulation des marchés publics ou le Bulletin Quotidien d'Information sur les marchés publics (ARMDS).

Les sites internet de la DGMPDGMP-DSP (<http://www.dgmp.gov.ml>) et l'ARMDS (<http://www.armds.gouv.ml>) sont opérationnels. On y trouve diverses informations, documents et statistiques sur les marchés publics, dont notamment les textes législatifs et réglementaires sur les marchés publics, les plans de passation de marchés, les appels d'offres, les attributions provisoires, les rapports annuels d'activités, les rapports annuels d'audit, les documents types pour la passation

(DAO type.), les résultats des A. O jugés, la liste des marchés passés, les informations sur les litiges (dénonciations et liste rouge) et les décisions ARMDS.

L'ARMDS édite dorénavant une revue trimestrielle d'informations générales sur les marchés publics (« la régulation des marchés publics » qui peut être téléchargée sur son site (<http://www.armds.gouv.ml>). Cette revue publie des informations sur les activités de l'ARMDS et sur les textes portant sur les marchés publics ainsi que des études spécifiques sur les marchés publics. La revue est régulièrement diffusée sur support physique. Tous les numéros sont désormais publiés sur le site de l'ARMDS, mais souvent avec plusieurs mois de retard. Ce numéro donne des informations sur le système des marchés publics, le fonctionnement et l'actualité de l'Autorité, les innovations dans la réglementation des contrats militaires, les résultats des audits de conformité et d'exécution physique des marchés passés en 2009 et 2010 et les décisions du Comité des Différends.

Les données relatives à la passation des marchés sont recueillies aux archives du service, auprès des autorités contractantes, au niveau central à travers le système intégré de gestion des marchés publics (SIGMAP) et au niveau déconcentré dans des fichiers Excel. Ces données sont ensuite traitées et publiées sur le site web DGMP-DSP.

De ce qui précède, il est à retenir que des avis d'appel d'offres ainsi les résultats des appels d'offres des Autorités Contractantes y compris les EP, ainsi que la liste des marchés passés par entente directe et les décisions de l'ARMDS sont publiées sur les sites web de la DGMP-DSP et de l'ARMDS. Cependant, le pourcentage des marchés concerné par les informations publiées ne peut pas être connu avec précision, dans la mesure où, comme cela a été déjà précisé, un certain nombre de marchés échappe au contrôle de la DGMP. Par ailleurs, il n'existe pas encore de publication des marchés passés par le secteur de la défense.

Dans la mesure où le budget de la fonction « Défense nationale et sécurité » représentait en 2015, 17% du budget de l'État, cette composante est éligible à la note B (au moins trois des principaux éléments d'information relatifs aux marchés passés par les services administratifs représentant 75 % des opérations de passation des marchés publics (en montant) sont complets et fiables et mis à la disposition du public en temps voulu par des moyens adaptés).

(iv) Existence d'un système administratif indépendant de traitement des plaintes de passation des marchés

L'enregistrement et le traitement des réclamations liées au processus de passation des marchés s'effectuent auprès de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics et des Délégations de Service Publics (ARMDS) et ces recours doivent obtenir une réponse dans le délai de 7 jours. Les décisions relatives aux recours exercés sont publiées sur le site de l'ARMDS.

Elle prévoit le recours, la dénonciation écrite, la dénonciation verbale et la dénonciation par le numéro vert. Le coût d'un recours est de 7500 Francs CFA, mais les dénonciations sont gratuites. Les procédures de règlement des plaintes sont publiées. L'ARMDS a le pouvoir de suspendre la passation des marchés : les délais de suspension sont respectés depuis 2010. Les décisions rendues par le CRD sont exécutoires. Cependant, elles peuvent être attaquées devant la Cour suprême.

L'Autorité de régulation des marchés publics est indépendante et comprend des personnes expérimentées. Elle travaille en conformité avec les procédures définies et ne facture pas de frais prohibitifs. Elle a le pouvoir de suspendre le processus, ses décisions sont données dans un délai déterminé, et elles sont contraignantes pour toutes les parties.

Les procédures mises en place pour les fournisseurs/sous-traitants qui se sont plaints de ne pas avoir eu une chance équitable lors de leur soumission pour des contrats/commandes, ou qui considèrent que leurs offres ont été injustement rejetées prévoient(i) le dépôt d'un recours devant le CRD après avoir sollicité le recours gracieux auprès de la structure concernée et (ii) l'expression d'une dénonciation directe auprès du CRD de l'ARMDS.

Le tableau suivant présente le nombre de plaintes émises au cours des trois derniers exercices ainsi que les résultats de ces plaintes (comprenant le nombre de plaintes et la valeur des contrats concernés).

Tableau 3-39 : Nombre de plaintes émises entre 2012 et 2014

	Appels d'offres	Marchés d'entente directe
2012	22	0
2013	39	2
2014	65	0

Source : ARMDS

Les informations relatives aux litiges sont disponibles auprès de l'ARMDS.

Les critères PEFA analysent sept points de repère du système de passation des marchés publics. Les deux premiers points regardent si l'organe chargé d'examiner les plaintes est composé de professionnels expérimentés, y compris les gens extérieurs au Gouvernement, et si les membres sont indépendants du processus de prise de décision.

Les points restants sont de savoir si les frais sont facturés pour limiter l'accès à l'organisme d'appel, si des procédures clairement définies sont respectées, si l'organe d'appel a le pouvoir de suspendre le processus de passation des marchés, si ses décisions sont prises dans le délai prescrit, et si elles sont contraignantes pour toutes les parties.

Tableau 3-40: Degré de satisfaction des critères de l'indépendance de l'ARMDS

Critères	Oui/ Non	Justification
i) composé de professionnels expérimentés, ayant une bonne connaissance du cadre juridique régissant la passation des marchés publics et comprend des représentants du secteur privé et de la société civile, ainsi que des pouvoirs publics.	Oui	Le Comité de Règlement des Différends (2 ^{ème} organe de l'ARMDS) a pour mission fondamentale le règlement des litiges. Ce comité est composé de 4 membres du Conseil de Régulation de l'ARMDS dont le président, et trois autres membres choisis de façon paritaire entre l'administration, le secteur privé et la société civile. Ces trois autres membres sont désignés par le président en fonction de l'affaire à traiter.
ii) ne participe à aucun titre aux opérations de passation des marchés publics ou au processus décisionnel concernant l'attribution des marchés.	Oui	Aucune disposition des textes ne mentionne la participation du CRD aux opérations ou processus décisionnels pour l'attribution des marchés.
iii) ne facture aucune charge interdisant l'accès des parties concernées.	Oui	Le coût d'un recours est de 7500 Francs CFA, mais les dénonciations sont gratuites

Critères	Oui/ Non	Justification
iv) suit des procédures de dépôt et de règlement des plaintes clairement définies et mises à la disposition du public.	Oui	En référence aux dispositions prévues dans le règlement intérieur de l'ARMDS et dans le décret portant son fonctionnement.
v) a le pouvoir de suspendre le processus de passation des marchés.	Oui	A l'introduction d'un recours gracieux auprès de l'autorité contractante, la procédure de passation est suspendue jusqu'au prononcé de la décision de cette autorité ou de sa hiérarchie ou du CRD de l'ARMDS.
vi) rend des décisions dans les délais spécifiés par les règles/la réglementation.	Oui	Les dispositions prévoient que le CRD de l'ARMDS doit rendre sa décision dans un délai de 7 jours ouvrables.
vii) rend des décisions ayant force exécutoire pour toutes les parties (sans exclure la possibilité d'un éventuel recours ultérieur auprès d'une autorité supérieure externe).	Oui	Les décisions du CRD ont force exécutoire. Toutefois lorsqu'une partie n'est pas satisfaite de cette décision, elle peut saisir la section administrative de la Cour suprême dans un délai de 3 jours ouvrables. Cependant, ce recours n'est pas suspensif.

Bien qu'il semble que le délai d'introduction des recours puisse dans certains cas être extrêmement court, le niveau d'indépendance de l'ARMDS satisfait à tous les critères du PEFA, ce qui correspond à une note A.

Evolution depuis le PEFA 2010

Une évolution significative est constatée depuis 2010 notamment :

- (i) matière de méthodes de passation des marchés faisant appel à la concurrence,
- (ii) l'accès du public à des informations sur la passation des marchés complètes, fiables, et en temps opportun et ;
- (iii) l'existence d'un organe administratif indépendant chargé de l'instruction des plaintes liées à la passation des marchés publics et (iv) le Décret N°2014-0764/P-RM du 9 Octobre 2014 qui a apporté une clarification quant à la nature des achats liés aux équipements militaires frappés par le « secret Défense » sous réserve d'éléments de preuve portant sur l'application effective de ce décret.

Lors de l'évaluation de 2010, le mode d'appel d'offres ouvert représentait plus de 50% et moins de 75 % des marchés publics dont le montant est supérieur au seuil fixé par la réglementation (article 9 du décret portant Code des marchés publics). En 2015, le mode de passation de marchés publics par appels d'offres ouverts a été de 83% en nombre et de 60% en valeur.

Notation de l'indicateur PI-19. Mise en concurrence, utilisation optimale des ressources et contrôles de la passation des marchés publics

Méthode de notation : M2	Note 2010	Note 2016	Justification
	C	B+	
i) Promotion de la transparence, de l'exhaustivité et de la concurrence par le cadre juridique et réglementaire	B	B	Le cadre juridique de passation des marchés ne remplit que 5 critères sur 6 de la méthodologie PEFA.
ii) Recours à des méthodes de passation des marchés faisant appel à la concurrence	D	B	Les données transmises montrent que plus de 80% des marchés ont été passés par appel d'offres ouvert en 2015.
iii) Accès du public à des informations sur la passation des marchés complètes, fiables et en temps opportun.	NN	B	Tous les éléments d'information relatifs aux marchés passés par les services administratifs représentant plus de 75 % des opérations de passation des marchés publics sont mis à la disposition du public, sauf les marchés de défense et de sécurité et les résultats des plaintes.
iv) Existence d'un organe administratif indépendant chargé de l'instruction des plaintes liées à la passation des marchés publics.	C	A	Le système d'instruction de l'ARMP remplit tous les critères du cadre PEFA.

Réformes en cours

- Le décret du Premier ministre relatif à la détermination de personnes responsables des marchés et autorités d'approbation et de conclusion des marchés publics est en cours de validation.
- A la fin du mois mars 2016, la DGI pourra avoir accès directement aux informations du site de la DGMP.

PI-20 Efficacité des contrôles internes des dépenses non salariales

L'indicateur mesure si le système de contrôle interne des finances publiques est fondé sur une évaluation des risques et sur des mesures de contrôles permettant de gérer les risques, incluant la détection des erreurs et des malversations, la sauvegarde des informations et des actifs, la qualité des procédures comptables et des modalités d'établissement des rapports financiers et le respect des délais prévus.

(i) Efficacité des contrôles d'engagement de dépenses

Au Mali, le contrôle à priori s'appuie sur l'ordonnance N°85-30/P-RM du 19 décembre 1985 portant création de la Direction Nationale du Contrôle Financier (DNCF), sur le décret N°04-546P- RM du 23 novembre 2004 fixant l'organisation et les modalités de fonctionnement de la DNCF, ainsi que sur tous les actes portant engagement des dépenses du budget de l'État soumis au visa préalable du contrôleur financier. Il s'appuie également sur un corps de textes législatifs et réglementaires (loi n° 096-061 du 04 Novembre 1996 et Décret 06-681 P-RM du 30 Décembre 2010 portant réglementation de la

comptabilité publique, ainsi que sur le nouveau décret n° 2014 -0349/P-RM du 22 Mai 2014 portant règlement général sur la comptabilité publique.

Les contrôles d'engagement des dépenses non salariales font intervenir l'ordonnateur principal (le ministre des Finances), les ordonnateurs secondaires (les ministres ou plus généralement les DFM qui sont leurs délégués aux stades de l'engagement et ordonnancement/mandatement), le contrôleur financier pour le contrôle de régularité des engagements et des ordonnancements et enfin le comptable assignataire qui refait le contrôle de régularité sur la dépense (acceptation/validation) et procède au paiement (prise en charge et règlement).

Dans son titre 4, la Loi de Finances prévoit les conditions d'exécution et de contrôle du budget de l'État et institue la séparation stricte entre les ordonnateurs et les comptables, ainsi que le contrôle juridictionnel. Elle précise le régime de responsabilité des administrateurs de crédit, des ordonnateurs et des comptables. L'article 5 du décret n°2014-0349/P-RM du 24 mai 2014 portant règlement général sur la comptabilité publique stipule clairement que « les fonctions d'ordonnateur et celles de comptable public sont incompatibles. »

Le visa du contrôle financier est obligatoire sur toute la chaîne de la dépense, sauf au niveau des dépenses payées sans ordonnancement préalable. Les actes d'engagement sont examinés au regard de l'imputation de la dépense, de la disponibilité des crédits, de l'application des dispositions d'ordre financier, des lois et des règlements, de leur conformité avec les autorisations parlementaires et «également que les liquidations sont dans la limite des engagements.

Dans le cadre de ses activités, La DNCF produit des indicateurs de performance portant sur les délais de traitement des dossiers, le nombre de dossiers traités au cours du trimestre, le taux des rejets pour les liquidations avec une comparaison avec les taux de rejet au Trésor et la production de notes hebdomadaires sur l'exécution du Budget (engagement, liquidation), ainsi qu'un rapport annuel et un certain nombre de notes.

Trimestriellement, chaque structure de gestion est astreinte à la production de compte administratif visé par le contrôle Financier et la Paierie Générale du Trésor. Le compte administratif fait mensuellement le point des engagements, des liquidations, des paiements et des crédits disponibles.

Les contrôles sur les engagements de dépenses donnent parfois lieu à des rejets. Le taux de rejet relevé dans les opérations financières courantes est reproduit dans le tableau suivant.

Tableau 3-41 : Taux de rejet des engagements du 1^{er} janvier au 31 décembre 2014

Départements	Nombre de mandats de paiement émis, et visés par le Contrôle Financier	Nombre de rejets des mandats de paiement au Trésor	Taux de rejets des mandats de paiement
M. Affaires Etrg. & CI	3.219	11	0,4%
M. Agriculture	6.002	28	0,5%
M. Educ. Nationale	2.787	18	0,7%
M. Ens. Sup. & Rech SC	1.611	14	0,9%
M. Dév. Soc. Sol & PA	1.55	5	0,4%
M. Santé	2.483	13	0,6%
M. Equi. & Transports		0	%
M. Energ. & Eau, Mines.	1.807	7	0,4%
Primature	2.419	10	0,5%

M. Séc. Int. & P. Civile	1.424	50	3,6%
M. Econ. & Finances	10.79	32	0,3%
M. Com. & Nlles Tech.	886	22	2,5%
Assemblée Nationale	655	0	0
Présidence Rep.	1.582	12	0,8%
Cour Constitutionnelle	527	10	0.02
M. Domaine de l'État	1.188	10	0,9%

Source : DDCF

Ce tableau montre que le taux de rejet des engagements est généralement inférieur à 1% (sauf pour le ministère de la Sécurité intérieure et de la Protection civile et le ministère de la Communication et des nouvelles Technologies), ce qui laisse supposer que le contrôle financier sur les engagements de dépenses est efficace et contraignant.

Le contrôle à priori est renforcé par l'application informatique PRED5, qui intègre les trois phases du cycle de la dépense (engagement, liquidation et ordonnancement). Cette application empêche d'engager une dépense si le crédit n'est pas disponible. Aujourd'hui, le logiciel PRED5 est déployé à Bamako et étendu aux Ministères, aux régions et aux Établissements Publics. Pour les EPA et établissements assimilés, la disponibilité des crédits est constatée à travers les fiches d'engagement, la trésorerie est constatée à travers la situation des états d'encaissement.

Au titre de l'exécution budgétaire de 2015, les engagements de dépenses de fonctionnement et des dépenses d'investissement, ainsi que ceux des dépenses sur régie d'avance ont été arrêtés le 30 novembre 2015. Les engagements des autres dépenses l'ont été le 20 décembre et les ordonnancements le 31 décembre 2015. La prise en charge des mandats de paiement par les comptables, l'apposition du visa « bon à payer », et la régularisation des dépenses payées par anticipation seront arrêtées au 31 janvier 2016. La période complémentaire a été limitée aux opérations comptables et une circulaire de fin de gestion a été envoyée le 8 septembre 2015, précisant les dates limites d'engagement et de liquidation dans la perspective d'un arrêt des engagements au 30 novembre.

Le délai de traitement des dossiers au contrôle financier est de 72 heures et il a été respecté pour l'exécution du budget de 2015. Ainsi, les délais d'exécution concernant les départements ministériels tirés de l'application PRED5 ont été pour les 1ers, 2es et 3es trimestres 2015 respectivement de 42 heures, 38 heures et 40 heures.

En résumé, les exigences du contrôle interne portant sur le respect des procédures d'engagement semblent aujourd'hui respectées avec le nouveau décret n° 2014 -0349/P-RM du 22 Mai 2014 portant règlement général sur la comptabilité publique. Dans la mesure où la note de cette composante porte sur l'analyse effectuée au moment de l'évaluation, le non-respect des procédures de contrôle d'engagement des dépenses en 2014 ne doit pas être pris en compte. Par conséquent, la note A peut lui être attribuée.

(ii) Exhaustivité, pertinence et clarté des autres règles / procédures de contrôle interne

Au niveau de la passation des marchés publics, le contrôle exercé par la DDCF et la DGMP-DSP est renforcé en aval par une procédure de réception des biens ou services, avec délivrance d'une attestation du service fait par une commission de réception présidée par le comptable matière (service du DFM). Cette commission est constituée par un agent de l'administrateur de crédit, un spécialiste des biens livrés si la spécificité du matériel en question nécessite un avis d'expert, un membre de la

Direction Générale de l'Administration des Biens de l'État (DGABE) et un représentant du Contrôle Financier (DNCF) en qualité d'observateur pour toute livraison supérieure à 10 millions de CFA.

La mise en place du contrôle interne se poursuit dans les départements ministériels. Des manuels de procédures sont élaborés, ce qui permet une bonne application des règles. De nombreuses formations sur le contrôle interne ont été effectuées dans le cadre du PAGAM/GFP. II.

Un contrôle supplémentaire de l'exécution des marchés publics a été introduit en 2014 dans l'application PRED pour vérifier que les paiements ne seront pas effectués sauf si l'engagement associé a déjà été enregistré dans le système. L'inscription est rejetée si les montants sont supérieurs aux fonds restants disponibles sur la ligne budgétaire concernée ou si le calendrier des paiements est incompatible avec les allocations trimestrielles de fonds à l'utilisateur du budget.

En aval de la chaîne de la dépense, le contrôle de régularité du comptable reste encore redondant avec celui exercé par le Contrôle financier. En effet, le comptable se charge, à la réception du titre de paiement transmis par la Direction du Budget, de vérifier à son tour la qualité de l'ordonnateur, l'exacte imputation de la dépense, le visa du Contrôle financier et la disponibilité des crédits avant d'apposer son visa.

Dans les autres domaines, la redondance entre les différents corps de contrôle a été réduite, car le CGSP joue le rôle de coordinateur des interventions pour l'éviter. Cependant, il est arrivé que le CGSP et l'Inspection des Finances aient effectué au même moment une mission de terrain pour vérifier des éléments comparables.

Les autres règles et procédures de contrôle interne intègrent une série complète de mesures de contrôle, qui sont bien comprises dans l'ensemble et clarifiées dans le nouveau décret n° 2014 - 0349/P-RM du 22 Mai 2014 portant règlement général sur la comptabilité publique. Cependant, la double approbation du contrôle financier et du comptable persiste. La note pour cette composante est B.

(iii) Degré de respect des règles de traitement des opérations et d'enregistrement.

Le recours aux dépenses sans ordonnancement est bien encadré par la réglementation : l'article 45 du nouveau décret n° 2014 -0349/P-RM du 22 mai 2014 portant règlement général sur la comptabilité publique, énonce en effet que certaines dépenses limitativement énumérées peuvent être payées avant ordonnancement préalable et doivent faire l'objet d'une régularisation après paiement. L'arrêté n° 2014-2037/MEF-SG du 31 juillet 2014 du ministre des Finances fixe les listes de ces dépenses (dépenses de salaires et de pensions, dépenses de remboursement du service de la dette, dépenses nées de situation de cas de force majeure, et avances aux fournisseurs et entreprises conformément aux dispositions du code des marchés publics et des délégations de service public) ainsi que les modalités de leur régularisation.

Les dépenses payées sans ordonnancement préalable sont budgétisées à posteriori à travers l'émission de mandats de régularisation par la Direction du Budget, requérant un visa du Contrôle financier. Selon des informations livrées par le rapport de la DNCF de 2014, les procédures en vigueur sont correctement suivies au cours de la phase d'exécution. Le MEF veille à travers les contrôles du système d'exécution du budget qu'il effectue à ce que les dépenses restent dans les limites budgétaires et que des instructions de paiement soient supportées par les documents contractuels.

Le tableau suivant, qui présente le nombre et le montant des dépenses effectuées sans ordonnancement préalable au cours des trois derniers exercices, fait ressortir un montant

relativement stable entre 2013 et 2015. Par ailleurs, les modalités de régularisations se sont renforcées avec le décret n° 2014-2037/MEF-SG, ce qui a permis de réduire le montant des comptes d'attentes non régularisés.

