



REPUBLIKAN'I MADAGASIKARA
Fitiavana - Tanindrazana - Fandrosoana

MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE ET DES FINANCES

Rapport 2021

sur la **Performance**
de la Gestion
des Finances Publiques
à Madagascar
sur la période 2018-2020

selon le
cadre méthodologique
PEFA 2016





Rapport 2021 sur la Performance de la Gestion des Finances Publiques
à Madagascar sur la période 2018-2020
selon le cadre méthodologique PEFA 2016

Décembre 2021

Le Secrétariat PEFA confirme que le présent rapport répond à toutes les exigences de l'assurance qualité PEFA et reçoit en conséquence la mention «**PEFA CHECK**».

Secrétariat PEFA, le 5 Janvier 2021

GESTION DE L'ÉVALUATION ET ASSURANCE QUALITÉ

Supervision et gestion

Le Gouvernement malgache évalue régulièrement la performance de son système de gestion des finances publiques dans le cadre de son processus de réforme. L'objectif de l'évaluation PEFA de Madagascar est de mesurer la performance des systèmes de gestion des finances publiques (GFP) à l'aide d'une méthodologie reconnue au niveau international qui identifie les principales faiblesses de la GFP et les principales causes sous-jacentes. Elle permet également de suivre les performances de la GFP par rapport aux évaluations précédentes, conformément aux directives du Secrétariat PEFA.

L'évaluation PEFA Madagascar 2021, conduite par le Gouvernement malgache, a été appuyée par deux experts internationaux, Jean-Marc PHILIP (chef de mission) et Elena MORACHIELLO (experte en gestion des finances publiques) financés par l'Union européenne. Elle a été menée sous la supervision de la Direction de la Coordination et du Suivi des Réformes auprès du Secrétariat Général du Ministère de l'Économie et des Finances (MEF). Le point focal désigné pour soutenir la coordination et la collecte des documents était M. Patrick RAZAFIMANDIMBY, Chef du Service des Réformes des Finances Publiques, qui a assuré la transmission des informations fournies par la CdC, la CNaPS, la CNM, la DAI, la DG-ARMP, la DGD, la DGEP, la DGFAG, la DGI, la DGT, la DSI, l'IGE, l'INSTAT, le MEF, le MID et le Parlement.

L'assurance qualité a été appliquée conformément aux directives du Secrétariat PEFA. Les réviseurs suivants ont été désignés : le Gouvernement (inclus tous les ministères), le Secrétariat PEFA, l'Union européenne, le Fonds Monétaire International, la Banque Mondiale, la Banque Africaine de Développement, l'Agence Française de Développement. Des précisions sur la gestion de l'évaluation et les dispositions d'assurance qualité sont données à l'annexe 1.

L'évaluation sera utilisée pour rendre compte de la situation pour la mise à jour de la stratégie de réformes de la GFP. Elle fournira également une base de dialogue au sein du Gouvernement pour discuter avec les partenaires de développement de la planification de leur soutien technique.

Méthodologie

Type d'évaluation :

Cette nouvelle évaluation a été réalisée conformément à la méthodologie PEFA 2016 en utilisant l'approche pilote « AgilePEFA »¹. Elle a pour objectif d'obtenir le label PEFA Check en se référant systématiquement aux critères d'assurance qualité tout au long du processus d'évaluation.

1 <https://www.pefa.org/news/draft-agile-pefa-guidance-and-report-template-piloting-phase-feedback-appreciated>

EQUIPE DE SUPERVISION

Le Comité interministériel de Pilotage des Réformes des Finances Publiques

REPRÉSENTANT DE L'ÉQUIPE DE SUPERVISION (COFIL) SG-MEF

Le Secrétaire Général du MEF :
RAMANAMPANO HARANA Andry

DIRECTEUR DE L'ÉVALUATION - POINT FOCAL DE L'ÉVALUATION

Le Directeur de la Coordination et du Suivi des Réformes : ABRAHAM Lantoniaina Félicitéa

EQUIPE DE COORDINATION

RAZAFIMANDIMBY Patrick N.
RAVAONINDRINA Adrienne
ROBSON Machel
RANDRIAMASIMANANA Lantoniaina
RAKOTOARISOA Jossia

COORDINATION INSTITUTIONNELLE

Programme de réformes pour l'Efficacité de l'Administration

PAIRS RÉVISEURS

Les partenaires du développement et leurs représentants ou agents
Le Gouvernement (tous les ministères)
Secrétariat PEFA
Union européenne
Fonds Monétaire International
Banque Mondiale
Banque Africaine de Développement
L'Agence Française de Développement

EXPERTS INTERNATIONAUX

Trois experts internationaux sont recrutés avec l'appui de l'Union européenne dans le cadre du projet « Ny Fanjakana ho an'ny Daholobe »

Mise à jour du guide d'autoévaluation et formation des évaluateurs nationaux : Mario DEHOVE
Accompagnement de l'évaluation : Jean Marc PHILIP (Chef de Mission) et Elena MORACHIELLO

EVALUATEURS NATIONAUX

Des cadres de l'administration publique sont désignés afin de constituer les équipes de collecte et d'évaluation de cet exercice pour la partie nationale

EQUIPE D'ÉVALUATION

RANAIVOZANANY Jerry
RAJAONARISON Tolotriniaina
RASOLONIRINA Rabeson Rijaniaina
ANDRIANARISOA Fanja
RANDRIAMAROLAFY Odile
RALAIZANDRY Louis Faustin Rivo Harimanantsoa
RASAMISON ANDRIAMBELONIRINA Niavo
RATOVONJANAHARY Aina Zo
RAKOTONDRA MASY Zo
ANDRIAMITANTSOA Vero
RAKOTOMAHEFA Rivolalaina Patrick
RAKOTOBÉ Andry Lalaina Régis
RANAIVOMANANA Fanjatiana
RAKOTOARISOA Antsa
RANAIVOJAONA Naina Olivier
ANDRIANARISON Hasina
RANDRIANARISON Sitraka Tsitohaina
RANAIVOJAONA Solo
RANDRIANAIVO Christophe
RAONIZAFINARIVO Voasary Ravo
RANDRIAMAROMANANA Rantosoa Diavolana
RAKOTONIRINA Tiana Herizo

Une première demande d'informations préliminaires a été adressée aux différents départements dans le courant du mois de mars. Avant le démarrage de l'évaluation, les agents de l'administration en charge de l'évaluation ont reçu une nouvelle formation par Mario DEHOVE sur le « Guide d'autoévaluation PEFA - MADAGASCAR » qu'il avait été élaboré lors de la précédente évaluation qu'il avait conduite avec Jean-Marc PHILIP sur un financement de la Banque Africaine de Développement. Ce guide avait été actualisé pour intégrer la méthodologie « PEFA Agile », mais il doit être noté que ces supports ne font pas partie de la méthodologie PEFA à proprement parler car ce ne sont pas des directives préparées par le Secrétariat PEFA.

Nombre d'indicateurs utilisés :

L'évaluation couvre les 31 indicateurs et les 94 composantes de la méthodologie PEFA Agile. Toutes les composantes et les indicateurs de la méthodologie ont été évalués.

Portée et champ d'application

Le champ de l'évaluation PEFA couvre l'administration centrale, c'est-à-dire les entités de l'administration centrale recevant des allocations budgétaires, y compris les agences et les unités de gestion de projet des ministères. Les Collectivités Territoriales Décentralisées (CTD) et les entreprises publiques ont été seulement analysées au travers de deux indicateurs (PI-7 et PI-10 respectivement).

Aux fins de l'évaluation « PEFA Agile », toutes les unités budgétaires et les cinq plus grandes entreprises publiques ont été examinées. Il était cependant nécessaire d'obtenir également des informations sur les dix projets les plus importants des cinq plus grandes entités de l'administration centrale afin de pouvoir juger de l'évolution par rapport à la précédente évaluation. Une liste des organismes couverts par l'évaluation est présentée dans l'annexe 2.

Calendriers

TRAVAIL DE TERRAIN (EFFECTUÉ À DISTANCE)	Mars à octobre 2021
EXERCICE FINANCIER DU PAYS	1 ^{er} janvier au 31 décembre
TROIS DERNIERS EXERCICES VISÉS	Exercices 2018, 2019 et 2020
BUDGET LE PLUS RÉCENT PRÉSENTÉ AU PARLEMENT	2021
PÉRIODE D'ÉVALUATION (DATE BUTOIR POUR L'OBTENTION DES DONNÉES)	4 août 2021

Sources des informations

L'équipe d'évaluation a consulté un large éventail de documents provenant de diverses sources, notamment des ministères et des partenaires de développement. Les preuves utilisées sont mises en évidence pour chaque indicateur et composante. Lorsque ces informations sont disponibles sur le site Internet du Gouvernement, le lien correspondant est indiqué. Une liste consolidée des documents utilisés pour cette évaluation, y compris par indicateur, est reportée à l'annexe 3. Les noms de toutes les personnes interrogées figurent à l'annexe 4.

Unité monétaire et taux de change

Unité monétaire Ariary (MGA)

Taux de change le 30 Juin 2021 : 1 EUR = 4541,78 MGA

TABLE DES MATIÈRES

Gestion de l'évaluation et assurance qualité	5
Supervision et gestion	5
Méthodologie	5
Unité monétaire et taux de change	8
Table des matières	9
Abréviations et acronymes	11
1 INTRODUCTION	12
Contexte économique	12
Évolution du budget de l'État	13
Cadre juridique et institutionnel de la gestion des finances publiques	13
2 RÉSUMÉ DES CONCLUSIONS	15
Forces et faiblesses du système de GFP	15
Impact des niveaux de performance de la GFP sur les trois grands objectifs financiers et budgétaires	17
1. La discipline budgétaire globale	17
2. L'allocation stratégique de ressources	17
3. L'efficacité de l'utilisation des ressources aux fins de la prestation des services	17
Évolution de la performance depuis l'évaluation précédente	18
Progrès réalisés par le programme de réforme de la GFP piloté par le pays	20
3 ANALYSE DE LA PERFORMANCE DE LA GFP - piliers, indicateurs et composantes	22
PILIER I : Fiabilité du budget	22
Performance globale	22
Causes sous-jacentes possibles des niveaux de performance	22
Activités de réformes récentes et en cours	23
PI-1. Dépenses exécutées totales	23
PI-2. Composition des dépenses exécutées	24
PI-3. Recettes exécutées	25
PILIER II : Transparence des finances publiques	27
Performance globale	27
Causes sous-jacentes possibles des performances	28
Activités de réformes récentes et en cours	28
PI-4. Classification du budget	29
PI-5. Documentation budgétaire	30
PI-6. Opérations de l'administration centrale non comptabilisées dans les états financiers	32
PI-7. Transferts aux administrations infranationales	34
PI-8. Information sur la performance des services publics	36
PI-9. Accès public aux informations budgétaires	38
PILIER III : Gestion des actifs et des passifs	40
Performance globale	40
Causes sous-jacentes possibles des performances	41
Activités de réformes récentes et en cours	41
PI-10. Établissement de rapports sur les risques budgétaires	42
PI-11. Gestion des investissements publics	44
PI-12. Gestion des actifs publics	48
PI-13. Gestion de la dette	50

PILIER IV : Stratégie budgétaire et établissement du budget fondés sur les politiques publiques	52
Performance globale	52
Causes sous-jacentes possibles des performances	53
Activités de réforme récentes et en cours	53
PI-14. Prévisions macroéconomiques et budgétaires	54
PI-15. Stratégie budgétaire	56
PI-16. Perspectives à moyen terme de la budgétisation des dépenses	57
PI-17. Processus de préparation du budget	59
PI-18. Examen des budgets par le pouvoir législatif	61
PILIER V : Prévisibilité et contrôle de l'exécution du budget	63
Performance globale	63
Causes sous-jacentes possibles des performances	63
Activités de réforme récente et en cours	64
P-19. Gestion des recettes	65
PI-20. Comptabilisation des recettes	68
PI-21. Prévisibilité de la disponibilité des fonds pour l'engagement des dépenses	70
PI-22. Arriérés de dépenses	72
PI-23. Contrôle des états de paie	73
PI-24. Gestion de la passation des marchés	75
PI-25. Contrôles internes des dépenses non salariales	80
PI-26. Audit interne	82
PILIER VI : Comptabilité et reporting	85
Performance globale	85
Causes sous-jacentes possibles des performances	85
Activités de réforme récentes et en cours	85
PI-27. Intégrité des données financières	86
PI-28. Rapports en cours d'exercice sur l'exécution du budget	88
PI-29. Rapports financiers annuels	90
Pilier VII : Supervision et audit externes	91
Performance globale	91
Causes sous-jacentes possibles des performances	92
Activités de réforme récentes et en cours	92
PI-30. Audit externe	93
PI-31. Examen des rapports d'audit par le pouvoir législatif	95
Annexe 1 : Modalités de gestion et d'assurance de la qualité de l'évaluation	97
Annexe 2 : Organismes du secteur public couverts par l'évaluation	98
Annexe 3 : Éléments pour la notation des indicateurs	99
Annexe 3.1 : Référentiels juridiques	99
Annexe 3.2 : Référentiels normatifs	101
Annexe 3.3 : Sites web des administrations publiques	101
Annexe 3.4 : Sources d'information par indicateurs (Cadre PEFA 2016)	101
Annexe 3.5 : Sources d'information détaillées	108
Liste des Établissements Publics Nationaux (EPN) en 2020	109
Annexe 4 : Sources des données – personnes interrogées	121
Annexe 5 : Observations sur les contrôles internes	124
Annexe 6 : Suivi des performances depuis la précédente évaluation PEFA	126
Annexe 7 : Calcul de l'exécution budgétaire pour PI-1, PI-2 et PI-3	133

ABRÉVIATIONS ET ACRONYMES

CF	Centres Fiscaux
CFAP	Classification des Fonctions des Administrations Publiques
CGA	Centre de Gestion Agréé
CGI	Code Général des Impôts
CIN	Carte d'Identité Nationale
CNaPS	Caisse Nationale de Prévoyance Sociale
COFI	Commission Fiscale
CSI	Comité pour la Sauvegarde de l'Intégrité
DGE	Direction des Grandes Entreprises
DGI	Direction Générale des Impôts
DGD	Direction Générale des Douanes
DGEP	Direction Générale de l'Économie et du Plan
DGFAG	Direction Générale des Finances et des Affaires Générales
DGT	Direction Générale du Trésor
DBIFA	Direction de la Brigade d'Investigation Financière et de l'Audit
DGCF	Direction Générale du Contrôle Financier
DGARMP	Direction Générale de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics
CNM	Commission Nationale des Marchés
DAI	Direction de l'Audit Interne
DSI	Direction des Systèmes d'Information
DP3P	Direction de la Promotion du Partenariat Public Privé
DRCF	Direction de la Recherche et du Contrôle Fiscal
DCFE	Direction du Concours Financier de l'État
EX	Exercice
GFP	Gestion des Finances Publiques
INTOSAI	Organisation Internationale des Institutions Supérieures de Contrôle des Finances Publiques - <i>International Organisation of Supreme Audit Institutions</i>
IPC	Indice des Prix à la Consommation
IPSAS	Normes Comptables Internationales pour le Secteur Public (de l'IFAC) - <i>International Public Sector Accounting Standards</i>
IR	Impôt sur les Revenus
IRSA	Impôt sur les Revenus Salariaux et Assimilés
ISC	Institution Supérieure de Contrôle
ISI	Impôt Synthétique Intermittent
LF	Loi des Finances
MFB	Ministère des Finances et du Budget
MEF	Ministère de l'Économie et des Finances
MP	Marchés Publics
MTEFPLS	Ministère du Travail, de l'Emploi, de la Fonction Publique et des Lois Sociales
NIF	Numéro d'Identification Fiscale
ODD	Objectifs de Développement Durable
PEFA	Programme « Dépenses Publiques et Responsabilité Financière »
PIB	Produit Intérieur Brut
PPP	Partenariat Public-Privé
RCTVA	Remboursement des Crédits de Taxe sur la Valeur Ajoutée
SAEF	Service des Analyses Économiques et Fiscales
SAFI	Système d'Administration Fiscale unique et Intégré
SCAC	Service de la Coordination et d'Appui au Contrôle fiscal
SQVF	Suivi Qualitatif des Vérifications Fiscales
SRE	Services Régionaux des Entreprises
STDI	Service de la Trésorerie et de la Dette Intérieure
TMP	Taxe sur les Marchés Publics
TVA	Taxe sur la Valeur Ajoutée
UPF	Unité de Politique Fiscale

1 | INTRODUCTION

Ce rapport présente les résultats de l'évaluation PEFA 2021 de Madagascar, en utilisant l'approche « AgilePEFA » élaborée par le Secrétariat PEFA. Afin d'aligner les objectifs du plan avec les priorités gouvernementales, les conclusions du rapport permettront de faire le point sur les progrès réalisés dans la gestion des finances publiques à Madagascar afin de pouvoir affiner ou réformer le plan.

Un atelier de mise à jour du PSMFP sera programmé début 2022. Il servira à fédérer les plans des divers départements déjà en œuvre et à s'aligner aux orientations gouvernementales.

Contexte économique

Située au sud de l'équateur, dans l'océan Indien, Madagascar est la cinquième plus grande île du monde en superficie (587 295 km²) après l'Australie, le Groenland, la Nouvelle-Guinée et Bornéo. Elle fait partie de l'Afrique, le canal du Mozambique, d'une largeur d'environ 400 km, la séparant de l'Afrique de l'Est continentale. Madagascar est aujourd'hui l'un des pays les plus pauvres du monde, le PIB par habitant ayant diminué de moitié depuis 1960. Environ 93% de la population vivent avec moins de deux dollars (PPA) par jour². La croissance économique est faible (1,8% par an depuis 1960) tandis que la croissance démographique est forte (2,9% par an), la population étant passée de 5,1 millions d'habitants en 1960 à 27,7 millions d'habitants en 2020 sur la base des estimations de la Banque mondiale³ Troisième Recensement Général de la Population et de l'Habitation dernier recensement RGPH-3 2018⁴.

Avant la pandémie de Corona virus (COVID-19), l'économie malgache se trouvait sur une trajectoire ascendante après une longue période d'instabilité politique et de marasme économique. En 2018, la croissance économique avait atteint 5,2% portée notamment par le redressement du secteur agricole et des investissements publics et privés et l'inflation avait été contenue. Elle avait décéléré à 6,1% en glissement annuel en décembre 2018 après avoir atteint un pic de 9% fin 2017.

L'exécution du budget base engagement avait été globalement conforme aux attentes, hormis certains ajustements intervenus en fin d'année pour compenser l'insuffisance des recettes fiscales, principalement sur les investissements financés sur ressources intérieures. Le financement du déficit par les banques commerciales avait été sans conséquence majeure, grâce au rebond enregistré en fin d'année⁵.

La dynamique s'était maintenue en 2019 pour atteindre un taux de croissance estimé à 4,4%, contribuant à restaurer la confiance des investisseurs grâce au retour de l'ordre constitutionnel et de la transition politique pacifique lors des dernières élections. Ces tendances positives se sont traduites par une amélioration de la situation sur le marché du travail et un recul de la pauvreté même si, selon les estimations, 75% de la population vivaient toujours sous le seuil international de pauvreté de 1,90 dollar en 2019 - un taux nettement supérieur à la moyenne régionale de 41%⁶.

La pandémie de COVID-19 a mis un frein aux quatre années successives de croissance économique à Madagascar. Le pays est entré en récession en 2020 lorsque le PIB réel a diminué de 4%. L'industrie manufacturière, minière et les services ont été les plus touchés en raison des mesures de confinement, tandis que l'agriculture s'est bien comportée.

Tableau 1 : Principaux indicateurs économiques
(variation en % par rapport à l'année précédente sauf indication contraire)

	2018	2019	2020
PIB à prix constants	5.2	4.4	-4.2
Indice des prix à la consommation (fin de période)	6.1	4.0	4.6
Exportations de biens, FAB	25.1	18.0	14.0
Importations de biens, CAF	31.6	26.2	22.8
Solde du compte courant (hors dons)	-2.2	-5.3	-9.6
Solde du compte courant (dons inclus)	0.8	-2.2	-6.5
PIB par habitant (dollars américains)	424	540	502
Réserves (en mois d'importations de biens et services)	4.3	4.2	5.9

Sources : Données communiquées par les autorités malgaches et estimations et prévisions des services du FMI.

2 Consultations de 2014 au titre de l'article IV – Rapport des services du FMI ; communiqué de Presse et déclaration de l'administrateur pour la république de Madagascar – Janvier 2015.

3 Source : <https://data.worldbank.org/indicator/SP.POP.TOTL?locations=MG>

4 <https://www.instat.mg/p/resultats-definitifs-du-rgph-3-2018-troisieme-recensement-general-de-la-population-et-de-lhabitation>

5 Cinquième revue de l'accord au titre de la facilité élargie de crédit. FMI. Septembre 2019.

6 <https://www.banquemondiale.org/fr/country/madagascar/overview>

Évolution du budget de l'État

La crise liée à la pandémie de Corona virus a exercé une pression sur le secteur financier qui a conduit la banque centrale à injecter des liquidités dans le système. Les prix ont cependant été contenus. L'inflation a été de 4,2% en 2020 contre 5,6% en 2019. Le déficit du compte courant s'est détérioré pour atteindre 3,5% du PIB en 2020, contre 2,3% en 2019, à la suite de la baisse des exportations, de l'arrêt brutal du tourisme et de la diminution des investissements directs étrangers (IDE). Les recettes fiscales ont diminué, mais pas de manière significative, mais les dépenses ont sensiblement augmenté. Le montant des dépenses sur ressources internes directement allouées à la riposte COVID est resté minimal, car les mesures prises en réponse à la lutte contre le COVID ont principalement été financées sur ressources externes. La part la plus importante des dépenses sur ressources internes a été le transfert à la JIRAMA ou les gros projets infrastructures liés aux priorités présidentielles. Le solde primaire domestique s'est détérioré, passant de 0.3% du PIB en 2019 à -2.6% en 2020.

Tableau 2 : Budget de l'État
(en pourcentage du PIB)

FINANCES PUBLIQUES	2019	2020
Recettes budgétaires (hors dons)	10.5	9.2
Dont : Recettes fiscales	10.3	8.9
Dons	3	1.8
Dépenses totales	14.9	15.1
Dépenses courantes	9.3	9.5
Dépenses en capital	5.6	5.6
Solde global (base engagement)	-1.4	-4.2
Solde primaire domestique*	0.3	-2.6
Financement total	1.3	2.9
Financement extérieur (net)	1.2	1.4
Financement intérieur	0	1.5

* Solde primaire sauf les investissements avec financement extérieur et dons. Base engagement.

Source : FMI ; Communiqué de presse N° 21/91 mars 2021⁷

Cadre juridique et institutionnel de la gestion des finances publiques

La loi organique sur les lois de finances (LOLF) de 2004 est le premier texte de base traduisant la volonté du Gouvernement de mettre en œuvre des procédures et des mécanismes respectant la légalité budgétaire et la conformité de l'exécution administrative et comptable du budget aux règles de droit. La LOLF peut aussi être vue comme une « Constitution budgétaire et financière » et comme un pilier de la réforme et de la modernisation des finances publiques.

Conformément au Décret n° 2019/093 du 13 février 2019 fixant les attributions du ministre de l'Économie et des Finances (MEF) ainsi que l'organisation générale de son ministère, le MEF est chargé d'élaborer et de mettre en œuvre la politique financière, fiscale et budgétaire de l'État.

L'organisation générale du MEF est fixée comme suit :

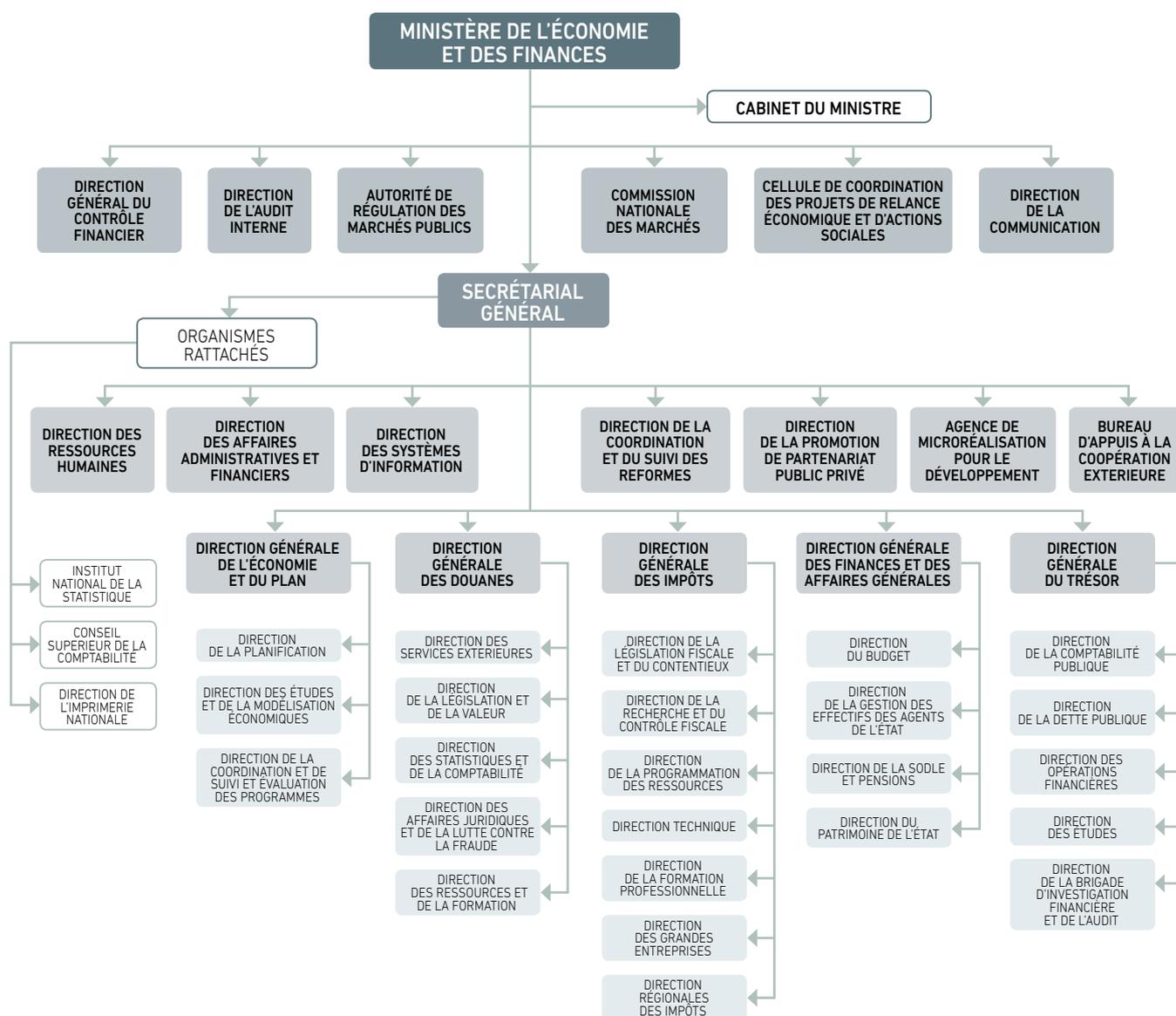
- Le Cabinet du ministre ;
- Le Secrétariat Général ;
- La Direction Générale du Contrôle Financier,
- La Direction de l'Audit Interne ;
- L'Autorité de Régulation des Marchés Publics ;
- La Commission nationale des Marchés ;
- La Cellule de Coordination des Projets de Relance Economique et d'Action Sociale.

Le Secrétaire Général a autorité sur :

- La Direction Générale de l'Économie et du Plan
- La Direction Générale des Douanes
- La Direction Générale des Impôts
- La Direction Générale des Finances et des Affaires Générales
- La Direction Générale du Trésor.

7 <https://www.imf.org/fr/News/Articles/2021/03/29/pr2191-madagascar-imf-executive-board-approves-ecf-arrangement>

Figure 1-1 : Organigramme du Ministère de l'Économie et des Finances



Source : <http://www.mefb.gov.mg>

Le MEF produit chaque année un document intitulé “Budget des Citoyens” qui résume et présente de manière simplifiée le contenu et le processus d’élaboration des lois de finances (initiales et rectificatives). Il est édité en deux versions (malagasy et française) et diffusé par le canal des sites internet, des médias, des organismes gouvernementaux et non-gouvernementaux, des organisations citoyennes ainsi que des grandes écoles et universités.

Les lois organiques, ordinaires et de finance sont votées par le Parlement, qui se compose de l’Assemblée nationale et du Sénat (articles 68 et 87 de la Constitution). L’Assemblée nationale compte 151 membres, élus pour un mandat de cinq ans dans des circonscriptions uninominales et binaires. L’autre chambre est le Sénat, composé du Président du Sénat et de 16 membres⁸.

L’Institution Supérieure de Contrôle (ISC) de Madagascar est constituée de la Cour des Comptes et de six tribunaux financiers institués constitutionnellement et respectivement par la loi organique n°2004-036 du 1^{er} octobre 2004 portant sur l’organisation, les attributions, le fonctionnement et la procédure applicable devant la Cour Suprême et de la loi n°2001-025 modifiée du 9 avril 2003 relative au tribunal administratif et financier.

Les Collectivités Territoriales Décentralisées (CTD) disposent légalement d’une autonomie de gestion et une indépendance financière vis-à-vis de l’administration centrale, mais sont soumises au contrôle juridictionnel du Tribunal Administratif et du Tribunal Financier. Les actes doivent être transmis au représentant de l’État qui les défère à la juridiction compétente s’il les juge irréguliers. En 2020, les CTD étaient composées de Communes (1695), des Régions (22) et des Provinces (6). Les provinces n’étant pas encore opérationnelles, les communes et les régions sont les seules entités de la décentralisation territoriale à Madagascar. Il doit cependant être noté que les élections des conseils régionaux n’ont pas été organisées et que les membres de l’exécutif des régions ont été nommés par décret.

8 <http://www.hcc.gov.mg/wp-content/uploads/2021/05/SENATEUR.pdf>

2 | RÉSUMÉ DES CONCLUSIONS

Forces et faiblesses du système de GFP

En dépit d'un processus de préparation du budget globalement adéquat, la fiabilité du budget est particulièrement faible. Même en excluant l'année 2020, les écarts entre les montants initiaux des LFI et les réalisations effectives des recettes et des dépenses sont importants ainsi que dans la composition des dépenses. Ces écarts sont en grande partie imputables à la sous-performance des recettes fiscales par rapport aux montants initialement prévus dans les LFI⁹, notamment à cause d'une grève du personnel de l'administration fiscale en 2018.

Au niveau de la préparation du budget, le cycle de préparation budgétaire est fortement centralisé au niveau du MEF et de la Présidence depuis 2019. Un calendrier budgétaire est défini chaque année, mais il n'est pas systématiquement respecté. En particulier, aucune circulaire budgétaire n'a été émise par le MEF lors de la crise sanitaire de 2020 et toutes les décisions relatives à l'élaboration du budget ont été édictées directement en Conseil des ministres.

Les ministères préparent, depuis 2015, des projets annuels de performance (PAP). Les indicateurs de performance décrivent souvent un produit ou une activité, plutôt qu'un résultat et sont même parfois de simples taux de consommation des lignes de crédits, ce qui fait ressortir le manque d'encadrement de la Direction du Budget pour produire des indicateurs pertinents. Le budget programme, supporté par les AE/CP, n'est donc pas encore opérationnel en pratique, dans la mesure où la majorité des indicateurs de performance sont encore des indicateurs d'activité.

En dehors des conférences budgétaires dans certaines régions, les organisations de la société civile ne sont que marginalement associées au processus budgétaire. Par ailleurs, l'utilisation de la classification économique, notamment pour ce qui a trait aux dépenses de fonctionnement classifiées dans les investissements (sur ressources propres internes), rend également l'analyse des agrégats difficiles.

La transparence des transferts de l'État aux CTD reste encore relative. Les CTD disposent légalement d'une autonomie de gestion et une indépendance financière, mais les conseils des Régions n'ont pas encore été élus et les exécutifs sont nommés par décret. Les transferts exceptionnels, notamment aux régions n'apparaissent pas clairement dans le budget, de même que dans les rapports d'exécution budgétaire. C'est également le cas des fonds des Comités Locaux de Développement.

La gestion des investissements publics est peu performante. Le cadre de gestion des investissements publics adopté en 2018 n'est plus mis en œuvre. Les projets les plus importants sont des « Provisions pour opérations d'investissements » qui seront ensuite affectées par le Gouvernement en fonction des priorités du moment sans être passés par une autorisation parlementaire préalable.

La proportion du budget voté qui est non alloué notamment à cause des provisions pour investissement est très par ailleurs importante. Le pourcentage de ces provisions est en moyenne de plus de 7%, ce qui n'est pas en ligne avec les bonnes pratiques internationales. Pour les autres projets, aucune information n'est donnée dans le PIP sur le coût total des projets ni sur les études d'impact.

Les documents budgétaires ont été soumis au Parlement dans les délais légaux. Cependant, le Parlement n'a disposé de suffisamment de temps pour voter les projets de Lois de finances avant la fin de la session parlementaire à cause des demandes d'amendements formulées par l'AN, si bien que les Lois de finances 2019 et 2020 ont été prises par ordonnance.

Au niveau de l'exécution du budget, les crédits ont été libérés trimestriellement, mais des régulations ont eu lieu en cours de trimestre, ce qui a réduit la visibilité des ordonnateurs. Par ailleurs, des ajustements fréquents ont été effectués au cours de l'exécution du budget, mais pas toujours de manière transparente¹⁰ dans la mesure où toutes les opérations ne sont pas systématiquement enregistrées dans les systèmes d'information. Par ailleurs, les montants effectifs des transferts et virements ne sont pas publiés sur le site du MEF.

Les systèmes de contrôle interne sont bien définis dans la Loi, et font ressortir une séparation claire des tâches entre l'ordonnateur et le comptable. La mise en place du contrôle hiérarchisé de la dépense a permis de simplifier et de rationaliser les contrôles, mais une certaine proportion des dépenses reste payée avant ordonnancement.

La DBIFA a une mission de contrôle des comptables avant une mission d'audit, mais elle reste la seule entité à avoir réalisé des missions d'audit au cours de la période sous revue. La DAI n'a pas encore effectué des missions d'audit dans la mesure où les textes de Loi lui permettant de programmer et d'exécuter librement ses missions n'ont pas encore été pris. Les rapports de la Cour des Comptes sur les PLR 2017 et 2018 font ressortir des dépassements de crédit lors de l'exécution du budget (qui restent néanmoins marginaux).

Des améliorations ont été apportées au niveau de la sécurisation et l'intégrité des données sur la chaîne de paiement de la solde avec le déploiement d'AUGURE 2 en 2021, mais les résultats n'ont pu encore être observés. Le dernier audit de la Cour des Comptes effectué en 2019 a fait ressortir d'importantes faiblesses au niveau de la gestion de la masse salariale.

9 Exception faite des impôts sur la propriété en 2019.

10 Souvent semble-t-il, à cause de problèmes de connexion.

La transparence dans la gestion des marchés publics tend à se réduire. La décision prise en Conseil des ministres en avril 2021 permettant la passation de marchés en attribution directe sur toutes les dépenses liées à la riposte COVID n'a pas été conforme aux bonnes pratiques. De plus, le fonctionnement de la société anonyme à participation étatique « State Procurement Agency » n'est pas encore clarifié et se présente potentiellement comme un mécanisme permettant le financement d'achats de biens et services ou d'investissements publics hors budget.

La couverture des rapports d'exécution budgétaire n'est pas suffisamment exhaustive. Les données présentées dans les rapports trimestriels sont agrégées et ne présentent que la classification économique, sauf pour quelques secteurs comme les secteurs sociaux.

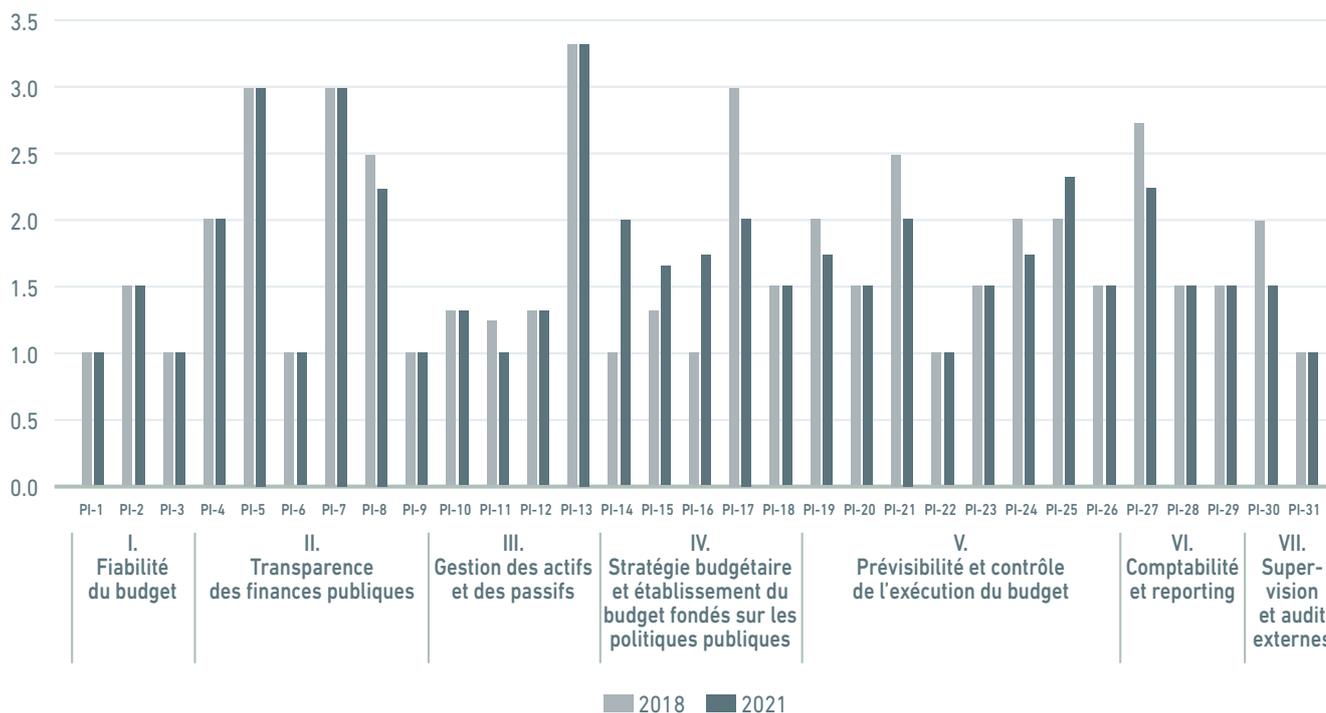
Les rapports d'exécution budgétaire sur les années couvertes par l'exercice ont souvent été publiés avec retard¹¹.