Tableau 3-42 : Dépenses effectuées sans ordonnancement préalable entre 2013 et 2015

Compte PCE	Libellé	2013	2014	2015*
470.11	Remboursement de la dette	10 542	5 722	5 256
470.12	Dépense d'Investissement	535	535	535
470.13	Dépense de personnel	2 507	2 502	2 503
470.14	Charge d'intérêts	2 361	4 411	6 595
470.15	Dépenses de fonctionnement	53 601	60 816	73 902
471.2	Collectivités et Établissements Publiques	3 628	6 509	4 659
471.91	CCP (débit d'office)	5 121	5 121	5 121
471.92	BCEAO (débit d'office)	1	1	4
471.94	Banques Primaires (débit d'office)	5 117	4 736	4 421
472.1	Dépenses chez les comptables non centralisateurs sur le Territoire National	1 226	1 428	1 319
472.2	Dépenses chez les comptables non centralisateurs à l'étranger	6 858	7 294	6 937
	Dépenses avant ordonnancement (DAO)	93 510	101 089	111 252
	Dépenses totales	1 161 679	1 237 362	1 344 567
	DAO en % des dépenses totales	8.0%	8.2%	8.3%

Source : DNTCP

* Données provisoires

Un certain nombre de dispositifs ont aussi été mis en place pour minimiser la portée des erreurs et des fraudes, telle que : l'élaboration du manuel de procédures de contrôle, l'interconnexion de la chaîne de la dépense publique, l'introduction du visa électronique, l'informatisation du circuit des dossiers financiers au niveau du contrôle financier et le contrôle d'effectivité de la prestation des services à partir de 10. 000. 000 FCFA.

Au cours des entretiens qui ont été tenus, l'Inspection des Finances a par ailleurs indiqué ne pas avoir connaissance de contournement en dehors des dérogations prévues par la réglementation. Cependant, certains rapports, dont le rapport du FMI n° 14/122 de mai 2014, ont relevé en 2014 plusieurs cas de non-respect de la procédure normale de dépense (dépenses non autorisées, dépenses non justifiées ou justifiées par des pièces irrégulières, paiements indus, dépenses payées en dépassement de crédits dépenses fictives, justifications irrégulières ou partielles de l'utilisation des avances versées à la régie, réalisation d'achats fictifs ou dépenses indues par la régie, inadéquation des contrôles mis en œuvre préalablement au paiement des dépenses de soldes, etc.) qui ont conduit à l'existence, au niveau de la balance du Trésor, de comptes d'attente non apurés et à l'accroissement des délais de paiement.

Par ailleurs les procédures de contrôle n'ont manifestement pas été respectées en 2014, lors de l'achat de l'avion présidentiel et d'équipement militaire. A ce titre, le rapport du FMI²¹ indiquait que : « les

²¹ Rapport 14/122 de mai 2014.

« systèmes de contrôle interne n'assurent pas la prévention et la détection efficaces des irrégularités dans les recettes et les dépenses des services de l'État et des Collectivités Territoriales ».

Néanmoins, la publication du décret n° 2014 -0349/P-RM du 22 mai 2014 portant règlement général sur la comptabilité publique et les réunions tenues avec les organes de contrôle interne permettent de supposer que la situation s'est nettement améliorée en 2015, ce qui permet l'attribution de la note B.

Evolution depuis le PEFA 2010

Les nouvelles mesures qui ont été prises sur le plafonnement des virements et des transferts entre les lignes budgétaires à 10% du montant des dotations et le plafonnement de l'accroissement global des dotations à 1% du montant total des dépenses de l'État (voir indicateur PI-27) a conduit à un renforcement du contrôle au niveau de la composante (i) qui traite de l'efficacité des contrôles d'engagement de dépenses non salariales.

Tableau résumé des notations PI-20. Efficacité des contrôles internes des dépenses non salariales

Méthode de notation : M1	Note 2010 C+	Note 2016 B+	Justification
(i) Efficacité des mesures de contrôle des engagements de dépenses	A	A	Une série complète de mesures de contrôle de l'engagement des dépenses est en place et limite effectivement les engagements aux ressources disponibles et aux dotations budgétaires approuvées (ou révisées).
(ii) Exhaustivité, pertinence et clarté des autres règles/ procédures de contrôle interne	C	B	Les 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 dans certains domaines (par exemple la double approbation) et entraînent une inefficacité au niveau du personnel et des retards inutiles.
(iii) Degré de respect des règles de traitement et d'enregistrement des transactions	C	B	Le taux d'observation des règles est assez élevé, et le recours aux procédures simplifiées et d'urgence sans justification adéquate est devenu plus rare. Les règles semblent avoir été respectées au cours de l'exécution du budget 2015.

Réformes en cours

- Simplification des contrôles internes et poursuite de la mise en place du contrôle interne dans les départements ministériels.
- Évolution vers un contrôle basé sur le risque plutôt que sur la totalité des dépenses pour alléger les contrôles.

PI-21. Efficacité du système de vérification interne

Au Mali, l'audit interne est effectué selon l'audit de régularité et l'audit financier, mené selon les cas par l'inspection des Finances (IF) et le Contrôle Général des Services Publics (CGSP), qui font des contrôles à posteriori.

i) Couverture et qualité de la fonction d'audit interne

Au Mali le contrôle interne à posteriori est exercé par les institutions suivantes (IF, CGSP et Inspections internes aux Ministères). La DNCF peut aussi exercer des contrôles à posteriori des opérations budgétaires en application du Décret N° 214-0349/P-RM du 22 Mai 2014 portant règlement général sur la Comptabilité Publique. Les rapports de mission des inspections des départements ministériels à incidence financière sont adressés au Cabinet Secrétariat Général du MEF, puis transmis, accompagnés de notes de synthèses, à la Primature et à la Présidence (CASCA).

L'Inspection des Finances

Sous tutelle du Ministère des Finances, l'IF est chargée du contrôle interne à posteriori dans le processus d'exécution du budget de l'État. Dans ce cadre elle a un programme de travail annuel couvrant l'ensemble des postes comptables, services et organismes bénéficiant des fonds publics, les ordinateurs secondaires et délégués, notamment les DAF et les Directions régionales du Budget.

90% des missions de l'IF sont consacrées aux vérifications dans le cadre du contrôle de régularité. Pour les 10% restants, il s'agit de missions conjointes avec les Inspections sectorielles. Pour les types d'irrégularités constatées : il s'agit d'irrégularités financières. Par ailleurs, les programmes ne sont pas complètement exécutés à cause des perturbations liées à l'obligation de l'IF d'assister à toutes les passations de services au niveau des administrations de l'État (remplacement ou changement d'attribution des agents de l'État). Depuis 2015, l'IF effectue en moyenne 10 missions par mois dans les structures du Ministère des Finances.

Tableau 3-43 : Répartition du temps passé par l'IF suivant le type d'audit - Missions effectuées de 2012 à 2014

Désignation/périodes	2012	2013	2014
Missions de vérification financière	26	28	46
Missions d'Audit	13	20	20
Mission de vérification et de mise en œuvre des recommandations	7	14	9
Mission de passation de service	59	84	67
TOTAL	105	146	142

Source : Inspection des Finances

Dans toutes ses interventions, l'Inspection des Finances procède systématiquement à la vérification de l'existence des pièces requises et le respect des procédures, sur la base d'un échantillon de paiements à l'occasion du contrôle d'une entité.

Faute de moyens suffisants (Effectif réduit à 20 Inspecteurs en 2015), les contrôles exercés sont plus réguliers dans les structures du MEF, que dans les autres ministères. Par ailleurs, toutes les passations de marché et de postes services doivent être contrôlées supervisées par l'Inspection des finances, ce qui consomme beaucoup de ressources humaines et financières, si bien que les programmes de planification annuels de l'IF ne sont généralement pas respectés.

Le Contrôle Général des Services Publics

Le CGSP contrôle tous les services publics (Administration Centrale, Établissements Publics et Collectivités Territoriales) et services privés bénéficiant des subventions de l'État. Son activité repose sur des vérifications, des audits et des contrôles de conformité.

Au niveau des marchés publics, le CGSP constate des dysfonctionnements d'ordre administratif et financier (non-respect de la procédure de marchés publics à travers le fractionnement des marchés, non-respect des procédures de concurrence, inexistence de procès-verbal de réception des achats ou prestations reçues). Les contrôles du CGSP respectent les normes internationales (INTOSAI et AFROSAI telles que redéfinies au dernier congrès de l'INTOSAI à Pékin en 2014).

En plus des rapports d'audit financiers qui traitent de l'ensemble des recettes et des dépenses, des rapports thématiques sont élaborés à la suite des vérifications de certaines structures.

Le CGSP met également progressivement en place l'approche par les risques avec l'appui de la Banque mondiale ; d'abord au profit de deux ministères pilotes, la Santé et l'Éducation puis au profit de trois autres ministères : les Transports, l'Équipement et les Finances.

Le CGSP a élaboré la cartographie des risques d'abord pour les ministères de la Santé, de l'Agriculture et du Développement rural, de l'éducation nationale et de l'équipement et de transports puis pour dix ministères (Santé, Éducation, Développement rural, Équipement et Transfert, Économie et Finances, Énergie et Eau, Environnement et Assainissement, Fonction Publique et Travail, Enseignement Supérieur, Domaine de l'État et Affaires Foncières).

Les critères de risque sont établis principalement sur l'importance de la masse financière gérée (volume des ressources et des dépenses) et sur l'impact des missions sur la population (importance stratégique).

Cependant, malgré l'existence d'une coordination des programmes et du calendrier des inspections réalisée par le CGSP (chaque trimestre, une réunion de concertation est tenue avec les autres structures de contrôle coordonnées par le CGSP afin d'éviter le chevauchement des programmes de contrôle respectifs), il continue toujours d'exister une redondance des missions de contrôle interne à posteriori entre les différents organismes de contrôle (Inspection des Finances et CGSP en particulier). Les rapports du BVG et de la BM soulignent ces redondances et les faiblesses du contrôle interne et insistent sur la nécessité de rationaliser les mandats des différentes structures de contrôle.

Aujourd'hui, le système de contrôle interne est fondé sur une évaluation des risques pour quatorze (14) ministères : de l'Éducation, de la santé, de l'Agriculture, de l'Équipement et les Transports, de l'Économie et des Finances, du Travail, de la Fonction Publique et de la Réforme de l'État, Chargé des Relations avec les Institutions, de l'Énergie et de l'Eau, des Domaines et Affaires Foncières, de l'Environnement, Assainissement et Développement Durable, de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique. Pour les autres ministères, en l'absence d'une analyse de risques, ce contrôle est insuffisamment ciblé puisqu'il porte en théorie sur toutes les dépenses, ce qui est peu faisable dans la pratique.

Sur un total de 18 missions en 2014, seules trois portaient sur des audits et le reste sur des contrôles de conformité. Dans ces contrôles de conformité, environ 50% du temps du CGSP est consacré à l'évaluation de la fiabilité du contrôle interne dans les structures inspectées.

Le tableau suivant présente la répartition du temps passé par l'IF et le CGSP selon le type d'audit effectué auprès des entités contrôlées.

Tableau 3-44 : Répartition du temps passé par l'IF suivant le type d'audit entre 2012 et 2015

Périodes	Audit de régularité	Audit financier	Contrôle Systémique ou de performance	Temps total
2012	83,87	0,00	16,13	100%
2013	81,82	0,00	18,18	100%
2014	82,61	0,00	17,39	100%
2015	85,11	0,00	14,89	100%

Source : IF

Tableau 3-45 : Répartition du temps passé par le CGSP suivant le type d'audit entre 2012 et 2014

Période	Audit de régularité	Audit financier	Contrôle systémique ou de performance
2012	100%	0%	0%
2013	99%	0%	1%
2014	99%	0%	1%

Source : CGSP

Dans l'ensemble, le champ couvert par l'if et le CGSP n'est pas encore exhaustif en raison de capacités limitées (notamment en moyens humains). Celui-ci reste encore axé sur le contrôle de régularité ou financier, plutôt que sur la fiabilité des systèmes et la fourniture des conseils portant sur la façon dont ils pourraient être améliorés. La portée de ces contrôles est encore réduite parce que ne couvrant pas toutes les opérations du budget de l'État et ne s'appuyant nullement sur l'intégralité des méthodes d'audit.

Les rapports annuels de CGSP et de la section des comptes confirment que le contrôle interne des administrations ne produit pas de rapports conformément aux plans d'audit préalablement convenu avec la hiérarchie des ministères concernés et soumis à la hiérarchie des entités concernées et à la section des comptes. Par ailleurs, une cartographie des risques pour les 14 ministères cités n'a pas été fournie à la mission.

Le rapport sur « *La stratégie de mise en place d'un système de contrôle interne au Mali* » relève que le Contrôle Général des Services Publics n'applique pas encore les normes de l'I. I. A (Institute of Internal Auditors).

Le développement de l'Audit Interne reste donc un chantier en cours, malgré le progrès mesuré par la mise en place des cartographies de risques établies par le CGSP, qui pilote la politique de la réglementation et rend un rapport annuel à la Primature.

ii) *Fréquence et diffusion des rapports*

L'IF produit des rapports à l'issue de chaque mission de contrôle et transmis au ministre des Finances. Ces rapports sont généralement accompagnés de recommandations.

L'auditeur de l'IF est tenu de déposer son rapport et sa synthèse dans un délai égal à la durée de sa mission. Déposer le rapport signifie transmettre le rapport à l'Inspecteur en Chef qui à son tour le transmet au ministre de l'Économie et des Finances qui saisit le Premier ministre. Lorsque le rapport parvient à la présidence, la CASCA conseille au Président de la République soit un traitement

administratif, un traitement judiciaire ou un approfondissement du rapport. Ce traitement peut être administratif ou judiciaire.

Ainsi entre 2011 et 2015, les bulletins publiés par la CASCA donnent la situation ci-après :

Tableau 3-46 : Évolution du nombre de rapports traités par la CASCA entre 2011 et 2015

Périodes	2011	2012	2013	2014	2015
Nombre total de rapports traités	151	66	157	154	126
Nombre de rapports transmis au Procureur de la République	32	17	16	16	12
Nombre de rapports traités par voie administrative	119	49	141	138	112
Nombre de rapports à approfondir	0	0	0	0	2

Source : bulletins annuels de la CASCA

Pour le CGSP, les rapports produits à l'issue de chaque mission de contrôle sont transmis à la Primature et au Ministère des Finances. Ces rapports sont généralement accompagnés de recommandations. Le Contrôle Général des Services Publics (CGSP) a réalisé un audit de la conformité des contrats dérogatoires revêtus des sceaux de «secret en matière de défense » ou des « intérêts essentiels de l'État», conformément à l'engagement pris.

En résumé, tous les rapports de contrôle de l'Inspection des Finances et des autres Inspections Ministérielles sont systématiquement transmis à la CASCA, au CGSP et au MEF, mais pas aux entités auditées. Selon le « fieldguide PEFA », la note D doit être attribuée si l'entité auditée ne reçoit pas le rapport d'audit.

iii) *Mesure de la suite apportée par la direction aux conclusions de l'audit interne*

Sur le plan des procédures mises en place pour répondre aux rapports d'audit internes, y compris l'engagement de répondre aux recommandations, toute mission d'audit est sanctionnée par une lettre que l'auditeur adresse à l'audité pour requérir sa réaction par rapport aux constats et recommandations faits par la mission d'audit.

A la suite des recommandations émises par l'IF et qui sont annexées au rapport de mission, la structure interpellée élabore généralement un plan d'action de mise en œuvre des recommandations ainsi qu'un État de mise en œuvre transmis à l'IF. Le suivi des recommandations s'appuie sur la méthode suivante :

- i. rappel par lettre à la structure contrôlée ou contrôle sur place en vue du constat ;
- ii. transmission des États de mise en œuvre des recommandations de la structure contrôlée à l'IF ;
- iii. réaction de l'IF en cas de refus de mise en œuvre ou de retards prolongés à travers l'établissement d'un procès-verbal de carence adressé au ministre des Finances et au Premier ministre.

Les mises en œuvre portent surtout sur les dysfonctionnements administratifs, à l'inverse des fraudes financières qui requièrent la transmission des dossiers correspondants à la Justice.

Par rapport au suivi des recommandations émises dans les rapports de mission du CGSP et de leur mise en œuvre, le CGSP a publié en février 2015, pour la première fois, un rapport sur l'état de mise en œuvre de recommandations des structures de contrôles sur la période 2011 à 2013. Sur un total de 3802 recommandations, le CGSP a reçu de la part des structures contrôlées des rapports de mise en œuvre seulement pour 1527 recommandations, soit 40% du total. De ces 1527 recommandations, 802

ont été exécutés soit 53%. Dans le rapport publié en 2016, couvrant l'exercice 2014, ce pourcentage est de 55%.

La section des comptes tient également des statistiques sur le nombre de recommandations émises et mises en œuvre par l'entité qui a été contrôlée. Ces statistiques indiquent qu'à fin 2014, environ 50% des recommandations avaient été enregistrées comme ayant été mises en œuvre.

Depuis 2015, un rapport synthétique est produit par la Cellule d'appui aux structures de contrôle de l'Administration (la CASCA) et qui est transmis au Premier ministre. Ce rapport fait la synthèse des rapports de mission de toutes les structures de contrôle au Mali (Inspection des Finances, CGSP et BVG). Il a été indiqué à la mission que les rapports sont publiés sur les sites des structures correspondantes et s'il existe également un bulletin annuel sur les sites de la Présidence et de la Primature, mais les références n'ont pas été trouvées.

Notons par ailleurs que la loi sur l'enrichissement illicite, réclamée par les PTF et adoptée depuis mars 2014, n'a toujours pas connu son décret d'application et que, selon la société civile, le chef de l'État a reçu près de 200 dossiers de la CASCA portant sur des détournements de fonds publics au titre des exercices 2011 et 2012, qui porteraient sur plusieurs centaines de milliards FCFA. Seulement une dizaine de dossiers auraient été transmis à la justice.

Le tableau suivant présente le pourcentage des faiblesses importantes qui ont été identifiées dans les rapports d'audit de l'IF et du CGSP et effectivement corrigées dans les 12 mois suivants la notification.

Tableau 3-47 : Pourcentage des faiblesses importantes qui ont été identifiées dans les rapports d'audit sur la période 2012-2015 et effectivement corrigées dans les 12 mois suivant la notification.

CSGP	Nombre faiblesses	2012	2013	2014	2015
Audit de régularité	<i>Faiblesses identifiées</i>	134	567	343	540
	<i>Faiblesses corrigées</i>	NC	94	135	na
	<i>Pourcentage de faiblesses corrigées</i>		16.58%	39.36%	na
Audit de performance	<i>Faiblesses identifiées</i>	0	39	53	15
	<i>Faiblesses corrigées</i>	0	0	18	na
	<i>Pourcentage de faiblesses corrigées</i>	0	0	33.96%	na

Source : CGSP

Notons que l'audit interne n'est pas contrôlé dans les collectivités territoriales.

En conclusion, il peut être établi que des mesures partielles sont mises en œuvre par certains ordonnateurs sur les points majeurs qui ont été identifiés lors des audits. Les résumés des rapports de contrôle du CGSP sont mis à la disposition de la société civile sur demande. Mais que le champ pour améliorer l'efficacité de l'audit interne est important. Ainsi, le cadre législatif de la vérification interne ne prévoit pas d'obligation de mise en œuvre et les rapports d'activités de l'IF ne font pas état de mise en œuvre de ses recommandations.

La note pour cette composante est C.

Evolution depuis le PEFA 2010

- Les notes des composantes ont été abaissées par rapport à l'évaluation de 2010, non pas à cause d'une détérioration de la situation, mais à cause d'une différence d'appréciation de la méthodologie PEFA. La mission a également considéré que le rôle de la DNCF n'intervenait pas dans cette composante.
- Des rapports sont établis régulièrement pour toute mission de vérification d'une entité.

Notation de l'indicateur PI-21. Efficacité du système de vérification interne

Méthode de notation : M1	Note 2012	Note 2016	Justification
	B	D+	
<i>(i) Couverture et qualité de la vérification interne</i>	B	C	La vérification interne a été mise en place dans la plupart des institutions centrales, mais ne répond pas encore aux normes professionnelles internationales. La vérification est principalement orientée vers le contrôle de régularité et le contrôle financier, plutôt que sur l'approche systémique et la conformité aux règlements. Le fonctionnement des contrôles internes au sein des ministères sectoriels est en dehors du champ de contrôle de l'IF.
<i>(ii) Fréquence et diffusion des rapports</i>	B	D	Les rapports d'audit et de vérification des contrôles du CGSP sont adressés à la Primature, tandis ceux de l'IF sont transmis au ministre des Finances. Ces rapports ne sont donc pas présentés aux entités auditées.
<i>(iii) Mesure de la suite donnée par les autorités responsables aux conclusions de la vérification interne.</i>	B	C	Il semble que certaines actions aient été réalisées par les ordonnateurs des entités auditées sur les points majeurs, mais elles ne sont pas rapidement mises en œuvre.

Réformes en cours

- Poursuite du renforcement de l'organisation de l'Inspection des Finances.
- Poursuite de la réforme de l'érection de l'Inspection des Finances (IF) en Inspection Générale des Finances (IGF).
- Le Contrôle Général des Services Publics fait des efforts pour se rapprocher des normes I. I. A (Institute of Internal Auditors) pour le contrôle interne.
- Le Gouvernement a élaboré une stratégie nationale de contrôle interne en 2013. Le CGSP considère qu'il lui faudra encore environ deux ans pour couvrir entièrement son programme annuel.

3.5 Comptabilité, enregistrement et notification

PI-22 Ponctualité et régularité du rapprochement des comptes

(i) Régularité du rapprochement bancaire

La réconciliation du compte courant ordinaire à la BCEAO se fait à une fréquence journalière. À la PGT, les rapprochements sont quotidiens, mensuels et annuels. Le rapprochement des comptes de disponibilités est effectué quotidiennement. Tous les ordres de virement et chèques émis sont enregistrés dans des registres de suivi bancaire ouverts par compte bancaire. La date, le nom du bénéficiaire, le montant du chèque sont inscrits dans le registre de suivi. Tous les jours les extraits de compte sont rapprochés de ces registres. Les écarts sont recherchés et les corrections sont demandées au niveau des différentes banques. Tous les Ordres de Virement et les chèques sont transmis à la banque avec un bordereau d'envoi qui est signé et cacheté à la réception par la banque.

Les opérations et les soldes bancaires sont donc rapprochés quotidiennement avec les soldes de la balance générale. Les banques produisent des attestations (banques primaires) et des circularisations (BCEAO). Ce rapprochement bancaire porte sur la revue de tous les comptes bancaires (et postaux) ouverts et suivis par le Trésor public qui doivent présenter un équilibre strict en tenant compte des suspens enregistrés de part et d'autre. Il n'existe aucun compte bancaire qui ne soit pas rapproché. Actuellement, les fonds de l'État (Périmètre de premier ordre) sont logés à la BCEAO et dans les banques commerciales de Bamako et ailleurs dans d'autres villes du Mali (en particulier les fonds des Établissements Publics et des postes comptables dans les régions où il n'y a aucune agence de la BCEAO).

Notons cependant que l'ouverture des comptes dans les banques commerciales par les comptables publics n'est pas conforme à la réglementation de la comptabilité publique. Cette pratique est une conséquence des événements du 22 mars 2012 (le gel temporaire des avoirs de l'État à la BCEAO ayant en effet conduit l'État, face la crise de trésorerie, de recourir à des avances des banques commerciales).

Malgré le démarrage du processus pour le retour du compte unique du Trésor à la BCEAO, en 2013, une partie de la trésorerie de l'État était encore domiciliée dans les banques commerciales (179 comptes étaient ouverts au nom des comptables publics de l'État, pour un solde consolidé au 31 décembre 2012 de 103,910 Milliards de CFA).

Avec l'ensemble des entités publiques et les projets cofinancés, le nombre global de comptes ouverts dans les banques commerciales avoisinait les 3400. Une reconstitution du compte unique du Trésor se fait graduellement. Les recensements des comptes ouverts par les comptables publics de l'État ont été conduits et finalisés par la DNTCP. Ces comptes font normalement l'objet de rapprochements bancaires par les comptables.

Pour réduire cette dispersion de la trésorerie, un processus de mise en place du compte unique courant du Trésor a été lancé en 2013 par le Gouvernement. Ce processus passe par la fermeture de près de 3000 comptes domiciliés dans les banques commerciales ainsi que et le transfert des fonds correspondants dans le compte courant du Trésor à la BCEAO.

En résumé, les rapprochements bancaires sont effectués quotidiennement au niveau du compte à la BCEAO et mensuellement pour les comptes domiciliés dans les banques commerciales. Ensuite, les opérations effectuées au cours d'un mois donné sont réconciliées au plus tard à la fin du mois suivant, sous la signature de l'ACCT.

L'évaluation pour cette dimension est A.

(ii) *Régularité du rapprochement et de l'ajustement des comptes d'attente et d'avances*

La fréquence de réconciliation des comptes d'attente et d'avances est mensuelle et annuelle.

Le rapprochement entre les teneurs de compte d'attente des Divisions de la Recette et de la Dépense d'une part et l'ACCT (service la Division Comptabilité) se fait périodiquement et à la fin du mois.

La régularisation des comptes d'attente en recettes intervient systématiquement chaque année (par exemple les soldes du compte 475 et de ses sous-comptes 475-11 « Recettes avant émission des rôles » et autres sous comptes ont été rapprochés et régularisés en 2012, 2013 et 2014)

La situation est par contre différente pour les comptes d'attente des dépenses. Il s'agit en particulier du compte 470-11 relatif au paiement des intérêts de la dette et du compte 470-15 « *Imputation provisoire Budget général, autres dépenses de fonctionnement* » dont les soldes demeurent élevés en 2012, 2013 et 2014.

La régularisation de ces comptes ne peut intervenir qu'à la suite de la réception par la DNTCP des mandats de régularisation émis par la Direction de la Dette (D NDP) et la Direction du Budget.

Conformément à la Décision n°07-004/DNTCP-DCP du 12 janvier 2007 déterminant les subdivisions des comptes divisionnaires du Plan Comptable de l'État, le tableau suivant indique le montant des comptes d'attente non apurés entre 2012 2014, répartis selon la classification du Plan Comptable de l'État.

Tableau 3-48: Montant des comptes d'attente non apurés entre 2012 et 2015, répartis selon la classification du Plan Comptable de l'État (en francs CFA)

N° de Compte PCE	Libellé	2012	2013	2014	2015
470.11	Remboursement de la dette	23 726 999 280	10 541 533 581	5 721 556 430	5 256 489 074
470.12	Dépense d'Investissement	535 422 860	535 422 860	535 422 860	535 422 860
470.13	Dépense de personnel	2 508 005 242	2 507 128 534	2 501 854 145	731 437
470.14	Charge d'intérêts	2 233 805 489	2 360 747 486	4 410 960 138	6 594 864 273
470.15	Dépenses de fonctionnement	77 111 079 487	53 600 513 516	60 816 328 228	128 012
471.2	Collectivités et Établissements Publiques	6 032 686 651	3 627 902 907	6 509 225 108	118 051
471.91	CCP (débit d'office)	5 120 896 459	5 120 896 459	5 120 896 459	5 120 896 459
471.92	BCEAO (débit d'office)	728 506	728 506	851 506	4 315 270
471.94	Banques Primaires (débit d'office)	4 083 524 702	5 116 597 538	4 735 818 192	345 328
472.1	Dépenses chez les comptables	1 150 772 537	1 226 269 063	1 427 673 129	1 319 212 966

N° de Compte PCE	Libellé	2012	2013	2014	2015
	non centralisateurs sur le Territoire National				
472.2	Dépenses chez les comptables non centralisateurs à l'étranger	6 227 762 165	6 857 672 324	7 293 566 411	6 936 763 397

Source : DNTCP

Dans la mesure où le rapprochement et l'ajustement des comptes d'attente et d'avance se font tous les ans, avec plus de deux mois de retard, et que des comptes d'attente restent non apurés, l'évaluation pour cette dimension est D.

Evolution depuis le PEFA 2010

- Les opérations effectuées au cours d'un mois donné sont réconciliées au plus tard à la fin du mois suivant, sous la signature de l'ACCT. La réconciliation du compte courant ordinaire à la BCEAO se fait à une fréquence journalière.
- Les balances générales des comptes d'imputation provisoire présentent des soldes plus ou moins importants alors même que suivant le manuel de procédures comptables, « en fin d'année, les comptes d'imputation provisoire de dépenses budgétaires doivent être impérativement soldés.

Notation de l'indicateur PI-22. Ponctualité et régularité du rapprochement des comptes

Méthode de notation : M2	Note 2010	Note 2016	Justification
i) Régularité du rapprochement bancaire	A	A	Le rapprochement de tous les comptes bancaires de l'administration centrale se fait au moins tous les mois, généralement dans les 4 semaines suivant la fin de la période, sur une base agrégée et détaillée. Les opérations effectuées au cours d'un mois donné sont réconciliées au plus tard à la fin du mois suivant, sous la signature de l'ACCT. La réconciliation du compte courant ordinaire à la BCEAO se fait à une fréquence journalière, mais les rapprochements bancaires ne sont toujours pas effectués au sens comptable.
ii) Régularité du rapprochement et de l'ajustement des comptes d'attente et d'avances	D	D	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. Les opérations aux comptes d'attente ne sont pas toutes régularisées à la fin de l'année. Les comptes d'attente persistent après la clôture des comptes.

Réformes en cours

- Des mesures sont prises pour une fermeture progressive de ces comptes et le reversement des fonds correspondants dans le compte à la BCEAO.
- Les tableaux publiés par la DNTCP (rapports qui analysent les mouvements des postes de la PNG) seront mis à jour chaque semestre. Le rapport relatif à fin-décembre 2015 sera disponible d'ici le 28 février 2016. La BCEAO continuera à fournir à la DNTCP, la PNT extraite de la situation. La DNTCP poursuivra les efforts entamés pour mieux maîtriser sa connaissance des postes de la Position nette du Gouvernement (PNG) dans le système bancaire.

PI-23 Disponibilité des informations sur les ressources reçues par les unités de prestation de services primaires

Au Mali, les établissements scolaires et centres de santé n'ont pas la personnalité morale et ne disposent pas d'un budget propre, mais des lignes budgétaires inscrites dans le budget de l'État et des collectivités territoriales. Leurs dépenses sont intégrées dans le compte de gestion du comptable principal de l'État auquel l'établissement scolaire ou centre de santé est rattaché. Par conséquent, lorsque les écoles ou les centres de santé reçoivent des ressources en nature, il n'existe pas de comptabilité matière ou de système global qui fasse le suivi des ressources reçues par les unités de prestation de services. Les écoles et centres de santé qui reçoivent des médicaments ou des fournitures scolaires remplissent des fiches indiquant le nombre et la valeur de ce qui leur a été transmis, mais ces fiches ne sont ni consolidées dans un Registre central, ni publiées.

La DNCTP enregistre les recettes et les dépenses de chaque école ou centre de santé, mais le système ne comporte pas de renseignements sur les ressources qui leur sont allouées sans paiement.

Pour disposer des informations fournissant la preuve que les ressources ont été effectivement perçues, il existe un contrôle d'effectivité de la dépense exercé par le contrôleur financier et la Direction Générale de l'Administration des Biens de l'État (DGABE). Ce contrôle s'exerce à travers la participation du représentant du Contrôle Financier en tant qu'observateur auprès des commissions de réception des biens, pour les dépenses dont les montants atteignent 10. 000. 000 de francs CFA.

Ce contrôle est effectué conformément aux dispositions du Décret n° 10-681/P-RM du 30 Décembre 2010 portant Réglementation de la Comptabilité Matières et de son arrêté d'application n° 2011-4795/MEF-SG du 25 novembre 2011, qui prévoient la participation du contrôle financier (CF) aux réceptions. Le CF effectue aussi des enquêtes de suivi des dépenses publiques pour les dépenses dont les montants sont inférieurs à 10. 000. 000 de francs CFA. Dans la plupart des cas, l'information sur les ressources reçues par les unités de prestation de services n'est donc pas générée par les systèmes comptables, mais par le réseau des contrôleurs financiers et souvent par des enquêtes de suivi des dépenses publiques. Celles-ci ont par exemple été réalisées en 2014 dans les secteurs de la santé et de l'éducation.

Des enquêtes de suivi des dépenses publiques ont été réalisées au cours des trois derniers exercices et les derniers rapports qui ont été produits sont les suivants :

- Éducation : rapport de suivi des dépenses publiques validé en juillet 2015 ;
- Santé : rapport provisoire de suivi des dépenses publiques en septembre 2015.

Cependant, aucun système de type PETS (Public Expenditure Tracking System) n'a encore été mis en place par l'administration malienne.

En résumé, l'information sur les ressources perçues est toujours consignée dans des rapports, mais la situation ne s'est pas améliorée par rapport à l'évaluation PEFA 2010. La note pour cette composante est B.

Evolution depuis le PEFA 2010

Pas d'évolution significative.

Notation de l'indicateur PI-23. Disponibilité des informations sur les ressources reçues par les unités de prestation des services primaires

Méthode de notation : M1	Note 2010	Note 2016	Justification
	B	B	
<i>i) Disponibilité des informations sur les ressources reçues par les unités de prestation de services primaires.</i>	B	B	<p>Au niveau de la santé, seuls les hôpitaux tiennent une comptabilité sur les ressources perçues. Les systèmes comptables des écoles primaires ou les centres de santé primaires ne fournissent pas des informations fiables sur tous les types de ressources perçues en espèces et en nature, mais l'information est consignée dans des rapports et des enquêtes spéciales de suivi ont été réalisées au cours des 3 dernières années.</p> <p>Un RSTF (Rapport de Suivi Technique et Financier) de chaque programme est élaboré à la fin de chaque exercice budgétaire.</p>

Réforme en cours :

Pas de réformes en cours

PI-24 Qualité et respect des délais des rapports sur le budget au cours de l'année

(i) Portée des rapports en termes de couverture et de compatibilité avec les prévisions budgétaires

Le système informatique utilisé par le Trésor rend possibles les comparaisons avec le budget initial sur la base de l'ensemble des quatre classifications utilisées pour l'élaboration et le suivi du budget. Un rapport trimestriel d'exécution du budget est également publié sur le site du Ministère des Finances contenant en annexe des chiffres consolidés sur la base de la classification administrative et économique uniquement, permettant de comparer les dotations budgétaires, les crédits engagés et les crédits liquidés. Cependant, les rapports ne fournissent pas d'information sur les paiements effectifs, ni sur l'étendue des engagements en suspens. Le fait qu'un état des mandats non payés à plus de 90 jours soit publié sur le site du MEF ne compense pas pleinement l'absence d'information sur les paiements.

La note de la composante est maintenue à C, comme lors de l'évaluation PEFA de 2010.

(ii) Émission dans les délais des rapports

Les rapports de suivi de l'exécution du budget sont produits 45 jours après la fin de la période, ce qui correspond à la note C. Ils sont également publiés sur le site du Ministère des Finances. L'administration malienne affirme cependant que les rapports sont généralement produits un mois après la fin de la période. Ainsi, le Rapport sur la situation d'exécution du budget d'état au 31 mars 2016 a été publié sur le site du MEF le 20/05/2016, soit 50 jours après la fin de la période.

(iii) Qualité de l'information

La réconciliation entre les données provenant du compte administratif et celles du compte de gestion se fait par pointage par la commission de Loi de Règlement composée des services suivants : la DGB, la DNTCP, la DNCF, la DNPd. Les comptes administratifs et les comptes de gestion sont visés par tous les acteurs. Comme cela a été précédemment souligné dans le rapport, il existe quelques préoccupations quant à l'exhaustivité des données du fait des problèmes d'interconnexion les systèmes informatiques utilisés par l'administration malienne entre AICE et PRED 5 qui ne permettent pas de produire un état d'exécution du budget permettant de comparer directement par rubrique, les paiements effectifs aux dotations initiales. Ces écarts sont partiellement compensés par la publication trimestrielle d'un état des mandats non payés à plus de 90 jours.

Dans la mesure où cette absence d'information sur les paiements est soulignée dans les rapports d'exécution budgétaire, la note pour cette composante est B.

Evolution depuis le PEFA 2010

Les rapports d'exécution budgétaire sont présentés d'une manière plus complète et plus rapide grâce à l'application informatique AICE depuis 2011.

Notation de l'indicateur PI-24. Qualité et respect des délais des rapports d'exécution budgétaire produits en cours d'année

Méthode de notation : M1	Note de 2012	Note de 2016	Justification
	D+	C+	
<i>(i) Portée des rapports en termes de couverture et de compatibilité avec les prévisions budgétaires</i>	C	C	La classification des données permet une comparaison directe au budget initial sur la classification économique et administrative. Les rapports d'exécution du budget présentent la liquidation et non les paiements effectifs. La situation des mandats non payés à plus de 90 jours de la date de liquidation fait ne compense pas pleinement l'absence d'information sur les paiements. Le détail des dépenses ne peut donc être obtenu à la fois à l'étape de l'engagement et du paiement.
<i>(ii) Émissions dans les délais des rapports</i>	D	C	Les rapports d'exécution budgétaire doivent être produits 45 jours après la fin du trimestre et ces délais sont généralement respectés, si l'on s'en réfère aux dates de publication sur le site web du MEF.

(iii) <i>Qualité de l'information</i>	C	B	Des préoccupations existent quant à exactitude des données, mais elles sont soulignées dans les rapports de la SC-CS, mais ces problèmes ne remettent pas en cause leur utilité.
---------------------------------------	---	---	--

Réformes en cours

Poursuite de l'amélioration de la production des rapports d'exécution budgétaire et de la réduction des délais.

PI-25 Qualité et ponctualité des états financiers annuels

(i) Etat complet des états financiers

Dans le système de gestion des finances publiques du Mali, les textes juridiques se réfèrent aux comptes annuels de l'État et non à la production des états financiers, dont le terme apparaît seulement dans les nouveaux textes communautaires.

Dans le règlement actuel de la comptabilité générale de l'État, les comptes annuels sont : la Loi de Règlement, les Comptes de Gestion des Comptables et le compte général composé de la balance générale des comptes du Trésor, les états développés de l'exécution des recettes et des dépenses et le développement des comptes de résultat. Ainsi, le texte du projet de Loi portant règlement définitif du Budget d'État pour l'exercice 2014 est structuré en trois parties essentielles, la situation de réalisation des recettes, l'exécution des dépenses et le résultat de l'exécution.

Au regard des nouvelles directives établies par l'UEMOA, les états financiers concernent le compte de performance (résultat), le compte de patrimoine (bilan), le Tableau de Flux de Trésorerie, le Tableau des Opérations financières du Trésor et l'état annexé.

Les informations financières relatives aux comptes annuels de l'État sont produites et jointes au projet de Loi de Règlement pour être transmises à la Section des Comptes de la Cour Suprême et à l'Assemblée nationale.

La Section des Comptes produit la déclaration de conformité et le rapport sur l'exécution de la Loi de Finances pour permettre à l'Assemblée de procéder à l'adoption de la Loi de Règlement.

Toutes ces lois sont produites, adoptées par l'Assemblée, promulguées et publiées sur le site du Trésor Public (www.trésor.gouv.ml).

Comme exemple, le résultat de l'exécution de la Loi de Finances pour 2014 est présenté dans le tableau ci-dessous.

Tableau 3-49 : Résultat définitif de l'exécution de la Loi de Finances pour l'année 2014 (en millions de CFA)

Libellés	Montant
Budget général	
* Recettes du Budget Général	1, 294,529.1
* Dépenses du Budget Général	1, 454,693.4
* Déficit	160,164.3
Budgets annexes	
- Recettes	4,566.7

Libellés	Montant
- Dépenses	4,665.5
- Résultat (perte)	98.9
Comptes et fonds spéciaux	0.0
- Recettes	58,390.8
- Dépenses	32,059.9
- Résultat (profit)	26,330.9
* Résultat BACFS (Excédent)	26,232.1

Source : DGTCP/MEF

Dans la mesure où ces informations essentielles ne sont pas incluses dans les états financiers soumis pour vérification par la section des comptes, comprennent des informations complètes sur les recettes, les dépenses et les soldes budgétaires, mais pas sur les actifs et passifs financiers. Notons par ailleurs que, bien que les établissements et entreprises publiques soient tenus de signaler les détails de leurs actifs et passifs financiers, ces informations ne sont pas incluses dans les états consolidés produits par le MEF.

La note pour cette dimension est C.

(ii) Soumission dans les délais des états financiers

Selon l'article 119 du Décret 97 -192 portant Règlement Général sur la Comptabilité Publique (RGCP), le projet de Loi de Règlement doit être déposé par le MEF devant l'Assemblée avant la fin de l'année qui suit celle à laquelle il se rapporte. Il est soumis à peu près au même moment à la SC-CS.

Ces rapports financiers sont envoyés par bordereau d'envoi sous la signature du ministre de l'Economie et des Finances.

Les dates précises de transmission du PLR à la SC-CS et au Parlement sont présentées dans le tableau suivant.

Tableau 3-50 : Dates de transmission des PLR à la SC-CS et au Parlement pour les PDFR 2012 à 2014

Années	PLR 2012	PLR 2013	PLR 2014
Date de transmission du PLR à la SC-CS	30/12/2013	22/12/2014	24/02/2016
Date de transmission du PLR au Parlement	31/12/2013 ²²	19/12/2014 ²³	28/12/2015 ²⁴

Source : DGTCP/MEF

Ce tableau permet de noter que les états sont soumis à la vérification externe plus de 10 mois après la fin de l'exercice. Par conséquent, les états ne sont pas produits conformément au RGCP et le calendrier prévu n'est pas respecté.

Par ailleurs, l'article 50 de la loi N° 2013- 028 du 11 juillet 2013 relative aux Lois de Finances précise que la Loi de Règlement est accompagnée du rapport de la Juridiction des Comptes sur l'exécution de la Loi de Finances et de la déclaration générale de conformité entre les comptes des ordonnateurs et

²²Lettre n° 045/PRIM-SGG du 31 décembre 2013

²³Lettre n° 089/PRIM-SGG du 19 décembre 2014

²⁴Lettre n°080 /PRIM -SGG du 28 décembre 2015.

ceux des comptables publics. Or, le Ministère des Finances envoie le projet de Loi de Règlement à la Section des Comptes à peu près en même temps que l'Assemblée. Le rapport de la Section est donc envoyé plus tard à l'Assemblée et au Ministère des Finances.

L'évaluation pour cette dimension est C.

(iii) Les normes comptables utilisées

Pour les exercices 2012 à 2014, les normes comptables utilisées sont des normes communautaires issues de la Directive portant Plan Comptable de l'État (PCE) du cadre harmonisé des Finances Publiques. Ces normes sont inspirées du Système Comptable Ouest Africain (SYSCOA) tout en prenant en compte les spécificités des États.

La base de comptabilisation est celle du droit constaté et du résultat de l'exercice. Les déclarations annuelles des recettes et des dépenses consolidées sont produites en conformité avec la Loi sur la comptabilité publique, et sont conformes d'une année à l'autre, mais les éléments du bilan ne sont pas couverts, car les comptes de ressources durables (classe 1) et les comptes d'immobilisations (classe 2) ne sont pas mouvementés.

Cependant, la couverture est donc limitée et elle n'est pas compatible avec les normes IPSAS (International Public Sector Accounting) ou des normes nationales comparables.

Les états financiers doivent comprendre également ceux des collectivités territoriales. Ils doivent être présentés et publiés sur le site de l'AN.

L'évaluation pour cette dimension est C.

Evolution depuis le PEFA 2010

Un état consolidé de l'administration centrale est préparé chaque année, bien qu'il manque encore les actifs et les passifs pour être conforme aux normes internationales IPSAS.