Les états financiers des unités budgétaires sont préparés annuellement, mais sont transmis avec retard au regard des dispositions malgaches qui stipulent que la Loi de Règlement qu'elle doit être disponible à N+2 à la fin d'un exercice donné. De plus, la législation nationale n'est pas conforme aux normes internationales qui indiquent que la Loi de Règlement de l'année N-1 doit être présentée au Parlement en même temps que le projet de Loi de Finances de l'année N+1. Par ailleurs, les projets de Loi de règlement ressemblent surtout à un rapport annuel sur l'exécution du budget. Ils ne contiennent pas d'informations sur les actifs financiers et corporels, les garanties et les obligations à long terme. Les données sur la valeur des arriérés ne sont pas disponibles, dans la mesure où le SIIGFP ne saisit pas les dates auxquelles les factures sont reçues. Des incohérences apparaissent souvent entre les données produites par le Trésor et celles produites par le budget, ce qui explique la lenteur pour établir les projets de Lois de Règlement¹².

L'Assemblée nationale a un rôle très limité pour analyser les projets de Lois de finances et de règlement. Le Parlement ne procède à aucune audition sur les rapports d'audit qui font l'objet d'une opinion d'audit avec réserve ou défavorable ou d'un désaveu. Au cours des trois dernières années fiscales, l'Assemblée nationale n'a pas finalisé l'examen des rapports financiers annuels.

Les scores des indicateurs de performance pour les indicateurs et les composantes appliquant le cadre PEFA 2016 sont présentés dans la figure ci-dessous. Un tableau récapitulatif des scores de toutes les dimensions est présenté à l'annexe 6.

Figure 2-1 : Sommaire des notes PEFA, par indicateur – Cadre PEFA 2016



11 Notamment les rapports du troisième et quatrième trimestre 2019, et du quatrième trimestre 2020.

12 Les LR 2019 et 2020 n'ont pas été publiées, si bien que les appréciations n'ont pu être formulées que sur le rapport relatif à la LR 2018. Celle-ci a néanmoins reçu le certificat de conformité délivré par la CDC.

Impact des niveaux de performance de la GFP sur les trois grands objectifs financiers et budgétaires

1. LA DISCIPLINE BUDGÉTAIRE GLOBALE

La discipline budgétaire globale a été fragilisée par des perturbations importantes survenues au cours de la période sous revue (grève du personnel de l'administration fiscale et élection présidentielle en 2018, crise sanitaire en 2020), qui a conduit à une réduction des dépenses dans les secteurs prioritaires (éducation, santé). Ce manque de stabilité affecte négativement la performance de la gestion des finances publiques.

Avec la mise en place du budget programme, des processus ont été mis en place pour la planification budgétaire, la formulation de la stratégie budgétaire ainsi que la formulation du budget annuel et à moyen terme, mais, en pratique, les procédures internes de préparation du budget n'ont pas beaucoup évolué. Néanmoins, la mauvaise fiabilité du budget est l'un des principaux moteurs de la faible discipline budgétaire, notamment les retards dans la mise en œuvre des projets. Les programmes qui sont présentés dans les PAP ne sont pas accompagnés par de véritables indicateurs de performance et il existe encore peu d'interaction avec les ministères sectoriels.

Le MEF a accentué sa mainmise sur l'élaboration et l'exécution du budget, comme en a témoigné l'absence d'émission d'une circulaire budgétaire en 2020, justifiée par la situation sanitaire. Les dépenses réelles ont suivi le manque à gagner en termes de recettes, sauf en 2020, mais des écarts importants entre les prévisions initiales et les résultats budgétaires des dépenses ont affecté la discipline budgétaire globale pour chacun des trois exercices, mais surtout en 2020. La LFR 2020 a fait ressortir un impact important de la pandémie sur l'économie nationale ; à savoir une baisse des recettes fiscales (25,9% de moins que dans la LFI), une hausse des dépenses publiques (19% de plus que dans la LFI).

2. L'ALLOCATION STRATÉGIQUE DE RESSOURCES

L'allocation stratégique de ressources a été fortement perturbée par la crise sanitaire. Le PLFR 2020 a réorienté les crédits initiaux vers une repriorisation des dépenses vers les dépenses sanitaires et les infrastructures publiques.

Les processus de planification budgétaire à moyen terme et de formulation du budget annuel s'appuient sur une documentation budgétaire adéquate, incluant notamment 3 Annexes : le Document de performance (Tome 1), le Document budgétaire (Tome 2) et le Cadre à Moyen terme (Tome 3). Les rapports annuels sur l'exécution du budget, de même que les budgets citoyens des LFI et des LFR fournissent des informations utiles sur l'allocation stratégique des ressources.

L'analyse des rapports d'exécution budgétaire montre que les intentions affichées dans les projets de Lois de finances ne sont généralement pas respectées au vu des écarts importants entre les résultats budgétaires et les allocations budgétaires approuvées, tant pour les recettes que pour les dépenses. Au cours de la période sous revue, les dépenses effectives de la Primature ont systématiquement dépassé les montants des crédits attribués dans les Lois de finances initiales, tandis que celles de l'éducation et de la santé ont été systématiquement en deçà. En outre en 2019, les dépenses effectives du ministère de l'Aménagement du Territoire, de l'Habitat et des Travaux publics ont représenté en 2019 plus de 400% des crédits prévus dans la LFI.

3. L'EFFICACITÉ DE L'UTILISATION DES RESSOURCES AUX FINS DE LA PRESTATION DES SERVICES

La bonne administration des recettes, a davantage été affectée en 2018 par la grève des fonctionnaires qu'en 2020 par la crise sanitaire. Les prévisions des flux de trésorerie ont manqué de fiabilité et les engagements de dépenses n'ont pas été bien contrôlés, notamment pour assurer une régulation budgétaire efficace. En particulier, les lacunes qui existaient avant la crise persistent dans les mécanismes de contrôle interne et externe, notamment l'absence d'une plateforme de coordination/consultation entre les principaux organes de contrôle.

La gestion de la masse salariale n'est pas encore maîtrisée. L'absence d'intégration entre les fichiers de la fonction publique et ceux de la paie n'est pas compensée par des rapprochements périodiques, et les ajustements de salaires sont mal suivis. De nombreuses défaillances ont été mises en exergue par un rapport de la Cour des Comptes en 2019. L'obligation faite à tous les ministères d'utiliser la nouvelle version de l'application AUGURE 2 devrait permettre de pallier ces défaillances.

La législation malgache ne pousse pas les administrations malgaches à produire rapidement les Projets de Loi de Règlement. Selon les bonnes pratiques, le PLR de l'année N-1 doit être soumis en même temps que le projet de Loi de finances de l'année N+1. Par ailleurs, un nombre important de transactions (notamment des transferts entre comptes) restent imputées en comptes d'attente, même après la clôture de l'exercice. L'intégrité des données financières est néanmoins relativement satisfaisante pour les transactions qui passent par le système de contrôle de l'exécution du budget SIIGFP.

Le suivi des marchés publics ne couvre qu'environ la moitié des marchés passés. Il est effectué pour les achats du Gouvernement central par le système SIGMP, mais il ne couvre pas les achats effectués par les ministères et lorsque les systèmes d'approvisionnement des donateurs sont utilisés pour les projets d'investissement. La transparence est limitée et les méthodes de passation de marchés concurrentiels sont utilisées pour environ la moitié des dépenses, ce qui peut nuire à l'efficacité de l'utilisation des ressources.

L'application des recommandations des organes de contrôle est très faible, ce qui ne favorise pas le contrôle des services rendus et la responsabilisation dans la gestion des finances publiques. L'absence d'une plateforme de dialogue entre les différents corps de contrôle à Madagascar reste une faiblesse majeure.

La Cour des Comptes (CdC) n'a pas les moyens de remplir ses obligations en matière d'audit des états financiers dans les délais requis en raison de la transmission tardive des comptes pour jugement, Elle reçoit les projets de Loi de règlement très tardivement, toujours plus d'un an après la fin de l'exercice. Ainsi, il lui aura fallu patienter plus d'un an et demi avant de recevoir le PLR 2018. Par ailleurs, le champ du contrôle de la CdC n'inclut pas la totalité des dépenses, notamment parce qu'elle n'évalue pas les opérations financées par les bailleurs de fonds.

Il en résulte que les projets de Lois de règlement sont adoptés très tardivement par le Parlement, qui ne les examine pas formellement, si bien que le Principe 7 de la déclaration de Mexico sur l'existence de mécanismes efficaces de suivi des recommandations de l'ISC n'est pas encore en place à Madagascar. En pratique, le mécanisme de suivi des recommandations de la Cour des Comptes n'est ni formalisé ni matérialisé. Il n'existe notamment aucune plateforme de coordination/consultation entre les principaux organes de contrôle, à savoir l'IGE, la Cour des Comptes et le Parlement. Enfin, la Cour souffre d'un nombre limité de magistrats, d'auditeurs et de vérificateurs et de moyens financiers limités pour mettre en œuvre sa mission.

Évolution de la performance depuis l'évaluation précédente

L'analyse de l'évolution de la performance depuis l'évaluation précédente ne montre aucune amélioration dans la gestion des finances publiques.

Au niveau de l'élaboration du budget, la participation des ministères sectorielle a été réduite au cours de la période sous revue et la pertinence et la qualité des informations sur les performances sont très variables d'un ministère à l'autre et se sont parfois dégradées.

Les mécanismes de contrôle des processus de dépenses et de recettes publiques n'ont pas encore retrouvé un niveau satisfaisant après leur affaiblissement consécutif aux crises politiques successives précédentes. Les faiblesses relevées par l'évaluation précédente au niveau des contrôles internes, n'ont pas encore été résolues, notamment dans le cadre de l'utilisation du système intégré de gestion des finances publiques (SIIGFP) et de l'application de gestion des fonctionnaires AUGURE 2.

La gestion comptable continue à souffrir des mêmes défaillances et la surveillance externe (Cour des Comptes et Parlement) ne joue pas pleinement son rôle. La supervision exercée par l'administration centrale sur les agences publiques autonomes, les entreprises publiques et la situation budgétaire des collectivités locales reste insuffisante. La qualité du contrôle interne a posteriori ne s'est pas améliorée, d'une part à cause du manque d'effectif, d'autre part à cause des lenteurs de mise en place de la fonction d'audit. Enfin, le contrôle du Parlement sur l'exécution du budget reste extrêmement limité et souffre notamment de l'absence d'une plateforme de coordination/consultation entre les principaux organes de contrôle.

Par rapport aux indicateurs PEFA, la situation s'est dégradée dans les domaines suivants :

- La déviation de l'exécution du budget est plus importante que lors de la précédente évaluation ;
- Les dépenses pour imprévu se sont sensiblement accrues, notamment à cause du montant important des « provisions pour opérations d'investissement » ;
- Le nombre d'audits prévus et exécutés a été réduit par manque de ressources, si bien que l'évaluation des systèmes de contrôles n'est quasiment plus faite ;
- Les ministères sectoriels ont été moins impliqués qu'auparavant dans la préparation du budget ;
- L'inscription au budget d'un montant important de « provisions pour investissements » a conduit de facto à une programmation et à une gestion des investissements moins transparente ;
- La documentation budgétaire (complète) est a été transmise plus tardivement au Parlement ;
- Les rapports d'exécution budgétaire ont été publiés avec plus de retard.

L'évaluation PEFA fait globalement ressortir une stagnation de la transparence, de la prévisibilité et de la crédibilité du budget, de l'efficacité du suivi de l'exécution du budget. Les délais d'élaboration des lois de règlement, qui permettent de réconcilier les comptes administratifs avec les comptes de gestion produits par le Trésor public, sont toujours très importants. La production des projets de Lois de Règlement reste supérieure à deux ans, ce qui est très en deçà des bonnes pratiques et ne respecte pas non plus la législation malgache.

L'évaluation fait néanmoins ressortir une évaluation positive dans les domaines suivants :

- Un rapport d'enquête sur le suivi des dépenses publiques dans le secteur de l'éducation au niveau primaire à Madagascar (enquête PETS - *Public Expenditure Tracking Survey*, Juillet 2021) a été rendu disponible.
- L'administration centrale établit des prévisions pour les principaux indicateurs macroéconomiques et les inclut, aux côtés des hypothèses sous-jacentes, dans la documentation budgétaire présentée au parlement. Les projections sont examinées par le FMI.
- Les prévisions budgétaires couvrent l'exercice budgétaire en cours et les deux années suivantes.
- L'administration centrale prépare des estimations de l'impact budgétaire de toutes les modifications proposées au niveau des politiques de recettes et de dépenses pour l'exercice budgétaire en cours, mais pas pour les deux exercices suivants.

- Tous les ministères élaborent un CDMT.
- La plupart des paiements sont effectués conformément aux procédures ordinaires. La majorité des exceptions sont dûment autorisées et justifiées.

La figure 2-2 présente la comparaison de la distribution des scores entre la précédente évaluation PEFA 2018 et l'évaluation PEFA 2021 en utilisant le cadre méthodologique de 2016. Dans l'ensemble, la comparaison de la performance actuelle avec la performance précédente montre que 3 indicateurs se sont améliorés¹³, 5 se sont détériorés¹⁴, 20 sont restés identiques, tandis que les notations ne sont pas comparables pour 3 indicateurs.

▲ **MANQUE D'INFORMATION POUR NOTER LES COMPOSANTES ET ANALYSER L'ÉVOLUTION PAR RAPPORT À LA PRÉCÉDENTE ÉVALUATION.**

Les informations montrant le pourcentage des dépenses effectuées selon les procédures régulières et les dépenses effectuées avant ordonnancement n'ont pas été transmises.

Figure 2-2 : Comparaison de la répartition des notes attribuées aux indicateurs dans l'évaluation de 2021 et celle de 2018 fondée sur le cadre d'évaluation de 2016

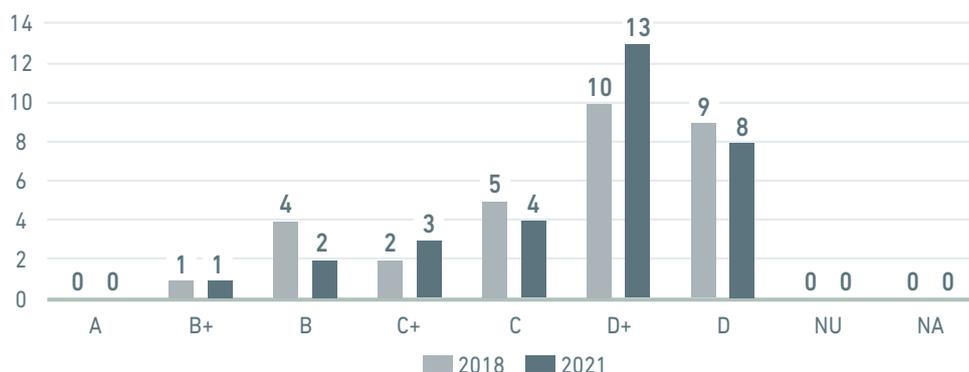
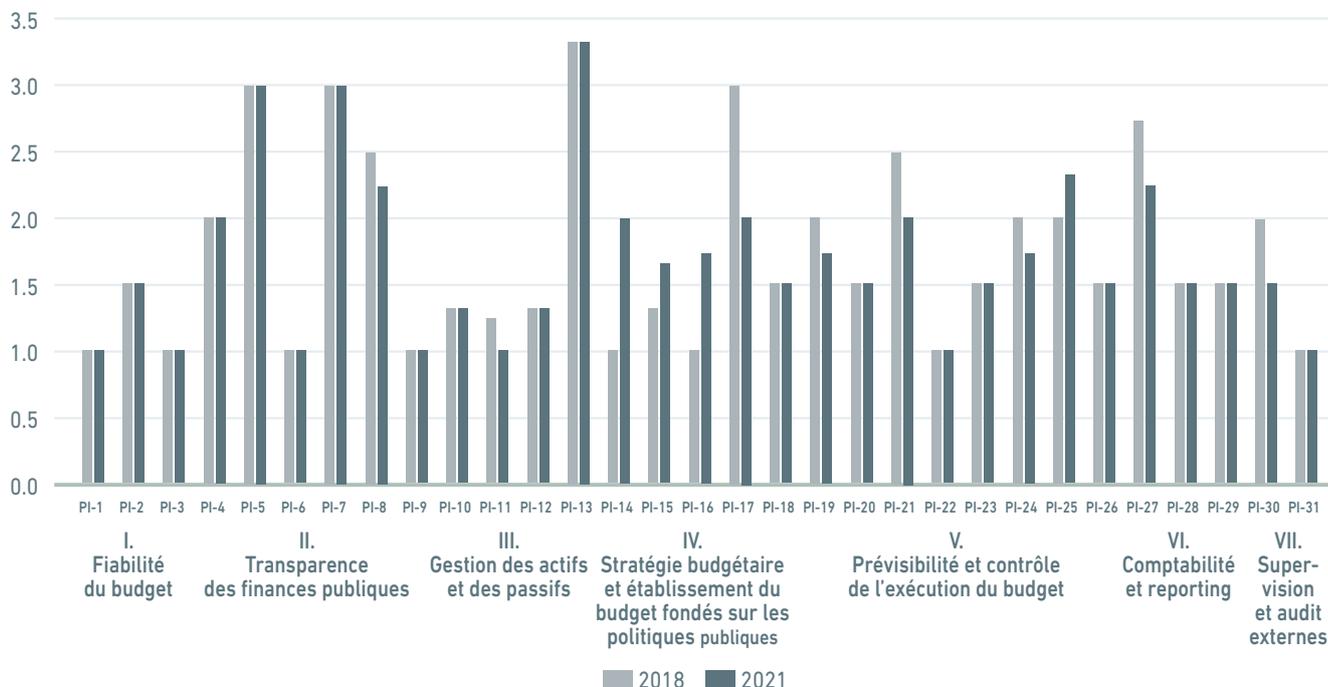


Figure 2-3 : Comparaison avec l'évaluation 2018 fondée sur le cadre d'évaluation de 2016



13 PI-14. Prévisions macroéconomiques et budgétaires ; PI-16. Perspective à moyen terme de la budgétisation des dépenses ; PI-25. Efficacité des contrôles internes des dépenses non salariales.

14 PI-10. Établissement de rapports sur les risques budgétaires; PI-17. Processus de préparation du budget; PI-19. Gestion des recettes; PI-21. Prévisibilité de l'affectation des ressources en cours d'exercice; PI-30. Étendue, nature et suivi de la vérification externe.

Progrès réalisés par le programme de réforme de la GFP piloté par le pays

Le plan stratégique de modernisation des finances publiques 2016-2026, élaboré en partenariat avec la BAD a été mis à jour en 2018 sur la base d'une assistance technique apportée par le Département des Finances Publiques (FAD) du FMI. Les améliorations visées portaient sur la gestion des institutions publiques nationales, la budgétisation, la stratégie de gestion de la dette, la transparence et l'efficacité des marchés publics, la gestion de la trésorerie, la mise en œuvre du compte unique du Trésor, les rapports et les statistiques, le renforcement des organes d'audit et d'inspection internes. L'objectif étant de mettre en place un système de GFP efficace et transparent permettant de consolider ces fonctions fondamentales et de contribuer à la crédibilité du PGE.

Parallèlement, les départements ont entrepris de lancer des réformes à leurs niveaux respectifs. Par exemple, la Douane a lancé son nouveau plan stratégique 2020-2023, et la Direction Générale des Finances et des Affaires Générales a lancé sa feuille de route des réformes budgétaires 2021-2023. Les actions de ces plans sont prises en compte dans le plan d'action du PSMFP qui a été mis à jour en 2020.

Au niveau de la DGFA, les principales mesures qui ont été prises sont les suivantes : (i) la tenue des conférences budgétaires régionales depuis 2019¹⁵ ; (ii) l'extension des annexes de la Loi de Finances qui intègrent désormais les « évaluations des impacts budgétaires », les Cadres de Dépenses à Moyen Terme (CDMT), les Cadres Budgétaires à Moyen Terme (CBMT), les Cadres Macro-Budgétaires à Moyen Terme (CMBMT) ; (iii) la publication du Budget des citoyens portant sur les Lois de finances initiales et rectificatives, (iv) la mise en ligne du reporting des dépenses COVID dans des formats exploitables.

Toutefois, le Compte Rendu des Citoyens (CRC), le Rapport de Fin d'année aux Citoyens (RFC), qui ont été publiés à partir de 2016 ne le sont plus depuis 2018. Au niveau des rapports d'exécution budgétaire, la qualité des données mises en ligne concernant les dépenses liées à la riposte COVID était fortement limitée et celle des données 2021 l'est encore plus. Aucun mécanisme systématique d'encodage et de reporting sur les dépenses liées à la riposte COVID n'est encore opérationnel.

Les règles et les procédures mises en place pour améliorer la budgétisation et le suivi des projets d'investissement pluriannuels ne sont pas encore opérationnels, y compris des outils informatiques qui permettent de suivre les projets avec des autorisations d'engagement/crédits de paiements (AE/CP). Une équipe a néanmoins été mise en place sous la direction du département du budget pour mettre en œuvre les nouvelles procédures de comptabilisation et de gestion des AE/CP pour certains projets d'investissement public pluriannuels dans le cadre du budget 2020.

Enfin, mise à part la possibilité d'assister aux conférences budgétaires régionales, l'implication des organisations de la société civile au processus budgétaire n'a pas évolué et reste marginale.

15 Interrompue en 2020 lors de la préparation du budget 2021, celle-ci a été rétablie en 2021 pour préparer la Loi de finances 2022. Source : <https://actu.orange.mg/preparation-de-la-loi-de-finances-2022-les-gouverneurs-de-regions-impliqués-dans-le-processus/>

Tableau 2-1 : Tableau récapitulatif des indicateurs de performance

INDICATEUR DE PERFORMANCE	1	2	3	4	
I. Fiabilité du budget					
PI-1. Dépenses réelles totales par rapport au budget initialement approuvé	D				D
PI-2. Composition des dépenses réelles par rapport au budget initialement approuvé	D	D	C		D+
PI-3. Recettes réelles totales par rapport au budget initialement approuvé	D	D			D
II. Transparence des finances publiques					
PI-4. Classification du budget	C				C
PI-5. Exhaustivité des informations contenues dans la documentation budgétaire	B				B
PI-6. Importance des opérations non rapportées de l'administration centrale	D*	D*	D*		D
PI-7. Transferts aux administrations infranationales	A	C			B
PI-8. Utilisation des informations sur la performance pour assurer les prestations de service	C	B	C	C	C+
PI-9. Accès du public aux principales informations budgétaires	D				D
III. Gestion des actifs et des passifs					
PI-10. Établissement de rapports sur les risques budgétaires	D	D	D		D
PI-11. Gestion des investissements publics	D	D	D	D*	D
PI-12. Gestion des actifs publics	C	D	D		D+
PI-13. Gestion de la dette	B	A	B		B+
IV. Stratégie budgétaire et établissement du budget fondés sur les politiques publiques					
PI-14. Prévisions macroéconomiques et budgétaires	C	C	D		D+
PI-15. Stratégie budgétaire	C	C	D		D+
PI-16. Perspective à moyen terme de la budgétisation des dépenses	A	D	D	D	D+
PI-17. Processus de préparation du budget	D	D	A		C
PI-18. Examen de la loi de finances annuelle par le pouvoir législatif	D	C	A	D*	D+
V. Prévisibilité et contrôle de l'exécution du budget					
PI-19. Gestion des recettes	A	D	D	D	D+
PI-20. Comptabilisation des recettes	C	B	D		D+
PI-21. Prévisibilité de l'affectation des ressources en cours d'exercice.	D*	A	C	D*	C
PI-22. Arriérés de dépenses	D*	D			D
PI-23. Efficacité des contrôles des états de paie	D	D	D	C	D+
PI-24. Gestion de la passation des marchés publics	C	D	C	C	D+
PI-25. Efficacité des contrôles internes des dépenses non salariales	B	C	C		C+
PI-26. Audit interne	D	C	D	D	D+
VI. Comptabilité et reporting					
PI-27. Intégrité des données financières	D	B	B	C	C+
PI-28. Rapports budgétaires en cours d'exercice	B	D	D		D+
PI-29. Rapports financiers annuels	C	D	C		D+
VII. Supervision et audit externes					
PI-30. Étendue, nature et suivi de la vérification externe	C	D	D	D	D+
PI-31. Examen des rapports de vérification externe par le pouvoir législatif	D	D	D	D	D

3 | ANALYSE DE LA PERFORMANCE DE LA GFP - piliers, indicateurs et composantes

PILIER I Fiabilité du budget

▲ LE PILIER I SERT À ÉTABLIR SI LE BUDGET NATIONAL EST RÉALISTE ET EXÉCUTÉ COMME PRÉVU. L'ÉVALUATION S'EFFECTUE EN COMPARANT LES RECETTES ET LES DÉPENSES EXÉCUTÉES (RÉSULTATS IMMÉDIATS OBTENUS GRÂCE AU SYSTÈME DE GFP) AVEC LE BUDGET INITIALEMENT APPROUVÉ.

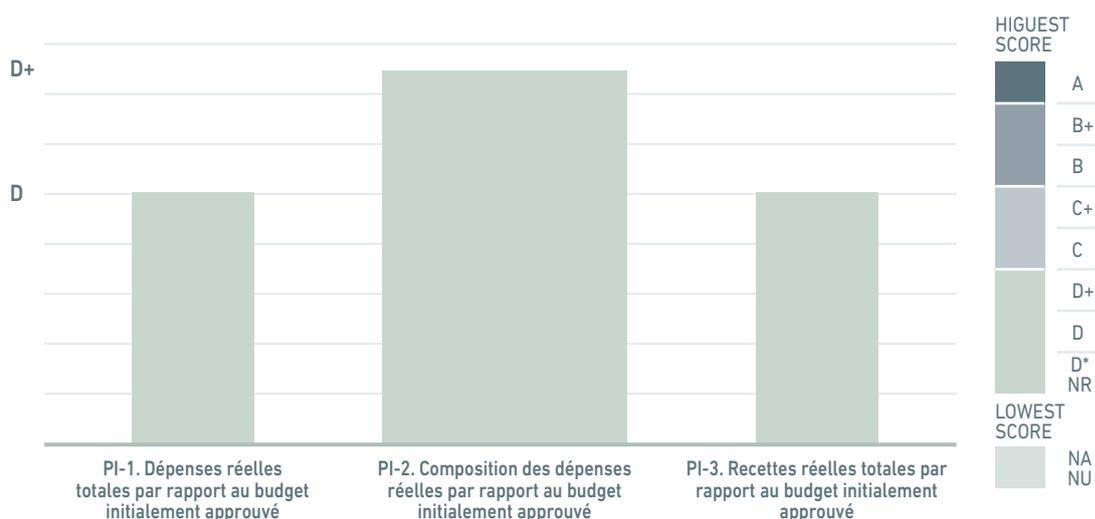
PERFORMANCE GLOBALE

Les constats de l'évaluation font ressortir que la fiabilité du budget est **BASIQUE**.

En l'absence de projets de Loi de règlement suffisamment récents, les données utilisées ont été celles produites par les rapports d'exécution budgétaires.

La sous-performance des ressources a eu un impact sur les investissements financés sur ressources intérieures et les dépenses sociales. En 2020, bien que l'année ait été ponctuée par des ralentissements d'activités des divers secteurs publics et privés, à la suite des mesures sanitaires, tous les types de dépenses ont augmenté par rapport à 2019, tandis que l'État a sensiblement réduit les dépenses liées à l'éducation et à la santé.

Figure 3-1 : Fiabilité du budget



CAUSES SOUS-JACENTES POSSIBLES DES NIVEAUX DE PERFORMANCE

La discipline budgétaire globale a été fragilisée par les perturbations survenues au cours de la période sous revue (grève du personnel de l'administration fiscale et élection présidentielle en 2018 conduisant à la réorganisation des ministères et au réaligement de certains postes budgétaires, crise sanitaire en 2020, conduisant à une réduction des dépenses dans les secteurs prioritaires, notamment l'éducation).

Les écarts entre les montants initiaux des LFI et les réalisations effectives sont importants pour chacun des exercices, surtout au niveau des dépenses (qui comprennent aussi les opérations sur la dette tandis que les emprunts sont exclus pour les opérations de recettes). Globalement, les dépenses réelles ont suivi le manque à gagner en termes de recettes. En 2020, la LFR a fait ressortir un impact important de la pandémie sur l'économie nationale conduisant à la fois une baisse de la prévision des recettes fiscales (-25,9% de moins que dans la LFI) et une hausse des dépenses publiques (+19% de plus que dans la LFI)¹⁶.

En réalisation, les dépenses ont toujours été en deçà des montants initialement prévus pour chacun des exercices, même en 2020 où les mesures prises en réponse à la lutte contre le COVID ont été principalement financées sur ressources externes. Le montant le plus important des dépenses sur ressources internes a été le transfert à la JIRAMA, qui ne contribue pas directement à la lutte contre la COVID. Les autres dépenses additionnelles en 2020 ne sont pas directement liées à la lutte contre la COVID, en particulier les gros projets infrastructures liés aux priorités présidentielles. Le montant des dépenses sur ressources internes directement allouées à la riposte COVID est donc resté minimal.

16 Budget citoyen LFR 2020.

ACTIVITÉS DE RÉFORMES RÉCENTES ET EN COURS

La loi de finances 2021 n'a pas conduit à de modifications majeures de la fiscalité. Il faut néanmoins noter la suppression de la TVA sur l'importation de matériel médical.

Toutefois, les dépenses pour imprévus, qui avaient déjà sensiblement augmenté au cours de la période sous revue (voir PI-2. 3) s'accroissent encore davantage dans le PLF 2021, à cause du montant important des « Provisions pour Opérations d'Investissements » qui ne sont adossées à aucun projet. La société civile relève pour sa part que 11% du budget, soit 1 125 milliards d'ariary (250 millions d'euros), restent sans destination précise. « *Le gouvernement a diminué la part des provisions pour investissements, mais a introduit une nouvelle catégorie de projet d'investissement public appelée "projets d'urgence", qui est certes inscrite au niveau des ministères, mais sans utilisation définie dans le projet de loi de finances. Cela maintient le manque de crédibilité du budget et soulève des questions sur l'utilisation de l'argent public* »¹⁷.

PI-1. DÉPENSES EXÉCUTÉES TOTALES¹⁸

▲ **CET INDICATEUR ÉVALUE DANS QUELLE MESURE LES DÉPENSES TOTALES EXÉCUTÉES CORRESPONDENT AU MONTANT INITIALEMENT APPROUVÉ, TEL QU'INDIQUÉ DANS LES DOCUMENTS DU BUDGET DE L'ÉTAT ET LES RAPPORTS BUDGÉTAIRES. CET INDICATEUR COMPREND UNE SEULE COMPOSANTE.**

Notes attribuées aux indicateurs et composantes et analyse

INDICATEURS/COMPOSANTES	ÉVALUATION DE LA PERFORMANCE	NOTE 2018	NOTE 2021
PI-1 Dépenses exécutées totales (M1)		D	D
1.1 Dépenses exécutées totales	Les dépenses exécutées totales ont représenté entre 64 % et 72 % du montant total des dépenses approuvées inscrites au budget en cours des trois derniers exercices.	D	D

ÉLÉMENTS SUR LESQUELS REPOSE LA NOTATION

Les dispositions légales à Madagascar concernant la Loi de Règlement établissent qu'elle doit être disponible au plus tard deux ans après la fin de l'exercice. D'une part, la législation n'est pas conforme aux normes internationales (dans la mesure où, selon les bonnes pratiques, le projet de Loi de règlement de l'année N-1 doit pouvoir être présenté au Parlement au moment où celui-ci doit se prononcer sur le projet de budget de l'année N+1), d'autre part, au moment de l'évaluation, les Lois de règlement n'étaient pas disponibles pour les exercices 2019 et 2020, si bien que le cadre législatif malgache n'était pas non plus respecté. Le manque d'interopérabilité des données entre les systèmes d'information du Budget et du Trésor et base budget et la nécessité de procéder à des traitements individuels entraînent des retards pour la Loi de Règlement.

Les données sur lesquelles s'appuient les calculs ont donc été extraites du SIIGFP et sont donc provisoires. L'exécution du budget correspond aux mandats de paiement.

Le tableau suivant présente les dépenses effectives par rapport au budget approuvé au cours des trois derniers exercices.

Tableau 1-1 : Dépenses exécutées totales
(en milliards d'Ar et en %)

DÉPENSES TOTALES	PRÉVU	RÉALISÉ	TAUX D'EXÉCUTION
2018	11 594.5	7 415.7	64.0 %
2019	12 958.5	8 865.2	68.4 %
2020	15 480.0	11 089.5	71.6 %

Source des données : MEF/SG/DGFAG/DB/SSB/Situation SIIGFP fin d'année 2018, 2019, 2020

L'annexe 7 présente les tableaux complets décrivant les budgets initiaux approuvés par le parlement, comparés aux dépenses réelles.

¹⁷ <https://www.rfi.fr/fr/afrique/20201129-madagascar-adopt%C3%A9e-par-l-assembl%C3%A9e-nationale-le-projet-de-loi-de-finances-suscite-la-controverse>

¹⁸ Les calculs de PI-1, PI-2 et PI-3 prennent en compte la contribution des partenaires de développement aux ressources budgétaires (p. ex., mécanisme de soutien au budget général, fonds destinés au développement) ainsi que les dépenses effectuées au titre de ces fonds. Cependant, ils excluent les contributions en nature des partenaires de développement, qui figurent dans les documents budgétaires, mais pas dans les états financiers annuels ni dans les rapports non audités sur l'exécution du budget transmis à l'équipe d'évaluation.

PI-2. COMPOSITION DES DÉPENSES EXÉCUTÉES

▲ CET INDICATEUR ÉVALUE DANS QUELLE MESURE LES RÉAFFECTATIONS ENTRE LES PRINCIPAUX POSTES BUDGÉTAIRES DURANT LA PHASE D'EXÉCUTION ONT CONTRIBUÉ À MODIFIER LA COMPOSITION DES DÉPENSES PAR RAPPORT AU BUDGET INITIALEMENT APPROUVÉ.

Notes attribuées aux indicateurs et composantes et analyse

INDICATEURS/ COMPOSANTES	ÉVALUATION DES PERFORMANCES	NOTE 2018	NOTE 2021
PI-2 Composition des dépenses exécutées (M1)		D+	D+
2.1 Composition des dépenses exécutées selon la classification administrative	Pour les trois dernières années, la composition des dépenses par fonction s'est écartée du budget initial de plus de 15% au cours de deux exercices (32.1%, 17.9% et 14.9% respectivement en 2018, 2019 et 2020).	D	D
2.2 Composition des dépenses exécutées par catégorie économique	Pour les trois dernières années, la composition des dépenses par catégorie économique s'est écartée du budget initial de plus de 15% (46.8%, 40.4% et 28.6% en 2018, 2019 et 2020 respectivement).	D	D
2.3 Dépenses financées sur les réserves pour imprévus	En prenant en compte les « Provisions pour Opérations d'Investissement », les dépenses financées par des réserves pour des imprévus ont été comprises, en moyenne, entre 3 et 6% du budget initial.	A	C

ÉLÉMENTS SUR LESQUELS REPOSE LA NOTATION

Encadré 1 : Données techniques sur les calculs de la composition des dépenses

Le cadre PEFA adopte la classification par ministère pour évaluer la composition des dépenses exécutées. Cependant, certains ministères ont subi des modifications tant au niveau de leur dénomination que de leur mission (en général fusion ou éclatement en deux autres ministères en cours d'année). Au vu de ces limites, un ajustement a été appliqué aux données représentant les crédits consommés par ministère pour éviter des variations brutes faisant suite à une modification d'attribution d'un ministère. Par ailleurs, certains ministères ont été regroupés afin d'uniformiser le traitement des données au cours de la période d'évaluation (cas de l'Économie et des Finances en ceux de l'Éducation nationale et Enseignement technique). Les calculs des notations des différentes composantes et le contenu des outils statistiques utilisés sont détaillés dans l'Annexe 7.

Au niveau de la classification administrative, les écarts les plus importants proviennent de la Primature qui a consommé plus du double de son budget initial au cours de deux exercices (+109% en 2018, et +172% en 2020). Les budgets des ministères de la Santé et de l'Éducation ont légèrement augmenté au cours de la période. Les dépenses globales se sont maintenues, car la baisse des dépenses sur ressources propres a été compensée par une augmentation des dépenses sur ressources externes (cf. Annexe 7).

Au niveau de la classification économique, les écarts sont surtout expliqués par la réalisation des investissements, qui a été très en deçà des prévisions initiales (-63%, -57% et -47% en 2018, 2019 et 2020 respectivement) qui ont été le plus souvent plus de deux fois plus faibles que les montants initialement prévus dans les lois de finances.

Tableau 2-1 : Évolution des prévisions et des réalisations de dépenses au cours des trois derniers exercices

CLASSIFICATION ÉCONOMIQUE	2018			2019			2020		
	Budget	Réal.	% Diff	Budget	Réal.	% Diff	Budget	Réal.	% Diff
Rémunération des salariés	2 303.3	2 354.4	2.2%	2 651.4	2 515.8	-5.1%	2 934.8	2 818.3	-4.0%
Consommation de capital fixe	6 368.3	2 359.3	-63.0%	6 959.7	2 978.9	-57.2%	8 738.0	4 675.2	-46.5%
Subventions	1 707.1	1 856.5	8.8%	1 952.5	1 912.4	-2.1%	1 690.5	1 902.9	12.6%
Intérêts	397.9	344.4	-13.5%	416.7	360.1	-13.6%	452.1	363.0	-19.7%
Utilisation de biens et services	813.3	501.1	-38.4%	957.8	1 097.9	14.6%	1 664.4	1 330.0	-20.1%
TOTAL	11 90.0	7 415.7	-36.0%	12 938.2	8 865.2	-31.5%	15 479.8	11 89.5	-28.4%

Source des données : DGFAG

L'Annexe 7 contient les tableaux présentant les budgets initiaux approuvés par le pouvoir législatif et les dépenses réelles exécutées. Les tableaux mettent également en évidence les modifications dans la composition du budget classées selon les classifications administrative et économique. Le tableau 3-3 fait ressortir une dispersion nettement plus importante au niveau de la classification économique qu'au niveau de la classification administrative, principalement à cause de la sous-consommation des crédits d'investissement, comme relevé précédemment.