Notation de l'indicateur PI-25. Qualité et ponctualité des états financiers annuels

Méthode de notation M1	Note 2010	Note 2016	Justification
	D+	C	
<i>(i) État complet des états financiers</i>	D	C	Un état consolidé de l'administration centrale est préparé chaque année, mais les informations sur les recettes, les dépenses et les soldes bancaires peuvent ne pas toujours être complètes. Des états financiers complets ne sont pas présentés dans le compte général du Gouvernement central.
<i>(ii) Soumission dans les délais des états financiers</i>	C	C	Les états sont soumis à la vérification externe (ainsi qu'au Parlement) plus de 10 mois, mais moins de 15 mois après la fin de l'exercice.
<i>(iii) Les normes comptables utilisées</i>	C	C	Les normes IPSAS ou des normes nationales ne sont pas entièrement appliquées. Les états financiers sont présentés conformément à la Loi, mais ne correspondent pas aux normes IPSAS ou à des normes nationales comparables, car les actifs et les passifs de l'État ne sont pas présentés.

Réforme en cours :

- Le Mali fait partie d'une union monétaire et économique qui a un cadre harmonisé des finances publiques. Ce cadre prévoit 14 normes parmi les 31 normes IPSAS. Le processus d'alignement des normes comptables sur les normes internationales établies pour le secteur public (IPSAS) est en cours.
- Une mission d'assistance est attendue pour la fin du mois de janvier 2016 pour la poursuite d'internalisation des 14 normes retenues par le cadre communautaire.

3.6 Surveillance et vérification externes

PI-26 Étendue, nature et suivi de la vérification externe

Les textes de l'UEMOA ainsi que son Code de transparence prévoient pour les institutions de contrôle dans les États membres, un contrôle de régularité et un contrôle de performance.

i) Étendue de la vérification effectuée (y compris le respect des normes d'audit)

- **LA SC-CS**

Les vérifications de la compétence de la SC-CS couvrent toutes les administrations centrales, y compris les fonds d'assurance sociale et les organismes de réglementation, toutes les collectivités territoriales et les institutions à leur charge, ainsi que toutes les entreprises détenues par le Gouvernement et les comptes des partis politiques.

Son rôle traditionnel consiste essentiellement « à juger les comptes » des comptables publics des deniers et des comptables publics des matières et délivrer un quitus aux dits comptables ; donner la déclaration générale de conformité à l'administration financière pour permettre l'examen par l'Assemblée nationale des projets de Loi de Règlement.

Elle s'est également vue confier des nouvelles missions particulières par les textes autonomes, ainsi : le Code des Collectivités lui confère une mission particulière concernant le règlement budgétaire des 761 collectivités territoriales. Par ailleurs, la Charte des partis politiques crée l'obligation pour les partis « de déposer au plus tard le 31 Mars de chaque année leurs comptes annuels auprès de la section des comptes » qui est tenue d'établir un rapport annuel de vérification des comptes des partis, publié au journal officiel. Les articles 37 et 57 de la Constitution disposent que le Président de la République, le Premier ministre et les ministres doivent faire une déclaration écrite de leurs biens qu'ils remettent au Président de la Cour suprême (Section des comptes).

La proportion des dépenses totales du Gouvernement couvertes par des audits de la SC-CS correspond au total des budgets alloués par l'État aux structures contrôlées. À travers le rapport sur l'exécution des budgets d'État ainsi que les déclarations générales de conformité qui doivent accompagner le projet de Loi de Règlement à l'Assemblée Nationale, l'audit financier de la SC-CS couvre la totalité des dépenses. Les audits de la SC-CS sont réalisés conformément aux normes INTOSAI : collecte de l'information, traitement et élaboration du rapport provisoire, contradiction et transmission du rapport définitif suivi de recommandations.

Les missions de vérification de la SC-CS respectent les normes de l'INTOSAI notamment par l'indépendance, la collégialité, le pouvoir étendu du contrôle, l'accès sans restriction à l'information, le droit et l'obligation de faire des rapports, de les publier et les diffuser, le respect du code déontologique. Les normes INTOSAI sont également respectées par le respect des étapes d'une

mission de contrôle : la planification, l'exécution et la communication (le rapportage), le respect du principe du contradictoire : la restitution des résultats des travaux sur site et le droit de réponse.

Dans le cadre de ses activités, la SC-CS a élaboré des guides de contrôle des collectivités, des EPA, des Partis politiques, un Code d'éthique et de déontologie et a internalisé le manuel de vérification de l'UEMOA élaboré en 2010. Elle applique en outre les principes des guides d'audit comptable et financier pour le secteur public approuvé en 2010.

Jusqu'à aujourd'hui, les rapports produits par la SC-CS sont des rapports classiques de vérification. La SC-CS a procédé à des vérifications et audits sur le Budget de l'État, le Budget des Collectivités territoriales, les Établissements Publics administratifs et les Sociétés d'économie mixte.

Le nombre de vérifications effectuées entre 2012 et 2014 est reporté dans le tableau suivant.

Tableau 3-51 : Nombre de vérifications effectuées par la Section des Comptes entre 2012 et 2014

Nombre de vérifications	2012	2013	2014
<i>Régularité</i>	6	3	6
<i>Vérifications financières</i>	6	3	6
<i>Audit de performance</i>	0	0	0
<i>Missions de suivi</i>	0	0	0

Source : Section des comptes

Notons qu'en 2012, l'utilisation d'une procédure exceptionnelle, validée à l'AN par la loi n° 2013-001 du 15 janvier 2013 a permis l'apurement des comptes des comptables publics (comptes de 1960 à 1991) qui étaient jusque-là non apurés.

- En janvier 2013, la SC a apuré les comptes de 1960 à 1991 ;
- Au cours de l'année 2013, les comptes de 1992 à 2008, correspondant à 4752 comptes de comptables publics ont été apurés ;
- En 2014, 153 comptes des collectivités territoriales, sur une programmation de 207 ont été jugés, soit 74% et 147 arrêts ont été rendus et notifiés ;
- En 2015, 397 comptes sur 448 programmés ont été jugés et 364 arrêts ont été rendus et notifiés.

En termes d'activités non juridictionnelles, la Section des Comptes a procédé à l'élaboration des rapports sur l'exécution des lois de finances pour les exercices 2008, 2009, 2010, 2011, 2012 et 2013 et des déclarations générales de conformité y afférentes, la vérification des comptes de : 47 partis politiques de 2010 en 2011, de 47 de 2011 en 2012, de 46 de 2012 en 2013, de 58 de 2013 en 2014 et de 62 de 2014 en 2015. La SC-CS a également procédé à l'audit des projets et programmes de développement financés par le PNUD et le FNUAP.

- En août 2014, les jugements normaux ont commencé pour les comptes à partir de 2009 ;
- En 2015, 397 comptes ont été apurés, toujours pour l'année 2009.

L'année 2012 fut une année particulière avec : (i) l'adoption des programmes annuels de vérification, (ii) la tenue des audiences de prestation de serment des comptables publics, (iii) l'apurement juridictionnel accéléré des comptes de 1992 à 2008 soit 3960 comptes jugés sur un total de 4752, soit 83%, (iv) l'élaboration des rapports sur l'exécution des Lois de Finances pour les exercices 2008 à 2010 et de la déclaration générale de conformité y afférente (iv), la vérification des comptes des partis politiques de 2010 et 2011 et (v) l'audit des projets et programmes de développement.

La SC-CS n'a produit son premier rapport d'activités de l'année (exercice 2012) qu'en 2013. Depuis 2013, la SC-CS procède à des audits ciblés. En 2015, ces audits ont été réalisés sur 11 Collectivités pour leur gestion des années 2009 à 2012. Les audits de performance ne sont pas encore réalisés par la SC-CS.

Dans son fonctionnement actuel, la SC-CS ne procède pas à des contrôles de performance. Il faut relever que la SC-CS ne fonctionne qu'avec un effectif réduit depuis sa création, ce qui limite sa capacité d'intervention (insuffisance quantitative et qualitative de ses moyens humains, absence d'autonomie financière doublée d'une faible dotation budgétaire allouée par l'État, d'une absence de statut de l'institution Cours des Comptes, mais aussi de statut du personnel). Son activité courante (vérification de comptes, instruction et jugement sur les comptes examinés et notification des arrêts pour les comptes des comptables publics qui ont prêté serment en plus des audits des projets FNUAP), n'a pu être relancée en 2012 que grâce à l'appoint de quelques cadres du Trésor et anciens de la SC-CS (admis depuis à la retraite) ; tous recrutés sur des contrats à durée déterminée. Par ailleurs, l'absence d'un siège propre et d'un centre d'archivage rend difficile le stockage des documents couvrant 8 régions, 763 communes, un district et 11 comptables principaux.

LE BVG

La proportion des vérifications effectuées par le BVG est difficile à établir, car certaines entités vérifiées ne sont pas retracées dans la Loi de Finances (par exemple les sociétés d'économie mixte). Par ailleurs, les vérifications portent sur les exercices de l'entité concernée sur une période d'au moins trois ans.

Les normes de vérification utilisées par le BVG sont celles de la vérification financière, de la vérification de performance, de la vérification de conformité et de la vérification de suivi des recommandations. Les missions de vérification du BVG s'efforcent de respecter les normes de l'INTOSAI et le rapport sur « *La stratégie de mise en place d'un système de contrôle interne au Mali* » reconnaît que les pratiques internationales sont suivies.

Dans le cadre de la mise en œuvre de ses activités de vérification, le BVG a élaboré des outils méthodologiques, notamment des guides et des manuels, largement inspirés des normes de l'INTOSAI. Tout le processus de vérification obéit aux mécanismes et règles que préconisent ces guides et manuels. En outre, le BVG applique, dans ses vérifications, les principes du Guide d'Audit Comptable et Financier pour le Secteur Public approuvé par Arrêté n°10-1251/MEF-SG du 11 mai 2010.

Le BVG a eu également à mener des vérifications de performance en plus des vérifications financières, des vérifications de conformité et des vérifications de suivi des recommandations.

Le tableau suivant présente le montant des dotations budgétaires des entités vérifiées par le BVG au cours des années 2012, 2013 et 2014.

Tableau 3-52 : Dotations budgétaires des entités vérifiées par les chiffres, hors dépenses de personnel (en milliers de francs CFA) sur la période 2012-2014

Périodes	Montant	Loi de Finances	%
2012	56 036.96	1 483 495	3.78
2013	99 031.79	1 007 080	9.83
2014	189 550.62	1 518 116	12.49
TOTAL	344 619.38	4 008 691	8.60

Source : BVG

Le Bureau du Vérificateur Général a programmé 29 vérifications en 2015 et 36 en 2016, contre 27 en 2014 et 20 en 2013. Il a audité toutes les dépenses du Ministère de la Défense et des Anciens Combattants de 2010. A la réalisation, le nombre des vérifications entre 2012 et 2014 se présente comme suit :

Tableau 3-53 : Nombre de vérifications effectuées par le BVG entre 2012 et 2014

Années	2012	2013	2014
Nombre de vérifications	17	18	16
Vérifications de performance	0	1	3
Vérifications financières	17	14	13
Vérifications de suivi des recommandations	0	3	0

Source : BVG. NB : les audits de régularité sont intégrés dans les vérifications financières.

Ce tableau montre qu'environ 60% des programmes de planification ont été suivis.

Par ailleurs, dans la mesure où le BVG n'audit pas annuellement toutes les dépenses des entités du Gouvernement central et que la substitution par les vérifications de performance est encore faible, la note de cette dimension reste D, malgré une amélioration des contrôles effectués par le BVG.

ii) *Ponctualité dans la soumission des rapports de vérification au Parlement*

- *La SC-CS*

La SC-CS établit un rapport annuel sur l'exécution des lois de finances et la déclaration générale de conformité entre les comptes de l'État et les comptes individuels des comptables publics. Ce rapport est déposé sur le Bureau de l'Assemblée Nationale en même temps que le projet de Loi de Règlement. Au regard de ces documents, l'Assemblée Nationale procède au règlement du budget d'État.

En outre, les Sections Judiciaire et Administrative de la Cour Suprême communiquent, tous les ans, au Président de la République et au Président de l'Assemblée Nationale, un rapport contenant les observations spécifiques à l'occasion des diverses vérifications effectuées au cours de l'année précédente.

Enfin, tous les deux ans, elle adresse aux mêmes autorités un rapport d'ensemble sur l'activité, la gestion et les résultats des entreprises contrôlées, dans lequel elle expose ses observations et dégage les enseignements qui peuvent en être tirés.

Ces divers rapports sont publiés au Journal Officiel de la République du Mali et sur le site internet de la Section des Comptes²⁵.

Les délais sont encore longs, tant dans la production des rapports sur l'exécution du budget de l'État (à partir de l'analyse des projets de Loi de Règlement) que pour la transmission de ces rapports à l'Assemblée nationale.

La SC-CS a comblé le retard qu'elle avait accumulé au fil des années dans la certification des comptes publics des années 1960 à 2008 (les jugements étaient rendus impossibles, faute de pièces essentielles devant accompagner les comptes à transmettre). Par contre, la production de rapports sur l'exécution des lois de finances et la déclaration générale de conformité entre les comptes de l'État et les comptes

²⁵ [http:// www. SCCS. gouv. ml](http://www.SCCS.gouv.ml)

individuels des comptables publics ainsi que la production d'un rapport annuel sur son activité de l'exercice courant n'avaient pas encore été réalisées jusqu'en 2012.

L'absence de jugements des comptes des années 1960 à 1991 et de 1992 à 2008 a été compensée par voie législative (la loi de Janvier 2013), à travers qui se traduit par un apurement accéléré de ces comptes de 1992 à 2008. S'agissant de l'apurement des comptes par la voie judiciaire, le jugement normal des comptes par la SC-CS a commencé à partir de 2014-2015 pour les comptes de 2009 (jugement provisoire). Cet apurement se poursuivra en 2016 pour le jugement définitif des comptes de 2009 et pour le jugement provisoire des comptes de 2010. Les derniers comptes reçus par la SC-CS portent sur l'année 2012. Les mauvaises conditions de conservation des pièces comptables empêchent la SC-CS de recevoir les autres années, même lorsqu'elles sont disponibles au niveau de la Direction du Trésor.

Le PLR de 2014 est passé en Conseil des ministres en décembre de l'année N+1, le MEF l'a transmis à l'AN et à la SC-CS.

Tableau 3-54 : Date de transmission au Parlement du rapport sur l'exécution des lois de finances par la SC-CS.

Années	PLR 2011	PLR 2012	PLR 2013	PLR 2014
Date d'envoi du PLR par le MEF				
Date de réception par la SC-CS du PLR	28/12/2012	30/12/2013	22/12/2014	24/02/2016
Date de transmission du rapport de la SC-CS par la SC-CS à l'Assemblée nationale (déclaration de conformité)	03/01/2014	17/12/2014	08/01/2016(*)	-

Source : SC-CS

(*) Le rapport a été envoyé au MEF le 29/07/2015 et n'avait pas été renvoyé à la SC-CS au moment de l'étude.

Sur le plan du contrôle non juridictionnel, la SC-CS a examiné le Projet de Loi de Règlement (PLR) de 2013 en 2015. La Section des comptes produit à cet effet un rapport sur l'exécution du budget après une analyse du budget correspondant.

Les dates des derniers rapports transmis au Parlement sont reportées dans le tableau suivant :

Tableau 3-55 : Date de réception par le Parlement du rapport sur l'exécution des lois de finances par la SC-CS.

Motifs	PLR 2011	PLR 2012	PLR 2013
Réception du Projet de Loi de Règlement	BE n°00706/MEF-SG du 28/12/2012	BE n°00527/MEF-SG du 30/12/2013	BE n°01552/MEF-SG du 22/12/2014
Envoi du Projet de Rapport au MEF pour la contradiction	30/09/2013	14/08/2014	29/07/2015
Réponse du MEF	BE n°MEF-SG du 25/12/2013	11/11/2014	01/12/2015
Envoi au Parlement	3/01/2014	17/12/2014	08/01/2016

Source : SC-CS

Le tableau précédent montre que les rapports sur les PLR 2011, 2012 et 2013 ont été transmis au Parlement respectivement plus de 12 mois, 11 mois et 12 mois après leur réception par la SC-CS.

Le vote de la Loi de Règlement, le rapport d'exécution de l'année n-1 du budget du Gouvernement et le certificat de conformité sont envoyés à l'Assemblée nationale en même temps que le projet de Loi de Finances de l'année n+1 en octobre.

Le rapport annuel consolidé est également envoyé à l'Assemblée nationale vers le mois d'octobre de chaque année.

- *Le BVG*

Au niveau du BVG, la loi n'indique aucune date de présentation des rapports de vérification. Les rapports annuels de vérification sont transmis au Parlement, après leur remise au Président de la République et au Premier ministre.

Les dates de transmission des rapports du BVG à l'Assemblée Nationale sont indiquées dans le tableau suivant :

Tableau 3-56 : Date de transmission du rapport du BVG à l'Assemblée Nationale depuis 2012

Rapports	Date de transmission à l'AN
Rapport annuel 2012	11 décembre 2013
Rapport annuel 2013	5 mai 2015
Rapport annuel 2014	5 mai 2015

Source : BVG

Le tableau précédent montre que les rapports annuels 2012, 2013 et 2014 ont été transmis au Parlement respectivement plus de 8 mois, 12 mois et 4 mois après la clôture de l'exercice.

Dans la mesure où l'évaluation PEFA analyse la date à laquelle les derniers rapports ont été transmis au Parlement, la note pour cette dimension est D, dans la mesure où le PLR 2013 a été transmis au Parlement plus de 12 mois après avoir été réceptionné par la SC-CS.

iii) Preuve du suivi des recommandations de l'audit

- *Au niveau de la SC-CS*

La SC-CS doit réaliser un suivi des recommandations au bout de trois ans, mais elle ne dispose pas de suffisamment de ressources humaines et de moyens pour réaliser ce suivi. Les audits ciblés qui sont effectués sur place sont réalisés sur 3 ou 4 exercices. Toutes les missions de vérifications réalisées par la SC-CS dans des structures données commencent par la revue des recommandations de missions précédentes. La SC-CS envisage de désigner un représentant par Ministère pour suivre les recommandations de la Section des Comptes de la Cour Suprême.

Les réponses aux observations formulées sont faites par écrit dans un délai de trente jours à compter de la date de réception du rapport provisoire. Les ministres sont tenus de répondre dans les deux mois aux référés de la Section des Comptes, conformément aux dispositions de l'article 127 de la loi organique n°96-071 du 16 décembre 1996 fixant l'organisation, les règles de fonctionnement de la Cour Suprême et la procédure suivie devant elle.

Un plan d'action doit être mis en place afin de corriger les faiblesses dans un délai de deux mois conformément aux dispositions de l'article 127 de la loi n°96-071 du 16 décembre 1996, les ministres sont tenus de répondre dans les deux mois aux référés de la Section des Comptes.

L'entité auditée est tenue d'apporter une réponse et de mettre en place les mesures correctrices dans les délais indiqués dans les rapports. Généralement, le plan de mise en œuvre est établi par la structure contrôlée elle-même et les délais sont fonction du caractère critique de l'irrégularité et de l'urgence à apporter les mesures correctives. Les mesures qui incombent spécifiquement à l'entité contrôlée sont plus facilement mises en œuvre. Les mesures qui impliquent la hiérarchie, les mesures législatives ou réglementaires impliquant l'Assemblée ou le Conseil des ministres ou celles ayant des incidences financières importantes prennent plus de temps. Certaines recommandations par exemple sont d'application immédiate.

L'audit est réalisé par la vérification et le suivi de la mise en œuvre des recommandations faites. Après la vérification, l'audit se limite à renouveler les recommandations non mises en œuvre. En cas de non-satisfaction, une lettre de rappel est envoyée à l'entité.

Tableau 3-57 : Suivi des recommandations issues des missions de vérification de 2012 à 2015

ANNÉES	Nombres de recommandations formulées	Période de réalisation des missions de vérification de la mise en œuvre
2012	233	2015
2013	225	2016
2014	176	2017
2015	176	2017
Total	634	

Sources : Rapports annuels 2012, 2013 et 2014 du Bureau du Vérificateur Général

NB : Suivant le manuel de suivi des recommandations, la mission de vérification de la mise en œuvre des recommandations formulées lors d'une mission n'intervient que 3 ans après la réalisation de ladite mission.

- *Au niveau du Bureau du Vérificateur Général*

Toutes les vérifications programmées commencent d'abord par la revue des recommandations faites. Après une vérification, une copie du rapport provisoire est transmise à l'entité pour recueillir ses observations. Ce rapport est accompagné des deux formulaires : le formulaire des constatations et celui des recommandations. Après réception de la réaction de l'entité vérifiée, le BVG et l'entité conviennent d'une rencontre (une séance contradictoire) d'échanges et de discussions du rapport provisoire qui se tient dans les bureaux de l'entité vérifiée. Les organismes audités doivent répondre aux rapports établis par le vérificateur externe en élaborant un plan de mise en œuvre des recommandations.

Après transmission du rapport définitif à l'entité auditée, le BVG lui demande l'établissement d'un plan d'action de la mise en œuvre rapide des recommandations. Ce plan est annexé au rapport du BVG. L'évaluation de ce plan d'action par le BVG doit intervenir trois ans après.

Les mesures correctrices qui ont été demandées par le vérificateur afin d'améliorer la situation, ou en l'absence de telles exigences ont été par exemple l'élaboration de textes législatifs ou réglementaires pour combler un vide juridique, le remboursement de montants indument perçus, etc.

En guise de mesures correctrices, on peut citer l'exemple du Ministère de la Santé (avec la relecture de la loi hospitalière), audité par le BVG, ou les recommandations faites à l'Université de Ségou et à la Direction Régionale du Budget de Sikasso.

Encadré 1 : Recommandation suite à la vérification financière des opérations de recettes et de dépenses de l'Université de Ségou Ministère de l'Éducation (Université de Ségou)

Vérification financière des opérations de recettes et de dépenses de l'Université de Ségou

Recommandations :

Au ministre de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique :

- nommer un Comptable-matières par arrêté interministériel.

Au Recteur de l'Université de Ségou :

- valider le projet de manuel de procédures ;
- respecter les textes relatifs à la retenue à la source de l'impôt sur les revenus fonciers ;
- rembourser le montant des loyers indument payés, soit 1,05 million de CFA.

Au Chef de service des Finances :

- effectuer les acquisitions sur la base d'expression de besoins réels ;
- exiger des soumissionnaires la fourniture de leur situation fiscale ;
- exiger des commissions d'ouverture des plis et d'évaluation des offres l'application des critères du Dossier d'Appel d'Offres à tous les soumissionnaires ;
- s'assurer qu'un représentant du Contrôle financier est convié aux réceptions des biens et services exigeant sa présence ;
- tenir régulièrement l'ensemble des documents de la comptabilité matières ;
- respecter les textes relatifs à la retenue à la source de l'impôt sur les revenus fonciers ;
- exiger du bailleur le remboursement de 1,05 million de CFAFA de frais de location indument payés.
- Au régisseur :
- effectuer les dépenses en conformité avec les textes règlementaires.

Encadré 2 : Recommandations faites suite à la vérification financière de l'exécution budgétaire de la Direction régionale du Budget de Sikasso

Vérification financière de l'exécution budgétaire de la Direction Régionale du Budget de Sikasso

Recommandations :

Au Directeur régional du Budget de Sikasso :

exiger la fourniture de la caution de bonne exécution par les titulaires des marchés conformément à la réglementation en vigueur ;

respecter scrupuleusement les critères d'évaluation des offres conformément aux Dossiers d'Appel d'Offres ;

respecter les procédures de passation des marchés publics relativement à l'interdiction de préciser les spécifications techniques dans les Dossiers d'Appel d'Offres ;

exiger la preuve de la qualification des soumissionnaires conformément aux dispositions règlementaires en vigueur ;

respecter les délais de réception des offres fixés par les avis d'appel d'offres ; procéder à la conclusion de contrats simplifiés pour tous les achats dont le montant atteint 500 000 FCFA, mais inférieur au seuil de passation des marches ;

- *prendre en compte systématiquement toutes les acquisitions dans les états d'inventaires annuels ;*
- *appliquer les pénalités sur les marchés dont l'exécution a pris du retard, conformément aux dispositions réglementaires en vigueur ;*
- *appliquer les dispositions réglementaires relatives à la mise en concurrence pour tout achat relevant de la commande publique ;*
- *reverser au Trésor Public la somme de 1,79 millions de FCFA issue des produits de vente des Dossiers d'Appel d'Offres.*

Pour la suite de l'audit, le Vérificateur Général habilite par « Pouvoirs » une équipe de vérification composée d'un Vérificateur, d'un Chef de Mission et des Assistants Vérificateurs à l'effet de procéder à une vérification. Le Vérificateur Général peut également conduire directement la mission. Toute vérification passe obligatoirement par trois phases :

- *La phase « Planification »* qui se traduit par la prise de connaissance, la mise en œuvre des procédures analytiques, l'évaluation de l'environnement du contrôle et des risques et l'élaboration du plan de mission. Ce plan de mission est soumis au Collège des Vérificateurs présidé par le Vérificateur Général ;
- *La phase « Examen »*, qui s'appuie sur les techniques et outils d'audit conformes aux normes INTOSAI, intervient après la phase « Planification ». Elle consiste à :
 - élaborer le programme de vérification et à le soumettre à la validation du Collège des Vérificateurs présidé par le Vérificateur Général ;
 - exécuter les procédés de vérification ;
 - obtenir les éléments probants ;
 - élaborer les fiches d'observations d'irrégularités.
- *La phase « Rapport »*, qui consiste à la rédaction d'un projet de rapport provisoire qui sera soumis au Comité de Lecture présidé par le Vérificateur Général. Après validation du Comité, le rapport provisoire est transmis à l'entité vérifiée, en lui accordant un délai minimum d'un mois, pour recueillir ses observations sur les constatations formulées par l'équipe de vérification. Dès réception des réponses de l'entité, une rencontre dite « Séance contradictoire » est organisée dans les locaux de l'entité vérifiée à l'occasion de laquelle les constatations sont discutées point par point. Le compte rendu de cette séance est rédigé et signé des deux parties. C'est après ce processus que le rapport est finalisé et rendu définitif.

Le suivi de la mise en œuvre des recommandations a lieu 3 ans après la fin de la mission.

La primature a mis en place au sein de la CGSP une cellule chargée du suivi régulier de la mise en œuvre des recommandations du BVG. De plus, le BVG retourne sur le site tous les 3 ans pour vérifier l'état de mise en œuvre des recommandations. Ces rapports individuels sont envoyés au Président, Primature et Parlement, mais ils ne sont pas publiés. Néanmoins, le BVG envoie son rapport d'activité à la société civile sitôt après en avoir la finalisation complète.

En résumé, une réponse formelle est parfois donnée par les entités auditées, quoiqu'avec un certain retard ou de manière peu détaillée. Cependant, les constats négatifs relevés dans les rapports ne sont pas encore suivis de sanctions, ce qui conduit à la persistance des problèmes et de certaines non-

réponses apportées aux recommandations de la SC-CS et du BVG. Cette situation correspond à une note C pour la composante.

Evolution depuis le PEFA 2010

Le délai d'examen et de production des rapports de la SC-CS à compter de la date de réception des projets des LdR ressortait à 8 mois pour 2006, à 20 mois pour 2007, à 10 mois (estimation) pour 2008. Le délai séparant la fin de l'année budgétaire considérée et la date de soumission des rapports de la SC-CS ressortait à 18 mois pour le projet de la LdR 2006, 30 mois pour 2007 et 22 mois (estimation) pour 2008.

Notation de l'indicateur PI-26. Étendue, nature et suivi de la vérification externe.

Composantes Méthode de notation : M1	Note 2010	Note 2016	Justification
	NN	D+	
(i) Étendue de la vérification effectuée (y compris le respect des normes d'audit)	D	D	Les vérifications portent sur les entités de l'administration centrale représentant encore moins de 50 % des dépenses totales par manque de ressources. Pour couvrir totalement leur champ de compétence respectif, la SC-CS et le BVG doivent observer un cycle d'activités de trois ans au moins.
(ii) Présentation dans les délais des rapports de vérification au parlement	D	D	Le PLR 2013, a été présenté au parlement au-delà des 12 mois après sa réception par la SC-C. Le rapport annuel du BVG de 2014 a été transmis au Parlement 4 mois après la clôture de l'exercice.
(iii) Preuve du suivi des recommandations formulées par les vérificateurs	NN	C	Il existe des preuves de suivi par la section des comptes, mais toutes les entités auditées ne répondent pas, et une forte proportion de rapports de la section des comptes correspond à des avis négatifs.

Réformes en cours

- La SC-CS et le BVG estiment qu'il leur faut faire un cycle de trois ans pour boucler toutes les structures à auditer. Les rapports du BVG sont adressés au Président de l'Assemblée nationale et au Président de la République. Mais ils ne font pas encore l'objet d'étude au niveau de la Commission des Finances du Parlement, cet examen serait envisagé pour la session prochaine.
- La SC-CS a élaboré une proposition pour qu'elle soit dotée de 5 chambres, ce qui lui permettrait de se renforcer en s'adjoignant deux chambres spécialisées et lui donner la possibilité de procéder au recrutement de son personnel. Il est prévu de désigner un représentant par ministère pour suivre les recommandations de la Section des Comptes de la Cour suprême. Pour l'instant, le projet de loi sur l'évolution du statut de la SC-CS et de celui de ses membres est bloqué depuis 2011 au niveau de l'Assemblée nationale. Sa transformation en institution réellement autonome nécessite une révision de la Constitution.
- Dans le cadre de l'application des directives de l'UEMOA en matière de gestion des finances publiques fixant l'échéance à fin 2017, la session a rappelé l'objectif de mettre en place une

Cour des Comptes indépendante. Ce projet de loi censé apporter une modification du statut de la SC-CS est en discussion à l'Assemblée nationale depuis bientôt près d'un an.

PI-27 Examen de la Loi de Finances annuelle par le pouvoir législatif

Cet indicateur porte sur le travail effectué par l'Assemblée Nationale lors de l'examen des propositions budgétaires du Gouvernement. Le pouvoir de voter la Loi de Finances incombe au législateur, qui s'exerce par l'adoption de la Loi de Finances annuelle. Si le législateur n'examine pas rigoureusement et ne débat pas suffisamment les propositions contenues dans le PLF, le pouvoir de l'AN sur le Gouvernement ne serait pas exercé de manière efficace, ce qui porterait atteinte à la crédibilité du budget au niveau de son exécution. (A noter que cet indicateur est étroitement lié à l'indicateur PI-6 qui examine la couverture des documents fournis par le Gouvernement à l'appui de ses propositions budgétaires).

L'indicateur concerne les entités de l'administration centrale, y compris les agences publiques autonomes. La loi leur fait obligation de présenter les rapports de vérification au parlement ou leurs ministères/départements de tutelle doivent répondre aux interrogations du parlement et prendre les mesures adéquates.

i) Portée de l'examen par le Parlement

Les critères du cadre PEFA exigent de connaître la portée de l'examen du législateur sur les politiques budgétaires, les priorités en matière de cadrage budgétaire à moyen terme, ainsi que les détails des recettes et dépenses. En plus de la loi, sur la stratégie budgétaire du Gouvernement devrait être à la disposition de l'Assemblée nationale.

La discussion au sein de la commission des finances de l'AN et des autres comités sectoriels porte sur le Cadrage macroéconomique et budgétaire pour la période triennale à venir, ainsi que les priorités à moyen terme ainsi que les détails des dépenses et des recettes. Les budgets programmes sont également présentés au Parlement.

La note de cette composante est A.

ii) Mesure dans laquelle les procédures du Parlement sont bien établies et respectées

Les règles de procédure de l'Assemblée définissent clairement toutes les procédures d'adoption du budget.

L'Assemblée Nationale du Mali a adopté la Loi 13-28 du 11 juillet 2013, qui présente le cadre et la procédure fixés légalement pour voter le budget. Cette loi a été adoptée pour être en conformité avec l'harmonisation des finances publiques des États de l'UEMOA. Dans ce cadre, la Commission des Finances de l'Assemblée Nationale organise des séances de travail avec toutes les personnes ressources. Dans le cadre de la mise en œuvre du chronogramme du PAGAM-GFP, le Parlement a été appuyé par une structure dénommée UNACEM-AN (Unité d'analyse, de contrôle et d'évaluation de budget de l'État du Mali-Assemblée nationale). Cette structure est animée par une équipe pluridisciplinaire, composée d'experts chargés d'analyser tous les documents soumis à la Commission des Finances ou l'Assemblée Nationale.

À cause de la crise politique survenue au Mali en 2012 et 2013, le parlement n'a pas fonctionné correctement durant cette période, mais le budget de l'exercice de 2014 a néanmoins suivi des séances de lecture et d'examen et il a été voté le 03 décembre 2013. Les procédures classiques de la législature

ont été correctement suivies pour l'adoption du budget de l'exercice 2015 qui a été voté le 26 Décembre 2014.

La note pour cette composante est B.

iii) Temps nécessaire au législateur pour répondre aux propositions budgétaires

Selon la législation en vigueur, la première étape est le dépôt des projets de loi dès le premier lundi du mois d'octobre. La deuxième étape est située entre la semaine qui suit et l'examen desdits projets en commission. La troisième étape est l'écoute des personnes ressources qui suit. Enfin, la quatrième étape correspond à la date du vote proprement dit.

Les budgets 2014 et 2015 ont été examinés dans la période située entre le 1^{er} lundi du mois d'octobre et le 15 décembre.

Le tableau suivant indique les dates de réception et de vote des projets de budget 2014 à 2016.

Tableau 3-58 : Dates de réception et de vote des projets de budget 2014-2016

		Date de réception	Date de vote
2014	Loi de Finances Initiale	Lundi 6 octobre 2013 suivant l'ordonnance : n° 2013-021 P-RM du 03 décembre 2013.	03/12/2014 (par ordonnance) ratifiée le 12 juin 2014.
	Loi de Finances Rectificative	projet de modification de l'ordonnance ratifiée, déposée à l'Assemblée nationale le 18 décembre 2014.	Projet de modification de l'ordonnance ratifiée, adoptée le 24 décembre 2014.
2015	Loi de Finances Initiale	Déposée le 27 octobre 2014	Adoptée le 24 décembre 2014 26/12/2014
	Loi de Finances Rectificative	Pas de précision	Pas de précision
2016	Loi de Finances Initiale	Le 1 ^{er} octobre 2015	Le 18 décembre 2015

Source : Assemblée nationale du Mali

Ce tableau indique que l'Assemblée nationale a eu plus de deux mois pour analyser le projet de Loi de Finances de l'année 2016.

La note pour cette composante est A.

iv) Règles régissant les modifications apportées au budget en cours d'exercice sans l'approbation ex ante par le Parlement

Le cadre méthodologique PEFA prévoit que des limites sur la possibilité de l'exécutif pour modifier le budget au cours de son exécution sans l'approbation de l'Assemblée Nationale soient clairement établies et respectées par l'exécutif.

Dans son titre 1, la Loi relative aux lois de finances de 2013 énumère les ressources de l'État et les règles de leur institution, définit les différentes catégories de dépense et la nature des autorisations budgétaires, limite le domaine de modification des crédits évaluatifs et spécifie les possibilités laissées à l'exécutif de modifier ces autorisations en cours d'année.

Les révisions des allocations budgétaires ne peuvent être imposées que par un budget révisé approuvé par l'Assemblée nationale. La ratification de ces mouvements est présentée au Parlement pour procéder au vote d'une Loi de Finances rectificative relative à l'exercice concerné. La Commission chargée des Finances de l'AN est informée ex post des décrets d'avance, mais non des autres types de modifications.

Les ajustements des dotations budgétaires qui ne nécessitent que l'approbation du Gouvernement se font par des actes réglementaires (transferts et virement des crédits) dans les limites fixées par l'arrêté N°2012-2939/MEFB du 11 octobre 2012 fixant les modalités de transferts et de virements des crédits budgétaires. Le seuil est de 10%, conformément à l'article 20 de la Loi n°2013 -028 du 11 juillet 2013 relative aux lois de finances. Le Gouvernement peut augmenter le budget par décret d'avance dans les limites de l'arrêté N°2012-2940/MEFB du 11 octobre 2012 fixant les modalités et procédures d'application des décrets d'avance (1,5% du budget sur financement intérieur).

Les montants des Comptes Spéciaux du Trésor et les Budgets Annexes peuvent également être modifiés par arrêté du ministre de l'Économie et des Finances.

Notons que les lois de finances précédant l'exercice 2014 ne fixaient pas de limites sur la modification globale des dotations et que l'AN n'était informée des modifications budgétaires qu'une fois qu'elles avaient décidées par le pouvoir exécutif. Après les mises en garde des bailleurs de fonds consécutivement à l'affaire de l'achat de l'avion présidentiel et des contrats d'équipement de l'armée, deux nouvelles dispositions ont été prises :

- Le plafonnement des virements et des transferts entre les lignes budgétaires à 10% du montant des dotations ;
- Le plafonnement de l'accroissement global des dotations à 1% du montant total des dépenses de l'État.

Dans la mesure où les règles limitant la capacité de l'exécutif à modifier le budget sans l'approbation de l'Assemblée nationale fixent, depuis 2014, des limites sur la possibilité de l'exécutif de modifier le budget au cours de son exécution. Cependant, la date de changement portant sur le plafonnement des virements et transferts et sur l'accroissement du montant global des dotations est encore trop récente pour que l'on puisse juger de l'application systématique de ces changements, d'autant qu'aucun rapport du BVG ou de la Section des comptes n'est disponible sur une période postérieure à 2014.

La note B est proposée pour cette composante.

Evolution depuis le PEFA 2010

- Adoption de la Loi 13-28 du 11 juillet 2013, qui présente le cadre et la procédure fixés légalement pour voter le budget.
- La CF de l'AN a procédé à l'audition de la SC-CS et du BVG dans le cadre de l'organisation systématique des auditions des entités de contrôle externe
- En 2013, la CF/AN a créé un site web, alimenté par des rapports sur les lois de règlement 2007, 2008, 2009 et le rapport de validation des comptes des comptables publics, ainsi que les rapports relatifs au collectif budgétaire 2010 et 2011 et les amendements sur le collectif budgétaire 2011.

Notation de l'indicateur PI-27. Examen de la Loi de Finances annuelle par le pouvoir législatif

Méthode de notation M1	Note 2010 C+	Note 2016 B+	Justification
(i) Portée de l'examen par le parlement	A	A	Les procédures législatives ont été respectées pour l'adoption du budget de 2015. Le contrôle parlementaire porte sur les politiques budgétaires, le cadre budgétaire et les priorités à moyen terme ainsi que les détails des dépenses et des recettes.
(ii) Étendue de la vérification effectuée (y compris le respect des normes d'audit)	B	B	Des procédures simples existent pour l'examen du budget par le parlement et sont respectées. Des comités spécialisés d'examen et des procédures de négociation ne sont pas encore mis en place, mais une assistance technique a été apportée à la CF de l'AN.
(iii) Mesure dans laquelle les procédures du parlement sont bien établies et respectées	A	A	Les projets de Loi de Finances sont transmis à l'Assemblée en principe le 1 ^{er} lundi du mois d'octobre. Le parlement dispose donc d'au moins deux mois pour examiner les projets de budget. Cela a été le cas pour le vote du budget 2016.
(iv) Les règles régissant les modifications apportées au budget en cours d'exercice sans une approbation ex ante par le parlement.	C	B	Les règles limitant la capacité de l'exécutif à modifier le budget sans l'approbation de l'Assemblée nationale sont claires et elles fixent, depuis 2014, des limites sur la possibilité de l'exécutif de modifier le budget au cours de son exécution sans l'approbation de l'Assemblée nationale. Mais il est encore trop tôt pour juger de son effectivité.

Réformes en cours

Le Débat d'Orientation Budgétaire (DOB), qui est une innovation découlant de la mise en application de la Loi 13-28 du 11 juillet 2013 portant nouvelle Loi de Finances a été instauré en juillet 2014, mais il n'est pas encore opérationnel. Aucun débat d'orientation budgétaire sur la Loi de Finances de l'année suivante n'a encore eu lieu à l'Assemblée nationale au cours du premier semestre de l'année précédente.

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

Conformément à la législation en vigueur, le Gouvernement est tenu de soumettre à l'Assemblée Nationale l'exécution du budget annuel ainsi que le rapport d'audit du budget de base pour la discussion et l'adoption de la Loi de Règlement. En ce qui concerne les autres rapports d'audit effectués par la section des comptes, il n'y a pas d'obligation légale pour l'Assemblée d'examiner les rapports autres que le rapport annuel consolidé sur les audits et les opérations de la section des comptes de l'année précédente.

Selon la Loi, le MEF envoie le PLR et Parlement et à la SC-CS et la SC-CS doit envoyer la déclaration de conformité.

Les dates légales et effectives de présentation des rapports d’audit sur l’exécution du budget et de vote par le législateur sont présentées dans le tableau suivant.

Tableau 3-59 : Rapidité de l’examen des rapports d’audit par le législateur

Années	2012	2013	2014
Date de réception par la SC-CS du PLR	30/12/2013	22/12/2014	24/02/2016
Date de transmission du rapport à l’Assemblée nationale (déclaration de conformité)	17/12/2014	08/01/2016	-
Date légale de réception du projet LdR.	2 ^e session du budget de l’année N+1 indiqué dans l’ancienne LOLF	2 ^e session du budget de l’année N+1 indiqué dans l’ancienne LOLF	2 ^e session du budget de l’année N+1
Date effective de réception du projet LdR.	17/12/2014	08/01/2016	28 décembre 2015
Date légale du vote du projet LdR.	Avant la fin de l’année 2014 ou Pas d’exigence de date légale	Pas d’exigence de date légale	Pas d’exigence de date légale
Date effective du vote du projet LdR.	Pas encore voté	Pas encore voté	Pas encore voté

Source : Assemblée Nationale

Le tableau fait apparaître que l’examen des rapports de vérification est n’est pas encore achevé par le parlement. La note pour cette composante est D.

ii) Ampleur des auditions effectuées par le Parlement concernant les principales conclusions

La loi ne prévoit pas de procédure spécifique sur l’ampleur des audiences relatives aux rapports d’audit externe. Autrement dit, aucune obligation légale n’a été mise en place pour que le parlement examine les rapports d’audit portant sur l’utilisation du budget par les utilisateurs budgétaires en suivant des procédures spécifiques.

Le Bureau de l’Assemblée Nationale est compétent pour résoudre toute question, notamment procédural concernant l’examen d’un rapport d’audit externe. Selon son Règlement intérieur, «*l’Assemblée Nationale peut constituer des Commissions spéciales ou d’enquête pour un objet déterminé. La délibération portant création d’une commission spéciale ou d’enquête fixe également la procédure à suivre pour la nomination de ces membres* ».

Il en est de même pour les procédures visées par la présente question et faire, si besoin est, appel au BVG ou à la SC-CS.

Néanmoins, il n’y a pas eu d’audiences au cours des 12 derniers mois avec les agents responsables des ministères (ou d’autres organismes publics).

L’Assemblée nationale n’a pas communiqué le nombre de rapports d’audit de la section des comptes qui lui ont été soumis en 2012, 2013, et en 2014.

La note de cette composante est D.

iii) Formulation de recommandations par le parlement et mise en œuvre par l'exécutif

Selon le président de la Commission des finances et du budget à l'AN, le Parlement formule des recommandations au Gouvernement, à l'occasion de la présentation du Rapport sur le projet de Loi de Finances, ou tout autre projet de loi sur la base du rapport annuel la section des comptes. Légalement, le Parlement a le pouvoir de se réserver le droit de leur suivi, d'interpeler le Gouvernement le cas échéant, ou de refuser de voter tout autre projet de loi ayant trait aux recommandations inobservées.