Tableau 2-2 : Écart entre les dépenses totales exécutées et le budget approuvé

ÉCART	2018	2019	2020
Classification administrative	32.1%	17.9%	14.9%
Classification économique	46.8%	40.4%	28.6%

Source des données : DGFAG

Enfin, il doit être relevé que les « Provisions pour Opération d'Investissement » ont été rajoutées aux dépenses pour imprévus, car elles doivent être considérées comme telles. Elles correspondent en effet à une proportion du budget voté non alloué, notamment dans les LFI et LFI/LFR 2020 et LFI/LFR 2021. Il s'agit de facto de dépenses non allouées, similaires aux dépenses pour imprévues, décidées en cours d'année sans repasser au Parlement. Cette affectation a représenté 4.7% en moyenne, mais a sensiblement augmenté au cours de la période sous revue (0.7% en 2018, 6% en 2019 et 6.4% en 2020).

PI-3. RECETTES EXÉCUTÉES

* CET INDICATEUR MESURE L'ÉCART ENTRE LES RECETTES EFFECTIVES ET LE BUDGET INITIALEMENT APPROUVÉ.

Notes attribuées aux indicateurs et composantes et analyse

INDICATEURS/ COMPOSANTES	ÉVALUATION DES PERFORMANCES	NOTE 2018	NOTE 2021
	PI-3 Recettes exécutées (M2)	D	D
3.1 Recettes exécutées totales	Les recettes réelles ont représenté moins de 94 % des recettes prévues dans le budget initial au cours des trois derniers exercices.	D	D
3.2 Composition des recettes exécutées	La variation de la composition des recettes a été supérieure à 15 % en 2019 et en 2020.	D	D

ÉLÉMENTS SUR LESQUELS REPOSE LA NOTATION

Comme le montre le tableau ci-dessous, les recettes réelles ont représenté respectivement 86.8%, 80.7% et 66.6% du budget approuvé en 2018, 2019 et 2020. En terme d'évolution, les prévisions de recettes budgétaires ont augmenté de 28% entre 2018 et 2019, puis de 7.5% entre 2019 et 2020.

Si les prévisions pour 2019 correspondaient à un « rattrapage » des recettes, le montant a néanmoins été surestimé, l'exécution des recettes s'étant avérée 10 points en dessous des prévisions, ce qui réduit le réalisme des prévisions entre 2019 et 2020, déjà trop optimistes par rapport à la croissance économique escomptée. Néanmoins, la baisse drastique des recettes en 2020 par rapport aux prévisions initiales résulte essentiellement de la crise sanitaire qui a résulté de l'apparition du Covid 19.

Table 1 : Prévisions et réalisations de recettes totales (en milliards d'Ar et en %)

RECETTES	2018	2019	EVOL EN %	2020	EVOL EN %
Budget approuvé	6 675.3	8 520.8	27.6 %	9 162.0	7.5 %
Recettes exécutées	5 797.1	6 880.4	18.7 %	6 099.3	-11.4 %
Écart (en % par rapport au budget initial)	86.8 %	80.7 %		66.6 %	

Source des données : DGFAD

Des données plus détaillées sur les prévisions et les réalisations des recettes sont reportées dans le tableau ci-dessous. Il montre que les écarts sont inégalement répartis entre les types de recettes et que la répartition des écarts change selon les années.

Table 2 : Prévisions et réalisations de recettes totales (en milliards d'Ar et en %)

LIBELLÉ	2018		2019		2020	
	Prév.	Réal.	Prév.	Réal.	Prév.	Réal.
Impôts sur les revenus bénéfiques et gains	444.8	447.7	1 358.7	817.2	1 089.1	739.2
Taxes sur les salaires	791.3	680.0	808.9	518.9	649.6	425.5
Impôts sur le patrimoine	28.1	39.9	33.1	30.8	50.7	29.8
Impôts sur les biens et services	1 454.1	1 318.0	2 008.1	1 412.6	2 494.1	1 285.9
Impôts sur le commerce extérieur	2 287.1	2 211.3	2 385.5	2 376.9	2 725.6	1 923.1
Autres recettes fiscales	16.7	20.9	20.3	26.2	27.7	6.3
Subventions d'équipement	846.8	139.2	985.0	219.6	1 139.4	315.9
Pension	560.0	291.2	665.0	368.3	706.6	753.5
Autres recettes	246.3	649.0	256.3	1 110.0	279.1	620.1
TOTAL GÉNÉRAL	6 675.3	5 797.1	8 520.8	6 880.4	9 162.0	6 099.3

Le tableau montre que les recettes fiscales ont presque doublé en 2019 par rapport à 2018 (qui a subi une grève de l'administration fiscale) et n'a pas fortement baissé en 2020 par rapport à 2019, malgré la crise sanitaire.

Les résultats des recettes exécutées par rapport aux prévisions initiales selon reportés selon le cadre PEFA dans le tableau suivant :

Table 3 : Matrice des résultats des recettes exécutées par rapport aux montants inscrits dans les LFI (écarts en %)

ANNÉE	EXÉCUTION DES RECETTES	DÉCOMPOSITION DE LA VARIATION
2018	86.8 %	29.4 %
2019	80.7 %	41.7 %
2020	66.6 %	29.8 %

Source : calculs de la mission.

L'Annexe 7 contient les tableaux des estimations de recettes initiales approuvées par le pouvoir législatif par rapport aux recettes réelles exécutées.

PILIER II **Transparence des finances publiques**

▲ *LE PILIER II CHERCHE À DÉTERMINER SI LES INFORMATIONS SUR LA GESTION DES FINANCES PUBLIQUES SONT COMPLÈTES, COHÉRENTES ET ACCESSIBLES AUX UTILISATEURS. CELA REQUIERT UNE CLASSIFICATION BUDGÉTAIRE COMPLÈTE, LA TRANSPARENCE DE TOUTES LES RECETTES ET DÉPENSES PUBLIQUES, Y COMPRIS LES TRANSFERTS INTERGOUVERNEMENTAUX, LA PUBLICATION DES INFORMATIONS SUR LA PERFORMANCE DES SERVICES PUBLICS ET UN ACCÈS DIRECT AUX DOCUMENTS FINANCIERS ET BUDGÉTAIRES.*

PERFORMANCE GLOBALE

La performance globale de la transparence des finances publiques est **BASIQUE**.

La transparence des finances publiques pour l'ensemble de ce pilier n'affiche qu'une performance basique en raison des faiblesses identifiées dans les autres piliers. La documentation budgétaire et les transferts de l'État aux administrations infranationales sont satisfaisants, tandis que la classification budgétaire, le suivi et la diffusion de l'information, de même que l'accès public aux informations budgétaires, présentent de faibles performances. Par ailleurs, la performance de ce dernier volet en matière de transparence est d'autant plus paradoxale que les résultats qu'il dégage sont à la fois positifs (la publication des documents est effective, ce qui traduit déjà une certaine transparence) et négatifs puisque, sur neuf documents publiés ; seuls deux qui figurent parmi les éléments supplémentaires l'ont été dans les délais requis.

La classification budgétaire, la classification économique, reste en deçà des standards internationaux. Les niveaux de classification administrative, économique et programmatique qui permettent d'établir des documents budgétaires cohérents et comparables aux normes SFP/CFAP assurent la couverture des processus d'élaboration, d'exécution et de présentation du budget. La classification programmatique remplace la classification sous fonctionnelle. Cependant, la classification économique n'est pas compatible avec la norme SFP au niveau des codes à trois chiffres, ce qui peut conduire à des anomalies comptables et à des erreurs de diagnostics sur la situation financière.

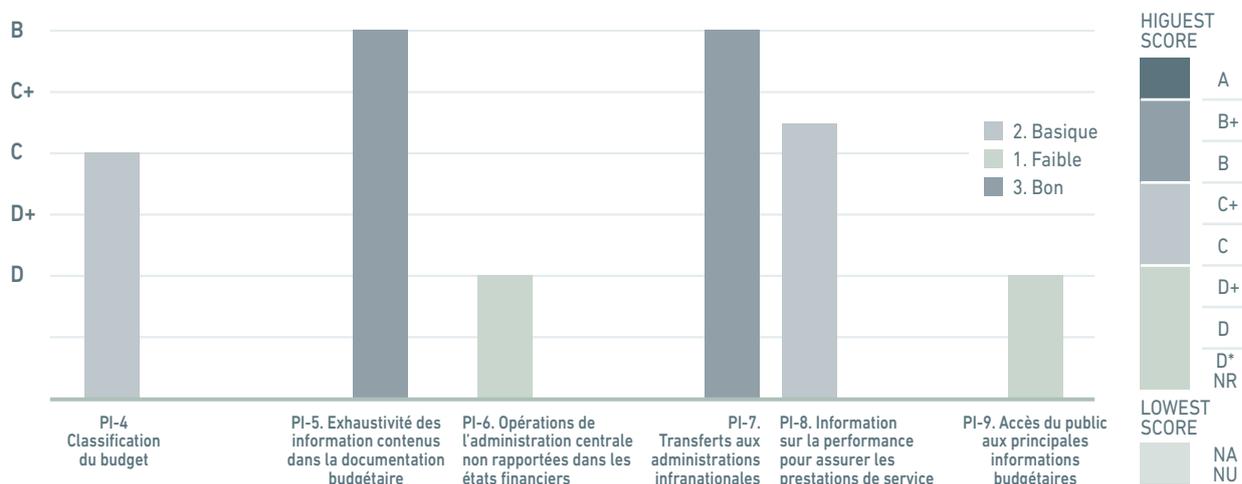
L'exhaustivité des informations fournies dans les documents du budget annuel est en grande partie assurée, mais des améliorations sont nécessaires pour que celle-ci soit complète. Dans la situation actuelle, tous les éléments sont présentés dans les documents du budget annuel sauf les résultats budgétaires de l'exercice précédent pour les éléments de base ainsi que les actifs financiers présentés conformément aux normes de SFP pour les éléments supplémentaires. Les progrès réalisés avec l'intégration au sein de cette documentation de deux éléments supplémentaires qui faisaient défaut lors de la précédente évaluation de 2018 (les Données récapitulatives sur les risques budgétaires et la quantification des dépenses fiscales) n'ont pas été suffisants pour renforcer la performance de l'ensemble du dispositif.

La comptabilisation des opérations de l'État dans ses états financiers souffre encore quelques insuffisances. L'ampleur des opérations extrabudgétaires non inscrites dans le budget et qui concernent notamment les EPN est préoccupante.

Malgré parfois une certaine complexité, toutes les catégories de transfert de l'État aux collectivités territoriales décentralisées (régions et communes) sont bien définies, mais dans ce processus, seule la communication fait défaut. La dotation des transferts aux régions et communes ainsi que leur répartition repose sur des mécanismes relativement transparents et des règles spécifiques précises. En revanche, la communication d'informations sur les transferts de l'État aux administrations infranationales ne se fait pas en temps voulu, alors que même les procédures sont bien établies.

L'accès du public à la documentation budgétaire est entravé par le non-respect des délais de publication par les services concernés de l'État. Les documents annexes du Budget sur lesquels repose l'accès du public à une série d'informations budgétaires sont bien publiés, mais cela ne se fait pas dans les délais exigés. C'est cet écart qui justifie la mauvaise performance au niveau de cet indicateur, et ce, malgré les progrès déjà réalisés dans le cadre de ce processus.

Figure 3-2 : Transparence des finances publiques



CAUSES SOUS-JACENTES POSSIBLES DES PERFORMANCES

L'élaboration, l'exécution et la présentation du budget sont bien basées sur les niveaux de classification administrative, économique et programmatique et ce dispositif permet d'établir des documents budgétaires cohérents et comparables. En outre, la classification programmatique remplace la classification sous fonctionnelle. Cependant, la classification économique n'est pas compatible avec la norme SFP au niveau des codes à trois chiffres.

L'exhaustivité des informations fournies dans les documents du budget annuel est en grande partie assurée, mais des améliorations sont nécessaires pour que celle-ci soit complète puisque dans la situation actuelle, tous les éléments sont présentés dans les documents du budget annuel sauf les résultats budgétaires de l'exercice précédent pour les éléments de base ainsi que les actifs financiers présentés conformément aux normes de SFP pour les éléments supplémentaires.

S'agissant des opérations de l'administration centrale non comptabilisées dans les états financiers, si l'ampleur des dépenses non comptabilisées dans les états financiers de l'État, en proportion des dépenses totales de l'Administration s'est réduite, le poids des recettes non enregistrées en proportion des recettes totales de l'Administration centrale demeure important. Il en va de même du nombre des Établissements publics qui, au cours du dernier exercice clos, n'ont pas déposé leur état financier (exercice 2020) au Ministère de l'Économie et des Finances.

Malgré parfois une certaine complexité, toutes les catégories de transfert de l'État aux collectivités territoriales décentralisées (régions et communes) sont bien définies et leur répartition est fondée sur des mécanismes transparents et des règles spécifiques précises. En revanche, la communication d'informations sur les transferts de l'État aux administrations infranationales ne se fait pas en temps voulu, alors que même les procédures sont bien établies.

Confronté à un problème de respect des délais, l'État ne publie pas au moins quatre éléments de base.

ACTIVITÉS DE RÉFORMES RÉCENTES ET EN COURS

- Même si la classification programmatique remplace la classification sous fonctionnelle, la situation en matière de nomenclature budgétaire n'a pas fondamentalement changé s'agissant en particulier de la conformité aux critères du MSFP (MSFP 2014) des classifications utilisées. En effet, la classification économique ne répond pas encore à cette norme. Une réforme née par la DGFA (appuyée par la Banque mondiale et FMI) est néanmoins en cours sur la classification fonctionnelle et la nouvelle NBE.
- Selon les responsables au niveau de la DAF du Ministère de la Santé Publique, des équipes travaillent sur la collecte des données en vue de l'établissement des CNS de l'exercice 2019 et antérieurs non traités dans le rapport sur Comptes nationaux de Santé pour la période 2018-2020. La disponibilité de ce rapport en cours est prévue pour l'année 2022.
- Au niveau des réformes en cours sur le suivi des entreprises publiques, il faut relever :
 - La publication prévue d'un rapport consolidé sur la situation financière des entreprises publiques,
 - L'appui d'une assistance technique sur l'élaboration d'une stratégie pour l'État actionnaire.
- Des textes de Loi portant création du « Fonds de riposte à la pandémie Covid-19 » ont été promulgués en 2020 par le Conseil du Gouvernement¹⁹, les membres ont nommés et la mise en œuvre des activités se poursuit. Le MEF a dédié une page web de son site sur la Transparence budgétaire et financière liée à la période COVID-19.
- Un projet de loi sur la mise en place d'un fonds souverain malgache a été adopté par l'Assemblée nationale le 12 août 2021²¹. Sans trop donner de détails, le texte de Loi affirme que ce fonds sera composé de différentes sortes d'actifs financiers incluant les actions, obligations, biens fonciers, métaux précieux et autres instruments financiers. Il servira à financer les infrastructures dans différents secteurs et à moins dépendre des aides extérieures. Bien que le texte de Loi précise que les principes de Santiago sur les bonnes pratiques en matière de Fonds Souverain seront suivis, le texte de loi indique qu'il sera doté d'une personnalité juridique propre, distincte de celle du Gouvernement ou de la banque centrale. Le mode d'utilisation de ce fonds pourrait conduire à générer des opérations extrabudgétaires dans le futur et à augmenter les risques fiduciaires (voir PI-10).

19 • Décret n°2020-725 portant création du « Fonds de riposte à la pandémie COVID-19 »

• Arrêté n°4102/2020-MEF fixant les modalités du décret n°2020-725 portant création du « Fonds de riposte à la pandémie COVID-19 »

• Arrêté n°27771/2020 portant création de la structure organisationnelle de mise en œuvre du Plan Multisectoriel d'Urgence - PMDU » pour la lutte contre le COVID-19.

20 <http://www.mef.gov.mg/reportingcovid>

21 LOI n° 2021-024 portant création d'un Fonds Souverain Malagasy ou FSM.

PI-4. CLASSIFICATION DU BUDGET

▲ CET INDICATEUR ÉVALUE DANS QUELLE MESURE LE BUDGET DE L'ÉTAT ET LA CLASSIFICATION DES COMPTES RESPECTENT LES NORMES INTERNATIONALES. IL COMPREND UNE COMPOSANTE.

Notes attribuées aux indicateurs et composantes et analyse

INDICATEURS/ COMPOSANTES	JUSTIFICATION	NOTE 2018	NOTE 2020
PI-4 Classification du budget		C	C
4.1 Classification du budget	L'élaboration, l'exécution et la présentation du budget sont basées sur les niveaux de classification administrative, économique et programmatique permettant d'établir des documents budgétaires cohérents et comparables aux normes SFP/CFAP. La classification programmatique remplace la classification sous fonctionnelle. Cependant, la classification économique n'est pas compatible avec la norme SFP au niveau des codes à trois chiffres.	C	C

ÉLÉMENTS SUR LESQUELS REPOSE LA NOTATION

Classification du budget

L'élaboration, l'exécution et la présentation du budget sont basées sur les niveaux de classification administrative, économique et programmatique permettant d'établir des documents budgétaires cohérents et comparables aux normes SFP/CFAP, mais la classification économique n'est pas compatible avec la norme SFP au niveau des codes à trois chiffres. La classification budgétaire utilisée lors du dernier exercice clos est celle définie en 2009. La classification des opérations dans le cadre du budget est liée au découpage administratif et programmatique pour chaque ligne d'imputation budgétaire, les codes permettent de retracer par ministère la mission, le programme (classification programmatique), le Service Opérationnel d'Activités SOA (classification administrative) et le PCOP (classification économique). Cette nomenclature assure la cohérence complète entre les différentes classifications utilisées puisque chaque opération est codée selon les seuls segments de la nomenclature de base qui est commune. Elle est intégrée dans le Système d'Information Intégré de Gestion des Finances Publiques (SIIGFP). La nomenclature est identique pour la préparation budgétaire, la présentation ainsi que pour l'exécution.

La correspondance de la nomenclature budgétaire utilisée avec la classification du cadre PEFA est la suivante :

Tableau 4-1 : Correspondance entre la nomenclature budgétaire et la classification PEFA

NOMENCLATURE BUDGÉTAIRE	CLASSIFICATION
Mission	Programmatique
Programme	Programmatique
Imputation administrative (SOA)	Administrative
Catégorie d'opérations	Economique
Compte (PCOP)	Economique

Source des données : Nomenclature des comptes de l'État à compter de 2018.

Même si l'élaboration, l'exécution et la présentation du Budget reposent bien sur les classifications administrative, économique et programmatique (la classification programmatique étant en mesure de remplacer la classification sous fonctionnelle), la classification économique n'est pas encore compatible avec la norme SFP au niveau des codes à trois chiffres. En outre, il subsiste encore des problèmes d'imputation. Par exemple, le chapitre 23 comporte des dépenses de fonctionnement (personnel, biens et services) et la catégorie 5 Opérations d'investissement comporte également des biens et services et des transferts. Par ailleurs, la classification administrative et programmatique ne prend pas encore en charge les changements de structure de manière cohérente et systématique (fusion/scission des Départements ministériels).

Tableau 4-2 : Classification du budget et plan comptable

ÉLÉMENT	STRUCTURE DE LA CLASSIFICATION						
	Administrative (Y/N)	Économique : Nombre de chiffres et conformité aux normes SFP (Y/N)			Fonctionnelle (Y/N)	Sous-fonctionnelle / par programme (S/P/N) *	Conformité à la CFAP (Y/N)
		Recettes	Récurrentes	Équipement			
Plan comptable		Y	N	N	N		N
Élaboration du budget	Y	Y	N	N	N	Par programme	N
Exécution et présentation du budget	Y	Y	N	N	N	Par programme	N

* Remarques : S = Sous-fonctionnelle ; P = Par programme ; Y = Oui et N = Non
 Source des données : Nomenclature des comptes de l'État à compter de 2018 ;
 Compte Rendu de l'Exécution Budgétaire 2020 ; LF 2020.

PI-5. DOCUMENTATION BUDGÉTAIRE

▲ CET INDICATEUR ÉVALUE L'EXHAUSTIVITÉ DES INFORMATIONS FOURNIES DANS LES DOCUMENTS DU BUDGET ANNUEL, PAR COMPARAISON AVEC UNE LISTE PRÉCISE DE QUATRE ÉLÉMENTS DE BASE ET DE HUIT ÉLÉMENTS SUPPLÉMENTAIRES.

Notes attribuées aux indicateurs et composantes et analyse

INDICATEURS/ COMPOSANTES	ÉVALUATION DES PERFORMANCES	NOTE 2018	NOTE 2021
	PI-5 Documentation budgétaire	B	B
5.1 Documentation budgétaire	Les documents du budget annuel comprennent 3 éléments de base et 7 éléments supplémentaires.	B	B

ÉLÉMENTS SUR LESQUELS REPOSE LA NOTATION

Les documents du budget annuel comprennent 3 éléments de base et 7 éléments supplémentaires. Tous les éléments sont présentés dans les documents du budget annuel sauf les résultats budgétaires de l'exercice précédent pour les éléments de base ainsi que les actifs financiers présentés conformément aux normes de SFP pour les éléments supplémentaires.

Tableau 5-1 : Documentation budgétaire

ÉLÉMENTS		INCLUS (Y/N)	SOURCE DES ÉLÉMENTS DOCUMENTÉS ET OBSERVATIONS
Éléments de base			
1	Prévisions du déficit ou de l'excédent budgétaire, ou des résultats d'exploitation de l'exercice.	Y	Source : LFI 2021, TOME I, annexe 01 : Rapport définissant les conditions générales de la Situation Économique et Financière - partie V, C – Déficit budgétaire.
2	Résultats budgétaires de l'exercice précédent, présentés selon le même format que le projet de budget.	N	Les résultats budgétaires de l'exercice précédent ne sont pas présentés dans les annexes du projet de budget.
3	Budget de l'exercice en cours, présenté selon le même format que le projet de budget. Il peut s'agir du budget révisé ou des résultats prévus.	Y	Source : LFI 2021, TOME II.
4	Données budgétaires agrégées (recettes et dépenses) pour les principales rubriques des classifications utilisées, concernant l'exercice en cours et l'exercice précédent, avec une ventilation détaillée des estimations des recettes et des dépenses.	Y	Source : LFI 2021, TOME II, Annexe 3 : Recettes, Annexe 4 : Dépenses.
Éléments supplémentaires			
5	Financement du déficit, avec une description de la composition prévue.	Y	Source : LFI 2021, TOME I, annexe 01 : Rapport définissant les conditions générales de la Situation Économique et Financière - partie V, C – Déficit budgétaire.
6	Hypothèses macroéconomiques, y compris, au minimum, des estimations du taux de croissance du PIB, du taux d'inflation, des taux d'intérêt et du taux de change.	Y	Source : LFI 2021, TOME I, annexe 01 : Rapport définissant les conditions générales de la Situation Économique et Financière, Partie I – Secteur réel, – Inflation, Partie IV – Situation extérieure et taux de change.
7	Stock de la dette, y compris des détails au moins pour le début de l'exercice en cours (présentés conformément aux normes SFP ou à une autre norme comparable).	Y	Source : LFI 2021, TOME II, Annexe 10 : Dette publique.
8	Actifs financiers, y compris des détails pour au moins le début de l'exercice en cours (présentés conformément aux normes des SFP ou à une autre norme comparable).	N	Les actifs financiers selon les normes SFP ne figurent pas dans les documents budgétaires.
9	Données récapitulatives sur les risques budgétaires, y compris les engagements conditionnels tels que les garanties, et les obligations prévues par des instruments de financement structuré tels que les contrats de partenariat public-privé (PPP), etc.	Y	Source : LFI 2021, TOME II, Annexe 18 : Risques budgétaires.
10	Explications sur les répercussions budgétaires de nouvelles politiques et de nouveaux investissements publics d'envergure, et estimation de l'impact budgétaire de toutes les modifications importantes apportées à la politique budgétaire et/ou aux programmes de dépenses.	Y	Source : LFI 2021, TOME I, annexe 01 : Rapport définissant les conditions générales de la Situation Économique et Financière - partie V, B – Dépenses publiques, Tome II, Annexe 11 : Impact budgétaire des nouvelles mesures.
11	Documents relatifs aux prévisions budgétaires à moyen terme.	Y	Source : LFI 2021, TOME I, Annexe 01 : Rapport définissant les conditions générales de la Situation Économique et Financière, TOME III – CDMT ministériels/institutions.
12	Quantification des dépenses fiscales.	Y	Source : LFI 2021, TOME II, Annexe 17 : dépenses fiscales.

PI-6. OPÉRATIONS DE L'ADMINISTRATION CENTRALE NON COMPTABILISÉES DANS LES ÉTATS FINANCIERS

▲ CET INDICATEUR ÉVALUE DANS QUELLE MESURE LES RECETTES ET LES DÉPENSES DE L'ÉTAT SONT COMPTABILISÉES EN DEHORS DES ÉTATS FINANCIERS DE L'ADMINISTRATION CENTRALE.

Notes attribuées aux indicateurs et composantes et analyse

INDICATEURS/COMPOSANTES	ÉVALUATION DES PERFORMANCES	NOTE 2018	NOTE 2021
PI-6 Opérations de l'administration centrale non comptabilisées dans les états financiers (M2)		D	D
6.1 Dépenses non comptabilisées dans les états financiers	Les dépenses non comptabilisées dans les états financiers de l'État ne peuvent être déterminées avec précision.	D	D*
6.2 Recettes non comptabilisées dans les états financiers	Les recettes non comptabilisées dans les états financiers de l'État ne peuvent être déterminées avec précision.	D	D*
6.3 États financiers des unités extrabudgétaires	A la date du 30 septembre 2021, 84 EPN avaient néanmoins transmis leurs comptes annuels au Ministère de l'Économie et des Finances, mais il n'a pas été indiqué à quel montant en valeur ce pourcentage correspondait.	D	D*

ÉLÉMENTS SUR LESQUELS REPOSE LA NOTATION

Dépenses non comptabilisées dans les états financiers

Les dépenses non comptabilisées dans les états financiers de l'État ne peuvent être déterminées avec précision, car tous les PN ne transmettent pas leurs états financiers (voir supra) et les projets de lois de règlement 2019 et 2020 ne sont pas disponibles.

La liste des Établissements publics nationaux (EPN) a été arrêtée à 219 établissements publics nationaux par la Direction Générale du Trésor (voir Annexe 2). ne sont pas reportés dans les états financiers.

Sur les 219 EPN précédemment mentionnés, seuls 192 disposent actuellement d'agents comptables nommés par le MEF et 84 EPN avaient transmis leurs comptes à la date du 30 septembre 2020. Cependant, le montant consolidé n'a pas été transmis par l'administration malgache.

Il doit également être noté que la CNaPS est une EPIC au regard de la législation malgache, mais elle est considérée par le cadre PEFA comme un établissement public pour la nature des services rendus, notamment les services de sécurité sociale chargés de la protection sociale en faveur des travailleurs du secteur privé (308 milliards d'Ariary). La CNaPS transmet néanmoins annuellement ses états financiers (voir PI-6.3). Le total de dépenses de la CNaPS était de 661 milliards en 2019.

Par ailleurs, les montants de dépenses portant sur projets financés par des ressources externes ne sont pas connus par l'administration malgache.

Tableau 6-1 : Identification des opérations extrabudgétaires

Existence d'opérations extrabudgétaires	Sous le contrôle de l'État	Budget	Dans les états financiers annuels à l'échelle de l'ensemble de l'administration	Présentation d'informations financières à l'administration	Tout élément supplémentaire en dehors du budget
Unités budgétaires	Y	Y	N	N	N
Entités extrabudgétaires	Y	Y	N	Y	N
Partenaires de développement et bailleurs de fonds	N	N	N	N	N
Fonds liés à des projets gérés au moyen des systèmes du pays d'accueil	N	N	N	N	N
Fonds liés à des projets gérés par des unités de mise en œuvre des projets en dehors des systèmes du pays	N	N	N	N	N
En nature	ND	ND	ND	ND	ND

Source des données : MEF/DGT/DE, Liste des Établissements Publics nationaux (EPN) en 2020, situation au 30/07/2021 ; États Financiers CNaPS 2018-2020.

Recettes non comptabilisées dans les états financiers

La proportion des recettes non comptabilisées dans les états financiers de l'Administration centrale ne peut être déterminée avec précision, car tous les PN ne transmettent pas leurs états financiers (*voir supra*).

Seuls les montants des recettes des EPN qui disposent d'un comptable et qui transmettent leurs états financiers sont connus. Certains établissements publics comme des écoles, qui perçoivent en général des frais de scolarité ne produisent pas de rapports. L'État et les PTFs assurent la plus grande partie des salaires des enseignants non-fonctionnaires, mais les associations de parents d'élèves (FRAM) peuvent contribuer à la couverture des frais, surtout pour la rémunération des enseignants non-fonctionnaires non subventionnés. Ces recettes sont généralement dirigées vers des dépenses d'investissement.

Les montants de recettes correspondant aux dépenses effectuées sur les projets financés par des ressources externes ne sont pas non plus connus de l'administration malgache.

Tableau 6-2 : Dépenses et recettes non comptabilisées dans les états financiers

Entité	Type de recettes non comptabilisées dans les états financiers de l'État	Montant estimé des recettes non comptabilisées dans les états financiers de l'État (milliards d'Ariary)	Type de dépenses non comptabilisées dans les états financiers de l'État	Montant estimé des dépenses non comptabilisées dans les états financiers de l'État (milliards d'Ariary)	Éléments de preuve et reporting
Partenaires de développement et bailleurs de fonds	ND	ND	ND	ND	
EPN	ND	ND	ND	ND	

Source des données : Autoévaluation ; MEF/DGT/DE, Liste des Établissements Publics nationaux (EPN) en 2020, situation au 30/07/2021 ; États Financiers CNaPS 2018-2020.

États financiers des unités extrabudgétaires

Selon la législation malgache, la date limite de production des comptes de gestion et de transmission de ces documents au Département en charge de la tutelle comptable est fixée au 30 Septembre de l'exercice en cours. Sur les 219 EPN précédemment mentionnés, seuls 192 disposent actuellement d'agents comptables nommés par le MEF et transmettent leurs comptes au Département de tutelle. A la date du 30 septembre 2021, 84 EPN avaient néanmoins transmis leurs comptes annuels. Cependant,

L'administration malgache n'a pas indiqué à quel montant correspondait cette proportion, même pour l'exercice 2019, ce qui ne permet pas de calculer le pourcentage permettant d'attribuer une notation.

Tableau 6-3 : États financiers des unités extrabudgétaires

Nom de l'unité extrabudgétaire	Date de réception des états financiers annuels par l'administration centrale	Contenu des états financiers annuels (Y/N) :			Dépenses en pourcentage des dépenses totales des unités extrabudgétaires (estimation)
		Dépenses et recettes par classification économique	Actifs et passifs financiers et non financiers	Garanties et obligations à long terme	
Établissements publics nationaux	30 Septembre	Y	N	N	53,4 %
CNaPS	ND	Y	Y	N	46,6 %

Source des données : Autoévaluation ; MEF/DGT/DE, Liste des Établissements Publics nationaux (EPN) en 2020, situation au 30/07/2021 ; États Financiers CNaPS 2018-2020.

PI-7. TRANSFERTS AUX ADMINISTRATIONS INFRANATIONALES

▲ CET INDICATEUR ÉVALUE LA TRANSPARENCE ET LA RAPIDITÉ DES TRANSFERTS DE L'ADMINISTRATION CENTRALE AUX ADMINISTRATIONS INFRANATIONALES QUI ONT DES LIENS FINANCIERS DIRECTS AVEC ELLE. IL EXAMINE LES FONDEMENTS DES TRANSFERTS DE L'ADMINISTRATION CENTRALE ET ÉVALUE SI, POUR FACILITER LA PLANIFICATION BUDGÉTAIRE, LES ADMINISTRATIONS INFRANATIONALES OBTIENNENT EN TEMPS VOULU DES INFORMATIONS SUR LES CRÉDITS QUI LEUR SONT ALLOUÉS.

Notes attribuées aux indicateurs et composantes et analyse

INDICATEURS/ COMPOSANTES	ÉVALUATION DES PERFORMANCES	NOTE 2018	NOTE 2021
PI-7 Transferts aux administrations infranationales (M2)		B	B
7.1 Système d'affectation des transferts	Malgré parfois une certaine complexité, toutes les catégories de transfert de l'État aux collectivités territoriales décentralisées (régions et communes) sont bien définies et leur répartition est fondée sur des mécanismes transparents et des règles spécifiques précises.	A	A
7.2 Communication en temps voulu d'informations sur les transferts	Les procédures établies sont relativement bien respectées, mais les dotations budgétaires de CTD ne sont connues qu'au moment où le projet du Budget de l'État est présenté au Parlement.	C	C

ÉLÉMENTS SUR LESQUELS REPOSE LA NOTATION

Système d'affectation des transferts

Toutes les catégories de transfert de l'État aux collectivités territoriales décentralisées (régions et communes) sont relativement bien définies au regard des critères PEFA, mais la transparence d'une partie des transferts des transferts aux CTD, quoique limitée, reste relative.

Les subventions de fonctionnement. Celles-ci reposent sur des textes législatifs et réglementaires avec des règles de répartition clairement établies et qui s'imposent à toutes les communes. Plusieurs catégories sont ainsi définies. Il s'agit des cas suivants :

- Subventions de fonctionnement (dotation forfaitaire attribuée à chaque commune inconditionnellement).
- Subventions pour les Centres de Santé de base (CSB) fixées par la loi, affectées uniquement au paiement des indemnités des agents communautaires (dispensateurs et gardiens) des CSB. Les autres personnels soignants ne sont pas pris en charge par cette dotation.
- Subventions pour les Secrétaires d'État Civil (SEC), affectées uniquement et entièrement au paiement de leurs salaires et des charges annexes - notamment la cotisation à la Caisse Nationale de Prévoyance Sociale (CNaPS).
- Dotations pour les Ecoles Primaires Publiques (EPP) obligatoirement affectées aux dépenses de fonctionnement, d'équipement et d'entretien des bâtiments des EPP de la commune (le montant est forfaitaire pour les communes rurales (100 000 Ar) et s'élève à 68,60 Ar par habitant pour les communes urbaines.).
- Dotations complémentaires pour toutes communes ayant une population supérieure ou égale à 5000 habitants. Ces règles sont fixées dans l'arrêté n°6394/2013 du 22 mars 2013 relatif aux dotations allouées par l'État par le biais du ministère chargé de la Décentralisation au profit des CTD.

Il manque cependant des informations sur les subventions exceptionnelles aux CTD et en particulier les régions, qui n'apparaissent pas clairement dans le budget et qui ont eu lieu au cours de la période sous revue.

Les dotations d'investissement aux communes. Les dotations d'investissement sont accordées aux communes par le ministre chargé de la décentralisation sur présentation de dossiers soumis à son approbation. Les communes n'ayant pas remis leurs dossiers d'éligibilités avant la date butoir doivent attendre l'année suivante.

Les subventions d'investissement mandatées et transférées aux Régions se résument comme suit :

- En 2018 : 1.19 milliards ariary (Références FCE et FCC 2018) ;
- En 2019 : 23.1 milliards ariary (Références FCE et FCC 2019) ;
- En 2020 : 75.5 milliards ariary (Références FCE et FCC 2020).

Les fonds Comités Locaux de Développement, actuellement appelés « Crédits d'Investissement destinés à l'Appui au Développement » (CIAD) ne font pas des subventions allouées par l'État aux Collectivités. Ce sont des crédits d'investissement inscrits directement aux crédits des Districts, et régis par le décret n°2020-833 du 19 juillet 2020, dont les Chefs de District en est les ordonnateurs et les gestionnaires d'activité. Ces crédits d'investissement ne s'appuient pas sur des critères clairs et transparents.

D'autres transferts pour investissement peuvent également avoir eu lieu dans le cadre du Projet d'Appui à la Performance du Secteur public (PAPSP 2017). Ils sont conditionnés par le dépôt d'un compte administratif auprès du FDL (Fonds de développement local), pour pouvoir apprécier le bien-fondé de l'appui financier demandé au regard des droits de tirage dont le demandeur peut se prévaloir.

Tableau 7-1 : Système d'affectation des transferts

Nom de l'administration infranationale	Pourcentage de transferts effectués selon des méthodes transparentes et fondées sur des règles	Source des règles (p. ex. : législation, réglementation, etc.)	Date de la notification des transferts	Source de la date des transferts	Date de la présentation du budget au pouvoir législatif de l'administration infranationale
Région	100 %	Textes législatifs : Loi n°2014-020 du 27 septembre 2014 relative aux ressources des CTD, - Loi n° 2015-008 modifiant certaines dispositions de la, loi n°2014-020 du 27 septembre 2014 sus visée, Textes réglementaires - Décret n°2015-959 relatif à la gestion budgétaire et financière des CTD, - Arrêté n° 5343-2021 du 19 février 2021, modificatif de l'arrêté 9483 /2018 relatif à l'harmonisation de transfert des subventions liées au Fonctionnement allouées par l'État au profit des CTD.	Mois de novembre (au moment où le Projet de Loi des Finances initial (Budget de l'État) est présenté au Parlement.	Arrêté° n° 9483/2018 et Arrêté N°5343-2021 du 19 février 2021 modificatif de l'Arrêté N° 9483/2018 relatif à l'harmonisation de transfert des subventions liées au fonctionnement allouées par l'État au profit des CTD.	Au cours de la deuxième quinzaine du mois de septembre.
Communes	94,13 %	Idem.			Au cours de la deuxième quinzaine du mois d'août. NA

Source des données : Données fournies par l'administration; https://knowledge-uclga.org/madagascar-lois-des-collectivites-territoriales-decentralisees.htmlhttp://www.dgfag.mg/wpcontent/uploads/2021/04/Arrete_n%20B09483_2018_relatif_a_lharmonisation_de_transfert_de_subventions.pdf

Source des données : Données fournies par l'administration; https://knowledge-uclga.org/madagascar-lois-des-collectivites-territoriales-decentralisees.htmlhttp://www.dgfag.mg/wpcontent/uploads/2021/04/Arrete_n%20B09483_2018_relatif_a_lharmonisation_de_transfert_de_subventions.pdf

En pratique, les modes de calcul ainsi que les données de base sur lesquels les mécanismes sur lesquels sont basés manquent de transparence et les transferts sont difficiles à faire ressortir. Les systèmes Système d'Administration Fiscale Intégrée SAFI et SALOHY (Données sur les Paiements Publics) permettent de faire un suivi avec un certain automatisme pour : (ii) les subventions du fonds d'accès universel des télécoms, (iii) les transferts de recettes (mines, IS, crédits carbone), (iii) le fonds de péréquation, CLD. Cependant, les procédures d'exécution des transferts restent lourdes et complexes résultant à de longue durée d'attente sur la réception des transferts aux bénéficiaires.

L'attribution des subventions d'investissement (FDL et autres) ne se fait pas de façon automatique à cause de l'insuffisante fréquente de ressources financières.

Les transferts exceptionnels qui sont parfois réalisés ne sont pas légiférés. Les transferts aux régions pour investissement n'apparaissent pas clairement dans les rapports d'exécution budgétaire, notamment parce qu'ils sont souvent financés par des ressources extérieures. L'utilisation de la classification économique, notamment pour ce qui a trait aux dépenses de fonctionnement classifiées dans les investissements (sur ressources propres internes) rend également l'analyse des agrégats compliquée.

Des subventions exceptionnelles, de même que les fonds des Comités Locaux de Développement, qui n'apparaissent pas clairement dans le budget, ont également été attribuées aux CTD. Les critères de calcul ainsi que les données sur lesquels ils sont basés ne sont pas non plus transparents. Ces montants n'ont pas pu être déterminés mais ils sont relativement faibles.

Communication en temps voulu d'informations sur les transferts

Les procédures établies ne sont pas toujours respectées. Les communes et les régions ont connaissance du montant de leur allocation inscrite dans la Loi des finances initiale au moment de la présentation du budget à l'AN.

Les systèmes Système d'Administration Fiscale Intégrée (SAFI) et SALOHY (Données sur les Paiements Publics) permettent de faire un suivi des transferts avec une certaine automatisation à : (i) la subvention du fonds d'accès universel des télécoms, (ii) aux transferts de recettes (mines, IS, crédits carbone) (iii) au fonds de péréquation, CLD. Cependant, l'attribution des subventions d'investissement (FDL et autre) ne se fait pas de façon systématique, compte tenu de l'insuffisante fréquence de ressources financières.

L'utilisation de la classification économique, notamment pour ce qui a trait aux dépenses de fonctionnement classifiées dans les investissements (sur ressources propres internes) rend aussi l'analyse des agrégats compliquée.

Au niveau du PIP, aucune information n'est donnée sur le coût total des projets, ni sur les études d'impact. Les transferts de l'État aux collectivités territoriales décentralisées (régions et communes) sont définis par des textes législatifs et réglementaires. Il s'agit autant des subventions de fonctionnement que des subventions d'investissement décentralisées ne sont donc pas connues avant le mois d'août, prévu par les textes pour l'élaboration du budget des collectivités territoriales décentralisées.

PI-8. INFORMATION SUR LA PERFORMANCE DES SERVICES PUBLICS

▲ CET INDICATEUR EXAMINE LES INFORMATIONS SUR LA PERFORMANCE DES SERVICES PUBLICS QUI SONT PRÉSENTÉES DANS LE PROJET DE BUDGET DE L'EXÉCUTIF OU DANS LES RAPPORTS DE FIN D'EXERCICE ET LEURS ANNEXES. IL DÉTERMINE SI DES AUDITS OU DES ÉVALUATIONS DE LA PERFORMANCE SONT EFFECTUÉS. IL ÉVALUE ÉGALEMENT DANS QUELLE MESURE LES INFORMATIONS SUR LES RESSOURCES REÇUES PAR UNE UNITÉ OPÉRATIONNELLE PARTICIPANT À L'EXERCICE D'UNE MISSION DE SERVICE PUBLIC SONT RECUEILLIES ET ENREGISTRÉES.

Notes attribuées aux indicateurs et composantes et analyse

INDICATEURS/ COMPOSANTES	ÉVALUATION DES PERFORMANCES	NOTE 2018	NOTE 2021
PI-8 Information	sur la performance des services publics (M2)	C+	C+
8.1 Plans de performance pour assurer les prestations de services	Les PAP sont annexés aux projets de budget, mais ils contiennent principalement des indicateurs d'activité et non des indicateurs de produits ou de résultats. Des CDMT, ventilés par programme, sont également inclus dans la documentation budgétaire, mais ils correspondent, pour la plupart, à des activités à mettre en œuvre.	A	C
8.2 Performance des fonctions de prestation de services	Des indicateurs de produit sont suivis et publiés dans le cadre de la LR et dans un Rapport Annuel de Performance.	B	B
8.3 Ressources reçues par les unités opérationnelles de prestation de services	Seul le Ministère de la Santé prépare un rapport annuel sur les ressources reçues par les unités de prestation de service de première ligne.	C	C
8.4 Évaluation de la performance des fonctions de prestation de services	Un rapport d'enquête sur le suivi des dépenses publiques dans le secteur de l'éducation au niveau primaire à Madagascar (enquête PETS - <i>Public Expenditure Tracking Survey</i> Juillet 2021) a été rendu disponible.	D*	C

ÉLÉMENTS SUR LESQUELS REPOSE LA NOTATION

Plans de performance pour assurer les prestations de services

Les PAP sont annexés aux projets de budget, mais ils ne contiennent que des indicateurs d'activité. Les CDMT annexés également au PLF contiennent des indicateurs de produits et de résultats pour la plupart des ministères. Les PAP sont annexés aux projets de budget, mais ils contiennent des indicateurs d'activité et non pas des indicateurs de produits ou de résultats. Cependant, le budget est associé également à des CDMT, qui contiennent des indicateurs de produits et de résultats pour la plupart des ministères, ventilés par programme. Il y a cependant trop d'indicateurs par programme, ainsi qu'un mélange entre différents types d'indicateurs, avec encore trop d'indicateurs de moyen. Les responsables de programmes ne sont pas identifiés dans les PAP.

Performance des fonctions de prestation de services

Depuis la mise en place du budget de programme à Madagascar, le pays doit élaborer un Rapport Annuel de Performance (RAP) pour chaque exercice clos. La législation malgache exige que toutes les institutions et ministères établissent des RAP en vue notamment de la revue trimestrielle de l'exécution budgétaire. Cela doit être fait par

les acteurs budgétaires les ordonnateurs principaux et leurs délégués c'est-à-dire les responsables de programme. Le Gouvernement a par ailleurs étendu le mode budget programme aux communes en 2018. Le RAP consolidé est élaboré par le MEF et la synthèse du rapport annuel de performance doit être annexée au projet de loi de règlement (PLR). À cause des délais de production du PLR, le dernier rapport annuel de performance consolidé disponible à l'appui du PLR est celui de 2018.

Le RAP 2019 et une version provisoire du RAP 2020 (tous ministères et institutions) ont néanmoins été transmis à la mission sous forme de fichiers Excel, ainsi que des comptes-rendus de la revue de l'exécution budgétaire (dont une partie consacrée aux réalisations des secteurs). Les données présentent la Valeur Cible, la Valeur Réalisée et l'Écart mais ne reportent pas les données sur le suivi des engagements et des paiements pourtant disponibles dans SIIGFP. Ils ne permettent pas de suivre la différence entre les autorisations engagements (AE) et les crédits de paiement (CP) et ne permettent donc pas de faire un suivi sur ce qu'il reste à payer.

Les RAP ont également perdu en qualité. Les fichiers contiennent beaucoup de données, mais sans analyse. En cas de sous-performance, il n'est pas précisé comment cela va être corrigé dans l'avenir. Il y a trop d'indicateurs par programme ainsi qu'un mélange entre les types d'indicateurs, avec encore trop d'indicateurs de moyen.

Ressources reçues par les unités opérationnelles de prestation de services

Seul le Ministère de la Santé prépare un rapport annuel sur les ressources reçues par les unités de prestation de service de première ligne. Les informations produites par le Ministère de la Santé portent sur l'utilisation des ressources reçues en provenance du Budget de l'État, des usagers (ressources propres) et des partenaires techniques et financiers. Elles sont disponibles dans le rapport annuel du ministère appelé rapport sur le Compte National Santé (CNS), établi à partir des documents des Revues budgétaires trimestrielles et des données fournies par le système informatique de l'État.

Selon la législation malgache, le CSN doit être élaboré tous les deux ans pour les aspects organisationnels et tous les quatre ans pour les états financiers à partir d'une enquête sur les établissements publics et privés. Le Ministère de la Santé n'a pas pu entamer le processus de l'élaboration des documents relatifs au CNS entre 2011 et 2018 à cause de la situation socio politique, du non-positionnement des Partenaires Techniques et Financières, et du changement fréquent des responsables. Néanmoins, le CNS 2019 est en cours de préparation et devrait être finalisé début 2022. Par conséquent, aucune information récente n'est disponible sur les ressources effectivement reçues au cours de la période sous revue.

Le Ministère de l'Éducation Nationale (MEN) n'établit pas de rapport d'ensemble sur les ressources allouées aux écoles. Des données sur les caisses écoles (EPP, Ecoles communautaires et CEG) et les subventions qu'elles reçoivent peuvent être trouvées sous forme d'état auprès de la Direction du Système d'Information (DSI) et de la Direction de la planification (DPE) en se conformant aux fiches Primaires d'Enquête (FPE) émanant des Structures Territoriales Décentralisées (STD). Si ces ressources proviennent du Projet PAEB (Projet d'Appui à l'Éducation de Base), les données ne sont disponibles qu'à ce niveau.

Tableau 8-1 et 8-2 : Information sur la performance des plus grands organismes de prestation de service

Nom de l'organisme de prestation de services	Pourcentage de ministères chargés de la prestation de services	Objectifs de programmes précisés (Y/N)	Principaux indicateurs de performance (Y/N)	PI-8.1 Performance prévue		PI-8.2 Performance effective		
				Produits prévus (Y/N)	Résultats prévus (Y/N)	Données sur les produits réels réalisés (Y/N)	Données sur résultats réels obtenus (Y/N)	Informations sur les activités entreprises (en l'absence de produits ou de résultats) (Y/N)
Ministère de la Santé Publique	29.6%	Y	N	N	N	N	N	Y
Ministère de l'Éducation Nationale et de l'Enseignement technique et professionnel	58.9%	Y	N	N	N	N	N	Y
Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique	11.5%	Y	N	N	N	N	N	Y
TOTAL	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND

Source des données : PLF 2021.

Évaluation de la performance des fonctions de prestation de services

Les éléments permettant d'évaluer la performance des fonctions de prestation de services ne sont pas disponibles pour les deux derniers exercices. Selon la législation malgache, les PLR des exercices 2019 et 2020 doivent être transmis à la Cour respectivement avant les mois de janvier 2021 et janvier 2022. Cependant, la Cour jusqu'à ce jour est dans l'attente des documents relatifs au PLR 2019, auquel doit être annexé le RAP 2019. La composante ne peut donc être notée ni pour le RAP 2020, ni pour celui de 2019.

Notons néanmoins que les PLR 2016 à 2018 ont comporté une partie sur l'appréciation de la performance, notamment :

- Le PLR 2016 sur le Programme « Éducation universelle aux normes d'excellence » du Ministère de l'Éducation Nationale.
- PLR 2017 : sur le programme 502 « Fourniture de services de santé de base », le programme 503 « Fourniture de services de santé hospitaliers », le programme 504 « Fourniture de médicaments, consommables et autres produits », le programme 505 « Lutte contre les maladies », le programme 506 « Survie et développement de la mère et de l'enfant » du MINSANP et de 4 programmes du MEN dont le programme 305 « enseignement fondamental du premier cycle ».
- Le PLR 2018 traite sur le programme 505 « lutte contre les maladies », le programme 506 « survie et développement de la mère et de l'enfant », le programme 508 « fourniture de soin de santé de qualité » du MINSANP et de deux programmes du MEN dont le programme 314 « Éducation fondamentale de 9 ans ».

A l'appui de l'élaboration du RELF 2013, la CdC avait mené une analyse détaillée et exhaustive sur la performance des ministères en matière de fourniture de services publics, sur la base des données de la LR. Cette évaluation n'a cependant plus été refaite de manière exhaustive depuis.

L'UNICEF Madagascar a effectué une analyse des dépenses budgétaires des ministères de l'Éducation et de la Santé²², mais ces rapports ne font pas une évaluation de la performance des dépenses publiques dans ces deux secteurs. Il convient cependant de prendre en compte le rapport d'enquête sur le suivi des dépenses publiques dans le secteur de l'éducation au niveau primaire à Madagascar portant sur les exercices 2018 et 2019 (enquête PETS *Public Expenditure Tracking Survey* - juillet 2021).

Tableau 8-4 : Informations sur l'évaluation des programmes

Ministère	Pourcentage de ministères chargés de la prestation de services	Programmes ou services évalués	Dates de l'évaluation	Type d'évaluation	Auteur du rapport	Efficience évaluée (Y/N)	Efficacité évaluée (Y/N)
Ministère de l'Éducation	33.4 %	Primaire	07/2021	PETS	AMD	Y	Y
Ministère de la Santé	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND
TOTAL	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND

Source des données : ND.

PI-9. ACCÈS PUBLIC AUX INFORMATIONS BUDGÉTAIRES

▲ CET INDICATEUR ÉVALUE L'EXHAUSTIVITÉ DES INFORMATIONS BUDGÉTAIRES RENDUES PUBLIQUES, SUR LA BASE DE NEUF ÉLÉMENTS D'INFORMATION PRÉCIS (CINQ ÉLÉMENTS DE BASE ET QUATRE ÉLÉMENTS SUPPLÉMENTAIRES) AUXQUELS ON ESTIME ESSENTIEL QUE LE PUBLIC AIT ACCÈS.

Notes attribuées aux indicateurs et composantes et analyse

INDICATEURS/ COMPOSANTES	ÉVALUATION DES PERFORMANCES	NOTE 2018	NOTE 2021
PI-9 Accès public aux informations budgétaires		D	D
9.1 Accès public aux informations budgétaires	L'État ne publie pas au moins quatre éléments de base dans les délais prescrits par le cadre PEFA.	D	D

ÉLÉMENTS SUR LESQUELS REPOSE LA NOTATION

L'État ne publie pas au moins quatre éléments de base dans les délais. Les cinq éléments de base et les quatre éléments supplémentaires sont publiés, mais hors délais.

22 « Analyse budgétaire de la santé à Madagascar 2015-2020 » et une « Analyse budgétaire de l'éducation à Madagascar 2015-2020 » (Unicef).

Tableau 9-1 : Documentation budgétaire

ÉLÉMENTS	CRITÈRES REMPLIS DANS LES DÉLAIS (Y/N)	EXPLICATION	SOURCE DES ÉLÉMENTS DOCUMENTÉS
Éléments de base			
1	N	Le délai de publication à une semaine après le dépôt du PLFI 2021 n'a pas été respecté puisque celui-ci, déposé à l'Assemblée nationale le 30/10/2020 n'a été publié que le 17/11/2020.	<i>Site web du MEF : www.mef.gov.mg</i> <i>Site web de la DGFAG : www.dgfag.mg</i>
2	N	Adopté le 12/11/2020 à l'Assemblée nationale et le 16/12/2020 au Sénat et promulguée le 24/12/2020, le document portant Budget 2021 n'a été publié qu'au cours de la 3 ^{ème} semaine après son adoption et deux semaines après sa promulgation. Les Normes ont été publiées 02 semaines après leur adoption.	<i>Site web du MEF : www.mef.gov.mg</i> <i>Site web de la DGFAG : www.dgfag.mg</i> <i>www.dgfag.mg/transparence/web/</i>
3	N	Le retard dans la publication des rapports s'est accentué depuis mi-2019. Ce retard est généralement causé par les procédures de validation hiérarchique. Certains documents sont publiés, mais les dates de publication n'y figurent pas.	<i>www.mef.gov.mg</i> <i>Site web de la DGFAG : www.dgfag.mg</i> <i>www.dgfag.mg/transparence/web/</i>
4	N	Retard de production de PLR par rapport aux critères du PEFA. Critère : 06 mois après la fin de l'exercice Remarque : LOLF stipule qu'il doit être disponible 02 ans après la fin de l'exercice	
5	N	Délai non respecté, car LR non produit à temps selon la norme PEFA Critère : 06 mois après la fin de l'exercice	<i>Site web du MEF : www.mef.gov.mg</i>
Éléments supplémentaires			
6	N	Délai non respecté Critère : Au moins 04 mois avant début de l'exercice	<i>Site web de la DGFAG : www.dgfag.mg</i>
7	N	Critère : 06 mois après leur soumission. Le dernier rapport publié de la Cour des Comptes est le Rapport Public 2018-2019.	<i>Site web du CSI : www.csi.gov.mg</i>

ÉLÉMENTS	CRITÈRES REMPLIS DANS LES DÉLAIS (Y/N)	EXPLICATION	SOURCE DES ÉLÉMENTS DOCUMENTÉS
8 Récapitulatif du projet de budget. Un résumé clair et simple du projet de budget du pouvoir exécutif ou du budget adopté, compréhensible par des non-spécialistes du budget, souvent qualifié de « budget citoyen » et traduit si nécessaire dans les langues locales les plus couramment parlées, est rendu public, dans les deux semaines suivant la présentation du projet du budget au pouvoir législatif par l'exécutif dans le premier cas, et dans un délai d'un mois après l'approbation du budget, dans le second.	N	Le PLF ne présente aucune version citoyenne La version simplifiée de la LF 2021 est publiée avec retard Critère : 1 mois après l'approbation	Site web du MEF : www.mef.gov.mg Site web de la DGFAG : www.dgfag.mg
9 Prévisions macroéconomiques. Les prévisions, ainsi qu'évaluées par l'indicateur PI-14.1, sont rendues publiques dans un délai d'une semaine après leur approbation.	N	Les prévisions macroéconomiques annexées au PLFI 2021 ne sont pas publiées une semaine après l'approbation du PLF en Conseil des ministres. Critère : 1 semaine après leur approbation	Site web du MEF : www.mef.gov.mg Site web de la DGFAG : www.dgfag.mg www.dgfag.mg/transparence/web/

PILIER III Gestion des actifs et des passifs

▲ *LE TROISIÈME PILIER MESURE L'EFFICACITÉ DE LA GESTION DES ACTIFS ET DES PASSIFS PAR LE GOUVERNEMENT ET S'ASSURE QUE LES RESSOURCES SONT UTILISÉES DE FAÇON OPTIMALE DANS LE CADRE DES INVESTISSEMENTS PUBLICS, QUE LES ACTIFS SONT ENREGISTRÉS ET GÉRÉS, QUE LES RISQUES BUDGÉTAIRES SONT IDENTIFIÉS ET QUE LES DETTES ET LES GARANTIES SONT PLANIFIÉES, APPROUVÉES ET CONTRÔLÉES AVEC PRUDENCE.*

PERFORMANCE GLOBALE

• La performance globale de la Gestion des actifs et des passifs est **BASIQUE**.

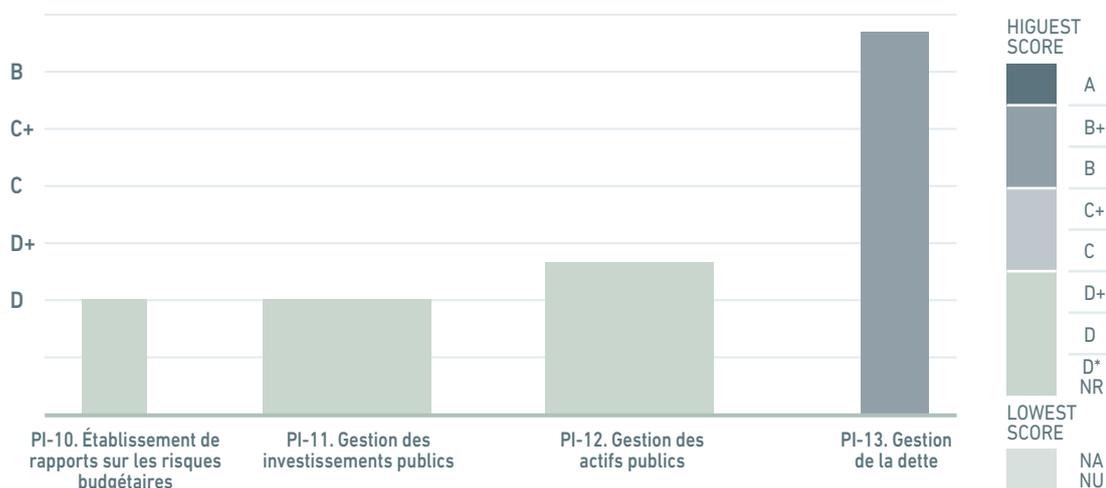
La gestion des actifs et des passifs s'est un peu améliorée, mais reste encore insuffisante. Le Ministère de l'Économie et des Finances effectue un suivi des entreprises publiques et des passifs éventuels et des informations sont publiées sur la valeur des participations dans les entreprises publiques, mais l'analyse de la performance des entreprises publiques et de l'étendue du risque lié à la propriété est très limitée. Certains risques budgétaires sont identifiés, mais l'information et les processus de contrôle ne sont pas centralisés. En outre, les rapports de suivi ne comprennent pas d'informations sur la performance. Au niveau du suivi des communes, de nombreuses d'entre elles ne fournissent pas de comptes de gestion aux tribunaux financiers. Elles sont pourtant dotées de secrétaires-trésoriers comptables nommés par le MEF, y compris pour les communes rurales. Un rapport consolidé est néanmoins produit chaque année par le Tribunal Financier d'Antananarivo.

Les projets financés par des ressources externes font l'objet d'une analyse économique par les partenaires du développement, ce qui n'est généralement pas le cas des projets financés par le Budget de l'État. Bien qu'en augmentation, le budget d'investissement public ne représentait que 5,8% du PIB, en 2019 (1,7% était financé par le pays). Les projets inclus dans le budget sont évalués annuellement par le Conseil des ministres. Cependant, en termes de risques budgétaires potentiels, on constate un manque : (i) d'analyse économique et d'évaluation des projets pour soutenir les décisions relatives aux projets autofinancés ; (ii) de planification à moyen terme ; et (iii) de respect des procédures et règles de mise en œuvre existantes.

La gestion des actifs ainsi que le suivi de ce processus présentent de nombreuses insuffisances. Il existe des procédures d'enregistrement des actifs. Un registre des titres financiers est compilé et suivi, avec une comptabilité sur la base du coût historique. Cependant, il n'y a pas de rapport sur la performance. Des registres des gisements et des cadastres miniers, des titulaires de permis et des exploitants effectifs sont tenus. Ces registres ne sont pas complètement à jour, mais les opérateurs envoient des rapports périodiques à l'OMNIS conformément à leurs accords de partage de la production de rapports. Il existe des règles claires pour le transfert des terres, y compris les gisements de minéraux. Il est possible d'améliorer les pratiques de gestion des actifs - en particulier la tenue des registres ainsi que la disponibilité des informations dans les documents et les rapports sur la cession ou le transfert des actifs. La transparence de la gestion des actifs serait améliorée si les baux étaient inclus dans les registres d'actifs. Des améliorations sont en cours dans ce domaine. (Une base de données sur les baux existants est en cours de construction au niveau du Fonds foncier national. A son achèvement, le ministère en charge des services fonciers facilitera le suivi.

Les progrès enregistrés depuis la dernière évaluation au niveau de la gestion de la dette publique ont permis à la Direction de la Dette publique (Ministère de l'Économie et des Finances) d'améliorer la performance dans ce domaine. Le Gouvernement tient à cet effet des registres fiables de la dette publique dans une base de données. La dette (DMFAS/SYGAE). Depuis 2015, le Ministère de l'Économie et des Finances a préparé et publié en ligne une stratégie triennale de gestion de la dette à moyen terme. La gestion de la dette publique s'est améliorée, en particulier avec l'élaboration des rapports. La stratégie de la dette à moyen terme (SDMT) est mise à jour annuellement et annexée à la LF. La dette intérieure et extérieure, ainsi que le nombre de garanties ne peuvent pas dépasser les limites fixées dans la SDMT et le budget. La couverture du Bulletin Statistique de la Dette (BSD) s'est élargie avec la prise en compte des entreprises publiques. La gestion du risque lié aux emprunts et aux garanties publiques bénéficierait d'un ensemble plus clair de politiques et de directives.

Figure 3-3 : Gestion des actifs et des passifs



CAUSES SOUS-JACENTES POSSIBLES DES PERFORMANCES

- Malgré quelques améliorations au niveau de l'identification des passifs éventuels, les causes principales de la mauvaise performance de ce pilier résultent de l'absence de rapports complets et consolidés. Les rapports de performance, qu'ils concernent les actifs financiers ou les projets d'investissement, sont limités ou partiels. Dans d'autres domaines, tels que les entreprises publiques et les administrations infranationales, le suivi n'est pas exhaustif et les rapports sont incomplets.

ACTIVITÉS DE RÉFORMES RÉCENTES ET EN COURS

- Il existe un projet au sein du Ministère de l'Économie et des Finances pour établir un registre centralisé des passifs contingents.
- Le MEF est en train de mettre en place le Comité d'Analyse des Risques de Crédit (CARC) pour examiner les demandes de prêt (conformément au décret n° 2018-590 du 27/06/2018 relatif aux modalités de prêt direct et de rétrocession par l'administration centrale).
- Pour le suivi des entreprises publiques, les réformes comprennent, d'une part, l'élaboration d'une stratégie pour l'État actionnaire et, d'autre part, un rapport consolidé sur la situation financière des entreprises publiques, qui sera publié.
- La gestion des actifs et des passifs a été soutenue par les partenaires de développement, notamment la Banque mondiale et le FMI (entre 2016-20). La Banque mondiale a soutenu le Gouvernement dans ses réformes de gestion de la dette, y compris l'élaboration d'un manuel pour les emprunts extérieurs, les garanties et les rétrocessions en 2019. Un soutien supplémentaire est en cours pour appuyer les décisions relatives à la dette et la viabilité à long terme, en particulier compte tenu des coûts budgétaires de la pandémie COVID-19.
- Il doit être rappelé que le fonds COVID mis en place à l'occasion de la crise sanitaire n'a jamais été mobilisé, tandis qu'un fonds souverain présentant de forts risques fiduciaires a été créé et adopté par l'Assemblée nationale le 12 août 2021 (voir PI-6) avec l'objectif de hisser Madagascar au rang des Pays émergents, ce qui conduit à augmenter le risque fiduciaire. En effet, le pays ne dispose pas de ressources suffisantes lui permettant de créer un fonds additionnel, d'autant qu'il existe déjà un fonds d'intervention pour le développement dans le budget 2021. Le mode de gestion de ce nouveau fonds vis-à-vis de la politique d'investissement et du cadre institutionnel est susceptible de faire naître certaines dérives et si tous les critères de transparence de gestion de ce fonds ne sont pas respectés.
- Pour faire face aux risques de catastrophes naturelles, le Gouvernement malgache a élaboré une Stratégie nationale de Gestion des Risques et Catastrophes sur la période 2016 à 2030. Un Fonds National de Contingence²³ a été mis en place afin de disposer des fonds de manière immédiate dans le cas d'une catastrophe naturelle. Cependant, les textes législatifs portant sur la gestion de ce fonds n'ont pas encore été pris, ce qui ne permet pas de savoir si cela pourrait conduire à augmenter le risque fiduciaire.

23 Ce Fonds National de Contingence, géré par le Bureau National de Gestion des Risques et Catastrophes (BNGRC), est alimenté principalement par l'État, à travers ses ressources propres et aides internationales.

PI-10. ÉTABLISSEMENT DE RAPPORTS SUR LES RISQUES BUDGÉTAIRES

▲ CET INDICATEUR ÉVALUE DANS QUELLE MESURE LES RISQUES BUDGÉTAIRES ENCOURUS PAR L'ADMINISTRATION CENTRALE SONT SIGNALÉS.

Notes attribuées aux indicateurs et composantes et analyse

INDICATEURS/ COMPOSANTES	ÉVALUATION DES PERFORMANCES	NOTE 2018	NOTE 2021
PI-10 Établissement de rapports sur les risques budgétaires (M2)		D+	D
10.1 Suivi des entreprises publiques	Moins de la moitié des entreprises publiques avaient transmis leurs états financiers dans les neuf mois après la fin de l'exercice. Aucun rapport consolidé n'a été préparé par le MEF.	C	D
10.2 Suivi des administrations infranationales	La plupart des communes rurales ne disposent pas d'un comptable et moins de la majorité des administrations infranationales ont pu produire leurs comptes dans les neuf mois suivant la fin de l'exercice.	D	D
10.3 Passifs éventuels et autres risques budgétaires	Les passifs éventuels sont présentés dans les annexes 11 et 18 de la LF 2021. Certains risques y sont identifiés, mais ne sont pas quantifiés.	D	D

ÉLÉMENTS SUR LESQUELS REPOSE LA NOTATION

Suivi des entreprises publiques

La composante 10.1 tient compte non seulement des sociétés à participation majoritaire de l'État, mais aussi des Établissements Publics répondant au critère « marchand » de la catégorisation de l'Institut National de la Statistique. Les départements chargés du suivi de ces entités étant différents, il s'avère pertinent de distinguer les rapports y afférents.

- **Sociétés à participation majoritaire de l'État** : en 2020, l'État Malagasy était actionnaire majoritaire et/ou unique au sein de 25 sociétés commerciales. Leur suivi est assuré principalement par le SPFE (DGT) à partir de l'analyse des états financiers.
- **Établissements Publics à Caractère Industriel et Commercial** : le suivi des EPIC est principalement assuré par le Service du Suivi et de l'Encadrement des Postes Comptables (SSEPC) de Direction de la Comptabilité Publique (DCP) au sein de la DGT. En 2020, quelques EPIC seulement (25 sur 219) n'étaient pas encore dotés d'agents comptables, mais la plupart ne transmettaient pas leurs états financiers dans les délais légaux.

Seuls les états financiers de quelques entreprises publiques sont reçus par le Gouvernement dans les neuf mois suivant la fin de l'exercice. Aucun rapport consolidé n'est encore publié par le MEF. Pour les entreprises publiques, l'assemblée générale ordinaire doit se tenir au moins une fois par an, dans les six mois de la clôture de l'exercice (loi n° 2003-036 du 30 janvier 2004 sur les sociétés commerciales, art.569). En outre, les sociétés publiques sont tenues de publier les comptes annuels dans les 45 jours suivant l'approbation des comptes par l'assemblée générale ordinaire des actionnaires (y compris les comptes annuels, couverts par le certificat du ou des commissaires aux comptes, comprenant le bilan, le compte de résultat, le tableau des flux de trésorerie et l'état des variations des capitaux propres).

En pratique, le délai d'envoi des états financiers par la majorité des entreprises (6 mois suivant la fin d'exercice) n'est pas respecté et les états financiers de plus de la majorité des entreprises ne sont publiés que tardivement. L'annexe 3 présente un tableau récapitulatif (non exhaustif) de la date de transmission des états financiers audités et des montants des chiffres d'affaires pour les exercices 2019 ou 2020. Il fait ressortir que seulement 33,7% des EP avaient transmis leurs états financiers dans les neuf mois après la fin de l'exercice, ce qui traduit une détérioration de la situation par rapport à l'évaluation précédente, dans la mesure où plus de 75% des entreprises publiques avaient transmis leurs états financiers, mais dans un délai supérieur à 6 mois après la fin de l'exercice. Aucun rapport consolidé n'est publié par le MEF.

Notons également que, parmi les cinq plus grandes entreprises publiques, en termes de chiffre d'affaires (voir tableau 10-1 ci-dessous), les informations relatives la JIRAMA n'avaient pas été rendues disponibles - JIRAMA est régie par ses statuts, l'Ordonnance N°75-024 du 17/10/1975 portant création de la société Jiro sy Rano Malagasy (JIRAMA), et fixant les statuts de ladite Société qui ne reconnaît pas l'Assemblée Générale des Actionnaires prévue dans la loi n°2003-036 sur les sociétés commerciales. Par conséquent, sur le plan juridique, l'État actionnaire, représenté par le Service de la Participation Financière de l'État, n'exerce aucun pouvoir au sein de la JIRAMA et son accès aux informations financières est difficile. Les États Financiers reçus à ce jour ne concernent que les exercices 2019 et antérieurs.

Au niveau de la JIRAMA, malgré des améliorations dans le suivi de ces risques par le Gouvernement (mise en conformité des statuts de la JIRAMA depuis l'année 2020 et la mise en place d'un mécanisme de suivi des créances et dettes entre l'État et la JIRAMA, confié au département du Partenariat public Privé (PPP), l'État n'a encore aucune visibilité sur les passifs éventuels de cette entreprise. Enfin le statut juridique de la société « State Procurement of Madagascar », annoncée en Conseil des ministres le 8 novembre 2019 n'a pas encore été publié. Cette société est pourtant déjà en activité depuis 2020 et a déjà procédé à des importations de riz et de ciment.

Tableau 10-1 : Suivi des cinq plus grandes entreprises publiques

Cinq plus grandes entreprises publiques	Chiffre d'affaires (en millions d'Ar)	Pourcentage des cinq plus grandes entreprises publiques	Date d'approbation des comptes 2020	Date de publication des états financiers audités	Les passifs éventuels des entreprises publiques sont-ils inclus dans le rapport financier ?	Rapport consolidé élaboré (Y/N)
JIRAMA	780 990	47.3%	ND	ND	Y	Y
SEIMAD	276 684	16.8%	Octobre 2021	Octobre 2021	N	Y
AIRMAD*	237 048	14.4%	Août 2021	Août 2021	Y	Y
ARO	171 531	10.4%	Juin 2021	Juin 2021	N	Y
SPAT	96 279	5.8%	Mars 2021	Mars 2021	N	Y

Source des données : Service de la Participation Financière de l'État ; Document Budgétaire Annexe à la Loi N° 2020-013 portant Loi de Finances pour 2021 - Annexe 15, Tome 2, pp 479-483.

* 2019 - ** Estimation

Suivi des administrations infranationales

Moins de la majorité des administrations infranationales ont produit leurs comptes dans les neuf mois suivant la fin de l'exercice²⁴. Parmi les 1695 communes, 1589 communes ont leurs comptes au niveau des banques primaires et toutes les communes ont des Trésoriers Comptables (TC). Les tribunaux financiers sont les principaux acteurs chargés de l'audit des comptes des collectivités, à travers le contrôle juridictionnel. Les lois et règlements à Madagascar prescrivent un délai de neuf mois après la clôture de l'exercice pour la reddition des comptes auprès de ces juridictions financières.

Un rapport consolidé des activités des juridictions financières est publié annuellement par la Cour des Comptes qui fait état de la production des comptes des CTD au niveau des tribunaux financiers. Le dernier rapport disponible à ce jour est le Rapport Public 2018-2019. Le tableau suivant résume la situation de production des comptes à la date du rapport en novembre 2019.

Les données relatives aux masses budgétaires des CTD n'ont pas été rendues disponibles en totalité pour cette évaluation. Ainsi, le tableau ci-dessus est présenté en termes de nombre et non de montants.

Tableau 10-2 : Situation des Comptes Produits en 2018 et 2019

TYPE CTD	2018	2019
Régions	19/22	10/22
Communes Urbaines	68/71	33/71
Communes Rurales	34/1624	10/1624
TOTAL	121/1717	53/1717

Source : Cour des Comptes, Novembre 2019

On constate une très faible proportion de production des comptes pour les communes, malgré l'existence d'un STC, ce qui rend difficile le suivi effectué par le Service du Suivi et d'Encadrement des Postes Comptables (SSEPC) et les tribunaux financiers. Par ailleurs, les montants de leurs masses budgétaires sont également très réduits par rapport aux communes urbaines. Enfin, les comptes des communes/collectivités locales ne sont pas logés à la Banque Centrale, ce qui n'est pas conforme à la réglementation en vigueur.

Passifs éventuels et autres risques budgétaires

Les entités de l'administration centrale identifient certains des principaux éléments de passif éventuel dans leurs rapports financiers. Depuis 2018, un résumé des risques budgétaires est inclus en annexe de la LF (Annexe 18, Tome 2²⁵). En 2020, les passifs éventuels de l'État portaient sur les éléments suivants : (i) risques encourus par l'État du fait de défaillance des entreprises publiques dont JIRAMA et Air Madagascar en particulier ; (ii) risques budgétaires d'éventuelles crises financières et bancaires ; (iii) risques liés à la rétrocession et à la dette garantie par l'administration centrale, y compris les entreprises d'État (iv) les PPP, le système de retraite public, la dette publique et les fluctuations du taux de change ; (v) risques de catastrophe naturelle et d'origine humaine (y compris la pandémie de COVID). Cependant, ces risques ne sont pas quantifiés. Le bulletin statistique de la dette présente aussi des indicateurs de coûts et risques, mais ne quantifie pas les montants²⁶.

24 Les données de 2019 ont été utilisées pour la notation de la composante, car les données de 2020 n'étaient pas disponibles.

25 <http://www.mefb.gov.mg/assets/vendor/ckeditor/plugins/kcfinder/upload/files/TOME%20%2020LFR2021.pdf>

26 <http://www.tresorpublic.mg/tresorpublic/download.php?path=wp-content/themes/tresor-public/statik-content/tresor-public/temp/statistique/bsd/&file=020.pdf>

Les PPP, inclus dans la SDMT annuelle, représentent également un passif éventuel important. En 2020, aucune garantie d'emprunt n'a été accordée par l'État dans le cadre des projets PPP en cours, mais les risques opérationnels résultant des dispositions contractuelles engageant l'administration centrale existent et ne sont pas quantifiés.