Pour l'année 2014, les recommandations émises par le parlement ont été, entre autres :

- d'observer plus de prudence dans la prévision budgétaire, face à la précarité de la situation financière, marquée par l'ampleur du recours aux recettes exceptionnelles ;
- d'œuvrer à une meilleure maîtrise des CDMT (Cadre de dépenses à moyen terme) et CBMT (Cadre budgétaire à moyen terme) en les adaptant à la programmation pluriannuelle des dépenses des départements ministériels.

Certaines de ces recommandations semblent avoir été partiellement mises en œuvre, mais aucune preuve que le Gouvernement attache de l'importance aux observations de l'AN n'a pu être fournie et celle-ci n'a pris aucune mesure à l'encontre du Gouvernement.

La note pour cette dimension est D.

Notation de l'indicateur PI-28. Examen des rapports de vérification externe par le pouvoir législatif

Méthode de notation : M1	Note 2010	Note 2016	Justification
	D	D	
<i>(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).</i>	D	D	L'Assemblée nationale n'a pas d'obligation légale d'examiner des rapports d'audit autres que le rapport annuel sur l'exécution de la Loi de Finances. L'examen des rapports de vérification par le parlement nécessite généralement plus de 12 mois. Le projet de LdR de l'exercice budgétaire de 2012 n'a pas encore été voté.
<i>(ii) Ampleur des auditions effectuées par le parlement concernant les principales conclusions.</i>	D	D	Aucune audition en profondeur n'a été menée par l'Assemblée nationale entre 2012 et 2015.
<i>(iii) Formulation de recommandations de mesures par le parlement et suite donnée par l'exécutif.</i>	D	D	Le parlement a formulé des recommandations au cours de la période sous revue, mais aucune preuve n'a été apportée pour indiquer que le Gouvernement met en œuvre ces recommandations.

3.7 Pratiques des bailleurs de fonds

D-1 Prévisibilité de l'appui budgétaire direct

i) Écarts annuels de l'appui budgétaire direct

L'indicateur analyse les écarts entre les financements extérieurs qui sont effectivement versés au Gouvernement sous forme de dons (et qui peuvent être dépensés de la même manière que les recettes propres intérieures de l'État) par rapport aux prévisions qui ont été fournies par les bailleurs de fonds au moins six semaines avant que le Gouvernement ne soumette les propositions de budget à l'Assemblée Nationale. Le tableau suivant présente les informations sur les montants de l'appui budgétaire direct prévu et réalisé pour les années, 2013, 2014 et 2015.

Tableau 3-60 Prévisions et décaissements au titre de l'appui budgétaire(en milliards de CFA)

Bailleurs	2013			2014			2015		
	Prévus	Réalisés	%	Prévus	Réalisés	%	Prévus	Réalisés	%
ABG									
UE	65.7	78.8	20.0%	65.6	62.3	-5.0%	55.5	29.3	-47.2%
BM	25.0	24.6	-1.4%	36.6	0.0	-100.0%	64.4	59.6	-7.5%
BAD	30.6	29.8	-2.5%	8.2	5.2	-36.6%	26.9	19.3	-28.3%
Canada	0.0	0.0	-	0.0	0.0	-			
Danemark	2.4	5.4	122.8%	0.3	0.4	33.3%	3.7	2.8	-24.3%
France	24.0	24.0	0.0%	26.1	19.0	-27.2%	16.9	0.0	-100.0%
Pays Bas	0.0	0.0	-	0.0	0.0	-	1.3	0.0	-100.0%
Maroc	2.0	2.0	0.0%	0.0	0.0	-			
UEMOA	2.0	2.0	0.0%	0.0	0.0	-			
Grèce	0.0	0.0	0.0%	0.0	0.0	-			
SUEDE	0.0	0.0	-	0.0	0.0	-			
FMI	33.1	20.8	-37.1%	5.5	5.2	-5.5%	12.7	6.6	-48.0%
TOTAL	184.9	187.5	1.4%	142.3	92.1	-35.3%	181.5	117.7	-35.2%
ABS									
UE	0.0	0.0							
Canada	0.0	0.0		13.2	0.0		20.6	20.6	0.0%
France	0.0	0.0							
Suisse	0.0	0.0		2.1	2.1		2.6		-100.0%
Espagne	0.0	0.0		3.3	3.3				
Pays Bas	8.3	8.3		7.1	7.1				
Danemark	1.7	1.7		0.0	0.0				
TOTAL	10.0	10.0		25.7	12.5		23.2	20.6	-11.2%
TOTAL	194.9	197.5	1.4%	168.0	104.6	-37.7%	181.5	117.7	-35.2%

Source : SHA

En 2014 et en 2015, l'écart entre les réalisations et les prévisions de l'appui budgétaire a été respectivement de -37.7% et -35.2%.

Cette situation correspond à la note D dans la mesure où, au cours des trois dernières années, l'appui budgétaire direct effectif a, au moins au cours de deux années, enregistré un écart de plus de 15 % aux prévisions.

Notons pour information qu'en 2016, les annonces d'aide budgétaire générale pour 2016 s'élèvent à 91,2 Mds de FCFA, comme indiqué dans le tableau ci-dessous :

Tableau 3-61 : Prévisions de l'aide budgétaire générale pour 2016 (en milliards de CFA)

Partenaire technique et financier	Montant en devises	Taux de change utilisé	Montant en FCFA
Union Européenne	85. 000. 000 EUR	655.957 FCFA	55,7 Mds de FCFA
Banque Mondiale*	40. 000. 000 USD	582,028	23,2 Mds de FCFA
Banque Africaine de Développement*	15. 000. 000 UC	821,074 FCFA	12,3 Mds de FCFA
Total			91,2 Mds de FCFA

Source : Données transmises dans le cadre du CRMT 2016-2018

(ii) Ponctualité des décaissements des bailleurs de fonds en cours d'année (respect des montants globaux trimestriels).

Il n'existe pas de plans de trésorerie convenus entre les bailleurs et le Gouvernement. De plus, les bailleurs de fonds ne respectent pas systématiquement, l'accord convenu de décaisser les appuis budgétaires au cours du premier semestre de l'année calendaire, comme prévu dans l'arrangement spécifique relatif à l'appui budgétaire général, mais la faible ponctualité des décaissements des ressources extérieures est aussi imputable à l'administration (non-respect des conditions de décaissement, lenteurs et qualité insuffisante des dossiers, etc.)

Les exigences pour obtenir la note C ne sont pas remplies, si bien que la note D est attribuée à la composante de cet indicateur.

Notation de l'indicateur D1. Prévisibilité de l'appui budgétaire direct

Méthode de notation : M1	Note 2013	Note 2016	Justifications
(i) Écarts annuels de l'appui budgétaire direct	D	D	L'écart entre les prévisions et les réalisations de l'appui budgétaire a été respectivement de 37.7% en 2014 et de 24.9%35.2%% en 2015.
(ii) Ponctualité des décaissements des bailleurs de fonds en cours d'année (respect des montants globaux trimestriels).	D	D	Les appuis budgétaires ne sont généralement pas décaissés au cours du premier semestre de l'année calendaire, souvent parce que les conditionnalités ne sont pas respectées.

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) Exhaustivité et respect des délais dans la communication des prévisions budgétaires par les bailleurs de fonds pour l'appui-projet.

Tous les bailleurs de fonds (exception éventuellement faite de quelques bailleurs de fonds dont l'aide est peu significative) fournissent des estimations sur les décaissements de l'aide-projet à des étapes conformes au calendrier budgétaire de l'administration, et dont la ventilation est conforme à la classification du budget de l'administration centrale. Cette dynamique est initiée par le SHA via le CRMT. Les PTFs remplissent le formulaire envoyé par le SHA par internet et le questionnaire est rempli par tous les PTFs. Cependant, le questionnaire ayant servi à collecter les données du CRMT 2015-2017 a été le même que celui qui a permis de collecter les données financières en vue de préparer la réunion de suivi de la conférence de Bruxelles tenu à Bamako le 15 mai 2014. Cela a permis certes d'éviter de soumettre aux PTFs le questionnaire de collecte deux fois, mais en conséquence, le questionnaire omettait les prévisions 2013.

Les tableaux suivants présentent les agrégats des prévisions budgétaires et des états d'exécution des projets financés sur ressources extérieures, mais il n'a pas pu être complété que très partiellement pour les prévisions).

Tableau 3-62 : Prévisions et Décaissement en 2013-2015 (milliards de FCFA)

	2013		2014		2015	
	Prévisions	Décaisse.	Prévisions	Décaisse.	Prévisions	Décaisse.
BAD	na.	18.10	21.3	9.22	22,06	na.
Banque Mondiale	na.	52.41	63.2	78.12	87,99	na.
France	na.	19.39	na.	20.02	29.21	na.
Japon	na.	45.06	na.	0	9.23	na.
Luxembourg	na.	11.11	7.1	6.01	4.75	na.
Maroc	na.	0	0	0	0	na.
Norvège	na.	13.64	2	na.	0.9	na.
OCHA	na.	3.08	3.6			na.
PNUD	na.	20.03	na.			na.
RU	na.	16	na.			na.
The Aga Khan Foundation	na.	2.7	na.			na.
UNICEF	na.	49.92	na.			na.
UNMAS	na.	3.66	na.			na.
Allemagne	na.	50.14	19.3	19.35	38.7	na.
Arabie saoudite	na.	1.95	na.			na.
Autriche	na.		na.			na.
BAD	na.		na.	14.43		na.
BADEA	na.	0.6	na.	5.73	4.9	na.
Belgique	na.	14.74	7.1	5.6	10.12	na.
BID	na.	10.68	na.	18.9	60.11	na.
BIDC	na.		na.	1.32	4.65	na.
BIT	na.	0.27	0.36	0.39	0.0	na.
BOAD	na.	0.07	na.	8.39	37.20	na.
Canada	na.	37.65	25.7	30.35	21.7	na.
CEDEAO	na.		na.			na.
Chine	na.	21.1	na.	29.26	67.2	na.

Cadre de Mesure de la Performance en matière de Gestion des Finances Publiques - PEFA- du Mali

	2013		2014		2015	
	Prévisions	Décaisse.	Prévisions	Décaisse.	Prévisions	Décaisse.
<i>Commission Européenne</i>	na.	94.9	57.16	46.89	67.58	na.
<i>Corée Sud</i>	na.		na.			na.
<i>Danemark</i>	na.	16.63	16.88	16.8	20.00	na.
<i>Espagne</i>	na.	9.28	na.	2.9	1.28	na.
<i>Etats-Unis</i>	na.	178.04	0.38			na.
<i>FAO</i>	na.	4.47	4.4	4.86	1.6	na.
<i>FIDA</i>	na.	0.36	4.6	1.73	3.87	na.
<i>FMI</i>	na.		na.	5.2		na.
<i>Fonds mondial</i>	na.	20.63	11.0	10.27	12.28	na.
<i>France</i>	na.		26.0	20.02	29.02	na.
<i>Inde</i>	na.		22.4	0	36.47	na.
<i>Italie</i>	na.	1.17	na.			na.
<i>Japon</i>	na.		0	0		na.
<i>Koweït</i>	na.	2.15	na.			na.
<i>Luxembourg</i>	na.		na.			na.
<i>Luxembourg</i>	na.		na.	6.02	4.75	na.
<i>Norvège</i>	na.		na.	0		na.
<i>OCHA</i>	na.		na.	3.6	4.1	na.
<i>OIM</i>	na.	2.06	2.8	1.47	0	na.
<i>OMS</i>	na.	5.32	3.4	5.94	3.4	na.
<i>ONU Femmes</i>	na.	1.98	2.06	1.27	1.5	na.
<i>ONUDI</i>			0.01		6.2	na.
<i>ONUSIDA</i>	na.	0.15	0.014	0.08	0.07	na.
<i>OPEP</i>	na.	0.01	na.	0.15	7.6	na.
<i>PAM</i>	na.	68.64	177	51.19	6.3	na.
<i>Pays Bas</i>	na.	15.19	13.53	13.5	24.85	na.
<i>PNUD</i>	na.	20.03	20.5	15.64	20.95	na.
<i>Suède</i>	na.	20.68	18.6	18.06	17.16	na.
<i>Suisse</i>	na.	15.7	9.3	10.6	10.36	na.
<i>Turquie</i>	na.	0.5	na.			na.
<i>UEMOA</i>	na.	1	na.			na.
<i>UNESCO</i>	na.	0.18	0.4	0.05	0.34	na.
<i>UNFPA</i>	na.	2.2	2.8	3.07	4.65	na.
<i>UNHCR</i>	na.	9.77	1.5	3.81	11.04	na.
<i>UNICEF</i>	na.		148.7	128.45	118.58	na.
<i>UNMAS</i>	na.		na.	1.08	00	na.
<i>USA</i>	na.		88.9	325.4	153.4	na.
Total		864.73		901.1	932.7	na.

Source : Secrétariat à l'harmonisation de l'Aide (SHA)

Par manque d'informations suffisamment fiables sur les prévisions, cette composante ne peut donc pas être notée.

(ii) Fréquence et portée des rapports des bailleurs de fonds sur les flux réels relatifs aux appuis-projets

Le Secrétariat à l'Harmonisation de l'Aide ne demande pas de rapports aux PTFs. La mise en œuvre de projets financés par l'extérieur n'est pas contrôlée par le SHA, mais par les donateurs / prêteurs, qui transmettent peu de rapport de suivi. D'autres structures comme la Direction Nationale de la

Planification du Développement, la Direction Générale de la Dette Publique sont destinataires des rapports de clôture des projets financés par les PTF et inclus dans la Loi de Finances.

En résumé, les bailleurs de fonds ne fournissent pas de rapports trimestriels portant sur les décaissements effectués pour au moins 50 % des prévisions de financement extérieur des projets inscrites au budget dans les deux mois qui suivent la fin de la période.

Notation de l'indicateur D2. Renseignements financiers fournis par les bailleurs de fonds pour la budgétisation de l'aide projet et de l'aide programme et l'établissement de rapports y afférents

Méthode de notation : M1	Note 2010	Note 2016	Justifications
	D	NN	
(i) État complet et respect des délais dans la communication par les bailleurs de fonds des prévisions budgétaires à l'appui des projets	D	NN	Les bailleurs de fonds donnent des d'estimations au moins trois mois avant le début de l'année budgétaire, mais le questionnaire a été mal rempli durant la période sous revue, ce qui ne permet pas de noter la composante.
(ii) Fréquence et portée des rapports des bailleurs de fonds sur les flux réels à l'appui des projets	D	D	L'exécution du projet est contrôlée par les prêteurs/ donateurs, mais ils ne fournissent pas de rapports trimestriels à l'administration dans les deux mois qui suivent la fin de la période.

D-3 Proportion de l'aide gérée sur la base des procédures nationales

i) Proportion des fonds versés à l'administration centrale au titre de l'aide qui est gérée par des procédures nationales

L'appui budgétaire direct (ABD) utilise, par définition, des procédures nationales de passation des marchés, au niveau du paiement, de la production des rapports, de la comptabilité et de l'audit, mais les bailleurs de fonds n'utilisent généralement pas les procédures nationales pour les projets qu'ils financent (ni pour les opérations de paiement et de comptabilité/reporting, ni pour l'approvisionnement et l'audit des projets).

Les quantités respectives des montants indiqués dans les projets de Loi de Finances des trois derniers exercices et les calculs correspondants sont reportées dans le tableau ci-dessous.

Tableau 3-63 : Répartition des décaissements de l'aide budgétaire et de l'appui projet 2013-2015 (milliards de FCFA)

Années	2013	2014	2015
Appui budgétaire	197.52	104.56	117.7
Appui projet	865.69	919.84	n.d.
Total	1063.21	1024.4	n.d.
% appui budgétaire	18.56	10.2%	

Source : SHA

Si on considère le ratio de l'appui budgétaire, qui est géré selon les procédures nationales, pour 2013, 2014 et 2015, le tableau précédent fait ressortir qu'un montant très inférieur à 50 % des fonds versés à l'administration centrale au titre de l'aide est géré selon les procédures nationales».

Même en prenant en considération quelques projets qui pourraient être gérés selon les procédures nationales, le ratio obtenu est trop faible pour pouvoir être noté autrement que D.

Notation de l'indicateur D3. Proportion de l'aide gérée sur la base des procédures nationales

Méthode de notation : M1	Note 2010 D	Note 2016 D	Justification
<i>Proportion globale des fonds versés à l'administration centrale au titre de l'aide qui est gérée sur la base des procédures nationales.</i>	D	D	Les bailleurs continuent d'utiliser leurs propres procédures. Les procédures nationales ont été utilisées en 2014 pour environ 10% des financements externes.

4 LE PROCESSUS GOUVERNEMENTAL DE RÉFORMES

4.1 Description des réformes récentes et en cours

Les principaux domaines dans lesquels des réformes récentes sont en cours ou à venir :

- Le système d'information et outils d'aide à la décision ;
- Le système de mesure de la satisfaction des usagers ;
- La performance de l'administration orientée vers les résultats de développement ;
- L'harmonisation des demandes d'information des PTF ;
- L'intégration des systèmes de suivi de l'exécution à la prise de décision ;
- La pluri annualisation avec l'utilisation effective des AE/CP ;
- La valorisation des biens de l'état pour le passage vers une gestion patrimoniale des biens de l'état ;
- La transformation du contrôle interne en audit interne.

4.2 Facteurs institutionnels contribuant à la planification et à la mise en œuvre des réformes

Mise en œuvre des directives de l'UEMOA

Les lignes directrices des réformes de l'UEMOA et l'état d'avancement au Mali à fin 2014 sont résumées dans le tableau suivant :

Tableau 4-1 : États d'avancement de la mise en œuvre des directives de l'UEMOA

Libellé directive	État d'avancement des travaux de transposition
Directive n°1/2009/CM/UEMOA portant code de transparence dans la gestion des finances	Loi n°2013-031 du 23 juillet 2013 portant Code de Transparence dans la Gestion des Finances Publiques.
Directive N°06/2009/CM/UEMOA portant lois de finances au sein de l'UEMOA	Loi n°2013 -028 du 11 juillet 2013 relative aux lois de finances.
Directive N°07/2009/CM/UEMOA portant règlement général sur la comptabilité publique au sein de l'UEMOA	Décret n°2014-349/ P-RM du 22 Mai 2014 portant règlement général sur la comptabilité publique.
Directive N°08/2009/CM/UEMOA portant nomenclature budgétaire de l'État au sein de l'UEMOA	Décret n°2014-0694/P-RM du 12 septembre 2014 portant nomenclature budgétaire de l'État.
Directive N°09/2009/CM/UEMOA portant plan comptable de l'État au sein de l'UEMOA	Décret n°2014-0774/P-RM du 14 octobre 2014 portant plan comptable de l'État

Libellé directive	État d'avancement des travaux de transposition
Directive N°10/2009/CM/UEMOA portant tableau des opérations financières de l'État au sein de l'UEMOA	Décret n°2014-350/ P-RM du 22 Mai 2014 portant tableau des opérations financières de l'État

La transposition de ces directives dans le droit national malien conduira à mettre en œuvre les réformes suivantes :

Au niveau de la préparation du budget

- Le budget de moyen passera à un budget programme avec la préparation du budget programme dès l'exercice 2017 ;
- les critères ANICT seront réformés pour améliorer la simplicité et la transparence.

Au niveau de la comptabilité et de l'enregistrement des dépenses

- La mise en place du budget programme conduira à une modification des pratiques budgétaires. L'articulation entre les *projets-programmes*, établis sous la responsabilité des CPS (Cellules de Planification et des statistiques) et de la DNPDP (Direction Nationale de Planification et du Développement) et les *budget-programmes* établis sous la responsabilité des DFM et de la DGB) sera clarifiée. Les budget-programmes seront établis sous la responsabilité des DFM et de la DGB selon la nouvelle réforme. Les CPS (pour les 11 secteurs et de la DNPDP) feront les suivis des politiques sectorielles et des projets d'investissement. Les projets structurants sont suivis par la DNPDP. Le budget programme a été présenté en blanc pour 2016.
- La DNTCP établira un plan de trésorerie mensuel en début d'exercice. Ces plans seront mis à jour chaque mois en fonction de la collecte des recettes, de l'exécution des dépenses, et des décaissements des financements extérieurs.
- Le Gouvernement introduira les projets de loi nécessaires pour clarifier les textes existants en matière de dépôt des fonds des établissements publics au Trésor début 2016. Entretemps, le Gouvernement regroupera les contreparties maliennes aux nouveaux projets cofinancés dans un sous-compte séquestre ouvert à la BCEAO pour les projets des bailleurs qui en acceptent le principe.
- La comptabilité patrimoniale sera progressivement mise en œuvre à partir de 2017 ;
- Le Gouvernement soumettra le plafond annuel des variations de l'encours des garanties et aval qui peuvent être accordées par l'État à l'approbation de l'Assemblée nationale dans les projets de Loi de Finances.
- La Réforme de la simplification des contrôles internes et le passage vers une méthodologie du contrôle basé sur le risque plutôt que sur la totalité des dépenses permettront d'alléger les contrôles.

Au niveau de l'efficacité de l'administration et du recouvrement des recettes :

- La révision du code des douanes est prévue au cours de l'année 2016, dans le cadre de son harmonisation avec les normes de l'OMC. Cette révision prendra en compte l'adhésion du Mali à la Convention de Kyoto révisée (août 2010) ;

- le développement de la nouvelle version de SIGTAS dite « full Web » au sein du projet PAMORI- II sera commun aux administrations de la DGI et de la Direction Nationale des Domaines et du Cadastre (DNDC) ;
- un nouveau système intégré sera mis en place entre les bases de données des impôts et des douanes, avec des liens établis vers d'autres bases de données nationales.
- Un logiciel d'analyse des risques, en cours d'acquisition avec l'appui d'AFRITAC, sera utilisé afin de supporter la planification des contrôles à partir de 2016.