Tableau 10-3 : Passifs éventuels et risques budgétaires

Champ d'application	Données quantifiées (Y/N)			Inclus dans le rapport financier (Y/N)	Date de publication	Rapport consolidé (Y/N)
	Garanties de prêt (administration centrale)	Régime public d'assurance	PPP			
Unités budgétaires	Y	ND	N	N	Dec.2020	N
Unités extrabudgétaires	N	ND	N	ND	ND	N

Source des données : DDP et DPP3P, Document Budgétaire Annexe à la Loi n° 2020-013 portant Loi de Finances pour 2021 - Annexe 18, Tome 2, pp 526-551 ; http://www.tresorpublic.mg/?page_id=214&content=temp&type=bsd

PI-11. GESTION DES INVESTISSEMENTS PUBLICS

▲ CET INDICATEUR ÉVALUE LES MÉTHODES D'ÉVALUATION ÉCONOMIQUE, DE SÉLECTION, DE CALCUL DU COÛT ET DE SUIVI DES PROJETS D'INVESTISSEMENTS PUBLICS DE L'ÉTAT. IL ÉVALUE ÉGALEMENT LA MESURE DANS LAQUELLE L'ÉTAT PUBLIE DES INFORMATIONS SUR LA PROGRESSION DES PROJETS, L'ACCENT ÉTANT MIS SUR LES PROJETS LES PLUS IMPORTANTS.

Notes attribuées aux indicateurs et composantes et analyse

INDICATEURS/ COMPOSANTES	ÉVALUATION DES PERFORMANCES	NOTE 2018	NOTE 2021
PI-11 Gestion des investissements publics (M2)		D	D
11.1 Analyse économique des projets d'investissement	Les cinq plus grands projets d'investissement sont des Provisions sur Opérations d'Investissement qui ne sont pas appuyés par une analyse économique dans la mesure où le projet n'est pas encore identifié.	C	D
11.2 Sélection des projets d'investissement	Avant d'être inclus dans le budget, un seul des cinq grands projets d'investissement a été classé par ordre de priorité en utilisant les critères standards de sélection des projets. Les cinq projets sont des projets transversaux.	D	D
11.3 Calcul du coût des projets d'investissement	Seul le plus grand projet d'investissement a présenté des informations sur les coûts totaux du cycle de vie de l'investissement. Seules des informations sur les coûts annuels ont été produites pour les autres projets. Aucun projet ne faisait ressortir les coûts d'exploitation.	D	D
11.4 Suivi des projets d'investissement	Un suivi budgétaire est effectué trimestriellement lors des Revues budgétaires mais les rapports ne sont pas publiés et n'ont pas été transmis.	D	D*

ÉLÉMENTS SUR LESQUELS REPOSE LA NOTATION

Sélection des projets d'investissement

Les plus grands projets d'investissement inscrits au budget 2021 sont des « Provisions pour Opérations d'Investissement » et une dotation au Secteur Social. Or, des provisions pour investissement ne correspondent pas à des projets clairement identifiés et ne peuvent donc pas bénéficier d'une analyse économique. Les documents budgétaires n'indiquent pas sur quels critères ces provisions sont ensuite allouées entre différents projets. Ainsi, 20% du budget est inscrit au programme 114 « Gestion budgétaire », dont 7% sont inscrits en provisions sur opérations d'investissement, dont les dépenses sont exécutées par le MEF au sein de ce programme et non par les ministères sectoriels. Ensemble, ces « projets futurs » représentaient 11% des projets d'investissement approuvés au cours de la dernière année fiscale achevée, tandis que la provision pour investissements la plus importante représentait 40% de la valeur des grands projets d'investissement, et 5% des dépenses budgétaires annuelles.

Tableau 11-1 : Analyse économique des cinq plus grands projets d'investissement approuvés durant le dernier exercice clos

CINQ PLUS GRANDS PROJETS D'INVESTISSEMENT (>1 % DES DÉPENSES DE L'ADMINISTRATION BUDGÉTAIRE CENTRALE)	COÛT D'INVESTISSEMENT TOTAL DU PROJET	EN % DES 5 GRANDS PROJETS APPROUVÉS	DONNÉES POUR LES ANALYSES ÉCONOMIQUES (PI-11.1)			
			Effectuées (Y/N) ?	Cohérentes avec les directives nationales (Y/N)	Résultats publiés (Y/N)	Entité chargée de l'évaluation
187- Provision sur Opérations d'Investissement	574,163	41 %	N	ND	N	DGEP/MEF
247- Provision sur Opérations d'Investissement : Social	236,697	17 %	N	ND	N	MEF
245- Provision sur Opérations d'Investissement : Infrastructures	224,622	16 %	N	ND	N	MEF
261- Dotation Secteur Social	200,000	14 %	N	ND	N	MEF
246- Provision sur Opérations d'Investissement : Productif	170,658	12 %	N	ND	N	MEF
TOTAL/CHAMP D'APPLICATION	1 206,340 / 4 980,842	100 %				

Source des données : Ministère de l'Économie et des Finances : SIIGFP

Note : Un grand projet d'investissement est tout projet pour lequel le coût d'investissement total est supérieur à 1% des dépenses totales annuelles de l'administration budgétaire centrale.

En dehors de ces provisions pour investissements, les 10 projets les plus importants (dont les montants sont plus faibles que ceux des provisions) sont reportés dans le tableau suivant :

Table 4 : 10 projets les plus importants dans le PLF 2021 (hors provisions pour investissements)

MINISTÈRE	PROJET LIBELLÉ	MONTANT TOTAL	FINANCEMENT
14- Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation	113- Régions émergentes	63.27	100% ressources propres internes (RPI)
21- Ministère de l'Économie et des Finances	261- Dotation secteur social	200	100% ressources propres internes (RPI)
41- Ministère de l'Agriculture, de l'Élevage et de la Pêche	300- Projet de croissance agricole et sécurisation foncière	64.16	0,24 % RPI, 33,15 % subvention, 40,08 % emprunt
41- Ministère de l'Agriculture, de l'Élevage et de la Pêche	317- Projet d'Agriculture Durable par une Approche Paysage (PADAP)	67.09	0,52 % RPI, 17,33 % subvention, 82,15 % emprunt
62- Ministère de l'Aménagement du Territoire et des Travaux Publics	396- Modernisation réseau routier RN6 et RN13	156.431	0,02 % RPI, 61,37 % subvention, 38,61 % emprunt
62- Ministère de l'Aménagement du Territoire et des Travaux Publics	275- Construction autoroute Ivato-Ambohitrinimanjaka	107.47	0,26 % RPI, 99,74 % emprunt
62- Ministère de l'Aménagement du Territoire et des Travaux Publics	311- Rocade Antananarivo	73.64	1,84 % RPI, 1,75 % TVA, 5,43 % subvention, 90,98 % emprunt
71- Ministère de la Santé Publique	099- Utilisation accrue des services et produits de sante	140.73	0,02 % RPI, 99,98 % subvention
71- Ministère de la Santé Publique	107- Projet retard de croissance (PARN-CERC)	74.154	100 % subvention
81- Ministère de l'Éducation Nationale	156- Développement de l'enseignement fondamental	117.931	100% ressources propres internes (RPI)

Analyse économique des projets d'investissement

Dans la mesure où les « provisions pour investissements » ne correspondent pas à des projets déjà identifiés, ils ne peuvent faire l'objet d'une analyse économique préalable. Néanmoins, si ces projets devaient ultérieurement être financés par les partenaires de développement, une analyse économique devrait être réalisée en utilisant les directives internationales en vigueur²⁷.

Sélection des projets d'investissement

Compte tenu du point mentionné précédemment, même si les critères standards font partie de l'institutionnalisation en cours de la gestion des investissements public, la plupart des projets les plus importants inscrits au budget n'ont pas été classés par ordre de priorité sur la base de critères standards de sélection des projets. Par ailleurs, les projets d'investissement qui sont soumis à des questionnaires PIP ne sont pas analysés par une entité autre que celle qui finance l'investissement, et ne sont pas accessibles au public.

Tableau 11-2 : Sélection des projets pour les cinq plus grands projets d'investissement approuvés durant le dernier exercice clos

CINQ PLUS GRANDS PROJETS D'INVESTISSEMENT (>1 % DES DÉPENSES DE L'ADMINISTRATION BUDGÉTAIRE CENTRALE)	DONNÉES POUR LA SÉLECTION DES PROJETS (PI-11.2)	
	Classés par ordre de priorité par une entité centrale (Y/N)	Sur la base de critères types pour la sélection (Y/N)
187- Provision sur Opérations d'Investissement	N	N
247- Provision sur Opérations d'Investissement : Social	N	N
245- Provision sur Opérations d'Investissement : Infrastructures	N	N
261- Dotation Secteur Social	N	N
246- Provision sur Opérations d'Investissement : Productif	N	N

Source des données : Ministère de l'Économie et des Finances : SIIGFP

Note : Un grand projet d'investissement est tout projet pour lequel le coût d'investissement total est supérieur à 1 % des dépenses totales annuelles de l'administration budgétaire centrale.

Calcul du coût des projets d'investissement

Les grands projets d'investissement public étant des « provisions pour investissements », les projections des coûts totaux n'ont pas été incluses dans les documents budgétaires.

Suivi des projets d'investissement

Le Gouvernement effectue un suivi permanent des projets d'investissements (de l'inscription au budget de l'entité, à l'engagement et jusqu'à la réalisation physique). Un suivi budgétaire effectué lors des Revues budgétaires (trimestriellement). Cependant, les rapports de suivi n'ont pas été fournis.

27 Les projets financés par l'extérieur sont régis par des accords de prêt ou de subvention et donc selon les procédures des donateurs.

Tableau 11-3 : Calcul du coût des projets d'investissement des cinq plus grands projets d'investissement durant le dernier exercice clos

NOM DU PROJET D'ÉQUIPEMENT	DONNÉES POUR LE CALCUL DU COÛT DES PROJETS D'INVESTISSEMENT (PI-11.3) INCLUSES DANS LES DOCUMENTS BUDGÉTAIRES			
	Documents relatifs aux coûts sur l'intégralité du cycle de vie (Y/N)	Ventilation des dépenses d'équipement		Charges de fonctionnement incluses dans les documents budgétaires Exercice budgétaire uniquement/moyen terme (trois ans) (Y/N)
		Exercice budgétaire uniquement (Y/N)	Moyen terme (exercice + deux ans) (Y/N)	
187- Provision sur Opérations d'Investissement	N	N	N	N
261- Dotation Secteur Social	N	N	N	N
247- Provision sur Opérations d'Investissement : Social	N	N	N	N
246- Provision sur Opérations d'Investissement : Productif	N	N	N	N
245- Provision sur Opérations d'Investissement : Infrastructures	N	N	N	N
CHAMP D'APPLICATION				

Source des données : Ministère de l'Économie et des Finances, SIIGFP

Tableau 11-4 : Suivi pour les cinq plus grands projets d'investissement en 2020

NOM DU PROJET D'ÉQUIPEMENT	DONNÉES POUR LE SUIVI DES PROJETS D'INVESTISSEMENT			
	Avancement (Y/N)	Procédures et règles types existants (Y/N)	Haut degré de conformité aux procédures (Y/N)	Informations sur le coût total et l'avancement publiées chaque année (Y/N)
187- Provision sur Opérations d'Investissement	N	N	N	N
261- Dotation Secteur Social	N	N	N	N
247- Provision sur Opérations d'Investissement : Social	N	N	N	N
246- Provision sur Opérations d'Investissement : Productif	N	N	N	N
245- Provision sur Opérations d'Investissement : Infrastructures	N	N	N	N
CHAMP D'APPLICATION				

PI-12. GESTION DES ACTIFS PUBLICS

▲ CET INDICATEUR ÉVALUE LA GESTION ET LE SUIVI DES ACTIFS PUBLICS AINSI QUE LA TRANSPARENCE DE LA CESSION D'ACTIFS.

Notes attribuées aux indicateurs et composantes et analyse

INDICATEURS/ COMPOSANTES	ÉVALUATION DES PERFORMANCES	NOTE 2018	NOTE 2020
PI-12 Gestion des actifs publics (M2)		D+	D+
12.1 Suivi des actifs financiers	Le gouvernement tient un registre complet de ses avoirs en actifs financiers majeurs, y compris le coût d'acquisition. La comptabilisation est faite sur la base des coûts historiques. Ce registre est tenu par la Direction des opérations financières, qui ne publie aucune information sur la performance de ces actifs.	C	C
12.2 Suivi des actifs non financiers	Les ministères conservent des informations partielles sur l'utilisation et l'âge des actifs fixes, par exemple sur les équipements. Les actifs non financiers sont inclus dans les comptes des matériaux et des bâtiments, centralisés au niveau de la Direction des biens de l'État. Cependant, les registres ne sont ni complets ni mis à jour.	D	D
12.3 Transparence de la cession des actifs	Il existe des procédures et des règles pour le transfert ou la cession d'actifs non financiers. Les documents budgétaires, les rapports financiers ou d'autres rapports contiennent des informations partielles sur les transferts et les cessions.	D	D

ÉLÉMENTS SUR LESQUELS REPOSE LA NOTATION

Suivi des actifs financiers

Le Gouvernement tient un registre complet de ses avoirs en actifs financiers majeurs, y compris le coût d'acquisition. La comptabilisation est faite sur la base des coûts historiques. Ce registre est tenu par la Direction des Opérations financières (DOF). Le Gouvernement surveille la performance de tous ses avoirs, mais ne publie pas les résultats. Les actifs financiers sont principalement gérés par la Direction des Opérations financières (DOF) de la DGT. Les seuls rapports disponibles sont les états financiers des sociétés dans lesquelles l'État détient des participations indirectes²⁸. La comptabilité patrimoniale n'est pas encore utilisée à Madagascar. Les participations de l'État sont comptabilisées à leur coût d'achat. Une liste des participations de l'État dans les entreprises est annexée au PLFI (Annexe 15, Tome 2) (avec le montant du capital social et le taux de participation). Cette liste inclut les participations indirectes de l'État. Les autres catégories d'actifs financiers, notamment les avoirs en caisse, les réserves de la Banque Centrale, sont suivies par le Trésor (dans le cadre du compte central) et la Banque centrale.

Tableau 12-1 : Suivi des actifs financiers - Liste de contrôle du registre des actifs

Type d'actif	Registre des actifs financiers tenus (Y/N)	Coût d'achat enregistré (Y/N)	Comptabilisés à leur juste valeur (Y/N)	Conformité aux normes comptables internationales (Y/N)	Informations sur la performance publiées chaque année (Y/N)	Source des informations
Entreprises publiques IC	Y	Y	N	N	N	Direction des Opérations financières auprès de la Direction Générale du Trésor
Participations dans les entreprises privées	Y	Y	N	N	N	

Source des données : Entretien avec les agents de la Direction des Opérations financières.

28 Cette liste n'est peut-être pas exhaustive. La SONAPAR apparaît dans la liste, mais pas la FIARO.

Suivi des actifs non financiers

Les ministères conservent des informations partielles sur l'utilisation et l'âge des actifs fixes. Les actifs non financiers sont inclus dans les comptes des matériaux et des bâtiments, centralisés au niveau de la Direction des biens de l'État. L'État tient des registres des immobilisations corporelles, de terrains et de gisements les registres, mais ils ne sont ni complets ni mis à jour (par exemple, certains baux ou affectations ne sont pas inclus dans les registres). Les immobilisations corporelles sont incluses dans les comptes des matériaux et des bâtiments et centralisées au niveau de la Direction des biens de l'État, mais souffrent également de problèmes d'exhaustivité et de mise à jour.

Les informations sur les matériels et le registre des gisements sont disponibles à l'OMNIS et du Bureau de cadastre minier de Madagascar (BCMM).

Par rapport à la précédente évaluation, trois changements significatifs doivent néanmoins être signalés :

- La création d'un logiciel pour faciliter le traitement et la centralisation des comptes matériels des services opérationnels au niveau de la Direction du Patrimoine de l'État ;
- La mise en ligne du registre des permis miniers et de la carte des cadastres miniers ;
- La création d'une base de données géoréférencées au niveau du Projet d'Agriculture Durable par Approche Paysagère (PADAP).

Tableau 12-2 : Suivi des actifs non financiers - Liste de contrôle du registre des actifs

Registre des immobilisations corporelles (Y/N)	Informations sur leur utilisation et leur âge (Y/N)	Registre des terrains (Y/N)	Registre des gisements (le cas échéant) (Y/N/NA)	Informations sur la performance publiées chaque année (Y/N)
N (existe, mais non exhaustif)	N	N Le recensement est en cours	N (existe, mais non exhaustif)	Pour les ressources minières : EITI. Pour les baux : base de données au niveau du Fonds national foncier, mais non publiée.

Source des données : Entretien avec les responsables ministériels.

Transparence de la cession des actifs

Il existe des procédures et des règles pour le transfert ou la cession d'actifs non financiers. Les documents budgétaires, les rapports financiers ou d'autres rapports contiennent des informations partielles sur les transferts et les cessions. Les textes législatifs portant sur les transferts et la cession des biens fonciers, notamment des gisements miniers existants, sont déjà suivis. Les codes foncier et minier et des structures permettant de contrôler l'exploitation des terres ne sont pas encore mis en place. Les cessions d'actifs peuvent être tracées au niveau des comptes administratifs et financiers en ce qui concerne les Établissements publics. De même, pour les SOA de l'administration budgétaire centrale, ces cessions peuvent être tracées, soit au niveau de la Direction des Opérations financières, soit au niveau du coût d'achat initial et le montant de la cession. Cependant, ils ne sont pas disponibles pour les exercices 2019 et 2020. L'attribution des titres est publiée régulièrement dans le rapport de l'EITI. Les cessions de terrain faisant partie du domaine privé de l'État ne sont pas publiées.

Tableau 12-3 : Transparence de la cession des actifs

Procédures établies pour le transfert ou la cession d'actifs non financiers (Y/N)	Procédures établies pour le transfert ou la cession d'actifs financiers (Y/N)	Informations incluses dans les documents budgétaires, les rapports financiers ou d'autres rapports (complètes/partielles)	Registre des gisements (le cas échéant) (Y/N/NA)	Informations sur le transfert ou la cession d'actifs soumises au pouvoir législatif (Y/N)
Y	Y	Informations partielles (montant de la cession)	Y	Pour les EPN : les transferts doivent être approuvés par le conseil d'administration

Source des données : Entretien avec les responsables ministériels.

PI-13. GESTION DE LA DETTE

▲ CET INDICATEUR ÉVALUE LA GESTION DE LA DETTE INTÉRIEURE ET EXTÉRIEURE ET DES GARANTIES. IL VISE À DÉTERMINER SI LES MÉTHODES DE GESTION, LES REGISTRES ET LES MESURES DE CONTRÔLE EN PLACE PERMETTENT D'ASSURER L'UTILISATION DE DISPOSITIFS EFFICIENTS ET EFFICACES.

Notes attribuées aux indicateurs et composantes et analyse

INDICATEURS/COMPOSANTES	ÉVALUATION DES PERFORMANCES	NOTE 2018	NOTE 2021
PI-13 Gestion de la dette (M2)		B+	B+
13.1 Enregistrement et présentation des données sur la dette et les garanties	Registres de la dette intérieure et extérieure et de la dette garantie par le gouvernement central sont complets, précis et continuellement mis à jour. La plupart des informations et des données sont réconciliées chaque trimestre. Les rapports couvrant le service de la dette, l'encours et les opérations sont produits trimestriellement.	B	B
13.2 Autorisation d'emprunter et d'octroyer des garanties	La législation primaire accorde au ministre des Finances l'autorité d'emprunter, d'émettre de nouvelles dettes et d'émettre des garanties de prêts au nom du gouvernement central. La loi organique (n° 2004-007 du 26 juillet 2004) fournit des lignes directrices pour l'emprunt, la gestion de la dette et l'émission de garanties.	A	A
13.3 Stratégie de gestion de la dette	La stratégie de la dette à moyen terme (SDMT) 2018–2020 couvre la dette publique en cours et prévue ayant un horizon d'au moins trois ans. La SDMT est également téléchargeable en ligne sur le site web du Trésor public (www.tresorpublic.mg). Elle indique les objectifs visés pour des indicateurs tels que le niveau des risques de taux d'intérêt, de refinancement et de change.	B	B

ÉLÉMENTS SUR LESQUELS REPOSE LA NOTATION :

Enregistrement et présentation des données sur la dette et les garanties

Les registres de la dette intérieure et extérieure et de la dette garantie par le Gouvernement central sont mis à jour de façon hebdomadaire et mensuelle. Le bulletin statistique de la dette fait office de rapport statistique trimestriel. La Direction de la Dette Publique (DDP) est responsable de la gestion de la dette publique (intérieure et extérieure) et de la dette garantie par le Gouvernement. La DDP, qui est l'ordonnatrice des paiements du service de la dette du Gouvernement central, utilise le logiciel de gestion de la dette SYGADE.

Les données sur la dette sont rapprochées trimestriellement et, depuis mars 2019, la DDP publie un Bulletin Statistique de la Dette (BSD) trimestriel sur les sites Internet du Ministère de l'Économie et des Finances et du Trésor Public. La publication était auparavant semestrielle. Par ailleurs, le plan d'emprunt de la dette extérieure, l'encours de la dette extérieure et les prévisions du service de la dette (capital et intérêts) de la dette publique pour l'année sont annexés à la loi de finances. Le bulletin inclut désormais les flux de la dette garantie, et de la dette des entreprises dans lesquelles l'État a une participation majoritaire (SOE). Les statistiques sur la dette sont également fournies aux principaux partenaires du développement et le fichier *Quarterly Public Sector Debt (QPSD)* (sur les encours uniquement) est publié par la Banque mondiale.

Toutes les conventions de financement et d'octroi de garanties, ainsi que les opérations liées (tirages, services de la dette) pour la dette extérieure, sont enregistrées dans le logiciel SYGADE à la réception des avis de décaissement ou des avis de débit. Les données sont validées manuellement, ainsi que via le contrôle automatique de «validation» dans le SYGADE. La dette intérieure est aussi enregistrée dans le SYGADE et mise à jour par la DDP, sauf pour les données sur les Bons du Trésor par Adjudication (BTA) qui sont mises à jour directement par la BCM.

Tableau 13-1 : Enregistrement et présentation des données sur la dette et les garanties

Données conservées sur la dette intérieure et extérieure et les garanties (Y/N)	Fréquence de la mise à jour des données (M/Q/A)	Données complètes et exactes (Y/N)	Fréquence du rapprochement M = Mensuel Q = Trimestriel A = Annuel N = Non-effectué (Préciser si Toutes ; La plupart ; Certaines ; Quelques)	Rapports statistiques établis (couvrant le service et le stock de la dette ainsi que les opérations relatives à celle-ci) M/Q/A/N	Informations supplémentaires tirées du rapprochement fournies (en l'absence de rapport statistique) Y/N	Source des données
Y	M*	Y	Q - Toutes	Q	Y	BSD (juillet 2021) ; Rapport d'autoévaluation

Source des données : Bulletin Statistique de la Dette N° 20 (juillet 2021) ; http://www.tresorpublic.mg/?page_id=214&content=temp&type=bsd;

*À la réception des états produits et transmis à chaque adjudication par la BCM, sans délais.

Autorisation d'emprunter et d'octroyer des garanties

La législation primaire accorde au ministre des Finances l'autorité d'emprunter, d'émettre de nouvelles dettes et d'émettre des garanties de prêts au nom du Gouvernement central. La DDP est la seule entité qui surveille la dette et les garanties. Les contrats de prêt sur financement externe sont ratifiés par le Parlement. La Direction de la Dette Publique (DDP) est chargée de la gestion de la dette publique (intérieure et extérieure) et de la dette garantie par le Gouvernement central (conformément à la loi n° 2014-012). La loi organique (n° 2004-007 du 26 juillet 2004) relative aux lois de finances (LOLF) indique que les emprunts sont contractés au nom de l'État par le ministre de l'Économie et des Finances après autorisation par une loi de finances et que « l'émission, la conversion et la gestion des emprunts sont effectuées conformément aux autorisations annuelles générales ou particulières données par la loi de finances de l'année ».

Tableau 13-2 : Autorisation d'emprunter et d'octroyer des garanties

Des lois existant (Y/N ; intitulé de la loi)	Politiques et procédures documentées (Y/N, intitulé de la réglementation/politique)		Responsabilité de la gestion de la dette (Y/N ; nom et lieu de l'entité)		Emprunts annuels approuvés par l'administration centrale ou le pouvoir législatif (Y/N, mentionner la date de la dernière approbation)	Source des données
	Directives à la seule entité compétente pour la gestion de la dette	Directives à plusieurs entités	Autorisation de dette accordée à une seule entité compétente	Opérations signalées à une seule entité compétente et suivies par cette dernière		
Loi Organique N° 2004-007 du 26 juillet 2004 sur les Lois de Finances (LOLF) ; Décret n° 2018-589 du 27 juin 2018	Y	N	Ministre de l'Économie et des Finances	Y		LOLF - l'article 36, l'alinéa 4

Source des données : [http://www.mefb.gov.mg/dgcf/pdf_lfi/2004/Loi%20Organique%20N2004-007%20du%2026%20juillet%202004%20sur%20les%20Lois%20de%20Finances%20\(LOLF\)%20----.pdf](http://www.mefb.gov.mg/dgcf/pdf_lfi/2004/Loi%20Organique%20N2004-007%20du%2026%20juillet%202004%20sur%20les%20Lois%20de%20Finances%20(LOLF)%20----.pdf)

Stratégie de gestion de la dette

La stratégie de la dette à moyen terme (SDMT) 2018-2020 couvre la dette publique en cours et prévue ayant un horizon d'au moins trois ans et est publiée. Suivant la Loi n° 2014-012 du 21 août 2014 régissant la dette publique et la dette garantie par le Gouvernement central, une SDMT est élaborée depuis 2016 et annexée à la Loi de Finances. La stratégie de gestion de la dette triennale à moyen terme est aussi publiée en ligne depuis 2015. La SDMT la plus récente a été publiée en septembre 2020. La stratégie vise à maximiser les financements concessionnels en limitant les emprunts à des conditions non concessionnelles et commerciales. Un manuel de procédures pour les emprunts extérieurs, les garanties et les rétrocessions a été élaboré avec le soutien de la Banque mondiale en 2019. Le manuel est en attente d'autorisation et d'approbation juridique.

Le SDMT 2018-2020 présente la stratégie de la dette publique à suivre par le Gouvernement pour la période 2018-2020. En outre, le document SDMT rend compte de la performance/des réalisations de la stratégie de la dette du Gouvernement central pour 2017, sur la base des recommandations du SDMT 2017-2019, et décrit le portefeuille de la dette publique existant à la fin de décembre 2017, les sources potentielles de financement, les hypothèses macroéconomiques et budgétaires et la stratégie à adopter pour les trois prochaines années. La stratégie décrit les objectifs, les indicateurs et les cibles. Pour la plupart, les cibles pour fin 2020 étaient un peu moins strictes que celles utilisées pour fin 2018. La stratégie décrit une structure de la dette prudente, maximisant les emprunts extérieurs concessionnels et favorisant la dette intérieure.

Les rapports annuels par rapport aux objectifs de gestion de la dette ne sont toujours pas fournis à l'Assemblée législative. En outre, le plan annuel du Gouvernement n'est pas toujours conforme à la stratégie approuvée, comme c'était le cas lors de l'évaluation précédente.

Tableau 13-3 : Stratégie de gestion de la dette

Stratégie de gestion de la dette élaborée (Y/N)	Date de la dernière mise à jour	Horizon temporel (Nombre d'années)	Objectifs inclus dans la stratégie de gestion de la dette			Rapport annuel sur la stratégie de gestion de la dette présenté au pouvoir législatif (Y/N, date)	Source des données
			Taux d'intérêt (Y/N)	Refinancement (Y/N)	Risque de change (Y/N)	Évolution des facteurs de risque uniquement (Y/N)	
Y	2021	3	Y	Y	Y	Y	N SDMT 2018-2020 ; SDMT 2021-2023

Source des données : Stratégie de la dette à moyen terme (SDMT) 2018–2020. Stratégie de la dette à moyen terme (SDMT) 2021–2023 ; http://www.tresorpublic.mg/?page_id=214&content=temp&type=sdmt

PILIER IV Stratégie budgétaire et établissement du budget fondés sur les politiques publiques

▲ *CE PILIER EXAMINE SI LA STRATÉGIE BUDGÉTAIRE ET LE BUDGET SONT ÉLABORÉS EN TENANT DÛMENT COMPTE DES POLITIQUES BUDGÉTAIRES ET DES PLANS STRATÉGIQUES DE L'ÉTAT, ET AUSSI SUR LA BASE DE PRÉVISIONS MACROÉCONOMIQUES ET BUDGÉTAIRES ADÉQUATES.*

PERFORMANCE GLOBALE

La performance globale de la stratégie budgétaire et de l'établissement du budget fondés sur les politiques publiques est **BASIQUE**.

Des faiblesses persistent au niveau de la capacité de prévision macro budgétaire. L'introduction des prévisions à moyen terme est encore à un stade embryonnaire. Les écarts entre la totalité des prévisions dans les plans stratégiques et les dépenses approuvées restent encore très importants. Les documents budgétaires ne présentent aucune explication concernant la cohérence des budgets avec les estimations de l'exercice précédent. Par ailleurs, aucun plafonnement des dépenses n'est utilisé dans le cadre de la préparation des CDMT.

Une stratégie budgétaire est élaborée dans le cadre du programme FEC avec le FMI. Les performances de cette stratégie sont présentées dans l'exposé de motifs de la Loi de finances, mais aucun rapport ne mesure les progrès accomplis.

Les CDMT qui couvrent dorénavant tous les ministères sont présentés dans les annexes de la LF. Seuls les six ministères pilotes étaient couverts par les CDMT lors de l'évaluation de 2018. Cependant, même si le nombre de CDMT a sensiblement augmenté par rapport à la dernière évaluation, la qualité a eu tendance à se dégrader. Par conséquent, ils ne constituent toujours pas un socle pour la préparation budgétaire des années suivantes.

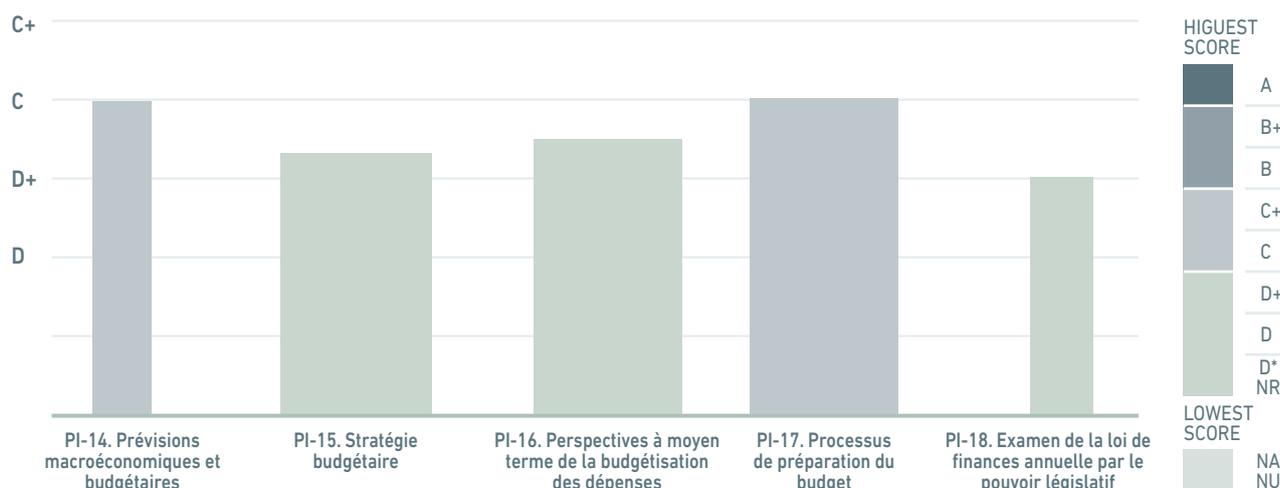
Le processus de préparation budgétaire tend à se recentraliser au niveau MEF/Conseil des ministres au sein duquel les ministères sectoriels sont relativement marginalisés. Depuis 2019, le projet de budget n'est partagé que tardivement, dans lequel il n'existe plus de plafonds permettant d'arriver à des arbitrages. **Aucun calendrier budgétaire n'a été respecté dans le cadre de la préparation du PLF 2021.**

L'exécutif a présenté la proposition de budget annuel au Parlement dans les délais légaux, mais la documentation n'était pas complète, si bien que les projets de Lois de finances 2019 et 2020 n'ont pu être votés avant la fin de la session parlementaire.

Le Parlement ne procède toujours pas à un examen détaillé des dépenses et des recettes. Même si les CDMT sont annexés à la LF, le cadre légal en vigueur ne prévoit pas que le Parlement examine les politiques ou prévisions budgétaires à moyen terme.

Les résultats de l'évaluation pour ce pilier sont résumés dans le graphique suivant :

Figure 3-4 : Stratégie budgétaire et établissement du Budget fondés sur les politiques publiques



CAUSES SOUS-JACENTES POSSIBLES DES PERFORMANCES

Les faiblesses au niveau de la performance mesurée par rapport à l'indicateur sur la stratégie budgétaire ont leur principale origine dans le fait que la formulation de la stratégie budgétaire est motivée par le besoin d'élaborer des objectifs qualitatifs et certains objectifs quantitatifs dans le cadre du programme FEC, en tant qu'engagement ou critères de base conditionnant le décaissement des fonds par le FMI.

- La qualité des CDMT s'est dégradée, car ils ne présentent pas de ligne de référence, les économies potentielles, ni les dépenses nouvelles. Entre le moment où le CDMT initial est élaboré et où les arbitrages sont effectués, le MEF ne notifie aucun plafonnement de dépenses aux ministères et institutions. En outre, les arbitrages ne portent que sur l'année de la LF et ne couvrent pas les prévisions dans le moyen terme.
- Le processus de préparation de la LF 2021 a été fortement bouleversé par la crise sanitaire. Compte tenu des deux vagues de confinement total ainsi que du ralentissement des activités administratives inhérent à l'application des mesures sanitaires, il a été décidé que les dépenses de fonctionnement varieraient sensiblement pour tous les ministères, et que les dépenses d'investissements soient consacrées essentiellement à la finalisation des projets en cours. Au troisième trimestre, à partir du déconfinement progressif, les procédures ont été condensées afin de respecter la date limite de dépôt du projet de LF au parlement. Toujours à cause de l'urgence sanitaire, aucune circulaire de préparation budgétaire n'a été élaborée dans le cadre de la préparation du PLF 2021.

ACTIVITÉS DE RÉFORME RÉCENTES ET EN COURS

Pour les projets d'investissement, des réformes ont été soutenues par les partenaires de développement, notamment par le biais d'opérations d'appui budgétaire de la Banque mondiale et de la facilité élargie de crédit (ECF) du FMI sur la période 2016-20. Le résumé des créanciers potentiels du département de la dette publique (PPD) sert à comparer et sélectionner les créanciers pour les nouveaux projets d'investissement public, mais le guide de gestion des investissements publics finalisé en 2018 n'est plus utilisé.

PI-14. PRÉVISIONS MACROÉCONOMIQUES ET BUDGÉTAIRES

▲ CET INDICATEUR ÉVALUE LA CAPACITÉ D'UN PAYS À ÉLABORER DES PRÉVISIONS MACROÉCONOMIQUES ET BUDGÉTAIRES SOLIDES INDISPENSABLES À LA FORMULATION D'UNE STRATÉGIE BUDGÉTAIRE VIABLE ET ASSURANT UNE PRÉVISIBILITÉ PLUS GRANDE DES AFFECTATIONS BUDGÉTAIRES. IL ÉVALUE ÉGALEMENT LA CAPACITÉ DES POUVOIRS PUBLICS À ESTIMER L'IMPACT D'ÉVENTUELS CHANGEMENTS DES CONDITIONS ÉCONOMIQUES SUR LE BUDGET.

Notes attribuées aux indicateurs et composantes et analyse

INDICATEURS/ COMPOSANTES	ÉVALUATION DES PERFORMANCES	NOTE 2018	NOTE 2021
PI-14 Prévisions macroéconomiques et budgétaires (M2)		D	D+
14.1 Prévisions macroéconomiques	L'administration centrale établit des prévisions pour les principaux indicateurs macroéconomiques et les inclut, aux côtés des hypothèses sous-jacentes, dans la documentation budgétaire présentée au parlement. Les projections sont examinées par le FMI. Cependant, les taux d'intérêts ne sont pas indiqués.	D	C
14.2 Prévisions budgétaires	Des prévisions sur les recettes, les dépenses et le solde budgétaire ont été élaborées pour l'exercice budgétaire en cours et les deux années suivantes.	D	C
14.3 Analyse de sensibilité macro budgétaire	L'administration ne produit pas de document incluant des scénarios ou des différentes analyses liées aux hypothèses macroéconomiques.	D	D

ÉLÉMENTS SUR LESQUELS REPOSE LA NOTATION

Prévisions macroéconomiques

Les prévisions à moyen terme (année n+1 plus les deux exercices suivants) ont été annexées à la LF sur le pour les trois derniers PLF. Actuellement, le cadrage macroéconomique est effectué au niveau de la DGEP sur la base des informations émanant des autres départements. Une démarche itérative est faite entre toutes les parties prenantes pour aboutir à un cadrage macroéconomique cohérent pour l'ensemble des quatre secteurs : secteur réel, extérieur, finances publiques, monétaire.

Le « Rapport définissant les conditions économiques et financières » présente annuellement en annexe au PLF TOME 1 Annexe 1, le cadrage sur trois ans sous-tendant le projet de budget et précise les hypothèses sous-jacentes de chaque agrégat. Les prévisions à moyen terme (année n+1 plus les deux exercices suivants) ont donc été annexées à la LF pour les trois derniers PLF. Comme le montre le tableau ci-dessous, les projections manquent toutefois de réalisme et le FMI ne discute que les prévisions de recettes à l'année N+1.

Table 5 : Recettes prévues dans la LFI 2021
(en milliards d'Ariary en évolution en % par rapport à l'année précédente)

ANNÉE	MONTANT	ÉVOLUTION EN %
2020	7 178	
2021	8 244	14.9%
2022	9 735 44	18.1%
2023	11 653	19.7%

Source : LFI 2021

Les projections sont examinées par le FMI, mais pas par une entité indépendante de l'administration.

Tableau 14-1 : Prévisions macroéconomiques et budgétaires

Indic.	Année du document budgétaire	Années couvertes par les prévisions			Hypothèses sous-jacentes fournies (Y/N)	Fréquence des mises à jour 1=une fois par an 2=plus d'une fois par an N=pas de mise à jour	Soumises au pouvoir législatif 1=exercice budgétaire uniquement 3=exercice budgétaire + deux exercices budgétaires suivants N=non publiées	Autres scénarios budgétaires préparés (Y/N)	Autres scénarios budgétaires publiés (mentionner le document en question)
		Budget	Exercice futur 1	Exercice futur 2					
Principaux indicateurs macroéconomiques									
Croissance du PIB	2018	2019	2020	2021	Y	2	1	N	N
	2019	2020	2021	2022	Y	2	1	N	N
	2020	2021	2022	2023	Y	2	1	N	N
Inflation	2018	2019	2020	2021	Y	2	1	N	N
	2019	2020	2021	2022	Y	2	1	N	N
	2020	2021	2022	2023	Y	2	1	N	N
Taux d'intérêt	2018	2019	2020	2021	N	2	1	N	N
	2019	2020	2021	2022	N	2	1	N	N
	2020	2021	2022	2023	N	2	1	N	N
Taux de change	2018	2019	2020	2021	Y	2	1	N	N
	2019	2020	2021	2022	Y	2	1	N	N
	2020	2021	2022	2023	Y	2	1	N	N
Prévisions budgétaires									
Dépenses totales	2018	2019	2020	2021	N	2	1	N	N
	2019	2020	2021	2022	N	2	1	N	N
	2020	2021	2022	2023	N	2	1	N	N
Solde budgétaire	2018	2019	2020	2021	N	2	1	N	N
	2019	2020	2021	2022	N	2	1	N	N
	2020	2021	2022	2023	N	2	1	N	N
Recettes totales	2018	2019	2020	2021	N	2	1	N	N
	2019	2020	2021	2022	N	2	1	N	N
	2020	2021	2022	2023	N	2	1	N	N
Recettes par catégorie	2018	2019	2020	2021	N	2	1	N	N
	2019	2020	2021	2022	N	2	1	N	N
	2020	2021	2022	2023	N	2	1	N	N

Source des données : Indicateurs macroéconomiques : MEF/DGT/Opération Global du Trésor 2018,2019,2020,2021 ; Prévisions budgétaires : MEF/DGFAG/TOME 3 des Lois de Finances + TOME 1 Annexe 1.

Prévisions budgétaires

La DB du MEF élabore des prévisions pour les principaux indicateurs budgétaires, les recettes, les dépenses totales et le solde budgétaire, pour l'exercice budgétaire et les deux exercices suivants. Le cadrage budgétaire est alimenté par les informations émanant des ministères sectoriels, par les engagements gouvernementaux et les décisions en Conseil, ainsi que par les informations sur l'exécution antérieure (travaux non effectués ou non achevés, capacité d'absorption,...). L'établissement des grandes lignes du cadrage budgétaire est effectué en Conseil des ministres. Depuis le PLF 2018 ces prévisions sont incluses dans la documentation budgétaire présentée au Parlement, mais sans les hypothèses sous-jacentes. Depuis la LF 2019, les dépenses de fonctionnement ont été définies par compte PCOP et les investissements par produit, ces deux niveaux offrant une meilleure visibilité lors des arbitrages. Cependant, ce classement n'est pas encore publié dans la Loi de Finances.

Analyse de sensibilité macro budgétaire

L'administration ne produit pas de document incluant des scénarios ou des différentes analyses liées aux hypothèses macroéconomiques.

PI-15. STRATÉGIE BUDGÉTAIRE

▲ CET INDICATEUR ANALYSE LA CAPACITÉ À DÉFINIR ET APPLIQUER UNE STRATÉGIE BUDGÉTAIRE CLAIRE. IL MESURE EN OUTRE L'APTITUDE À DÉTERMINER ET ÉVALUER L'IMPACT BUDGÉTAIRE DES PROPOSITIONS DE RECETTES ET DE DÉPENSES VISANT À FAVORISER LA CONCRÉTISATION DES OBJECTIFS BUDGÉTAIRES DE L'ADMINISTRATION CENTRALE.

Notes attribuées aux indicateurs et composantes et analyse

INDICATEURS/ COMPOSANTES	ÉVALUATION DES PERFORMANCES	NOTE 2018	NOTE 2021
PI-15 Stratégie budgétaire (M2)		D+	D+
15.1 Impact budgétaire des politiques proposées	L'administration centrale prépare des estimations de l'impact budgétaire de toutes les modifications proposées au niveau des politiques de recettes et de dépenses pour l'exercice budgétaire en cours, mais pas pour les deux exercices suivants.	D	C
15.2 Adoption de la stratégie budgétaire	L'administration centrale prépare une stratégie budgétaire qui inclut des objectifs quantitatifs en matière de politique budgétaire.	C	C
15.3 Présentation des résultats budgétaires	L'administration centrale ne produit pas de rapport concernant les résultats accomplis par rapport à la stratégie budgétaire.	D	D

ÉLÉMENTS SUR LESQUELS REPOSE LA NOTATION

Impact budgétaire des politiques proposées

L'administration centrale prépare des estimations de l'impact budgétaire de toutes les modifications proposées au niveau des politiques de recettes et de dépenses pour l'exercice budgétaire en cours, mais pas pour les deux exercices suivants. L'impact budgétaire est présenté dans le Tome II, Document Budgétaire annexe 11 de la Loi de Finances, mais aucune prévision n'est faite pour les deux exercices suivants.

Tableau 15-1 : Impact budgétaire des politiques proposées

ESTIMATIONS DE L'IMPACT BUDGÉTAIRE DE TOUTES LES PROPOSITIONS DE MODIFICATIONS PRÉPARÉES			SOURCE DES DONNÉES
Exercice budgétaire	Deux exercices budgétaires suivants	Soumises au pouvoir législatif	
2018	ND	Y	Annexe 11 de LF 2018
2019	ND	Y	Annexe 11 de LF 2019
2020	ND	Y	Annexe 11 de LF 2020

Source des données : LF 2018, 2019, 2020, Tome II, Document Budgétaire annexe 11

Adoption de la stratégie budgétaire

L'administration centrale prépare une stratégie budgétaire qui inclut des objectifs quantitatifs en matière de politique budgétaire. Elle se base principalement sur les engagements gouvernementaux à l'instar de la Facilité Élargie de Crédit (FEC) qui comprennent des objectifs quantitatifs en matière de politique budgétaire, notamment : i) l'amélioration des recettes fiscales en intensifiant la lutte contre la fraude, ii) la réforme de la fiscalité minière, iii) la révision des régimes d'exonération fiscale coûteux, iv) la limitation des transferts aux entreprises publiques et v) la maîtrise de la masse salariale et du coût des retraites. Par ailleurs, certains ministères sont également élaborés des documents de stratégie sectorielle, mais une mise à jour est généralement nécessaire.

Tableau 15-2 : Adoption de la stratégie budgétaire

Stratégie budgétaire préparée (Y/N)	Soumise au pouvoir législatif (Y/N, date)	Publiée (Y/N, date)	Usage interne uniquement (Y/N)	Comprend des informations quantitatives		Comprend des objectifs qualitatifs (Y/N)
				Objectifs et cibles assortis d'échéances	Ou objectifs uniquement Budget Exercices futurs	
Y	N	N	Y	Y	Y Y	Y

Source des données: IMF Country Report No.20/268. IMF, Republic of Madagascar, Request for a 40-month Arrangement under the Extended Credit Facility, Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for Republic of Madagascar, August 2020.

Présentation des résultats budgétaires

L'administration centrale ne produit pas de rapport concernant les résultats accomplis par rapport à la stratégie budgétaire. Cependant, les performances des stratégies budgétaires sont présentées brièvement dans l'exposé de motif de la Loi de finances de l'année suivante, mais ne font pas l'objet d'un rapport spécifique.

Tableau 15-3 : Présentation des résultats budgétaires

Rapport décrivant les progrès élaborés (Y/N)	Dernier exercice couvert	Soumis au pouvoir législatif (Y/N, date)	Publiés avec le budget (Y/N, date)	Incluent une explication des écarts par rapport aux cibles (Y/N)	Incluent les mesures prévues pour corriger les écarts
N	NA	N	N	N	NA

Source des données : ND.

PI-16. PERSPECTIVES À MOYEN TERME DE LA BUDGÉTISATION DES DÉPENSES

▲ CET INDICATEUR PERMET DE DÉTERMINER DANS QUELLE MESURE DES DÉPENSES À MOYEN TERME SONT BUDGÉTISÉES DANS LE RESPECT DE PLAFONDS DE DÉPENSES FAISANT EXPLICITEMENT L'OBJET D'UN CADRAGE À MOYEN TERME. IL EXAMINE ÉGALEMENT DANS QUELLE MESURE LES ESTIMATIONS À MOYEN TERME SONT DÉCLINÉES DANS LES BUDGETS ANNUELS ET QUEL EST LE DEGRÉ D'ALIGNEMENT ENTRE LES ESTIMATIONS BUDGÉTAIRES À MOYEN TERME ET LES PLANS STRATÉGIQUES.

Notes attribuées aux indicateurs et composantes et analyse

INDICATEURS/ COMPOSANTES	ÉVALUATION DES PERFORMANCES	NOTE 2018	NOTE 2021
PI-16 Perspectives à moyen terme de la budgétisation des dépenses (M2)		D	D+
16.1 Prévisions de dépenses à moyen terme	Tous les ministères élaborent un CDMT.	D	A
16.2 Plafonnement des dépenses à moyen terme	Aucun plafonnement des dépenses n'est utilisé dans le cadre de la préparation des CDMT.	D	D
16.3 Cohérence des plans stratégiques et des budgets à moyen terme	Les écarts entre la totalité des prévisions dans les plans stratégiques et les dépenses approuvées restent encore importants.	D	D
16.4 Cohérence des budgets et des estimations de l'exercice précédent	Les documents budgétaires ne présentent aucune explication concernant la cohérence des budgets avec les estimations de l'exercice précédent.	NA	D

ÉLÉMENTS SUR LESQUELS REPOSE LA NOTATION :

Prévisions de dépenses à moyen terme

Tous les ministères élaborent un CDMT, mais l'information délivrée s'est sensiblement dégradée. Le budget annuel présente des prévisions de dépenses pour l'exercice budgétaire et les deux exercices suivants classés selon une typologie administrative, économique et par programme, mais ces prévisions ne sont pas assises sur des hypothèses robustes. Néanmoins, la méthodologie PEFA ne juge pas de la qualité des prévisions.

Tableau 16-1 : Prévisions de dépenses à moyen terme

Classification	Exercice budgétaire (Y/N)	Deux exercices budgétaires suivants (Y/N)	Source des données
Administrative	Y	Y	TOME III de la LFI 2021 : CDMT des Institutions et ministères.
Économique	Y	Y	
Par programme	Y	Y	

Source des données : TOME III, Cadre à Moyen Terme, Annexe à la Loi N° 2020-013 Portant Loi de Finances 2021 ; CDMTs du Ministère de l'Éducation Nationale (MEN), Ministère de l'Aménagement et des Travaux Publics (MATP), Ministère de l'Économie et des Finances (MEF), Ministère de la Santé Publique (PDSS), Ministère de l'Agriculture de l'Élevage et de la Pêche (MAEP).

Plafonnement des dépenses à moyen terme

Depuis 2020, aucun plafonnement des dépenses n'a été utilisé dans le cadre de la préparation des CDMT. En effet, les CDMT initiaux sont élaborés hors contrainte et sont soumis directement en Conseil pour arbitrage. Entre le moment où le CDMT initial est élaboré et où les arbitrages sont effectués, le MEF n'a notifié aucun plafonnement de dépenses aux ministères et Institutions. A noter également que les arbitrages ne portent que sur l'année de la Loi de Finances et non sur le moyen terme. Les plafonds de dépenses au niveau ministériel ne sont pas mentionnés dans la circulaire budgétaire, ni les plafonds cumulés pour l'exercice budgétaire et les deux exercices suivants.

Tableau 16-2 : Plafonnement des dépenses à moyen terme

NIVEAU	EXERCICE BUDGÉTAIRE	DEUX EXERCICES BUDGÉTAIRES SUIVANTS	DATE DE L'AVIS	SOURCE DES DONNÉES
Plafond cumulé	ND	ND	ND	NA
Plafond au niveau ministériel	ND	ND	ND	NA

Source des données : ND.

Cohérence des plans stratégiques et des budgets à moyen terme

Les cinq plus grands ministères, qui représentent la majorité des ministères, élaborent des plans stratégiques : à savoir le MEN, le MATP, le MEF, le Ministère de la Santé Publique et le MAEP, mais des écarts importants subsistent entre la programmation et l'enveloppe définitive.

Tableau 16-3 : Cohérence des plans stratégiques et des budgets à moyen terme (cinq plus grands ministères)

MINISTÈRE	DOTATION BUDGÉTAIRE EN MILLIONS USD	PLAN STRATÉGIQUE À MOYEN TERME PRÉPARÉ	PSMT CHIFFRÉ*	PROPOSITIONS DE DÉPENSES ALIGNÉES SUR LE PSMT (LA PLUPART, LA MAJORITÉ, CERTAINES, AUCUNE)	SOURCE DES DONNÉES
MEN	370	PSE	Y	Certaines	PSE « allocation financière du secteur éducation » pour 2020 page 370 et Corps de Loi LFI 2021 « Tableau de répartition par institutions et ministères »
MATP	357	ND	ND	ND	TOME III LFI 2020 : CDMT du MATP et Corps de Loi LFI 2021 « Tableau de répartition par institutions et ministères »
MEF	218	PMSFP	ND	ND	TOME III LFI 2020 : CDMT du MEF et Corps de Loi LFI 2021 « Tableau de répartition par institutions et ministères »
MinSan	201	PDSS	Y	Certaines	« Coûts des interventions dans le PDSS tableau n°27 et Corps de Loi LFI 2021 « Tableau de répartition par institutions et ministères »
MAEP	143	PSAEP	Y	Certaines	PSAEP Tableau annexe (2) coûts 2020 et Corps de Loi LFI 2021 « Tableau de répartition par institutions et ministères »
TOTAL / CHAMP D'APPLICATION	1 289			Certaines	

Source des données : PSE « allocation financière du secteur éducation » pour 2020, LFI 2021 « Tableau de répartition par institutions et ministères », TOME III LFI 2020 (CDMT du MATP et Corps de Loi LFI 2021 « Tableau de répartition par institutions et ministères »), TOME III LFI 2020 (CDMT du MEF et Corps de Loi LFI 2021 « Tableau de répartition par institutions et ministères »), Coût des interventions dans le PDSS tableau n°27 et Corps de Loi LFI 2021 « Tableau de répartition par institutions et ministères », PSAEP Tableau annexe (2) coûts 2020 et Corps de Loi LFI 2021 « Tableau de répartition par institutions et ministères ».

*1USD=3805,48 Ariary.

Cohérence des budgets et des estimations de l'exercice précédent

Les documents budgétaires ne présentent aucune explication concernant la cohérence des budgets avec les estimations de l'exercice précédent. D'après les analyses des documents budgétaires, notamment la LF de l'exercice précédent et l'annexe du Tome III de la LF 2020 présentant les CDMT des ministères, aucune explication n'est donnée sur la différence entre les estimations budgétaires de l'année N+1 et les chiffres donnés dans les CDMT de l'année précédente. De même, aucun rapprochement entre les prévisions données dans deux Lois de finances successives n'a encore été réalisé.

Tableau 16-4 : Cohérence des budgets et des estimations de l'exercice précédent

Ministère	Explication des modifications apportées aux prévisions de dépenses de l'exercice précédent fournies dans les documents budgétaires (Y/N)	Rapprochement fait avec les estimations budgétaires à moyen terme (Y/N)	Rapprochement fait avec le premier exercice des nouvelles estimations budgétaires (Y/N)	Source des éléments documentés
81- MEN	N	N	N	NA
62- MATP	N	N	N	NA
21- MEF	N	N	N	NA
71- MinSan	N	N	N	NA
41- MAEP	N	N	N	NA
CHAMP D'APPLICATION %	N	N	N	NA

Source des données : LF 2019, LF 2020, Tome III cadre à moyen terme.

PI-17. PROCESSUS DE PRÉPARATION DU BUDGET

▲ CET INDICATEUR MESURE LE DEGRÉ DE PARTICIPATION EFFECTIVE DES ACTEURS CONCERNÉS, NOTAMMENT LES DÉCIDEURS POLITIQUES, AU PROCESSUS DE PRÉPARATION DU BUDGET, ET DÉTERMINE DANS QUELLE MESURE CETTE PARTICIPATION INTERVIENT EN BON ORDRE ET EN TEMPS OPPORTUN.

Notes attribuées aux indicateurs et composantes et analyse

INDICATEURS/COMPOSANTES	ÉVALUATION DES PERFORMANCES	NOTE 2018	NOTE 2021
PI-17 Processus de préparation du budget (M2)		B	C
17.1 Calendrier budgétaire	Pour la préparation du PLF 2021, aucun calendrier budgétaire n'a été respecté.	B	D
17.2 Directives pour la préparation du budget	Aucune circulaire de préparation budgétaire n'a été élaborée dans le cadre de la préparation de la Loi de Finances 2021. À cause de la situation sanitaire, les estimations budgétaires ont été directement approuvées par le Conseil des ministres.	C	D
17.3 Présentation du budget au pouvoir législatif	Pour chacun des trois exercices précédents, l'exécutif a présenté la proposition de budget annuel au Parlement au moins deux mois avant le début de l'exercice suivant.	A	A

ÉLÉMENTS SUR LESQUELS REPOSE LA NOTATION

Calendrier budgétaire

Les deux vagues du Covid-19 ont conduit à l'absence d'un calendrier de préparation du budget, mais, depuis 2019, l'élaboration du budget s'est centralisée au niveau MEF et de la Présidence. Compte tenu des deux vagues de confinement total ainsi que du ralentissement des activités administratives en 2020, aucun calendrier précis de préparation du budget n'a été élaboré lors de la préparation du PLF relatif au dernier budget présenté au Parlement. Toutes les directives, ainsi que toutes les instructions relatives à la confection du projet de budget ont été prises en Conseil des ministres.

Tableau 17-1 : Calendrier budgétaire et circulaire budgétaire

Il existe un calendrier budgétaire (Y/N)	Date de la circulaire budgétaire	Date butoir pour la présentation des estimations	Champ d'application	% de ministères respectant le délai imparti	Date d'approbation des plafonds par le Conseil des ministres	Les estimations budgétaires sont examinées et approuvées par le Conseil des ministres après leur élaboration (si les plafonds ne sont pas communiqués) (Y/N)	Source des données
N			BUDGET	ND	30/10/2020	Y	MEF

Source des données : MEF, ND.

Directives pour la préparation du budget

Aucune circulaire de préparation budgétaire n'a été élaborée pour le PLF 2021. En 2020, les directives et instructions n'ont pas été communiquées aux ministères et l'arbitrage des enveloppes budgétaires des Institutions et ministères de même que les autres décisions ont été pris en Conseil des ministres. Il en est de même pour. Malgré une forte communication lors de l'élaboration du budget, notamment lors des conférences régionales, le MEF a une très faible concertation avec les ministères sectoriels, qui restent peu impliqués dans le processus d'élaboration du budget et ne sont pas informés des demandes émanant des régions reçues par le MEF lors des conférences régionales, qui s'assimilent davantage à des événements qu'à une intégration des régions dans un processus participatif. À titre d'exemple, les investissements financés au niveau régional sont toujours décidés au niveau central, par la présidence.

Le MEF donne consigne aux ministères de reconduire les dépenses de fonctionnement et les décisions finales sont prises par le MEF ou la Présidence.

Concernant les conférences régionales (que rapportent les liens), je ne pense pas que cela puisse remplacer la concertation avec les ministères sectoriels. Il s'agit surtout d'un inventaire des demandes de financement de projets qui dans une administration décentralisée relèveraient des budgets locaux et non du budget de l'État. Les Gouverneurs qui sont au centre de ces conférences ont été nommés par le Président de la République à la tête des collectivités régionales alors que la Constitution et les lois régissant la décentralisation prévoient des conseils et des exécutifs élus. Là aussi il ne faut pas confondre communication et concertation.

Présentation du budget au pouvoir législatif

Pour chacun des trois exercices précédents, l'exécutif a présenté la proposition de budget annuel au Parlement au moins deux mois avant le début de l'exercice suivant. En se référant à la lettre de saisine du Premier ministre adressée au Président de l'AN, le dépôt des projets de Loi de Finances du projet de Loi au Parlement n'a pas fait l'objet de retard. Ils ont été déposés avant le 30 octobre de l'année N-1 comme prévu par la Loi organique n°2004-007 du 26 juillet 2004 sur les Lois de Finances. Cependant, ces documents n'étaient pas complets et ne permettaient pas l'analyse et ont dû être complétés pour permettre l'analyse. Le projet de Loi 2018 a néanmoins été voté avant la fin de l'année en cours (voir PI-18.3). En revanche, les projets de Loi de finances 2019 et 2020 n'ont pas été adoptés par les deux chambres du Parlement, dans la mesure où les Lois ont été mises en place par voie d'ordonnance.

Tableau 17-3 : Présentation du budget au pouvoir législatif

EXERCICE BUDGÉTAIRE	DATE DE PRÉSENTATION DE LA PROPOSITION DE BUDGET	SOURCE DES DONNÉES
2018	30/10/2017	MFB
2019	29/10/2018	MFB
2020	30/10/2019	MEF

Source des données : MFB/MEF ; Loi N°2017-024 du 19 décembre 2017 portant LF pour 2018 ; Ordonnance N°2018-001 du 26 décembre 2018 portant LF pour 2019 ; Ordonnance N°2019-016 portant LF pour 2020.

PI-18. EXAMEN DES BUDGETS PAR LE POUVOIR LÉGISLATIF

▲ CET INDICATEUR ÉVALUE LA NATURE ET LA PORTÉE DE L'EXAMEN DU BUDGET ANNUEL PAR LE PARLEMENT. IL CONSIDÈRE DANS QUELLE MESURE LE LÉGISLATEUR EXAMINE, DISCUTE ET APPROUVE LE BUDGET ANNUEL, Y COMPRIS EN ÉVALUANT SI DES PROCÉDURES LÉGISLATIVES ENCADRANT L'EXAMEN DU BUDGET SONT ÉTABLIES ET RESPECTÉES. IL ÉVALUE AUSSI L'EXISTENCE DE RÈGLES RÉGISSANT LES MODIFICATIONS APPORTÉES AU BUDGET EN COURS D'EXERCICE EN DEHORS D'UNE APPROBATION PRÉALABLE DU LÉGISLATEUR.

Notes attribuées aux indicateurs et composantes et analyse

INDICATEURS/COMPOSANTES	ÉVALUATION DES PERFORMANCES	NOTE 2018	NOTE 2021
PI-18 Examen des budgets par le pouvoir législatif (M1)		D+	D+
18.1 Portée de l'examen des budgets	Le Parlement n'examine pas les politiques budgétaires et ne procède pas à un examen détaillé des dépenses et des recettes.	D	D
18.2 Procédures d'examen des budgets par le pouvoir législatif	Des procédures internes, en conformité avec la LOLF sont adoptées et appliquées par le Parlement.	C	C
18.3 Calendrier d'approbation des budgets	Le budget a été adopté avant la fin de l'année pour chacun des trois derniers exercices, mais il n'a été voté par le Parlement que pour l'exercice 2021. Pour les exercices 2019 et 2020, des ordonnances ont été prises conformément aux dispositions de la LOLF.	A	A
18.4 Règles d'ajustement budgétaire par l'exécutif	Les règles relatives aux modifications qui peuvent être apportées au budget en cours d'exercice par voie réglementaire sont claires et fixent strictement les limites de l'exécutif. Cependant, le montant réel des réaffectations et le degré d'adhésion aux règles n'a pas été communiqué.	A	D*

ÉLÉMENTS SUR LESQUELS REPOSE LA NOTATION

Portée de l'examen des budgets

Le Parlement n'examine pas les politiques budgétaires et ne procède pas à un examen détaillé des dépenses et des recettes. L'examen des Projets de Loi de Finances est encadré par la Loi Organique sur les Lois de Finances. Selon ces textes en vigueur, le Parlement n'examine pas les politiques budgétaires, ni les prévisions budgétaires à moyen terme, ni les priorités à moyen terme. Donc, même si la présentation des CDMT est annexée à la LF (réf. PI-16.1), le Parlement ne l'examine pas. D'après les rapports de l'Assemblée nationale sur « l'Examen du Projet de Loi de Finances » 2020 et 2021, qui ont été transmis, l'Assemblée analyse les dépenses et les recettes, mais surtout son propre budget de manière détaillée. Ainsi la LFR pour 2021 a été votée par 87 voix pour et le seul amendement demandé par l'AN concernait son propre budget²⁹.

Tableau 18-1 : Portée de l'examen des budgets

LE POUVOIR LÉGISLATIF EXAMINE LE BUDGET (Y/N)	CHAMP D'APPLICATION (PRÉCISER)				
	Politiques budgétaires	Prévisions budgétaires à moyen terme	Priorités à moyen terme	Dépenses et recettes totales	Éléments détaillés des dépenses et des recettes
Y	N	N	N	Y	N

Source des données : Loi Organique sur les Lois des Finances, Ministère de l'Économie et des Finances, Assemblée nationale, Rapports sur l'examen du Projet de Loi de Finances, 2020 et 2021.

Procédures d'examen des budgets par le pouvoir législatif

Des procédures internes, en conformité avec la LOLF sont adoptées et appliquées par le Parlement. Le Parlement applique les procédures établies par son règlement intérieur. Chaque chambre dispose de règlement intérieur pour les procédures d'examen et d'adoption. Le projet de Loi de Finances est distribué aux Parlementaires dès réception, puis examiné au sein des Commissions Finances de chaque chambre. Les Responsables ministériels concernés participent aux discussions sur les points que les Parlementaires estiment nécessaires de relever.

29 <https://actu.orange.mg/le-projet-de-loi-de-finances-rectificative-2021-adopte-avec-amendement-a-lassemblee-nationale/>

Tableau 18-2 : Procédures d'examen des budgets par le pouvoir législatif

Le pouvoir législatif dispose de procédures (Y/N)	Approbation avant les séances d'examen du budget (Y/N)	Les procédures sont respectées (Y/N)	Les procédures couvrent les modalités d'organisation (Y/N)
Y	Y	Y	Y

Source des données : Assemblée nationale.

Calendrier d'approbation des budgets

La procédure telle que décrite dans la loi organique sur la loi des finances est respectée. Toutefois, concernant l'adoption de la LOLF par voie d'ordonnance pour les PLF 2019 et 2020. Le Sénat a rejeté les amendements proposés par l'Assemblée nationale portant sur une augmentation du budget 2019 de 112,5 milliards d'Ar, dont 11 milliards d'Ar pour l'Assemblée nationale, justifiant ce refus par le fait que les propositions n'avaient pas suivi la constitution à l'article 92 alinéa 7, stipulant que tout amendement au projet de budget entraînant un accroissement des dépenses doit être accompagné d'une proposition d'augmentation des recettes équivalente. La navette parlementaire n'a pas pris fin le 15 décembre, conduisant à l'adoption de la Loi de finances 2019 par ordonnance. Pour le projet de Loi 2020, la tenue des communales a retardé l'examen par le Parlement du projet de budget, tandis que des amendements ont été apportés aussi bien par l'Assemblée nationale que par le Sénat. Le projet de Loi de finances n'a donc pas été voté par le Parlement avant la clôture de la seconde session, ce qui a conduit l'exécutif à adopter la Loi de finances par ordonnance.

Tableau 18-3 : Calendrier d'approbation des budgets

BUDGET POUR L'EXERCICE	DATE D'APPROBATION DE BUDGET
2019	26 décembre 2018 (par ordonnance)
2020	23 décembre 2020 (par ordonnance)
2021	27 novembre 2021

Source des données : Site web du Ministère de l'Économie et des Finances/Direction Générale des Finances et des Affaires Générales : <http://www.dgfag.mg/lfi/>

Règles d'ajustement budgétaire par l'exécutif

Le cadre relatif à l'exécution budgétaire est très strict, mais n'est pas publié. Les données permettant de faire ressortir le pourcentage de l'observation des règles n'ont pas été communiquées. Rappelons également que près de 20% du budget est inscrit au programme 114 « Gestion budgétaire », dont 7% inscrits en « Provisions sur opérations d'investissement », au lieu de figurer dans une mission spéciale comme prévu par la LOLF. Ceci donne une marge de manœuvre importante au MEF pour exécuter ces dépenses, même avec un cadre d'exécution budgétaire restrictif.

Les décrets sur les transferts et virements de crédits transmis par l'administration indiquent un montant total de 916,75 milliards d'Ar pour 2020, soit 8,3% du budget. Notons également que l'article 7 du projet de Loi de règlement 2018 constate les dépassements de crédits de fonctionnement et d'investissement d'un montant de 307 milliards d'Ar au titre de la gestion, soit 2,7% du montant total des crédits suite aux observations données par la CDC dans son rapport sur le PLR 2018.

Tableau 18.4 : Règles régissant les ajustements budgétaires

Des règles claires existent (Y/N)	Les règles définissent des limites strictes (ampleur et valeur)	Le montant réel des réaffectations est conforme aux règles (% du budget de l'administration budgétaire centrale)	Degré d'adhésion aux règles (Toutes, dans la plupart des cas, dans certains cas)
Y	<p>Les crédits sont spécialisés par programme ou par dotation et ne peuvent être modifiés que par une loi de finances ou à titre exceptionnel dans 5 cas définis par les articles 19 à 22 de la LOLF, dont les principaux sont :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Des virements peuvent modifier la répartition des crédits entre programmes d'un même ministère. Le montant cumulé, au cours d'une même année, des crédits ayant fait l'objet de virements ne peut excéder le taux de 10% des crédits. - Des transferts peuvent modifier la répartition des crédits entre programmes de ministères distincts, dans la mesure où l'emploi des crédits ainsi transférés, pour un objet déterminé, correspond à des actions du programme d'origine. - En cas d'urgence, des décrets d'avance peuvent être pris. Le montant cumulé des crédits ainsi ouverts ne peut excéder 1% des crédits ouverts par la loi de finances de l'année. 	916,75 mds d'Ar 8,3% du budget	Toutes pour 2018. Données non disponibles pour 2019 et 2020.

Source des données : LOLF.

PILIER V Prévisibilité et contrôle de l'exécution du budget

▲ CE PILIER ÉVALUE SI LE BUDGET EST EXÉCUTÉ DANS LE CADRE D'UN SYSTÈME REPOSANT SUR DES NORMES, PROCESSUS ET CONTRÔLES INTERNES EFFICACES, VISANT À GARANTIR QUE LES RESSOURCES SONT OBTENUES ET UTILISÉES COMME PRÉVU.

PERFORMANCE GLOBALE

Le cinquième pilier présente des résultats disparates, mais sa performance globale est **FAIBLE**.

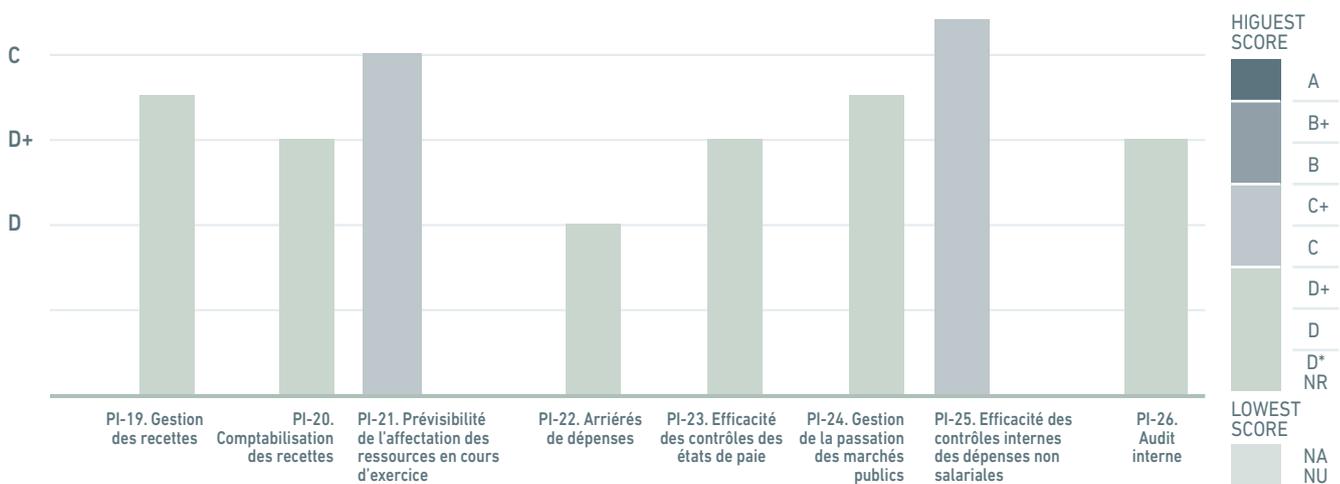
Les entités chargées de la collecte et de la comptabilisation des recettes n'appliquent pas encore une gestion efficace des risques. Les missions d'audit restent marginales par rapport aux inspections, les arriérés de recettes sont mal suivis.

Le suivi des prévisions de trésorerie est effectué mensuellement, mais la gestion des plafonds d'engagement conduit à réduire la visibilité pour les ordonnateurs du budget. Les ajustements au budget par virement ou transfert sont fréquents, mais relativement bien contrôlés.

Le suivi de la paie, des marchés publics et des arriérés de dépenses n'est pas suffisamment efficace. Les systèmes d'information utilisés (AUGURE et SIGMP) ne capturent pas toutes les données. Cela se traduit, notamment pour les marchés publics, par un accès du public à l'information qui ne couvre qu'environ la moitié des marchés en valeur.

Les contrôles internes sont efficaces pour la plupart des dépenses qui sont faites à travers le système SIIGFP, mais le contrôle a posteriori des dépenses ne suit pas encore les normes internationales de l'audit et restent centrées sur le contrôle de la conformité financière. Seule la DBIFA assure une fonction assimilable à l'audit interne. Elle couvre essentiellement la partie comptable des contrôles internes des opérations budgétaires réalisées par l'administration centrale. De ce fait, l'audit interne n'est pas opérationnel pour plus de la majorité des recettes et des dépenses de l'administration centrale.

Figure 3-5 : Prévisibilité et contrôle de l'exécution du budget



CAUSES SOUS-JACENTES POSSIBLES DES PERFORMANCES

Au niveau du suivi des arriérés, un Arrêté précise les mesures de prévention afin de les éviter, mais aucun cadre juridique ne régit ceux qui sont postérieurs à 2016. Le comité effectue également le suivi de l'apurement des arriérés de paiement sous la supervision d'un Observatoire chargé de Promouvoir la Transparence et la Crédibilité de l'État. Les responsables du CIRSAP rencontrent des réticences des responsables durant la collecte d'informations relatives au recensement des arriérés.

Au niveau des marchés publics, aucun effort n'a été entrepris pour répondre aux irrégularités constatées par les rapports d'audit de la Cour de Comptes eu cours des dernières années :

- Absence de système d'archivage fiable
- Absence de fiabilité des documents remis à la Cour.
- Défaut de souscription d'assurance des travaux
- Absence de rigueur de contrôle de l'exécution des travaux.
- Non-respect du code des marchés publics
- Morcellement des commandes publiques et violation du principe de mise en concurrence,

Etc...

Et d'un audit commandité par la BAD, relevant notamment les défaillances suivantes :

- Le caractère fictif de la plupart des concurrents lors des consultations par affichage ;
- L'absence de professionnalisme des prestataires de marché qui sont souvent des intermédiaires ne possédant pas d'infrastructures commerciales ;
- L'existence de fractionnement illégal³⁰ ;
- La certification frauduleusement inexacte des services faits tant qualitatif que quantitatif ;
- Les recommandations du rapport de la BAD de 2016 portant notamment sur la régularité des contrôles a posteriori n'ont pas été suivies.

La faiblesse de l'efficacité des contrôles internes des dépenses non salariales est mise en exergue par les rapports de la CdC. Le rapport de la CdC sur le PLR 2018 fait ressortir un montant correspondant à des charges de personnel qui constituent 9,7% des dépenses hors solde, tandis que le rapport d'audit de 2020 auprès du Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation et du ministère en charge des Travaux Publics rappelle également que les recommandations énumérées lors de l'évaluation du système national des marchés publics en 2016 ont été peu suivies dont entre autres, la mise en place et appropriation de mécanisme de contrôle interne, mécanisme de suivi des recommandations des contrôles et des audits, implication des autres organes de contrôle/inspection (Brigade du Trésor, IGE, etc.). Selon le rapport de la CdC sur le PLR 2018. Les projets de décrets d'avance devraient faire l'objet d'un avis du bureau permanent de la Commission des finances du Parlement, mais aucun document n'a été communiqué à la Cour pour les justifier.

Au niveau de l'audit interne, la faiblesse de la performance résulte de la baisse des ressources et de la non-finalisation des textes juridiques. Pour la DBIFA, les budgets alloués n'ont cessé de diminuer entre 2018 et 2020, ce qui explique la raison pour laquelle le nombre d'audits prévus passe de 171 à 100. En ce qui concerne la diminution des rapports publiés, plusieurs missions n'ont pas pu être réalisées en 2020 suite à la pandémie de COVID 2019. Pour la DAI, la charte d'audit interne n'a pas encore été validée en acte réglementaire, si bien qu'elle n'a pas de valeur juridique.