Au niveau de l'efficacité du contrôle externe

- Le cadre de l'UEMOA prévoit la mise en place, dans les pays de la zone, de 14 normes parmi les 31 normes IPSAS. Le processus d'alignement des normes comptables sur les Normes Internationales Établies pour le Secteur Public (IPSAS) sera poursuivi au Mali. Ces normes ont été entièrement adaptées. Il reste désormais à les vulgariser.
- Une relecture de la loi organique de la Cour Suprême sera effectuée avec l'objectif de transformer la SC-CS en Cour des Comptes dans le cadre de l'application des directives de l'UEMOA en matière de gestion des finances publiques fixant l'échéance à fin 2017.

Principales réformes mises en place avec les PTFs

Le nouveau document de stratégie du Mali est le Cadre stratégique pour la Relance Economique et le Développement Durable (CREDD). Il est une relecture du Cadre stratégique pour la croissance et la réduction de la pauvreté (CSCR 2012-2017) mis en place par le Gouvernement en décembre 2011. Le CREDD vise à rendre possible la perspective de l'atteinte des nouveaux objectifs de développement durable d'ici 2030. Il vise à mettre en cohérence les différents documents stratégiques et les priorités du gouvernement malien. Il s'agit notamment du Cadre Stratégique pour la croissance et la réduction de la pauvreté (CSCR 2012-2017), du Programme d'actions du gouvernement (PAG 2013-2018), du Plan pour la relance durable du Mali (2013-2014), du Programme de développement accéléré des régions du nord (PDA/RN), de la Stratégie spécifique de développement des régions du nord et de l'Accord pour la Paix et la Réconciliation au Mali, issu du processus d'Alger.

Cette stratégie a été partagée avec les Partenaires Techniques et Financiers et nécessitera la mobilisation de 3.440 milliards de FCFA de crédits budgétaires sur la période 2016-2018. Les prévisions budgétaires pour les programmes transversaux « Administration Générale » des Ministères ne sont pas intégrés dans ces prévisions, tout comme les dépenses ci-après : Dette, Dotation non réparties, Fonds Remboursements Crédits TVA, Contribution au fonctionnement des organismes.

Le CREDD 2016-2018 comporte deux axes préalables, trois axes stratégiques, treize domaines prioritaires et 38 objectifs spécifiques. Chaque objectif s'articule autour de 3 volets : la performance budgétaire (avec les budgets programmes), des mesures de modernisation intentionnelle et des activités à impact rapide.

Le premier axe préalable portera sur la paix et la sécurité. Il aura, pour les trois années à venir, un financement de plus de 172 milliards de FCFA. Ce montant ne tient pas compte des ressources qui seront consacrées au financement de la Stratégie Spécifique de Développement des Régions du Nord qui était en cours de finalisation. En effet, le Gouvernement s'est notamment engagé à mobiliser un montant de 300 milliards de FCFA sur la période 2016-2018, soit 100 milliards de FCFA par an à travers le Fonds de Développement Durable, instrument principal de financement de ladite Stratégie.

L'accès aux services sociaux de base et le développement social constituent le second axe stratégique du CREDD et près de 1700 milliards de FCFA seront mobilisés pour sa mise en œuvre. Il s'agira d'améliorer entre autres la qualité de l'éducation à tous les niveaux, de l'état de santé, la création d'emplois, le développement et l'orientation de la formation professionnelle vers les filières porteuses et le soutien aux activités liées à la jeunesse, au sport et à la citoyenneté.

Le développement institutionnel et la gouvernance, qui constitue le troisième axe stratégique du CREDD, mobilisera près de 360 milliards de CFA pour sa mise en œuvre. Ce budget devrait permettre d'améliorer la transparence, la lutte contre la corruption, à promouvoir la coordination et la planification des politiques.

Le CREDD a été soumis en décembre 2015 à une consultation nationale afin d'examiner et de finaliser un rapport provisoire pour la période 2016-2018.

Dans le cadre de cette stratégie nationale, le Gouvernement s'est engagé dans la mise en œuvre d'une réforme de la gestion des finances publiques. Ces réformes sont centrées sur la modernisation des procédures en matière d'exécution de la dépense publique, de comptabilité générale de l'État, de tenue de la comptabilité des collectivités territoriales et de publication de l'information économique et financière. À travers la modernisation de l'organisation et des procédures de la DNCP, les résultats attendus à moyen et long terme sont les suivants :

- le traitement automatisé de mandats budgétaires, de la comptabilité des recettes budgétaires, des opérations comptables des collectivités territoriales et la comptabilité générale de l'État qui permettra l'intégration plus rapide des comptabilités des postes rattachés et en conséquence la consolidation accélérée de l'information comptable ;
- une plus grande fiabilité et des délais réduits de production de l'information comptable et l'exhaustivité et la qualité de la balance du trésor par une bonne maîtrise de l'outil informatique ;
- l'élaboration et la diffusion de manuels de procédures comptables, des guides de fonctionnement des comptes et fascicules permettant de clarifier et d'harmoniser les pratiques comptables. La mise à jour par télétraitement de l'ensemble des manuels et des guides d'opérations comptables et des applications informatiques.

Le Gouvernement a également passé, avec le FMI, un accord triennal 2014-2016 d'un montant de 46 millions de dollars au titre de la Facilité élargie de crédit (FEC). Dans ce cadre, il s'est engagé à atteindre des objectifs précis :

- réformer la politique fiscale,
- réduire progressivement les exonérations ;
- maintenir un rythme soutenu d'augmentation des recettes fiscales de 0,5 point du PIB par an.
- mettre en œuvre une politique budgétaire qui vise à maintenir le solde budgétaire de base proche de l'équilibre (l'objectif de solde budgétaire de base est de 0,0% du PIB contre 0,7% en 2014) ;
- maintenir le solde budgétaire global (dons inclus) à un niveau compatible avec la viabilité de la dette publique (l'objectif en 2015 est de - 4,1% contre -4,4% en 2014) ;
- poursuivre la mise en place un Compte unique du Trésor (CUT) à la BCEAO, afin de faciliter le contrôle de tous les comptes bancaires de l'État par un comptable public et les rapprochements bancaires.

En matière de décentralisation, l'élaboration des stratégies nationales prend en compte les plans et programmes au niveau national et local, à l'instar des Plans de Développement Economique, Social et Culturel pour les communes.

Présentation du dispositif d'assurance qualité

Les dispositions d'assurance qualité suivantes ont été prises durant la planification et la préparation du rapport d'évaluation PEFA pour le Mali, rapport définitif en date du 23/09/2016.

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

- Le projet de note de synthèse et/ou de termes de référence en date du 27 juin 2014 a été soumis le 30 juin 2014 aux autorités de la République du Mali, en la personne de MM Bakary COULIBALY, Directeur Général Adjoint du budget et El Hadj Moustaphe A. DOUMBIA, Chef Division Contrôle de la Direction Nationale du Trésor et de la Comptabilité Publique, ainsi qu'à l'examen des réviseurs suivants :
 - 1) Arsène Richmond KAHO, Senior Economist, la Banque mondiale ;
 - 2) Chiara BELLINI, Chargée de programmes, Délégation de l'Union Européenne ;
 - 3) Hamaciré DICKO, Senior Macroeconomist, Banque africaine de développement ;
 - 4) Nouhoum SANKARE, Conseiller en Economie,Coopération canadienne.
 - 5) Jean-Michel CHAMPOMIER, Secrétariat PEFA (reçu le 2 décembre 2014).

2. Examen du ou des projets de rapport

- Le projet de rapport daté du 25 mai 2016 a été soumis le 1^{er} juin 2016 aux autorités de la République du Mali, en la personne de MM Bakary COULIBALY, Directeur Général Adjoint du budget et El Hadj Moustaphe A. DOUMBIA, Chef Division Contrôle de la Direction Nationale du Trésor et de la Comptabilité Publique, ainsi qu'à l'examen des réviseurs suivants :
 - 1) Arsène Richmond KAHO, Senior Economist, la Banque mondiale ;
 - 2) Chiara BELLINI, Chargée de programmes, Délégation de l'Union Européenne ;
 - 3) Hamaciré DICKO, Senior Macroeconomist, Banque africaine de développement ;
 - 4) Nouhoum SANKARE, Conseiller en Economie,Coopération canadienne.
 - 5) Guillaume BRULÉ, Secrétariat PEFA

3. Examen de la version définitive du projet de rapport

La version définitive du projet d'évaluation a été communiquée aux réviseurs le 29 août 2016 et comprend un tableau décrivant les réponses à toutes les observations des réviseurs.

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



République du Mali - Cadre de Mesure de la Performance en matière de Gestion
des Finances Publiques du Mali – 2016 –
23 septembre 2016

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 20 octobre 2016

ANNEXES

Annexe 1 : Tableau résumé des notations

Indicateurs sur la Performance de la Gestion de Finances Publiques		Méthode de notation	Notes 2010 composante				Notes 2016 composante				Note 2010	Note 2016	Variation +/-
			i.	ii.	iii.	iv.	i.	ii.	iii.	iv.			
A. RESULTATS DU SYSTÈME DE GESTION DES FINANCES PUBLIQUES : Crédibilité du Budget													
PI-1	Dépenses réelles totales par rapport au budget initialement approuvé	M1	B				B				A	B	-
PI-2	Composition des dépenses réelles par rapport au budget initialement approuvé	M1	A				B	A			A	B+	-
PI-3	Recettes réelles totales par rapport au budget initialement approuvé	M1	A				B				A	B	-
PI-4	Stock et suivi des arriérés de paiement sur les dépenses	M1	B	C			B	B			C+	B	+
B. SPÉCIFICITÉS TRANSVERSALES : Couverture et transparence													
PI-5	Classification du budget	M1	B				B				B	B	=
PI-6	Exhaustivité des informations contenues dans la documentation budgétaire	M1	A				B				A	B	-
PI-7	Importance des opérations non rapportées de l'administration centrale	M1	B	A			A	B			B+	B+	=
PI-8	Transparence des relations budgétaires inter-gouvernementales	M2	A	D	C		A	B	B		C+	B+	+
PI-9	Surveillance du risque budgétaire global imputable aux autres entités du secteur public	M1	B	B			B	B			B	B	=
PI-10	Accès du public aux principales informations budgétaires	M1	C				C				C	C	=
C. CYCLE BUDGÉTAIRE													
C (i) Budgétisation basée sur les politiques publiques													
PI-11	Caractère organisé et participatif du processus annuel de préparation du budget	M2	A	C	A		A	C	A		B+	B+	=
PI-12	Perspective pluriannuelle dans la planification budgétaire et de la politique des dépenses publiques	M2	A	A	A	B	A	A	B	B	A	B+	-
C (ii) Prévisibilité et contrôle de l'exécution du budget													
PI-13	Transparence de l'assujettissement et des obligations des contribuables	M2	B	A	C		B	B	C		B	B	=
PI-14	Efficacité des mesures d'immatriculation des contribuables et de l'évaluation de l'impôt, des taxes et des droits de douane	M2	B	C	C		C	C	C		C+	C	-
PI-15	Efficacité du recouvrement des contributions fiscales et douanières	M1	C	A	A		A	A	B		C+	B+	+
PI-16	Prévisibilité de la disponibilité des fonds pour l'engagement des dépenses	M1	A	B	B		B	B	B		B+	B	-
PI-17	Suivi et gestion de la trésorerie, des dettes et des garanties.	M2	B	C	A		C	B	A		B	B	=

Indicateurs sur la Performance de la Gestion de Finances Publiques		Méthode de notation	Notes 2010 composante				Notes 2016 composante				Note 2010	Note 2016	Variation +/-
			i.	ii.	iii.	iv.	i.	ii.	iii.	iv.			
PI-18	Efficacité des contrôles des états de paie	M1	A	B	B	C	B	B	C	C	C+	C+	=
PI-19	Mise en concurrence, utilisation optimale des ressources et contrôles de la passation des marchés publics	M2	B	D	NN	C	B	B	B	A	C	B+	+
PI-20	Efficacité des contrôles internes des dépenses non salariales	M1	A	C	C		A	B	B		C+	B+	+
PI-21	Efficacité du système de vérification interne	M1	B	B	B		C	D	C		B	D+	-
C (iii) Comptabilité, enregistrement de l'information et rapports financiers													
PI-22	Régularité et respect des délais pour les opérations de rapprochement des comptes	M2	A	D			A	D			C+	C+	=
PI-23	Disponibilité des informations sur les ressources reçues par les unités de prestation de services primaires	M1	B				B				B	B	=
PI-24	Qualité et respect des délais des rapports d'exécution budgétaire produits en cours d'année	M1	C	D	C		C	C	B		D+	C+	+
PI-25	Qualité et respect des délais des états financiers annuels	M1	D	C	C		C	C	C		D+	C	+
C (iv) Surveillance et vérification externes													
PI-26	Étendue, nature et suivi de la vérification externe	M1	D	D	NN		D	D	C		NN	D+	+
PI-27	Examen de la Loi de Finances annuelle par le pouvoir législatif	M1	A	B	A	C	A	B	A	B	C+	B+	+
PI-28	Examen des rapports de vérification externe par le pouvoir législatif	M1	D	D	D		D	D	D		D	D	=
D. PRATIQUES DES BAILLEURS DE FONDS													
D-1	Prévisibilité de l'appui budgétaire direct	M1	D	D			D	D			D	D	=
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	M1	D	D			NN	D			D	NN	-
D-3	Proportion de l'aide gérée sur la base des procédures nationales	M1	D				D				D	D	=

Annexe 2 : Liste des documents consultés

Textes législatifs

- Annexe Fiscale à la Loi N°2011078_ du 23 Décembre 2011 portant Loi de Finances pour l'exercice 2012 ;

- Annexe 1 au Décret N° 2014-0764 /P-RM du 09 Octobre 2014 fixant le régime des marchés, de travaux, fournitures et services exclus du champ d'application du Décret n° 08-485 P-RM du 11 Août 2008 portant procédures de passation, d'exécution et de règlement des marchés publics et des Délégations de service public ;
- Arrêté d'ouverture des crédits au titre du troisième trimestre 2012 ;
- Arrêté n° 08-2070/MEBAL N-SG du 17 Juillet 2008 fixant l'organisation et les modalités de fonctionnement de la Cellule d'appui à la Décentralisation-Déconcentration de l'Éducation ;
- Arrêté fixant les modalités et procédures d'application des décrets d'avances n°12-2940/MEFB-SG du 11 octobre 2012 ;
- Arrêté fixant les modalités de transferts et de virements des crédits budgétaires n°12-2939/MEFB-SG du 11 octobre 2012 ;
- Décret N°2012-022/P-RM du 18 Janvier 2012 fixant les modalités d'organisation et de fonctionnement de la Direction générale des collectivités territoriales ;
- Décret N° 2012-035/P-RM du 19 Janvier 2012 déterminant le cadre organique de la Direction générale des Collectivités territoriales ;
- Dépliant Budget d'État 2012 ;
- Évolution récente des principaux acteurs macroéconomiques et financiers du Mali et perspectives 2011-2012 ;
- Lettre circulaire portant interdiction des mises en dépôt des crédits budgétaires n° 03396/MEFB-SG du 12 octobre 2012 ;
- Lettre circulaire n° 030303DGMP-DSP du MEF du 12 Août 2015 obligeant toute autorité contractante à élaborer un plan de passation des marchés publics au titre de l'année budgétaire concernée en application de l'article 28 du Décret n° 485 du P-RM du 11 Août 2008 portant procédures de passation, d'exécution et de règlement des marchés publics et des délégations de services publics ;
- Lettre circulaire n° 2247/MEF-SG du 23 Juin 2015 portant sur l'adoption par l'ARMDS le 23 Mars 2015 suivant délibération n° 001/ARMDS /2015 des Dossiers type d'appels d'offres nationaux 5(DTAON) issues des dossiers Standards régionaux d'acquisition (DSRA) de l'UEMOA
- Les lois de finances 2012 ;
- Loi n° 2012 -063 du 26 Décembre 2012 portant loi de Finances pour l'exercice 2013 ;
- Loi n° 2014 -056 du 26 Décembre 2014 portant loi de Finances pour l'exercice 2015 ;
- Loi N° 08-023/du 23 Juillet 2008 relative à l'autorité de régulation des marchés publics et des Délégations des services publics ;
- Loi N° 2011-029/du 24 Juin 2011 modifiant la loi N° 08-22 du 23 Juillet 2008 portant création de la Direction Générale des Marchés Publics et des Délégations de Services publics ;
- Loi 93-008 du 11 février 1993 déterminant les conditions de la libre administration des collectivités territoriales, modifiée par la loi n°2012-005 du 23 janvier 2012 ;
- Loi n°2012-006 du 23 janvier 2012 portant principes fondamentaux de l'organisation administrative du territoire (d'application progressive à l'horizon 2018) ;
- Arrêté d'ouverture de crédits au 1er avril 2013 ;
- Arrêté d'ouverture des crédits au titre du 4e trimestre 2013 ;
- Arrêté n°08-3235/MF-SG du 18 Novembre 2008 portant création de nouvelles recettes-Perceptions du Trésor ;
- Loi N° 06-003 du 06 Janvier 2006 portant création de la Direction Générale du Budget
- Loi organique n°2013-001 du 15 Janvier 2013 portant validation des comptes des comptables publics de 1960 à 1991 ;
- Loi de Finances organique n°2013-028 du 11 Juillet 2013 relative aux lois de finances ;

- Loi organique n°2013-031 du 23 Juillet 2013 portant approbation du code de transparence dans la gestion des finances publiques ;
- Arrêté d'ouverture des crédits du troisième trimestre 2014 ;
- Arrêté d'ouverture des crédits du quatrième trimestre 2014 ;
- Arrêté N°2014 0859 MEF Portant Modalités de Fonctionnement du CNDP ;
- Arrêté 2014-2037/MEF-SG du 31 Juillet 2014 fixant la liste des dépenses et des modalités de leur régularisation ;
- Arrêté 2014-1323- SG du 25 Avril 2014 fixant les modalités d'application du Décret 08-485/P-RM du 11 Août 2008, modifié, portant procédures de passation, d'exécution et de règlement des marchés publics et des délégations de services publics ;
- Arrêté 2015-3721/MEF- SG du 22 Octobre 2015 fixant les modalités d'application du Décret 2015-064/P-RM du 25 Septembre 2015, portant code des marchés publics et des délégations de services publics ;
- Décret N- 2014-0256 PM-RM du 10 avril 2014 sur la conclusion et l'approbation des marchés publics ;
- Décret N° 9-136 /PRM du 27 Mars 2009 fixant l'organisation et les modalités de fonctionnement des Directions des Ressources humaines ;
- Décret N° 2014-0349/P-RM DU 22 MAI 2014 portant règlement général sur la comptabilité publique ;
- DÉCRET N° 2014-0607/P-RM DU 13 AOÛT 2014 portant modalités d'accès aux informations et documents administratifs relatifs à la gestion des finances publiques et de leur publication
- Décret N°2014-0350 P-RM du 22 Mai 2014 portant tableau des opérations financières de l'État ;
- Décret N°2014-0694 P-RM du 12 Septembre 2014 portant nomenclature budgétaire de l'État ;
- Décret N°2014-0774 P-RM du 14 Octobre 2014 fixant le plan comptable de l'État (PCE) ;
- Décret 2014 -0791 /P-RM du 14 octobre 2014 fixant les détails des compétences transférées de l'État aux collectivités territoriales dans le domaine du commerce ;
- Décret N°2014-0764 /P-RM du 09 Octobre 2014 fixant le régime des marchés de travaux, fournitures et services exclus du champ d'application du Décret n° 08-485 P-RM du 11 Août 2008 portant procédures de passation , d'exécution et de règlement des marchés publics et des Délégations de service public ;
- Décret N° 2015-0604/P-RM du 25 Septembre 2015 portant Code des marchés publics et des Délégations de services publics ;
- Décret n° 2014-0256P-RMdu 10 Avril 2014déterminant les autorités chargées de la conclusion et de l'approbation des marchés et des Délégations des services publics ;
- Dépliant du Budget-Citoyens 2014 du Mali ;
- Les lois de finances 2014 ;
- Arrête Application Code Marche Public_2015 ;
- Arrêté d'ouverture des crédits des quatre trimestres de 2015 ;
- Code général des impôts 2015 ;
- Code Marches Publics_2015 ;
- Décret n°2015604 du 25/09/2015) en remplacement du Code de 2008 promulgué par le décret 08485 11 /08/2008. L'arrêté d'application du code révisé en Septembre 2015 a été signé en Octobre 2015 (arrêté2015-3721 du 22/10/15) ;
- Lettre_Circulaire2015_MEF_PPM_2016 ;
- Lettre_Circulaire_2247_MEF_SG_Dossier_Type_DGMP ;
- Lettre_Circulaire2015_MEF_PPM_2016 ;

- Code général des impôts 2015 - livres de procédures fiscales ;
- Code des Douanes (-Loi n° 01-075 du 18 Juillet 2001) ;
- Constitution de Janvier 1992 promulguée par le Décret N° 92-0731 P-CTSP, vu l'arrêt N° 002 du 14 février 1992 de la Cour suprême proclamant les résultats du référendum constitutionnel du 12 janvier 1992 ;
- Décret n° 03-163/P-RM du 16 avril 2003 fixant la nomenclature du Budget de l'État ;
- Décret N° 04-546/PR-M du 23 Novembre 2004 fixant l'organisation et le fonctionnement de la Direction nationale du Contrôle financier ;
- Décret N° 04-548 PR-M du 23 Novembre 2004 déterminant le cadre organique des Délégations extérieures du Contrôle financier ;
- Décret n° 2014 -022 /PM-RM du 30 Décembre 2014 portant répartition des crédits du Budget de l'État 2015 ;
- Décret N° 2011 -575 /P-RM du 13 Septembre 2011 déterminant le cadre organique de la Direction générale de l'Administration du territoire ;
- Décret N°06-050/P-RM du 06 Février 2006 fixant l'organisation et les modalités de fonctionnement de la Direction Générale du Budget ;
- Décret N°06-051/P-RM du 06 Février 2006 déterminant le cadre organique de la Direction Générale du Budget ;
- Décret N°07-152/P-RM du 10 Mai 2007 déterminant le cadre organique du Contrôle Général des Services Publics ;
- Décret n006-437/P-RM du 18 octobre 2006 fixant l'organisation et les modalités de fonctionnement de la Cellule d'Appui à la Réforme des Finances Publiques ;
- Décret n° 10-138 /P-RM du 10 Mars 2010 portant organisation du Ministère de l'Économie et des Finances ;
- Décret N°02-127 /PR-M du 15 Mars 2002 fixant l'organisation et les modalités de fonctionnement de la Direction nationale du Trésor et de la Comptabilité publique ;
- Décret N° 04 341 /P-RM du 18 Août 2004 portant création des Directions régionales de planification, de la Statistique, de l'informatique, de l'aménagement du territoire et de la population ;
- Décret N°97-192/P-RM du 9 juin 2007 portant règlement général sur la comptabilité publique (Titre III- Établissements Publics : articles 128 à 190) ;
- Décret n°2012-082 fixant les détails des compétences transférées de l'État aux collectivités territoriales en matière de développement social, de protection sociale et d'économie solidaire ;
- Décret 95-210/P-RM du 30 mai 1995 déterminant les conditions de nomination et les attributions des représentants de l'État au niveau des collectivités territoriales ;
- Décret n° 03-301/P-RM du 22 juillet 2003 portant modification du décret n°01-076 du 12 février 2000 fixant l'organisation et les modalités de fonctionnement de l'Inspection des Finances ;
- Décret n° 485 du P-RM du 11 Août 2008 portant procédures de passation, d'exécution et de règlement des marchés publics et des délégations de services publics ;
- Liste des établissements publics et agences autonomes ;
- Note conjointe de conjoncture publiée à la fin de chaque trimestre par l'Institut National de la Statistique (INSTAT) en collaboration avec la DNCC et l'ONAP
- Lettre_Circulaire_2247_MEF_SG_Dossier_Type_DGMP
- Lettre_Circulaire2015_MEF_PPM_2016
- Loi N° 96 060 Relative Aux Lois De Finances

- Loi N° 96 061 Portant Principes De La Comptabilité Publique L96-061 ;
- Loi n°06-067 du 29 décembre 2006 portant Code Général des Impôts et la loi n° 06-068 du 29 décembre 2006 portant Livre de procédures fiscales ;
- Loi n° 01-075 du 18 juillet 2001 portant Code des Douanes ayant modifié la loi n°63-43/AN-RM du 31 mai 1963 ;
- Loi n°06-040 du 11 Août 2006 portant institution du numéro d'identification nationale des personnes physiques et morales ;
- Loi n° 92-020 du 23 Septembre 1992 portant Code du travail et ses textes modificatifs ;
- Loi N° 93-008 du 11 février 1993 déterminant les conditions de la libre administration des Collectivités Territoriales, modifiée par la loi N°96-056 du 16 octobre 1996 ;
- Loi 095-034 du 12 Avril 1995 portant Code des Collectivités territoriales ;
- Loi 95-022 du 20 mars 1995 portant statut des fonctionnaires des collectivités territoriales
- Loi n°96-058 du 16 octobre 1996 déterminant les ressources fiscales du district de Bamako et des communes qui le composent ;
- LoiN°96-025 du 21 février 1996 portant statut particulier du District de Bamako ;
- Loi N°00-044 du 07 juillet 2000 déterminant les ressources fiscales des Communes, des Cercles et des Régions.
- Loi n°95-034 du 12 avril 1996 portant code des collectivités territoriales, abrogée et remplacée par la loi n°2012 -007 du 7 février 2012 ;
- Loi n°10-023 /du 17 Juin 2010 portant modification de la loi organique n° 96-071 du 16 Décembre 1996 fixant l'Organisation, les règles de fonctionnement de la Cour suprême et de la procédure suivie devant elle ;
- Loi n°2011-036 du 15 juillet 2011 relative aux ressources fiscales des communes, des cercles et des régions ;
- Loi n°2011-034 du 15 juillet 2011 instituant la taxe foncière ;
- Ordonnance N° 2013-021/P-RM du 03 Décembre 2013 portant Loi de Finances pour l'exercice 2014.

Rapports, manuels et statistiques

- Analyse de la viabilité de la dette publique, Direction générale de la dette – Ministère de l'Économie et des Finances, Bamako Septembre 2013 ;
- Annexes explicatives, Services votés ; Mesures nouvelles ; Budget 2014 Ministère de l'Économie et des Finances, exercice 2014
- Annexe fiscale à la loi n° 2014-056 du 26 Décembre 2014 portant Loi de Finances pour l'exercice 2015 ;
- Audit de conformité et de régularité de l'acquisition de l'aéronef et des équipements et matériels militaires, Cour suprême, Rapport définitif Bamako, Septembre 2014 ;
- Échéances courantes de la dette, Service prévisionnel 2014, Direction générale de la dette – Ministère de l'Économie et des Finances, Bamako Juillet 2013 ;
- Évaluation conjointe des opérations d'aide budgétaire au Mali 2003-2009, Rapport final, volume I, Septembre 2011, Commission européenne, Royaume de Belgique et ACIDI Canada.
- Note de présentation du Budget d'État 2014 et 2015/ Ministère de l'Économie et des Finances ;
- Rapport_annuel_2012_SC-CS ;
- Rapport annuel Bureau du Vérificateur Général 2012 ;
- Rapport annuel Bureau du Vérificateur Général 2013 ;
- Rapport ARMDS- Recours/ exercice 2012 ;
- Rapport ARMDS- Recours /exercice 2013 ;
- Rapport ARMDS- Recours/, exercice 2014 ;
- Rapport annuel ARMDS, exercice 2012 ;
- Rapport annuel ARMDS, exercice 2013 ;
- Audit de l'exécution physique des marchés passés par les Autorités contractantes au titre de l'exécution budgétaire 2010, Rapport synthèse, Agora Consulting Mai 2014
- Troisième revue de l'accord au titre de la facilité élargie de crédit, demande de dérogation à des critères de réalisation et demande de modification de critères de réalisation — communiqué de presse et rapport des services du FMI ;
- Rapport FMI n° 13 /44 de Février 2013/ Consultations de 2012 au titre de l'article IV
- Rapport_annuel_2013_SC-CS ;
- Rapport, Examen des Evaluations du système de gestion des finances publiques au Mali, Système des Nations Unies, Bamako Décembre 2014 ;
- Rapport provisoire sur la situation d'exécution d'exécution_du_BE_au_31-12-20142013 ;
- Rapport sur la situation d'exécution du BE au 31-12-2015 ;
- Rapport FMI n° 14 / 337 de Décembre 2014/ Première et seconde revues de l'Accord au titre de la Facilité élargie de crédit
- Rapport FMI n° 15 / 185 de Juillet 2015/ Rapport d'assistance technique
- Cadre Budgétaire à Moyen Terme 2014-2016 ;
- Cadre Budgétaire à Moyen Terme 2016 - 2018 ;
- Cadrage Budgétaire 2015 – 2017 ;
- Budgets-Citoyens 2013, 2014 et 2015 du Mali ;
- Budget de l'État Recettes 2014 ;
- Budget de l'État 2014- Répartition des dépenses par nature.
- Budget de l'État Recettes 2015 ;
- Budget spécial d'investissement –BSI 2015 ;
- Budget de l'État 2015- Répartition des dépenses par nature ;
- Budget État 2016 /Dotations des EPA et EPST ;

- Budget spécial d'investissement – BSI 2013 ;
- Budget d'État 2015- Situation des mandats non payés ;
- Budget Programme 2015, Tome 2, Réalisations 2013, Ministère de l'Économie et des Finances
- Bulletin Statistique de la Dette Publique : N°3 Mars 2013 ;
- Cadre Budgétaire à Moyen Terme (CBMT) 2013 - 2015 ;
- Cadre des Ressources Externes à Moyen Terme (CRMT) - Analyse des décaissements d'aide au développement en 2013, et des prévisions de décaissements sur la période 2015-2017
- Code économique pouvant faire l'objet de reports ;
- Comptes Economiques du Mali 1999 - 2013 ;
- Conférence des Donateurs pour le Développement du Mali : Bruxelles 15 Mai 2013
- Dépliant du Budget Citoyen 2013 ;
- Détail de la situation des mandats admis non payés au 30 juin 2013 sur une période supérieure à 90 jours à partir de la date de liquidation ;
- Guide méthodologique sur la programmation budgétaire pluriannuelle des dépenses ;
- Demande de Propositions (DP) Type pour la passation des marchés de prestations intellectuelles ;
- Dossier-type d'Appel d'Offres (DTAO) pour la passation des marchés de fournitures et/ou de services connexes, de services courants et passation des marchés de travaux.
- Inventaire des Entreprises publiques.
- Note de présentation de l'annexe budgétaire relative aux autorisations d'engagement et crédits de paiement (AE-CP 2015- 2017).
- Position Nette du Gouvernement au 30/06/2014 au 31/12/2015 ;
- Rapport sur la performance de la gestion des finances publiques PEFA 2011, ECORYS 2011 ;
- Ressources des Établissements Publics et Ressources transférées aux Collectivités territoriales, année 2014 et 2015 ;
- Plan d'utilisation des ressources de cession de SOTELMA- 2009-2013 ;
- Plan de trésorerie mensualisé, Budget de trésorerie prévisionnel du Budget 2015 ;
- Normes provisionnelles de régulation de crédits ;
- Note de présentation du Programme triennal d'investissements publics 2015-2017, MEF Bamako, Octobre 2014 ;
- Direction Générale des Marchés publics : Statistiques des marchés publics passés en 2011 ;
- Direction Générale des Marchés publics : Statistiques des marchés publics passés en 2012 ;
- Direction Générale des Marchés publics : Statistiques des marchés publics passés en 2013 ;
- Direction Générale des Marchés publics : Statistiques des marchés publics passés en 2014 ;
- Ouverture de crédits au 1er Octobre 2014 ;
- Situation des dépenses fiscales (du 1er au 31 Janvier 2013)- Direction Générale des Impôts, Bamako Octobre 2013 ;
- Stratégie d'endettement public pour les années 2014 et 2015, Direction générale de la dette publique, Ministère de l'Économie et des Finances, Bamako Septembre 2013 et 2014.

La documentation est les fichiers reçus en format électronique sont consultables sur :

<https://www.dropbox.com/sh/wdicf95xngtqpmvc/AABBuYXPWzJrF8rySVCmNiuHa?dl=0>

Annexe 3 : Liste des personnes rencontrées

Nom et Prénom	Structure	Téléphone	Email
Mme BARRY Aona SYLLA	CARFIP	66973609	aouabarry@yahoo. fr
Abdoulaye TRAORE	CARFIP	79038382	abtraore74@yahoo. fr
Aliou DIAKITE	CARFIP	83472120	alioudiakite@yahoo. fr
Mme BARRY Awa SYLLA	CARFIP		aouabarry@yahoo. fr
Mama TRAORE	CARFIP	66 88 94 03	benimatra@yahoo. fr
Boubacar K COULIBALY	CARFIP	66 75 53 78	moribakcoulibaly@yahoo. fr
Bakari TRAORE	FMI	20 22 64 65	btraore@imf. org
Agène R KAHO	BM	92 97 99 09	akaho@woldbank. org
Bellini CHIARA	Union européenne	77 07 82 82	Chiara. bellini@eeas. europa. eu
Nouhoum SANKARE	UAP-CCM/ACDI Canada	66 75 28 54	nouhoum. sankare@yahoo. fr
Mamadou Lamine TRAORE	Danemark DANIDA	76 48 11 87	mamtra@un. dk
Elise Keppler Directrice adjointe	Human Watch International		Elise. Keppler@hrw. org
Soussourou DEMBELE	CT/MEF	66746847	soussourou@yahoo. fr
Ousmane ELHADJ	DNCF	76449063	ouselhadj@yahoo. fr
Alhassane HG Hourou	DNCP	66740474	aaghamed@yahoo. fr
Amadou KONTAO	SCG-SARL	66985445	akontao_scg@yahoo. fr
Brehima COULIBALY	DGCT	66 71 04 54	coulfamatoma@gmail. com
Abrahamane CISSE	DGCT	66 79 07 51	abdra_cisse@yahoo. fr
Amadou COULIBALY	ANICT	96 80 62 18	acoulibaly@anict. com
Boubacar DOUMBIA	BVG	20 29 70 25	bodoumbia@bvg-mali. org
Siaka SANOGO	SHA/MEF	66 82 81 25	sasiaka@yahoo. fr
Moctar KONE	SC-CS	65 65 19 19	mougoukone@gmail. com
Abdoulaye SOW	SC-CS	66 74 57 05	Abdoulaye22sow@yahoo. fr
Soussourou DEMBELE	MEF/CT	66 74 68 47	soussourou@yahoo. fr
Sidi Almoctar OUMAR	DN/DNTCP	66 74 68 47	Sid_almoctar@yahoo. fr
Mme SAMAKE Aminata SOW	ACCT/DNTCP	66 738093	aminagourdo@yahoo. fr
Sidi Mohamed TRAORE	ACCT/DNTCP	66 892897	Mtraore05@gmail. com
Souleymane KANSAYE	RGD/DNTCP	77197807	Soulkandaye@gmail. com
Mahamane THAIDARA	PGT/DNTCP	66 982045	cherifmahamane@yahoo. fr
Aly Boubacar CISSE	DSCTOP/DNTCP	76083362	alibcisse@yahoo. fr
El Hadj Darhamane MAIGA	CIFP/DNTCP	66786196	emaiga@tresor. gouv. ml
Elhadji Moustaphe DOUMBIA	DC/DNTCP	76184567	d. moustaphe@gmail. com
Keita Niarga	ACCT/DNTCP	66 785693	Niarga. keita@yahoo. fr
Alhousseynou Baba TOUBE	DCP/DNTCP	66 716923	alhousbab@yahoo. fr

Annexe 4 : Tableaux de calcul pour les indicateurs PI-1 et PI-2

Tableau 1 : Tableau de calculs pour l'exercice 2013

Données pour l'exercice = Chapitre administratif ou fonctionnel	2013			différence	valeur absolue	
	prévu pourcentage	réalisé	budget ajusté			
Agriculture	97 123.3	85 993.5	92 458.8	-6 465.4	6 465.4	7.0%
Communication	10 259.9	9 298.9	9 767.2	-468.3	468.3	4.8%
Culture jeunesse et sport	14 214.5	12 680.8	13 531.8	-851.0	851.0	6.3%
Défense nationale & sécurité	167 086.2	168 189.0	159 061.8	9 127.1	9 127.1	5.7%
Diplomatie & affaires étrangères	27 020.5	23 223.8	25 722.8	-2 499.1	2 499.1	9.7%
Dotations non réparties	187 157.6	202 306.7	178 169.2	24 137.5	24 137.5	13.5%
Education de base	165 183.7	157 950.1	157 250.6	699.4	699.4	0.4%
Emploi	7 699.9	6 714.0	7 330.1	-616.2	616.2	8.4%
Enseig. Sec. Supérieur et rech. Scientifique	92 814.7	84 179.4	88 357.2	-4 177.8	4 177.8	4.7%
Mine hydraulique et industrie	88 099.7	84 329.9	83 868.7	461.2	461.2	0.5%
Pouvoirs publics et administration générale	116 266.4	100 891.1	110 682.6	-9 791.5	9 791.5	8.8%
Santé	84 634.6	62 382.5	80 569.9	-18 187.4	18 187.4	22.6%
Secteurs sociaux	43 227.5	50 339.3	41 151.5	9 187.9	9 187.9	22.3%
Transport	18 063.1	16 199.0	17 195.6	-996.6	996.6	5.8%
Urbanisme et travaux publics	45 754.6	43 997.3	43 557.2	440.0	440.0	1.0%
Dépense allouée	1 164 606.0		1 108 675.1	1 108 675.1	0.0	88 106.4
Imprévus	75 438.1	53 004.0				
Dépense totale	1 240 044.1	1 161 679.1				
Variation globale (PI-1)						6.3%
Décomposition de la variation (PI-2)						7.9%
Affectation proportionnelle des imprévus budgétés						4.3%

Tableau 2 : Tableau de calculs pour l'exercice 2014

Données pour l'exercice =	2014					
	prévu	réalisé				
Chapitre administratif ou fonctionnel						
Agriculture	105 818	97 348	94 536.4	2 811.2	2 811.2	3.0%
Communication	13 840	12 770	12 364.8	405.4	405.4	3.3%
Culture jeunesse et sport	21 595	21 563	19 292.8	2 269.9	2 269.9	11.8%
Défense nationale & sécurité	202 237	198 577	180 676.4	17 900.7	17 900.7	9.9%
Diplomatie & affaires étrangères	28 651	25 701	25 596.5	104.5	104.5	0.4%
Dotations non réparties	176 157	161 473	157 376.4	4 097.0	4 097.0	2.6%
Education de base	183 292	178 768	163 751.3	15 017.1	15 017.1	9.2%
Emploi	6 031	6 101	5 387.6	713.1	713.1	13.2%
Enseig. Sec. Supérieur et rech. Scientifique	93 596	88 094	83 618.0	4 475.7	4 475.7	5.4%
Mine hydraulique et industrie	148 603	93 405	132 760.7	-39 355.6	39 355.6	29.6%
Pouvoirs publics et administration générale	142 881	138 984	127 648.1	11 335.4	11 335.4	8.9%
Santé	105 858	84 516	94 572.3	-10 056.7	10 056.7	10.6%
Secteurs sociaux	41 751	40 907	37 300.0	3 607.5	3 607.5	9.7%
Transport	30 078	27 727	26 871.0	856.0	856.0	3.2%
Urbanisme et travaux publics	59 083	38 603	52 783.9	-14 181.0	14 181.0	26.9%
Dépense allouée	1 359 469.4	1 214 536.1	1 214 536.1	0.0	127 186.5	
Imprévus	47 650.0	22 825.9				
Dépense totale	1 407 119.4	1 237 362.0				
Variation globale (PI-1)						12.1%
Décomposition de la variation (PI-2)						10.5%
Affectation proportionnelle des imprévus budgétés						1.6%

Tableau 3 : Tableau de calculs pour l'exercice 2015

Données pour l'exercice = 2015							
Chapitre administratif ou fonctionnel	prévu	réalisé	budget ajusté	différence	valeur absolue	pourcentage	
Agriculture	109 725.6	102 604.8	100 356.1	2 248.7	2 248.7	2.2%	
Communication	10 782.2	10 120.3	9 861.5	258.8	258.8	2.6%	
Culture jeunesse et sport	16 228.4	15 752.4	14 842.6	909.7	909.7	6.1%	
Défense nationale & sécurité	276 308. 0	263 687.5	252 713.9	10 973.6	10 973.6	4.3%	
Diplomatie & affaires étrangères	31 072.8	27 183.9	28 419.5	-1 235.6	1 235.6	4.3%	
Dotations non réparties	252 346.3	234 542.6	230 798.3	3 744.3	3 744.3	1.6%	
Education de base	196 237.1	192 277.4	179 480.4	12 797.1	12 797.1	7.1%	
Emploi	6 938.2	6 419.4	6 345.8	73.7	73.7	1.2%	
Enseig. Sec. Supérieur et rech. Scientifique	100 969.9	89 707. 0	92 348. 0	-2 641.1	2 641.1	2.9%	
Mine hydraulique et industrie	59 515.4	50 547. 0	54 433.4	-3 886.4	3 886.4	7.1%	
Pouvoirs publics et administration générale	168 956.5	155 393.6	154 529.2	864.3	864.3	0.6%	
Santé	93 567.8	78 057. 0	85 578. 0	-7 520.9	7 520.9	8.8%	
Secteurs sociaux	45 131.3	37 581.5	41 277.5	-3 696. 0	3 696. 0	9. 0%	
Transport	14 813. 0	12 115.8	13 548.1	-1 432.4	1 432.4	10.6%	
Urbanisme et travaux publics	53 225.6	37 222.8	48 680.6	-11 457.8	11 457.8	23.5%	
Dépense allouée	1 435	1 313	1 313 212.9	0. 0	63 740.5		
	817.9	212.9					
Imprévus	39 964. 0	31 354. 0					
Dépense totale	1 475	1 344					
	781.9	566.9					
Variation globale (PI-1)						8.9%	
Décomposition de la variation (PI-2)						4.9%	
Affectation proportionnelle des imprévus budgétés						2.1%	

Tableau 4 - Matrice de résultats

Exercice	pour PI-1	pour PI-2 (i)	pour PI-2 (ii)
	Variation totale des dépenses	Décomposition de la variation	Affectation proportionnelle des imprévus
2013	6.3%	7.9%	2.7%
2014	12.1%	10.5%	
2015	8.9%	4.9%	

Note pour l'indicateur PI-1 :

Note pour la comp (i) de l'indicateur PI-2 :

Note pour la comp (ii) de l'indicateur PI-2 :

Note pour l'indicateur PI-2 :

comp	ind
D A	C D+

Exercice	LDFI	Real.	pour PI-1	pour PI-2 (i)
			Variation totale des dépenses	Décomposition de la variation
2013	1 240 044.1	1 161 679.1	6.3%	7.9%
2014	1 407 119.4	1 237 362. 0	12.1%	10.5%
2015	1 475 781.9	1 344 566.9	8.9%	4.9%