ACTIVITÉS DE RÉFORME RÉCENTE ET EN COURS

- Depuis janvier 2021, plus de 70% de recettes de la DGI proviennent de paiement électronique (E-paiement, réforme initiée en octobre 2019 ayant pour objet de faciliter l'accomplissement des obligations fiscales des contribuables, et d'optimiser et de sécuriser les recettes fiscales intérieures). Trois modules sont déjà opérationnels sur la plate-forme de la DGI : l'E-déclaration, l'E-paiement et l'E-Bilan. Ce dispositif de paiement électronique des impôts, droits et taxes sera étendu à toutes les unités opérationnelles³¹.
- Le plan stratégique 2019-2023 prévoit d'autres types de dématérialisation, notamment :
 - Une plateforme dédiée au remboursement des crédits de TVA et un traitement automatisé des anomalies dans les déclarations de TVA permettant une classification de remboursements en circuits vert, jaune et rouge ;
 - La mise en place d'une nouvelle plateforme permettant la facilitation des échanges de données avec la Caisse Nationale de Prévoyance Sociale (CNaPS) donnant la possibilité de déclaration et de télépaiement de l'IRSA et des cotisations sociales dans un formulaire de déclaration unique des salaires ;
 - Un Guichet unique électronique en ligne³² (/) afin de simplifier la cartographie des procédures de constitution d'entreprises.
- Le lancement officiel d'AUGURE 2 a eu lieu au mois de Décembre 2020 avec le module « Recrutement mobilité-Cessation définitive de fonction » et le module « Rapprochement ». Le nouveau système a ensuite été déployé auprès des Services Techniques Déconcentrés (STD) du 14 juin au 31 juillet 2021 dans les 22 régions. L'établissement d'une carte d'identifiant unique AUGURE pour les agents en service dans les départements centraux a été pris en charge par le budget général. L'intégration de la gestion des pensions devrait également être prise en charge dans AUGURE 2.
- Au niveau du contrôle fiscal, une note d'orientation du contrôle fiscal est en cours de préparation et un manuel de contrôle fiscal est en cours d'élaboration.
- Un projet a été initié en 2019 pour automatiser le système comptable ; ce système en cours de déploiement au niveau du Centre fiscal V^{ème} arrondissement, désigné comme site pilote.
- Tous les comptes dédiés devraient être progressivement supprimés au fur et à mesure de la mise en place du CUT.
- Dans le cadre de l'harmonisation de la gestion budgétaire de l'État avec ses structures décentralisées (EPN, CTD), la mise en place du SIIFGP au niveau de ces structures commence partiellement.
- Au niveau de l'audit interne, le comité d'audit travaille à la mise à jour de la charte d'audit interne et à la charte du comité d'audit en précisant la mission, les pouvoirs et les responsabilités de l'audit interne au sein de l'organisation. Par ailleurs, le Gouvernement a reçu un financement de l'Association Internationale de Développement (IDA) en vue de financer le Projet d'Appui à la Performance du Secteur Public (PAPSP). Une partie de cet appui sera utilisé pour « la conception et élaboration d'un Manuel d'Audit Interne et les Guides d'Audit Spécifiques » pour la Direction de l'Audit Interne (DAI). Ces documents devraient permettre d'asseoir la fonction d'audit, son indépendance et sa sécurité juridique.

30 Les autorités contractantes allouent des ressources considérables pour passer un volume exorbitant de petits marchés similaires pour l'acquisition de fournitures courantes et répétitives.

31 Il est déjà opérationnel pour la Direction des Grandes Entreprises (obligatoire), SRE 1 et 2 Analamanga.

32 <https://orinasa.edbm.mg>

P-19. GESTION DES RECETTES

▲ CET INDICATEUR SE RAPPORTE AUX ENTITÉS CHARGÉES D'ADMINISTRER LES RECETTES DE L'ADMINISTRATION CENTRALE, TELLES QUE LES SERVICES FISCAUX, L'ADMINISTRATION DES DOUANES ET L'ADMINISTRATION RESPONSABLE DES COTISATIONS SOCIALES. IL PORTE ÉGALEMENT SUR LES ORGANISMES CHARGÉS D'ADMINISTRER LES RECETTES D'AUTRES SOURCES IMPORTANTES TELLES QUE L'EXTRACTION DES RESSOURCES NATURELLES. CET INDICATEUR ÉVALUE LES PROCÉDURES DE RECOUVREMENT ET DE SUIVI DES RECETTES DE L'ADMINISTRATION CENTRALE.

Notes attribuées aux indicateurs et composantes et analyse

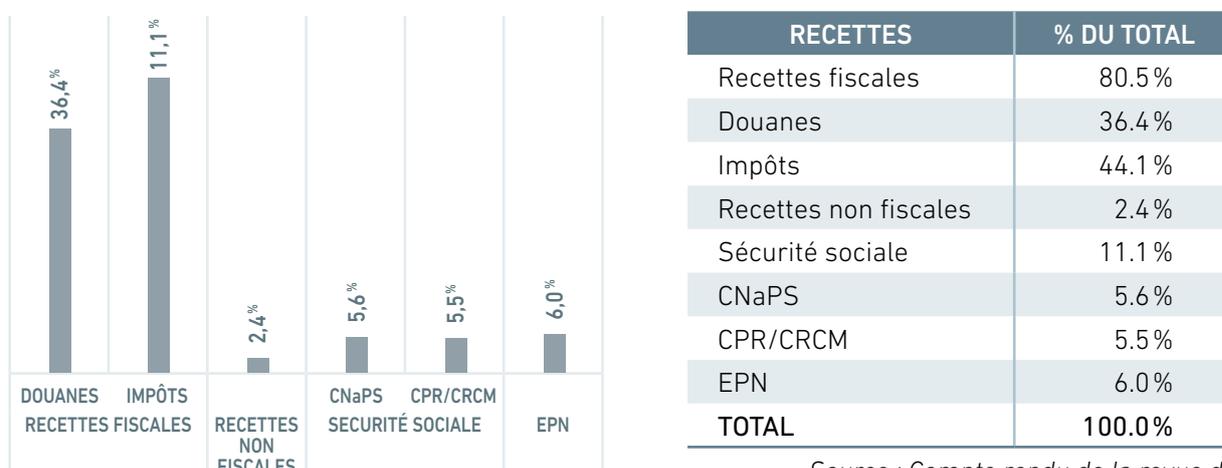
INDICATEURS/ COMPOSANTES	ÉVALUATION DES PERFORMANCES	NOTE 2018	NOTE 2021
PI-19 Gestion des recettes (M2)		C	D+
19.1 Droits et obligations en matière de recettes	La DGI et la DGD, qui perçoivent la plupart des recettes, disposent d'un programme de sensibilisation aux droits et obligations des contribuables. Les procédures de recours sont indiquées dans les codes des impôts et des douanes, ainsi que dans les lettres transmises aux contribuables.	A	A
19.2 Gestion des risques liés aux recettes	Des démarches partiellement structurées et systématiques sont mises en place à la DGI et la DGD pour réaliser les contrôles, mais restent limitées*. Les pertes fiscales ou douanières résultant d'une déclaration inexacte ne sont pas mesurées de manière systématique. Il n'existe aucune preuve d'une approche de la conformité basée sur le risque par d'autres agences de recouvrement des recettes.	D	D
19.3 Audits et enquêtes sur les recettes	La DGD et la DGI réalisent des audits et des enquêtes sur les fraudes, mais n'appliquent pas de plan d'amélioration de la conformité réglementaire. Les informations sur le taux d'exécution des audits et des enquêtes programmés n'ont pas été transmises.	D	D
19.4 Suivi des arriérés de recettes	Les arriérés de plus de 12 mois représentaient plus de 75% du total des arriérés pour l'exercice au titre de 2020.	C	D

* Par exemple la DGI évalue des critères qualitatifs sur l'écart entre la notification primaire et la notification définitive et des critères quantitatifs sur la proportion du montant des redressements définitifs par rapport aux prévisions de recettes.

COUVERTURE DES RECETTES

Comme le montrent les tableaux et graphiques ci-dessous, les arriérés de recettes sont clairement définis et désagregés par principales sources de recettes. Les recettes fiscales (impôts et douanes) représentent plus de 80% du total des recettes collectées par les différentes entités de l'administration centrale et des organismes de sécurité sociale.

Figure 3-6 : Répartition des recettes selon le type d'assiette au titre de 2020



Source : Compte rendu de la revue de l'exécution budgétaire 2020

ÉLÉMENTS SUR LESQUELS REPOSE LA NOTATION

Droits et obligations en matière de recettes

Les contribuables sont régulièrement informés de leurs principaux droits et obligations. Les droits et obligations en matière d'assiette, de liquidation et de recouvrement de tous les droits, impôts et taxes sont prévus dans le Code général des Impôts (CGI) et dans le Code des douanes, qui sont actualisés chaque année. L'accès aux informations est rendu possible par différents canaux tels que le site web de la DGI, le site web du MEF, les réseaux sociaux, les médias, les bulletins officiels, les brochures, les séminaires de sensibilisation, etc. La charte du contribuable vérifié, bien que ne faisant pas l'objet d'une loi, informe les citoyens sur leurs droits et obligations (droit de contestation et de procédures de règlement des litiges après l'achèvement d'un audit fiscal) dans le cadre d'un contrôle fiscal. La société civile se plaint cependant de la non-maîtrise des procédures par les contribuables au niveau de la saisine de la Commission Fiscale (COFI).

La DGI utilise un système informatisé et centralisé et un nouvel identifiant fiscal unique (NIF) est désormais en usage dans toutes les directions du Ministère de l'Économie et des Finances, au ministère du Commerce, et à la CNaPS. Le système centralisé de la DGI, appelé « NIFONLINE », est utilisé pour enregistrer les nouveaux contribuables et effectuer le suivi de leur situation. Il est accessible par les 113 unités opérationnelles existantes et par les contribuables eux-mêmes. La déclaration électronique (E-déclaration) est rendue obligatoire pour quelques grands contribuables et les moyennes entreprises. Les systèmes de gestion utilisés par les unités opérationnelles de la DGI (SIGTAS, SURF, E-HETRA, SAFIRA) permettent d'avoir la liste des contribuables défaillants. Les régimes de retenue à la source pour les revenus d'emploi, et de paiement d'avance pour les revenus d'entreprises sont utilisés pour limiter les risques en matière de paiement d'impôts et taxes. Les plateformes de télédéclaration utilisées actuellement pour les moyennes et grandes entreprises (en cours de généralisation) permettent de rectifier et de visualiser les impôts dus. Les informations proviennent principalement de sources internes. Le NIF est relié aux systèmes de gestion utilisés dans les unités opérationnelles (SIGTAS, SRE, SAFIRA et SURF).

Le taux de pression fiscale, de 10% en moyenne, reste pourtant faible en comparaison avec les pays les moins avancés (PMA) où l'on enregistre une moyenne de 15%. En terme net, ce taux était de 10.38% en 2019 et il devait passer à 11.61% en 2020 selon le projet de loi de finances 2020, mais il a au contraire régressé à 8,83% dans la LFR 2020 à cause de l'impact de la crise sanitaire. Il est donc difficile de tirer des conclusions sur l'efficacité de la perception des recettes à Madagascar.

Gestion des risques liés aux recettes

La Direction de la Recherche et du Contrôle fiscal (DRCF), responsable de la gestion des risques d'indiscipline fiscale, ne dispose pas de renseignements suffisants pour identifier les risques d'indiscipline fiscale. Il n'existe pas des procédures documentées pour examiner régulièrement et systématiquement le registre des contribuables afin de corriger les erreurs et les omissions comptables. Il n'existe pas encore de processus automatisé permettant de réaliser efficacement la vérification de la coïncidence des différentes informations sur les contribuables. Les mesures prises pour détecter et formaliser les entreprises ou particuliers informels demeurent ponctuelles (campagnes de sensibilisation) et faiblement documentées. La DGI n'effectue pas encore une vérification de l'exactitude des informations fournies par les contribuables auprès des sources tierces (INSTAT, EDBM, SRNCS).

Tableau 19-1 : Gestion des recettes (i) droits, obligations et gestion des risques

ENTITÉ	INFORMATIONS À LA DISPOSITION DES REDEVABLES SUR LEURS DROITS ET OBLIGATIONS				GESTION DES RISQUES	
	Obligations en matière de recettes (Y/N)	Recours (Y/N)	Source des informations (Préciser)	Informations à jour (Y/N)	Approche	Champ d'application
DGI, DGI et CNaPS	Y Informations fournies sur les sites web de la DGI et de la DGD.	Y Les recours sont indiqués dans le code des impôts qui est disponible sur les sites web de la DGI. La Direction de la Législation Fiscale et du Contentieux est chargée du contentieux à la DGI.	Sites web, réseaux sociaux, médias, bulletins officiels et brochures, avis d'informations, chartes, séminaires de sensibilisation. En revanche, le site de la CNaPS ne fournit pas d'informations.	Y	Pas encore opérationnelle. Il existe néanmoins une Direction des Grandes Entreprises à la DGI.	Tous les revenus couverts par la DGI, la DGD et la CNaPS.

Source des données : DGI, DGD, CNaPS

Audits et enquêtes sur les recettes

L'effort de transparence et de facilité d'accès mis en place par les services fiscaux n'a pas conduit à réduire le risque d'indiscipline fiscale, qui reste important. Selon une étude réalisée en 2019 par le Service des Analyses Économiques et Fiscales (SAEF) et l'Unité de Politique Fiscale (UPF), l'écart de conformité issu d'indiscipline fiscale se chiffrait à 3 832,29 mds d'Ariary dont 1 782,02 mds émanant du secteur informel et 2 050,27 mds pour les fraudes et évasions fiscales, soit 81% des recettes fiscales collectées en 2019. La DGI et la DGD s'efforcent de mettre en place des démarches basées sur l'analyse risque³³, mais ne dispose pas encore actuellement d'un plan annuel de contrôle fiscal bien défini et bien documenté.

Des rapports d'audit de performance ont néanmoins été élaborés dans le cadre du Projet d'Appui à la Performance du Secteur Public (PAPSP).

Malgré la mise en place d'une programmation orientée vers l'analyse-risque, l'audit reste essentiellement axé sur des contrôles de conformité. Il peut s'agir d'un contrôle de cohérence, ponctuel, d'un contrôle sur pièce au bureau, d'un contrôle plus approfondi sur place, ou d'un contrôle de comptabilité, vérification de remboursement de crédit de TVA. L'évaluation de l'impact des audits sur l'exactitude des déclarations des contribuables n'est pas faite de manière systématique et ne peut être perçue que grâce à des contrôles fiscaux effectués ultérieurement. Les croisements de données ne sont pas automatisés sauf pour certaines sources grâce à des protocoles d'accord que la DGI a conclus avec d'autres organismes tels que la Douane, la CNaPS. Un Logiciel de Suivi Qualitatif des Vérifications Fiscales (SQVF) mis en place fin 2019 au niveau du Service de la Coordination et d'Appui au Contrôle fiscal (SCAC) permet un contrôle partiel des audits. Il existe donc un processus de contrôle des audits, mais celui n'est pas documenté. Le SQVF permet un suivi qualitatif, mais pas un suivi analytique des audits.

Suivi des arriérés de recettes

Le suivi des arriérés de recettes est effectué pour les unités budgétaires, mais aucun suivi n'est effectué pour les unités extrabudgétaires. Les données sont réconciliées et actualisées chaque année.

Selon les informations transmises par l'ACCTDP, les restes à recouvrer de la balance consolidée avant 2020 étaient de 2 048 567 324 Ar et le reste à recouvrer en 2020 de 1 943 036 069 Ar. Par conséquent, les arriérés de plus de 12 mois représentaient plus de 75% du total des arriérés pour l'exercice. Pour la DGI, les arriérés fiscaux persistent malgré une diminution en 2019 par rapport à 2018 et les anciens arriérés fiscaux ne sont pas apurés. Les valeurs des arriérés fiscaux de l'exercice 2020 représentent 21% des recettes fiscales intérieures collectées. Ce taux connaît une baisse par rapport à ceux de 2018 et 2019 qui étaient à 23%. Les arriérés de recettes ont diminué par rapport à 2019, grâce à un meilleur suivi de recettes, mais des anciens arriérés fiscaux persistent à cause de l'absence de radiation des anciens arriérés fiscaux irrécouvrables et du non-apurement des créances fiscales envers les Sociétés d'État.

Le suivi des contrôles est peu efficace. Le nombre de contrôles réalisés par rapport au nombre de contrôles programmés n'a pu être produit. Un tableau récapitulatif de la réalisation en matière de contrôle fiscal (nombre de contrôle effectués par la DGI, montants notifiés et recouverts) a été transmis à la mission.

Tableau 19-2 : Gestion des recettes (ii) audits, enquêtes sur les fraudes et arriérés

Entité	Recettes	Audits et enquêtes sur les fraudes réalisés (Y/N)		Respect du plan d'amélioration de la conformité réglementaire (Y/N)	Plan d'amélioration de la conformité réglementaire documenté (Y/N)	Stock d'arriérés	
	Mds Ar	% des recettes totales				Mds Ar	% du recouvrement annuel
DGI	2 710.8	48.0%	Oui	Non	Non	571.4	78.9%
DGD	2 187.4	38.8%	NA	Non	Non	61.6	97.2%
CNaPS	339.2	6.0%	NA	Non	Non	19.5	93.5%
UEB	404.0	7.2%	NA	Non	Non	NA	NA

Source des données : DGI, DGD, CNaPS. Balance comptable du Trésor/DGT

Tableau 19-3 : Taille des organismes chargés de recouvrer les recettes en 2020

ENTITÉ	ENCAISSEMENTS	%
DGI	2 710.8	48.0%
DGD	2 187.4	38.8%
CNaPS	339.2	6.0%
UEB	404.0	7.2%
TOTAL	5 641.1	100.0%

Source des données : DGI <http://www.impots.mg/>
DGD <http://www.douanes.gov.mg/stat/recettes-douanieres-2005-2021>
CNaPS : États financiers année 2020 - UEB : Balance comptable du Trésor/DGT

33 Par exemple, la DGI procède à l'évaluation et à la hiérarchisation des risques d'irrégularités liés aux demandes de remboursement de crédit de TVA.

Tableau 19-4 : Exécution du plan de conformité/d'audit

ENTITÉ		PRÉVU	RÉALISÉ	%
DGI	Audits des déclarations d'impôts	N. A.	219	16.8 %
	Audits complexes	N. A.	1088	83.2 %
DGD	Audits des déclarations d'impôts	N. A.	N. A.	N. A.
	Audits complexes	N. A.	N. A.	N. A.
CNaPS	Audits des déclarations de cotisations	N. A.	N. A.	N. A.
	Audits complexes	N. A.	N. A.	N. A.
UEB	Audits des déclarations d'impôts	N. A.	N. A.	N. A.
	Audits complexes	N. A.	N. A.	N. A.

Source des données : DRCF - DGI.

PI-20. COMPTABILISATION DES RECETTES

▲ *CET INDICATEUR ÉVALUE LES PROCÉDURES D'ENREGISTREMENT ET D'ÉTABLISSEMENT DE RAPPORTS SUR LE RECOUVREMENT DES RECETTES, LA CONSOLIDATION DES RECETTES PERÇUES ET LA RÉCONCILIATION DES COMPTES DE RECETTES FISCALES. IL COUVRE À LA FOIS LES RECETTES FISCALES ET NON FISCALES RECOUVRÉES PAR L'ADMINISTRATION CENTRALE.*

Notes attribuées aux indicateurs et composantes et analyse

INDICATEURS/COMPOSANTES	ÉVALUATION DES PERFORMANCES	NOTE 2018	NOTE 2021
	PI-20 Comptabilisation des recettes (M1)	D+	D+
20.1 Informations sur le recouvrement des recettes	Les informations des recettes recouvrées par la DGI et la DGD qui couvrent la plupart des recettes sont communiquées mensuellement à la Direction des études de la DGT qui les consolide et publie un TOFE mensuel.	C	C
20.2 Transfert des recettes recouvrées	Les recettes de la DGD et de la DGI qui couvrent la plupart des recettes sont transférées sur le compte du Trésor la BCM. Les délais sont inférieurs à une semaine, mais restent supérieurs à un jour.	B	B
20.3 Rapprochement des comptes de recettes	La DGI et la DGD procèdent à des rapprochements comptables mensuels et annuels, mais certains rapprochements ne sont effectués qu'annuellement.	D	D

ÉLÉMENTS SUR LESQUELS REPOSE LA NOTATION

Informations sur le recouvrement des recettes

Le Trésor public dispose d'une comptabilisation mensuelle des recettes fiscales et douanières, qui représentent la plupart des recettes, grâce aux informations transmises mensuellement par les receveurs des régies financières. Les recettes de la DGI sont enregistrées dans les systèmes (SIGTAS et SURF) et celles de la DGD dans SYDONIA. Comme le Gouvernement ne dispose pas encore officiellement d'une norme de comptabilité numérique, les documents comptables ne sont pas encore dématérialisés.

Les données sur les recettes fiscales intérieures détaillées par nature d'impôts sont communiquées mensuellement à la Direction des Études de la DGT. Les informations sont consolidées mensuellement dans un rapport et un état des opérations générales du trésor (OGT) est publié sur internet³⁴. Cependant, ce rapport ne ventile pas les recettes selon les différents types de recettes. Il présente simplement les recettes fiscales, les remboursements de crédit TVA et les recettes non fiscales.

Transfert des recettes recouvrées

Les recettes recouvrées sont transférées au Trésor de manière quotidienne ou hebdomadaire.

Les recettes fiscales payées par virement bancaire sont directement transférées à la Banque centrale. Pour les recettes, douanières, le déclarant en douane doit payer ses droits dans une banque primaire de la banque primaire et les fonds sont reversés au compte du Trésor au plus tard une semaine après l'encaissement. Les recettes payées par chèque ou par espèces sont versées hebdomadairement ou plusieurs fois par semaine au Trésor.

34 <https://madagascar.opendataforafrica.org/jsgkbod/central-government-operations>

Les fonds déposés auprès du Trésor public sont consolidés auprès du Compte Courant du Trésor (compte pivot). Les postes comptables du Trésor disposent également d'encaisses de trésorerie dont le niveau varie selon la période de paiement notamment en cas de règlement de la solde et des pensions. Les soldes de ces encaisses sont consolidés à chaque fin du mois par l'ACCTDP.

Rapprochement des comptes de recettes

Les comptabilités de toutes les unités opérationnelles transmises auprès du Trésor sont contrôlées par les agents du Trésor public de rattachement, de manière systématique et périodique avant toute passation d'écriture de couverture. Un rapprochement comptable est effectué mensuellement puis annuellement entre les unités opérationnelles et la trésorerie principale/générale de rattachement. Un rapprochement global mensuel est également effectué par nature de recettes. Cependant, le rapprochement des recettes perçues par les unités extrabudgétaires n'est pas réalisé et celui des arriérés de recettes des unités budgétaires n'est effectué qu'annuellement au moment de l'élaboration du PLR.

Tableau 20.1 : Comptabilisation des recettes

ENTITÉ	RECETTES ET % DES RECETTES TOTALES DE L'AD- MINISTRATION CENTRALE	DONNÉES RECUEILLIES PAR LE MEF			DÉPÔT DES RECETTES PERÇUES		RAPPROCHEMENT	
		Au moins une fois par mois (Y/N)	Type de recettes (Y/N)	Rapport consolidé (Y/N)	Fréquence	Sur le compte du Trésor du MEF	Fréquence	Délai
Recettes perçues par les unités budgétaires								
DGI	2 710.8	0	0	N	<une semaine	2 710.5	Mensuel et annuel (arriérés)	1 mois >1 mois (arriérés)
DGD	2 187.4	0	0	N	<une semaine	2 187.4	Mensuel et annuel (arriérés)	1 mois >1 mois (arriérés)
SOUS-TOTAL	4 897.90							
Recettes perçues par les unités extrabudgétaires								
CNaPS	339.2	N	N	N	NA		Annuel	NA
EP	404.0	N	N	N	NA		Annuel	NA
SOUS-TOTAL	743.2							
TOTAL	5 641.10							

Source des données : DGI, DGD, CNaPS. Balance comptable du Trésor/DGT

PI-21. PRÉVISIBILITÉ DE LA DISPONIBILITÉ DES FONDS POUR L'ENGAGEMENT DES DÉPENSES

▲ CET INDICATEUR ÉVALUE LA CAPACITÉ DU MINISTÈRE DES FINANCES À PRÉVOIR LES ENGAGEMENTS ET LES BESOINS DE TRÉSORERIE ET À FOURNIR DES INFORMATIONS FIABLES SUR LES FONDS DONT DISPOSERONT LES UNITÉS BUDGÉTAIRES EN VUE DE LA RÉALISATION DE LEURS MISSIONS DE SERVICE PUBLIC.

Notes attribuées aux indicateurs et composantes et analyse

INDICATEURS/COMPOSANTES	ÉVALUATION DES PERFORMANCES	NOTE 2018	NOTE 2021
PI-21 Prévisibilité de la disponibilité des fonds pour l'engagement des dépenses (M2)		C+	C
21.1 Consolidation des soldes de trésorerie	Plus de <i>la majorité</i> des soldes de trésorerie de l'administration budgétaire centrale est consolidée quotidiennement pour 3 comptes : le compte courant du Trésor (compte pivot) et les deux comptes en devises ouverts auprès de la Banque Centrale. Le montant des comptes projets logés auprès des banques commerciales n'est pas connu.	D*	D*
21.2 Prévisions de trésorerie et suivi	Le Service de la Trésorerie et de la Dette Intérieure (STDI) établit des prévisions annuelles. Il soumet également une note hebdomadaire au Directeur Général du Trésor indiquant les réalisations de la trésorerie au cours de la semaine passée et les prévisions pour la semaine à venir.	A	A
21.3 Informations sur les plafonds d'engagement	Les utilisateurs du budget peuvent utiliser les crédits indiqués dans les lois de finances, mais les crédits sont libérés trimestriellement par le MEF. Les utilisateurs du budget disposent donc d'informations fiables moins de 3 mois à l'avance.	C	C
21.4 Ampleur des ajustements budgétaires en cours d'exercice	Des ajustements importants et transparents, pas toujours conformes aux procédures et peu prévisibles sont apportés aux allocations budgétaires en cours d'année. Leur montant n'est connu que pour 2018. Ceux pour les exercices 2019 et 2020 n'ont pas été communiqués.	B	D*

ÉLÉMENTS SUR LESQUELS REPOSE LA NOTATION

Consolidation des soldes de trésorerie

Depuis 2016, Madagascar est entré dans le processus de mise en place progressive du Compte Unique du Trésor (CUT), mais celui-ci n'est pas encore totalement mis en place. Sur le principe, toutes les recettes de l'État doivent être déposées à la Banque Centrale dans un Compte Unique du Trésor (CUT), mais cette règle n'est pas toujours suivie. La consolidation est quotidienne pour 3 comptes : le compte courant du Trésor (compte pivot) et les deux comptes en devises ouverts auprès de la Banque Centrale, qui représentent *plus de la majorité* des soldes de trésorerie de l'administration budgétaire centrale.

Les 36 comptables supérieurs du réseau comptable du Trésor disposent chacun d'un compte d'opérations ouvert à leurs noms auprès des succursales de la BFM de leurs localités respectives. Ce sont des comptes à solde nul nivelés quotidiennement dans le compte courant en Ariary ouvert au nom de l'Agent Comptable Central du Trésor et de la Dette Publique. Le délai de nivellement varie de 1 jour à plus de 15 jours. Les autres comptes ne sont pas encore consolidés ni hebdomadairement ni mensuellement et leurs montants ne sont pas connus.

Les soldes de trésorerie sont régulièrement consolidés sauf ceux détenus dans les banques commerciales par les établissements publics et les gestionnaires de projets financés sur ressources extérieures. Environ 1 500 comptes ont été identifiés dans différentes banques. Le tableau en Annexe 3 fournit une vue exhaustive des comptes bancaires des entités publiques (État central, Établissements Publics nationaux (EPN), Collectivités Territoriales Décentralisées (CTD), projets.

Le tableau 21-1 établit la liste des comptes faisant l'objet d'une consolidation des soldes de trésorerie et des soldes bancaires. La composante couvre seulement l'administration budgétaire, mais il n'a pas été possible de distinguer les projets qui ne sont pas à prendre en compte dans la notation.

Les établissements publics et les projets ont l'obligation de déposer leurs fonds auprès du Trésor public, mais les soldes des comptes de projets ne sont pas encore nivelés au compte courant et leurs montants ne sont pas connus.

Il doit être noté que la ventilation des projets logés à la banque centrale et des projets logés dans les banques commerciales n'a pas été fournie. Par conséquent, il n'a donc pas été possible de distinguer les projets couvrant l'administration budgétaire centrale à partir des informations transmises.

Tableau 21-1 : Consolidation des soldes de trésorerie et des soldes bancaires

TYPE DE COMPTE	NOMBRE	FRÉQUENCE DE LA CONSOLIDATION (D, W, M)	MONTANT
Compte Courant du Trésor (compte pivot)	1	Relevé à chaque fin de journée	78,110 milliards d'Ariary
Compte en devise à la Banque Centrale	2	Relevé à chaque mouvement du compte	83,375 mios USD 2,120 mios Euros
Compte en devise auprès des banques commerciales	1	Relevé à chaque mouvement du compte	0
Comptes d'opérations (sous compte du compte du Trésor à la BFM)	82	Nul à chaque fin de journée	0
Projets logés à la Banque Centrale	90	Relevé aux projets de la BFM à chaque mouvement de compte	
Projets logés auprès des Banques Commerciales	124	Non disponible	
Compte des organismes publics auprès des BC	1 180	Non disponible	Non disponible (mais marginal)
Comptes Courants Postaux	19	Relevé mensuel	Non disponible (mais marginal)
Comptes en devise auprès des Banques Commerciales étrangères	22	Relevé journalier	Non disponible (mais marginal)

Note : D = Journalière, W = Hebdomadaire, M = Mensuelle

Source des données : Données collectées par l'équipe d'autoévaluation PEFA

Prévisions de trésorerie et suivi

Des prévisions de trésorerie sont effectuées mensuellement et sont suivies chaque semaine. Le Service de la Trésorerie et de la Dette Intérieure (STDI) établit des prévisions annuelles et il soumet également une note hebdomadaire au Directeur Général du Trésor indiquant les réalisations de la trésorerie au cours de la semaine passée et les prévisions pour la semaine à venir.

La qualité des prévisions et du suivi de trésorerie découle de la mise à jour des données effectuée journalièrement par le Service en charge de la gestion de la trésorerie (Service de la Trésorerie et de la Dette Intérieure - STDI) établit des prévisions annuelles à partir des opérations journalières observées sur le compte courant du Trésor à la BCM et des informations recueillies auprès des postes comptables du Trésor et de l'analyse tendancielle des opérations saisonnières de l'État.

Deux réunions de suivi de la trésorerie sont tenues chaque semaine : l'une concerne l'exécution budgétaire (Cellule de Suivi de l'Exécution Budgétaire - CSEB) et l'autre est consacrée au suivi de la liquidité (Comité de Liquidité - CL) ; Ces réunions permettent d'actualiser régulièrement les prévisions de trésorerie.

La Cellule de Suivi de l'Exécution Budgétaire (CSEB)

La CSEB se réunit une fois par semaine, tous les mardis. Elle est présidée par le Secrétaire Général du ministère des Finances et rassemble les Directeurs Généraux du ministère ou leurs représentants. L'objet de la réunion consiste à suivre la performance des régies financières pour recouvrer les recettes, le rythme de l'exécution des dépenses depuis la passation de marché jusqu'à l'engagement des dépenses ainsi que la situation de la trésorerie de l'État, y compris l'évolution des impayés et le règlement des arriérés de paiement.

La réunion sur la gestion de la liquidité conduite par la Banque Centrale, qui se déroule tous les mercredis, permet au Trésor public d'évaluer les risques ou les opportunités d'émission des Bons du Trésor sur le marché, d'étudier les impacts de ces émissions ainsi que les interventions de la BCM sur la variation de la masse monétaire.

Le STDI établit chaque semestre un rapport comparatif des réalisations par rapport aux prévisions adressé au Directeur Général du Trésor. Par rapport à chaque début de semaine, le STDI soumet une note hebdomadaire à l'attention du Directeur Général du Trésor concernant les réalisations de la trésorerie durant la semaine passée et les prévisions pour la nouvelle semaine. Ces prévisions sous-tendent le calendrier trimestriel glissant d'émission de bons du trésor publié sur le site Internet du Trésor et dans les organes de la presse quotidienne. En cas de tensions sur le marché de ces titres, ou dans le cas où les recettes ne couvrent pas les dépenses publiques prévues, d'autres sources de financement à court terme sont mobilisées (traites et/ou autres comptes de disponibilité) ou, le cas échéant, le DGT décide, sur proposition du service responsable de la gestion de la trésorerie (STDI) de reporter les dépenses sur une période ultérieure. Ces opérations entraînent des révisions des prévisions de la trésorerie.

Informations sur les plafonds d'engagement

Les crédits sont libérés trimestriellement par le MEF à des fins de régulation budgétaire, si bien que les ordonnateurs disposent d'informations fiables moins de 3 mois à l'avance. Ces derniers ne peuvent pas librement utiliser les crédits indiqués dans les lois de finances. La DB détermine en effet la mise à disposition des crédits par la fixation de plafonds intra annuels par type de dépenses communiqués par une circulaire de régulation. Les crédits sont libérés trimestriellement, mais des régulations ont fréquemment eu lieu en cours de trimestre³⁵. Les départements ministériels peuvent continuer l'engagement jusqu'à la limite des crédits ouverts jusqu'à la sortie de la circulaire de régulation suivante. La période pour laquelle les informations sur les plafonds d'engagement sont fiables est donc inférieure à un trimestre, car même si les crédits sont disponibles jusqu'à la nouvelle LF (y compris LFR), la circulaire de régulation trimestrielle réduit la visibilité et cette circulaire est souvent émise avec retard.

Ampleur des ajustements budgétaires en cours d'exercice

Des ajustements fréquents sont apportés aux allocations budgétaires en cours d'année, mais ils sont peu importants. Leurs montants ne sont pas toujours spécifiés dans des décrets, mais ils sont reportés dans les LFR, ainsi que dans les LDR. Les PLR 2019 et 2020 ne sont pas disponibles, mais le PLR 2018 fait ressortir que les modifications de crédits n'ayant pas suivi les procédures portent sur moins de 5% des dépenses³⁶.

Les circulaires d'exécution budgétaire présentent un modèle de décret portant virement (ou transfert) de crédits, mais les montants effectifs des transferts et des virements ne sont pas publiés.

Tableau 21-2 : Prévisions de flux de trésorerie, contrôle des engagements et ajustements budgétaires

Prévisions de flux de trésorerie (Y/N)	Fréquence des mises à jour (M/Q/A)	Mise à jour basée sur les entrées de fonds (Y/N)	Fréquence de communication des plafonds d'engagement (M/Q/A)	Ajustements budgétaires		
				Fréquence	% des dépenses de l'administration budgétaire centrale	Transparence
O	M	O	Q	NA	5.2%*	Oui - dans les décrets (non publiés)

Note : M = Mensuelle, Q = Trimestrielle, A = Annuelle

* Dépassements de crédit en 2018 (LDR 2019 et 2020 non disponibles)

Source des données : Données collectées par l'équipe d'autoévaluation PEFA

PI-22. ARRIÉRÉS DE DÉPENSES

▲ CET INDICATEUR MESURE L'EXISTENCE ET L'IMPORTANCE DU STOCK D'ARRIÉRÉS ET, S'IL S'AGIT D'UN PROBLÈME SYSTÉMIQUE, DANS QUELLE MESURE IL EST CORRIGÉ ET MAÎTRISÉ.

Notes attribuées aux indicateurs et composantes et analyse

INDICATEURS/COMPOSANTES	ÉVALUATION DES PERFORMANCES	NOTE 2018	NOTE 2021
PI-22 Arriérés de dépenses (M1)		D	D
22.1 Stock d'arriérés de dépenses	Les données disponibles ne permettent pas d'évaluer précisément le stock d'arriérés à la fin des trois derniers exercices	D*	D*
22.2 Suivi des arriérés de dépenses	Il n'existe pas de système d'information permettant de suivre les arriérés et de faire des rapports périodiques sur ceux-ci.	D	D

35 Comme par exemple le blocage des dépenses du PAC d'Antananarivo en fin d'année 2020.

36 Le PLR 2018 fait ressortir des actes de modification de crédits non exhaustifs (411 actes transmis à la Cour tandis que 452 mouvements de crédits sont mentionnés dans la revue de l'exécution budgétaire du 4ième trimestre 2018), six décrets de virement ne mentionnant pas les ministères, 5 décrets d'avance ne respectant pas la procédure et un montant total de dépassements de crédits de 306,8 milliards d'Ar, soit 2,7% du montant total des dépenses prévues dans la LFI 2018.

ÉLÉMENTS SUR LESQUELS REPOSE LA NOTATION

Stock d'arriérés de dépenses

Les échéances ou les dates d'exigibilité de paiement des dépenses publiques varient selon la nature des dépenses en cause. Aux termes des articles 1^{er} et 2 de l'Arrêté n°9939/2019-MEF/SG/DGT/DCP/SRCF/SP-CIRSAP du 15 mai 2019, les arriérés de paiement sont des obligations financières des organismes publics (État, Établissements Publics Nationaux et Collectivités Territoriales Décentralisées) à l'égard de leurs créanciers dont le paiement n'a pas été effectué à l'échéance. Sont considérées comme arriérés de paiement les prestations effectivement réalisées et non payées, prises en charge dans la comptabilité administrative ou dans la comptabilité matières de l'entité concernée. Les dépenses non payées à leurs dates d'exigibilité sont frappées d'intérêts moratoires dont le mode de calcul est fixé par l'article 5 de cette circulaire.

Le système d'enregistrement et de notification des données (SIIGFP) ne permet pas d'analyser les dates d'exigibilité légales et contractuelles des paiements et les dates de suivi des factures, y compris celles mises en attente ou refusées. Il n'est donc pas possible de procéder au calcul précis et exhaustif du montant des arriérés. Pour pallier cette défaillance, un Comité Interministériel de recensement et de Suivi des Arriérés de Paiement (CIRSAP) a été créé en 2016 par l'Arrêté n° 11332-MFB/SG/DGT/SRCF/DREF.Nj. Le CIRSAP a achevé le recensement des arriérés des ministères et institutions centraux jusqu'en décembre 2016. Les informations sur les arriérés n'ont pas été obtenues après cette date. Ainsi, il n'a pas été possible au cours de l'évaluation de procéder au calcul précis et exhaustif du montant du stock des arriérés. A noter cependant que les arriérés de la CNaPS au titre de 2020 ont été transmis et se répartissent comme suit :

- IRSA sur appointment du personnel : 9 833 000,00 ariary
- IRCM sur indemnités des administrateurs : 5 103 792,00 ariary

Tableau 22-1 : Stock d'arriérés de dépenses et suivi des arriérés de dépenses

STOCK D'ARRIÉRÉS		SUIVI DES ARRIÉRÉS		SOURCE DES DONNÉES
Année	En % des dépenses	Stock, ancienneté et composition Y/N/NA	Fréquence des rapports (M/Q/A)	
2018	NA	NA	NA	NA
2019	NA	NA	NA	NA
2020	NA	NA	NA	NA

Source des données : NA

Suivi des arriérés de dépenses

Selon la législation, les dépenses constitutives d'arriérés doivent faire l'objet d'une dotation de crédit et doivent figurer dans la Loi des Finances de l'année N+2 ou dans le budget primitif de l'organisme public concerné. Cependant, les Lois de Règlement des exercices 2019 et 2020 ne sont pas disponibles tandis que le PLR 20189 indique simplement qu'aucun arriéré de paiement n'a été régularisé puisque l'année 2018 a été consacrée au recensement de l'arriéré, et que l'apurement débutera en 2020.

PI-23. CONTRÔLE DES ÉTATS DE PAIE

▲ *CET INDICATEUR TRAITE UNIQUEMENT DES SALAIRES DES FONCTIONNAIRES, ET PLUS PARTICULIÈREMENT DES MODALITÉS DE GESTION DES ÉTATS DE PAIE, DU TRAITEMENT DES CHANGEMENTS ET DE LA CORRESPONDANCE AVEC LA GESTION DES DOSSIERS DU PERSONNEL.*

Notes attribuées aux indicateurs et composantes et analyse

INDICATEURS/COMPOSANTES	ÉVALUATION DES PERFORMANCES	NOTE 2018	NOTE 2021
PI-23 Contrôle des états de paie (M1)		D+	D+
23.1 Intégration des états de paie et des dossiers du personnel	Malgré la mise en œuvre de la nouvelle application informatique AUGURE, les fichiers de la fonction publique et les états de solde ne sont pas directement rattachés. Les rapprochements ne sont pas faits de manière systématique.	D	D
23.2 Gestion des modifications apportées aux états de paie	Les délais de mise à jour des états de paie des recrutements peuvent être supérieurs à un trimestre et les ajustements importants. Les montants des ajustements et des régularisations n'ont pas été communiqués.	D	D

INDICATEURS/ COMPOSANTES	ÉVALUATION DES PERFORMANCES	NOTE 2018	NOTE 2021
PI-23 Contrôle des états de paie (M1)		D+	D+
23.3 Contrôle interne des états de paie	Les fonctionnalités de la nouvelle application informatique AUGURE ont permis d'intégrer la majeure partie du fichier de la paie. Cependant, la pleine intégrité des données n'est pas encore démontrée. Par ailleurs, certaines entités budgétaires comme l'Assemblée nationale, le Sénat et l'armée ne sont pas encore intégrées à AUGURE.	D	D
23.4 Audit des états de paie	L'UE a appuyé la Cour des Comptes dans son audit d'AUGURE et de la gestion de la solde. Ce rapport a souligné de nombreuses faiblesses dans le système actuel qui génèrent des pertes financières importantes.	C	C

ÉLÉMENTS SUR LESQUELS REPOSE LA NOTATION

Intégration des états de paie et des dossiers du personnel

Les fichiers de la fonction publique et les états de solde ne sont pas directement rattachés. Les états de paie et les dossiers du personnel sont gérés par des entités différentes. Les états de paie sont gérés par la DSP (MEF), tandis que le dossier du personnel est géré par le Ministère de Travail, de l'Emploi, de la Fonction Publique et des Lois Sociales (MTEFPLS) pour les cas affectant les effectifs (recrutement, mobilité, départ) et par les ministères pour la gestion des carrières des agents mis à leurs dispositions.

Les rapprochements entre le fichier des fonctionnaires et le fichier de la solde ne sont pas faits de manière systématique. Les états de paie sont modifiés au niveau du DSP (MEF) uniquement par actes émanant des entités gestionnaires des dossiers du personnel, à savoir le ME et/ou MTEFPLS. Généralement, au moins une fois tous les deux ans selon le statut juridique et de l'évolution de la carrière de l'agent (statut général des fonctionnaires ; statut particulier de certains corps ; statut des agents non encadré de l'état, etc.). Les rapprochements effectués au titre de l'exercice 2020 n'ont pas été communiqués.

Gestion des modifications apportées aux états de paie

AUGURE a été rendu obligatoire pour tous les ministères et institutions et tous les départements ministériels et les services régionaux doivent théoriquement utiliser la version 2.0 du logiciel AUGURE. Mais sa mise en œuvre a dû faire face à plusieurs obstacles techniques, comme les problèmes de sécurisation de l'accès à l'information.

Les délais de mise à jour des états de paie des recrutements, des promotions et des régularisations peuvent être largement supérieurs à un trimestre. Les montants des ajustements n'ont pas été communiqués.

Contrôle interne des états de paie

Les fonctionnalités de la nouvelle application informatique AUGURE ont permis d'intégrer la majeure partie du fichier de la paie. Cependant, la pleine intégrité des données de la paie signifie que les processus en place sont tels que toutes les données puissent être considérées comme exactes. Or, la mise en œuvre [de l'application AUGURE a dû faire face à plusieurs obstacles techniques, comme les problèmes de sécurisation de l'accès à l'information (voir 23.2) et il n'a pas été démontré que des contrôles internes sont effectués et mettent en évidence toute insuffisance dans leur application tandis qu'une évaluation ex-post de la Cour des Comptes a fait ressortir de nombreuses incohérences dans le fichier (voir 23.4). Ces éléments mettent en doute la pleine intégrité des données. Par ailleurs, il ne semble pas y avoir d'organe de contrôle spécifique dont la mission soit de suivre et de contrôler la pleine intégrité des données.

Enfin, des entités budgétaires comme l'Assemblée nationale, le Sénat, le Ministère de la Défense Nationale, le Secrétaire d'État auprès du Ministère de la Défense Nationale Chargé de la Gendarmerie Nationale, et les établissements publics ne sont pas encore non intégrés à AUGURE.

Audit des états de paie

L'union Européenne a appuyé la Cour des Comptes dans son audit d'AUGURE et de la gestion de la solde. Ce rapport, publié en 2020, a souligné de nombreuses faiblesses dans le système actuel qui génèrent des pertes financières importantes. Le rapport fait notamment ressortir dans son rapport d'audit que « les données relatives aux ressources humaines de certaines entités publiques ne figurent pas dans l'Augure notamment pour le Sénat et l'Assemblée nationale, dont leur personnel permanent. Les militaires de la Défense nationale ne figurent pas aussi dans la base de données de ce système ». Des matricules multiples et incohérents sont attribués à un même agent, le nom d'un agent peut changer dans le temps, il existe des agents ayant des numéros de carte nationale d'identité multiple dans deux fichiers (paie et ressources humaines) ou ayant des dates de naissance différentes, sont parmi les anomalies constatées par la Cour dans le système AUGURE.

Tableau 23-1 : Contrôle des états de paie

FONCTION	Y/N	PAR QUI	FRÉQUENCE
Vérification des recrutements et des promotions par référence aux tableaux d'effectifs approuvés	Y	DGEAE/DSP (MEF)	Information non reçue
Rapprochement des états de paie et de la base de données sur le personnel	Y	DGEAE/DSP(MEF)	Information non reçue
Documentation des modifications aux états de paie	Y	Ministère employeur/MTEFPLS	Information non reçue
Vérification et examen des états de paie pour déceler les différences par rapport aux derniers états de paie	Y	DSP(MEF)	Information non reçue
Mises à jour des dossiers du personnel et des états de paie	Y	ME/MTEFPLS/MEF	Information non reçue
Mises à jour incluant la validation par référence aux tableaux d'effectifs approuvés	Y	DSP/DGEAE (MEF)	Information non reçue
Piste d'audit des contrôles internes	Y	OSC/OCFP/DAI	Information non reçue
Audits des états de paie au cours des trois dernières années.	Y	Audit de la chaîne de traitement de la solde par la Cour des Comptes en 2019	Selon les besoins

Source des données : Textes régissant les différentes catégories des Agents de l'État-ME/MTEFPLS/ME

PI-24. GESTION DE LA PASSATION DES MARCHÉS

▲ CET INDICATEUR EXAMINE LES PRINCIPAUX ASPECTS DE LA GESTION DE LA PASSATION DES MARCHÉS. IL PORTE PLUS PARTICULIÈREMENT SUR LA TRANSPARENCE DES DISPOSITIONS, L'IMPORTANCE ACCORDÉE AU CARACTÈRE OUVERT ET CONCURRENTIEL DES PROCÉDURES, AU SUIVI DES RÉSULTATS DES MARCHÉS ATTRIBUÉS ET À L'ACCÈS AUX VOIES DE RECOURS ET DE RÉPARATION.

Notes attribuées aux indicateurs et composantes et analyse

INDICATEURS /COMPOSANTES	ÉVALUATION DES PERFORMANCES	NOTE 2018	NOTE 2021
PI-24 Gestion de la passation des marchés (M2)		C	D+
24.1 Suivi de la passation des marchés	Il existe un fichier fiable de données individuelles sur les marchés (SIGMP). Les données sont exactes et complètes pour la <i>majorité</i> des méthodes de passation des marchés (52.2%).	B	C
24.2 Méthodes de passation des marchés	La quasi-totalité des marchés sont juridiquement déclarés suivre les procédures de passation des marchés prévues par le Code des Marchés Publics. Les données fournies par l'ARMP et le SIIGFP montrent que les marchés passés sur base de procédures concurrentielles ont représenté 40% des marchés publics.	D*	D
24.3 Accès du public aux informations sur la passation des marchés	Quatre éléments d'informations satisfont les critères, dont l'un d'entre eux (opportunités de soumission) seulement pour la majorité des marchés, marchés. Les PPM sont enregistrées dans le SIGMP, mais ne sont pas publiés sur le site de l'ARMP. L'audit a également fait ressortir un faible taux de publication des avis d'attribution de marchés.	C	C
24.4 Règlement des litiges en matière de passation des marchés	L'ARMP ne remplit pas tous les critères. Elle peut facturer des services, même si elle ne le fait pas en pratique, elle ne rend pas ses décisions dans les délais et celles-ci n'ont pas force exécutoire.	C	C

ÉLÉMENTS SUR LESQUELS REPOSE LA NOTATION

Suivi de la passation des marchés

Le Système Informatisé de Gestion des Marchés Publics (SIGMP) n'enregistre pas la totalité des marchés. Les données ne sont exactes et complètes que pour *la majorité* des méthodes de passation des marchés (52.2%). Le cadre légal et réglementaire applicable à Madagascar en matière de marchés publics est jusqu'à ce jour la loi 2016-055 promulguée en 2017. Elle s'applique à l'État, aux collectivités territoriales décentralisées et aux établissements publics. Cela signifie que les sociétés à participation majoritaire publique ont été écartées. Alors que celles-ci doivent appliquer le Code des marchés publics selon cette même loi. En conséquence, la fiabilité et le caractère complet des données sont remis en question. Le SIGMP est destiné à enregistrer la procédure d'engagement juridique des marchés publics. Les informations contenues dans le SIGMP incluent notamment des informations sur les acquisitions, leur valeur et l'identité des soumissionnaires auxquels des marchés sont attribués.

Le cadre légal et réglementaire applicable à Madagascar en matière de marchés publics est jusqu'à ce jour la loi 2016-055 promulguée en 2017. Elle s'applique à l'État, aux collectivités territoriales décentralisées et aux établissements publics. Pour pouvoir engager financièrement leurs dépenses sur le SIIGFP, les institutions et les ministères sont juridiquement obligés d'enregistrer leurs procédures de passation de marché public sur le SIGM, mais ce n'est pas le cas pour les sociétés à participation majoritaire publique alors que celles-ci doivent appliquer le Code des marchés publics selon cette même loi. En conséquence, les données produites par SIGMP ne sont pas exhaustives. Pour l'exercice 2020, les données du SIGMP font ressortir les informations suivantes pour les institutions et ministères et les 128 Etablissement Publics nationaux (EPN).

Table 6 : Nombre et montant des marchés enregistrés dans SIGMP en 2020 (Mrds d'Ar et %)

TYPE DE MARCHÉS	NOMBRE	MONTANT
Fournitures	5 117	1 034.4
Prestations de service	1 308	49.3
Prestations intellectuelles	112	50.9
Travaux	1 135	467.4
TOTAL	7 672	1 602.00

Source : SIGMP

Or, si l'on se base sur les données provenant du SIIGFP, le montant enregistré dans SIGMP le montant devrait se situer aux alentours de 3 000 Mrds d'Ar dans la mesure où les dépenses de fonctionnement et d'investissements devraient toutes faire l'objet de procédures de passations de marchés.

Le code des marchés publics prévoit en effet des seuils pour les travaux routiers, les autres travaux, les fournitures, les services et les prestations intellectuelles, respectivement de 50 millions, 30 millions, 20 millions et 2,5 millions, pour lesquels les marchés peuvent être passés par voie d'achat direct sans mise en concurrence formelle.

Par ailleurs, en application du système du Contrôle Hiérarchisé des Engagements des Dépenses (CHED), institué par le Décret n°2008-1247 du 19 décembre 2008, tout engagement égal ou inférieur à un million cinq cent mille ariary n'est pas soumis au visa préalable du Contrôle Financier ce, quelles que soient la nature de la dépense et la procédure y afférente (voir 25.1). De plus, la majorité des paiements de dépenses ayant des procédures spécifiques (fonds spéciaux, comptes de tiers, délégations de crédits, fonds sur financements externes) ne font l'objet que d'un contrôle par le comptable public (voir 25.2).

Tous les engagements ne sont donc pas systématiquement enregistrés dans SIGMP. Le tableau des données fournies par l'ARMP doit donc être ajusté pour intégrer les dépenses qui n'y sont pas enregistrées.

Table 7 : Nombre et montant des marchés enregistrés dans SIGMP et SIIGFP en 2020 (Mrds d'Ar et %)

SI	TYPE DE MARCHÉS	NOMBRE	MONTANT
SIGMP	Fournitures	5 117	1 034.4
	Prestations de service	1 308	49.3
	Prestations intellectuelles	112	50.9
	Travaux	1 135	467.4
SIIGFP			1 468.8
TOTAL		7 672	3 070.7

Source : SIGMP et SIIGFP

Le tableau corrigé fait donc ressortir que seuls environ 52% de la totalité des marchés fait l'objet de recensements dans SIGMP. Les informations publiées sur le site de l'ARMP ne sont donc pas exhaustives. Ce constat est confirmé par un rapport publié par la Cour des Comptes en 2020 auprès du Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation et du ministère en charge des Travaux Publics. Ce rapport constate l'existence de Services Déconcentrés effectuant des dépenses, mais dont les données ne sont pas enregistrées dans le SIGMP. Il indique également que des Personnes Responsables des Marchés Publics au sein du ministère central et de quelques structures de Comité Local de Développement (CLD) ont eu recours à des pratiques peu conformes à la législation et à la réglementation sur les marchés publics. En particulier, le rapport fait ressortir que le Ministère des Postes, des Télécommunications et du Développement Numérique, en tant qu'Ordonnateur et bénéficiaire des prestations d'une ressource extrabudgétaire appartenant à l'Autorité de Régulation de Technologie de Communication (ARCTEC), n'a pas enregistré ses dépenses dans SIGMP. Ces constats expliquent, dans une certaine mesure, les écarts observés entre les enregistrements dans SIIGFP et dans SIGMP.

Plus récemment, Il doit également être relevé que le Conseil des ministres a adopté une décision permettant l'utilisation de gré à gré sur toutes les dépenses liées à la riposte COVID en avril 2021.

Méthodes de passation des marchés

Les procédures de passation des marchés prévues dans les textes sont encore insuffisamment respectées. Le cadre légal et réglementaire applicable à Madagascar en matière de marchés publics est jusqu'à ce jour la loi 2016-055 promulguée en 2017. Elle s'applique à l'État, aux collectivités territoriales décentralisées, aux établissements publics et aux Sociétés à participation majoritaire publique.

La quasi-totalité des marchés sont juridiquement déclarés suivre les procédures de passation des marchés prévues par le Code des Marchés Publics. Selon les calculs effectués sur les données fournies par l'ARMP et le SIIGFP, les marchés passés sur la base de procédures concurrentielles ont représenté 46,5% des marchés publics.

La Commission nationale des Marchés (CNM) a fourni les données extraites de SIGMP selon les différents modes de passation des marchés. Selon les dernières données extraites de ce système, 76,7% de ces marchés ont été passés en 2020 sur la base des procédures concurrentielles. Cependant, comme nous l'avons souligné précédemment, ces données ne sont pas exhaustives.

Table 8 : Répartition des marchés accordés par la CNM par mode de passation

TYPES DE PROCÉDURES	2018	2019	2020
<i>Procédures concurrentielles</i>	2 072.57	1 252.22	1 229.39
Appel à Manifestation d'Intérêt	35.94	124.29	47.95
Appel d'Offres Ouvert	1 067.16	787.72	889.48
Appel d'Offres Ouvert International	11.87	88.01	20.91
Appel d'offres Restreint	102.47	252.20	31.96
Appel d'offres Restreint International	855.13	-	0.03
Appel d'Offre avec Préqualification	-	-	239.07
<i>Procédures non concurrentielles</i>	250.64	581.25	372.48
Avenant	-	0.91	3.99
Bon de Commande	5.79	351.50	144.85
Convention	174.68	189.07	189.78
Consultation de Prix	-	-	4.99
Gré à Gré	70.17	39.78	28.87
TOTAL	2 323.21	1 833.46	1 601.87

Source : SIGMP

L'analyse des données de 2020 extraites de SIGMP fait également ressortir que 155 enregistrements d'un montant total 110,2 Mrds d'Ariary ont été exécutés tout en dépassant largement ce seuil de procédure dont plusieurs achats à plus de 1 milliard d'ariary par unité. Il en est de même pour les 99 achats effectués par les « fonds Covid » d'un montant total 2,8 Mrds d'ariary.

L'audit effectué par l'ARMP en 2019 sur dix ministères centraux (Travaux Publics, Éducation nationale, Gendarmerie, Postes, Aménagement du Territoire, Agriculture et élevage, Transport et Météorologie, Environnement, Enseignement Technique, Économie et Plan) a conduit à constater que le taux de conformité des procédures était de 31%.

Depuis 2020 les avis de consultation de prix par voie d'affichage sont désormais consultables sur le site web dynamique de l'ARMP donc peuvent être considéré comme ouverts, mis à part les irrégularités qui l'entachent.

Table 9 : Marchés enregistrés dans SIGMP et SIIGFP en 2020
(montants et % en Mrds d'Ar et %)

TYPES/SI/MODES	MONTANT	%
Concurrentiel	1 229.39	40.07 %
SIGMP	1 229.39	40.07 %
Appel à Manifestation d'Intérêt	47.9	1.56 %
Appel d'Offres Ouvert	889.5	28.99 %
Appel d'Offres Ouvert International	20.9	0.68 %
Appel d'offres Restreint	32.0	1.04 %
Appel d'offres Restreint International	0.0	0.00 %
Appel d'Offre avec Préqualification	239.1	7.79 %
Non concurrentiel	1 838.58	59.93 %
SIGMP	372.5	12.14 %
Avenant	4.0	0.13 %
Bon de Commande	144.8	4.72 %
Convention	189.8	6.19 %
Consultation de Prix	5.0	0.16 %
Gré à Gré	28.9	0.94 %
SIIGFP	1 466.10	47.79 %
TOTAL	3 067.97	100.00 %

Source : <http://armp.mg>

Ce tableau fait ressortir que les marchés passés sur la base de procédures concurrentielles et non concurrentielles ont représenté respectivement 40% et 60% des marchés publics.

Accès du public aux informations sur la passation des marchés

Sur le plan de la transparence, les avis généraux de passation de marché ne sont pas systématiquement publiés tandis qu'ils sont à publier au plus tard fin octobre de l'année précédant l'exécution du marché. Il a été précédemment mentionné que les procédures de consultation par voie d'affichage sont désormais consultables sur le site web dynamique de l'ARMP avec la date de publication et la date limite de remise des offres vérifiables. En revanche, l'existence de fraudes concernant cette procédure reste la même avec un taux de conformité de 20% (rapport d'audit) pour les procédures ouvertes (consultation de prix par voie d'affichage et appel d'offres ouvert).

L'audit a également permis de constater un taux très faible des avis d'attribution que les Personnes Responsables des Marchés Publics, en violation de l'article 53 du code des marchés publics.

En résumé, 4 critères sont remplis dont l'un d'entre eux (opportunités de soumission) seulement pour la majorité des marchés. Deux principaux éléments d'information ne sont pas encore mis à la disposition du public ; en particulier les PPM (les textes d'application ne sont pas encore pris) et les marchés sur appel d'offres par affichage dont la diffusion est très limitée.

Tableau 24-1 : Gestion de la passation des marchés

Tenue d'une base de données ou de dossiers A=Toutes ; M=La plupart ; Ma=La majorité	Pourcentage de marchés attribués par des méthodes fondées sur une mise en concurrence (%)	Accès du public aux informations sur la passation des marchés (Y/N)				
		Cadre juridique/réglementaire	Plans de passation des marchés publics	Opportunités de soumissions	Données sur les plaintes	Statistiques
Ma Le SIIGMP enregistre environ 50% des marchés passés en 2020	Environ 50 %	Y sur le site web de l'ARMP	N Préparé et fourni au MEF, mais non publié	Y publié sur le site web de l'ARMP pour <i>la majorité</i> des marchés	Y Décisions sur les recours sur le site de l'ARMP	Y pour les marchés publics du gouvernement central

Il doit cependant être relevé qu'une synthèse des marchés liés aux dépenses de riposte COVID effectuées en 2020 a été publiée sur le site du MEF, ainsi qu'une décision prise en Conseil des ministres en avril 2021 concernant la passation de marchés en attribution directe sur toutes les dépenses liées à la riposte COVID.

Notons enfin que si les méthodes de passation des marchés de la société «State Procurement of Madagascar», ne suivent pas les procédures usuelles des marchés publics, cela conduira à un risque potentiel de financement d'investissements publics hors budget et accroîtra le risque posé par le fonds souverain que sera géré par cette société ou agence (voir PI-10.1).

Règlement des litiges en matière de passation des marchés

Le décret précisant le fonctionnement de l'ARMP, son nouveau statut en tant qu'Autorité Administrative Indépendante ainsi que la création du corps des Administrateurs des Marchés Publics n'a pas encore été publié.

L'arrêté 7277/2016 stipule que : « tous les recours et plaintes portés devant la section recours de l'ARMP sont soumis au paiement de frais d'instruction de dossier ». L'arrêté ne précise pas le montant des frais de dossiers qui peut être exigé, si bien qu'il peut s'avérer dissuasif puisqu'il n'est pas connu, même si, dans la pratique l'ARMP n'a pas facturé de frais d'instruction de dossier.

Par ailleurs, le tableau suivant fait ressortir que l'ARMP ne respecte pas les délais prévus par le code des marchés publics.

Table 10 : Décisions rendues par l'ARMP en 2020

RÉFÉRENCE DE LA DÉCISION	DATE D'ENREGISTREMENT DE LA PLAINTÉ	DATE DE LA DÉCISION	RESPECT DES DÉLAIS OU NON (DÉLAI RÉGLEMENTAIRE = 05 *)
001/2020/SREC	18 septembre 2019	07 février 2020	Délais non respecté
008/2020/ SREC	11 septembre 2020	07 octobre 2020	Délais non respecté
003/2020 /SREC	Fin janvier 2020	09 mars 2020	Délais non respecté
10/20/SREC	22 octobre 2020	18 novembre 2020	Délais non respecté

Source : ARMP

Tableau 24-2 : Mécanismes de règlement des plaintes en matière de passation des marchés

CARACTÉRISTIQUES DU MÉCANISME DE RÈGLEMENT DES PLAINTES EN MATIÈRE DE PASSATION DES MARCHÉS (Y/N) :					
Ne participe pas à la passation des marchés publics	Commission facturée pour le dépôt de plaintes	Procédures clairement définies et à la disposition du public pour les plaintes	A le pouvoir de suspendre le processus de passation des marchés	Rend des décisions dans les délais spécifiés dans les règles/la réglementation	Rend des décisions ayant force exécutoire
Y	N	Y	Y	N	N
La commission L'ARMP dispose d'un Comité de Règlement de Différends qui est une entité collégiale, tripartite et indépendante en matière de décision, chargée de trancher sur les litiges en attribution, ainsi que le règlement amiable de différends et litiges relatifs à l'exécution des marchés publics (art 18 du code)	l'article 2 III de l'arrêté 7277/2016 stipule : « tous les recours et plaintes portés devant la section recours de l'ARMP sont soumis au paiement d'un frais d'instruction de dossier » bien que, dans la pratique, ils n'aient pas été exigés.	Le décret 2005-215 en ses articles 38 à 43 décrit la procédure en matière de recours Les personnes ou entités désirant porter plainte auprès de l'ARMP en consultant le site www.armp.mg dans la rubrique Guide peuvent télécharger le guide de recours en version pdf.	Dès sa saisine, l'ARMP enjoint l'autorité contractante de suspendre la procédure de passation de marché jusqu'au prononcé de la décision pour une durée maximale de vingt jours (art 80 du code).	L'ARMP doit se prononcer dans un délai maximal de dix (10) jours ouvrables à compter de la date de sa saisine (art 80 du code). Néanmoins, ce délai n'est généralement pas respecté, car les responsables des Marchés Publics ne fournissent leurs éléments de défense que tardivement.	En cas d'insatisfaction, la décision de l'ARMP est susceptible de contestation devant la juridiction administrative territorialement compétente (art 80 du code)

Source des données : SIGMP et DGFAD

PI-25. CONTRÔLES INTERNES DES DÉPENSES NON SALARIALES

▲ CET INDICATEUR MESURE L'EFFICACITÉ DES CONTRÔLES INTERNES GÉNÉRAUX DES DÉPENSES NON SALARIALES.

Notes attribuées aux indicateurs et composantes et analyse

INDICATEURS/ COMPOSANTES	ÉVALUATION DES PERFORMANCES	NOTE 2018	NOTE 2021
PI-25 Contrôles internes des dépenses non salariales (M2)		C	C+
25.1 Séparation des fonctions	La séparation des tâches d'engagement, de liquidation, d'ordonnancement et de paiement est appropriée ainsi que leur division interne en sous-tâches.	B	B
25.2 Efficacité du contrôle des engagements de dépenses	Le contrôle des engagements ne couvre pas <i>la plupart</i> des dépenses.	C	C
25.3 Respect des règles et procédures de paiement	La <i>plupart</i> des paiements sont effectués conformément aux procédures ordinaires. La <i>majorité</i> des exceptions sont dûment autorisées et justifiées.	D*	C

ÉLÉMENTS SUR LESQUELS REPOSE LA NOTATION

Séparation des fonctions

La séparation des tâches d'engagement, de liquidation, d'ordonnancement et de paiement est appropriée ainsi que leur division interne en sous-tâches. Les bases juridiques principales de la séparation des tâches sont la LOLF et le Règlement général sur la comptabilité de l'exécution budgétaire des organismes publics de 2005. Selon la Loi, l'ordonnateur engage, liquide et mandate les dépenses sous la supervision du Contrôle Financier qui émet un Titre d'Engagement Financier (TEF). Il émet ensuite les ordres de dépenses et les fait parvenir au comptable public. Il a donc une claire séparation entre l'engagement juridique (ordonnateur) et l'engagement budgétaire (TEF).

L'enregistrement des opérations aux différents niveaux de la chaîne de la dépense est effectué dans le SIIGFP qui dispose de trois applications : une application de dépense (LCAD) ; une application de comptabilité (COMPTA) et une application de caisse.

Les procédures d'enregistrement dans SIIGFP et SIGMP imposent également une séparation des tâches qui respectent les restrictions suivantes :

- Les agents qui préparent les dossiers d'appel d'offres doivent être différents de ceux qui analysent les offres ;
- La personne qui signe un marché ou un contrat est différente de celle qui enregistre cette opération dans le SIGMP.
- La personne autorisant le paiement dans SIIGFP est différente de celle effectuant le paiement.

Enfin, toutes les opérations de rapprochement ou les audits sont effectués respectivement par l'Agence Comptable Centralisateur du Trésor et de la Dette Publique (ACCTDP) et par la Cour des Comptes.

Cependant, comme pour toutes les autres applications informatiques du MEF (SIGMP, AUGURE, etc.) les problèmes d'enregistrement peuvent subvenir et les utilisateurs du SIIGFP se trouver souvent confrontés à des problèmes de connexion, des problèmes de coupure d'électricité ou à des pannes informatiques.

Efficacité du contrôle des engagements de dépenses

Des mesures de contrôle des engagements de dépenses ont été établies et limitent efficacement les engagements aux disponibilités indiquées dans les projections et aux allocations budgétaires, mais elles concernent moins de 75% des dépenses. La majorité des paiements de dépenses ayant des procédures spécifiques (fonds spéciaux, comptes de tiers, délégations de crédits, fonds sur financements externes) ne font en effet l'objet que d'un contrôle par le comptable public.

Toutefois, le Contrôle Hiérarchisé des Engagements des Dépenses (CHED) a permis d'alléger le contrôle a priori. Le contrôle hiérarchisé porte le transfert de certaines compétences du CF à l'ORDSEC dans les domaines suivants : existence de la disponibilité des crédits ; exactitude de l'imputation budgétaire ; respect de la procédure d'achats publics ; respect de la moralité des prix ; respect de la régulation ; interdiction de procéder au fractionnement de la dépense, sur des montants inférieurs ou égaux à 1.500.000,00 Ariary.

Table 11 : Montant des dépenses effectuées dans SIIGFP et reportées dans les tableaux des OGT en 2020 (Mrds d'Ar en %)

NATURE DES DÉPENSES	SIIGFP	OGT	TAUX DE PAIEMENT
Dépenses de fonctionnement	2 446.0	2 273.3	92.94 %
Dépenses en capital		4 557.9	
Remboursement du principal de la dette		2 745.7	
Dépenses d'investissement	2 802.1	1 812.2	64.67 %

Source : SIIGFP et OGT

Par ailleurs, pour la comptabilisation des dépenses de soldes et des caisses de pensions, l'engagement, la liquidation et l'ordonnement des crédits de la solde et des pensions ne requiert plus le visa du Contrôle Financier mais le visa du CF est valable pour les actes à incidences financières pour la solde (recrutement, admission en retraite, avancement). De plus, la majorité des paiements de dépenses ayant des procédures spécifiques (fonds spéciaux, comptes de tiers, délégations de crédits, fonds sur financements externes) ne font l'objet que d'un contrôle par le comptable public.

Respect des règles et procédures de paiement

Tous les paiements sont effectués conformément aux procédures ordinaires. Les procédures dérogatoires concernent : (i) les régies d'avances, (ii) les comptes de tiers, (iii) les procédures propres aux EPN et (iv) les financements sur fonds externes.

- Les régies d'avances, qui correspondent aux opérations faites sur la Caisse d'Avance Renouvelable (CAR) et sur la Caisse d'Avance Unique et Exceptionnelle, qui (CAUE), sont bien suivies par le comptable public et font ressortir un faible montant³⁷.
- Au niveau des comptes de tiers, 12,5 Milliards d'Ariary³⁸ ont été engagés en 2020 sur la rubrique « Transferts » du Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation au titre du Crédit d'investissement destiné à l'Appui au Développement (CIAD)³⁹.
- La législation malgache impose que les EPN soient dotées d'un Contrôleur Financier mais les textes d'application de ses dispositions ne sont pas encore publiés, si bien que les informations requises ne sont pas disponibles.
- Les procédures de régularisation budgétaire des opérations sur subventions extérieures suivent celles des emprunts extérieurs. À cause de l'absence d'un texte régissant la gestion des subventions extérieures, le suivi n'est pas effectué par l'administration malgache et les informations requises ne sont pas disponibles.

Le premier critère a donc été évalué uniquement sur la base des régies d'avances et des transferts au niveau des comptes de tiers, les procédures propres aux EPN et les financements sur fonds externes étant non applicables.

La majorité des exceptions sont dûment autorisées et justifiées. Pour l'année 2020, le contrôle a posteriori (CAP) de l'exercice 2019 fait ressortir les constats suivants (Source : fiche de performance de la DGCF 4^e trimestre 2020) :

- Un taux de 10,36% pour les infractions sur les fautes de gestion (pourcentage par rapport aux montants des crédits mandatés contrôlés).
- Un taux de 15,12% pour les détournements de deniers publics constatés par le CF (pourcentage par rapport aux crédits contrôlés mandatés).

Tableau 25-1 : Séparation des fonctions et contrôle des engagements

SÉPARATION DES FONCTIONS		CONTRÔLE DES ENGAGEMENTS		
Prévue tout au long du processus (Y/N)	Responsabilités C=Clairement définies M=Clairement définies pour la plupart des étapes clés N=Définition plus précise nécessaire	En place (Y/N)	Limités aux disponibilités A=Tous les engagements M=La plupart des engagements P=Certains engagements	Limités aux allocations budgétaires approuvées A=Tous les engagements M=La plupart des engagements P=Certains engagements
Y	M	Y	P	A

Source des données : Préciser la source/mentionner les documents. Insérer l'adresse du site Web s'il y a lieu.

37 539 milliards d'Ar en 2020, soit 5% du montant des dépenses exécutées.

38 Soit 0.12% des dépenses exécutées en 2020.

39 Source : SIIGFP du 24 août 2021.

PI-26. AUDIT INTERNE

▲ CET INDICATEUR ÉVALUE LES NORMES ET PROCÉDURES APPLIQUÉES AUX AUDITS INTERNES.

Notes attribuées aux indicateurs et composantes et analyse

INDICATEURS/ COMPOSANTES	ÉVALUATION DES PERFORMANCES	NOTE 2018	NOTE 2021
PI-26 Audit interne (M1)		D+	D
26.1 Portée de l'audit interne	La DBIFA assure une fonction assimilable à l'audit interne. Elle couvre essentiellement la partie comptable des contrôles internes des opérations budgétaires réalisées par l'administration centrale. La DAI n'a pas encore pu mettre en œuvre ses pratiques d'audit si bien que l'audit interne n'est pas opérationnel pour plus de la majorité des recettes et des dépenses e l'administration centrale.	D	D
26.2 Nature des audits et normes appliquées	Les activités d'audit interne sont essentiellement axées sur la conformité financière. L'évaluation de la pertinence et de l'efficacité des contrôles internes est limitée à vérifier la conformité de l'organisation et des activités des postes comptables aux règles et règlements les concernant.	C	C
26.3 Conduite d'audits internes et rapports d'audit	La DBIFA dispose de programmes d'audit annuel. Cependant, <i>moins de la moitié</i> des missions prévues ont été réalisées en 2020 à cause de la situation sanitaire.	A	D
26.4 Suite donnée aux audits internes	Les 4 rapports transmis montrent que des réponses formelles sont apportées aux recommandations faites dans les rapports de mission, mais les autres rapports n'ont pas été communiqués. Le suivi de l'application des recommandations n'est assuré qu'à l'occasion des contrôles suivants.	D	D

ÉLÉMENTS SUR LESQUELS REPOSE LA NOTATION

Portée de l'audit interne

Le contrôle a posteriori est couvert par trois différentes entités : la Direction Générale du Contrôle Financier (DGCF), la Direction de l'Audit Interne (DAI), la Direction de la brigade d'investigation financière et de l'audit (DBIFA).

La DBIFA a une mission de contrôle des comptables avant une mission d'audit. Mais c'est la seule structure qui a effectué des missions d'audit dans les faits, appuyé par la documentation fournie. La DAI n'a pas encore mis en place des missions d'audit interne de manière opérationnelle.

La notation a donc été établie à partir des missions de la DBIFA identifiées comme seule entité exerçant des fonctions d'audit interne.

• La Direction Générale du Contrôle Financier (DGCF)

Dans le cadre de l'exécution du Budget Général de l'État, la Direction Générale du Contrôle Financier (DGCF) a pour fonction de veiller : (i) au respect de la réglementation en matière d'engagements de dépenses, (ii) à la régularité des actes à incidence financière, (iii) à la régularité de la gestion de carrière et des effectifs des agents de l'État, (iv) au respect des procédures dans le cadre du Contrôle Hiérarchisé des Engagements des Dépenses (CHED) et (v) à la réalité de service fait de toutes les dépenses publiques. La DGCF a donc également des fonctions de contrôle a posteriori, mais n'a pas de fonction d'audit. Néanmoins, toutes les dépenses sont couvertes.

• La Direction de l'Audit Interne (DAI)

La Direction de l'Audit Interne a pour mission principale d'exercer la fonction « Audit Interne » au titre du Ministère de l'Économie et des Finances. Elle est notamment chargée de suggérer des recommandations et des améliorations au fonctionnement et aux systèmes de gestion et de contrôle interne, afin de prémunir les audités contre les risques inhérents à la gestion. Les activités de la DAI portent sur l'ensemble des dispositifs ou systèmes de contrôle interne mis en place et couvre l'intégralité des entités au sein de l'administration centrale et déconcentrée.

Malgré ce statut, la DAI, ne remplit toujours pas encore pleinement ses fonctions d'audit de manière opérationnelle en 2020. La version provisoire d'un Manuel d'Audit Interne a été produite, mais la Charte d'audit interne (avec son Code d'Éthique et de Déontologie), n'a pas encore été validée en acte réglementaire, si bien qu'elle n'a pas de valeur juridique. Par ailleurs, l'Arrêté portant création, organisation et fonctionnement du Comité d'Audit Interne (CAI) validé en mai 2018 est devenu caduc à la suite de la fusion des deux départements ministériels (Économie et Finances). Depuis, la dernière évaluation PEFA, la DAI a produit 15 rapports d'activité entre septembre 2017 et décembre 2018, mais n'en a plus élaboré après cette date. En 2019, 12 missions ont été programmées et aucune n'a été réalisée, tandis qu'aucune mission n'a été programmée ni réalisée en 2020 et 2021. Par ailleurs, aucun suivi de la mise en œuvre des recommandations n'a été réalisé depuis 2018 (voir Annexe 3).

• **La Direction de la brigade d'investigation financière et de l'audit (DBIFA).**

Seule la DBIFA a réalisé des missions effectives d'audit en 2020. Cependant, ses missions d'audit interne ne couvrent que la partie comptable de la chaîne d'exécution budgétaire réalisée au niveau de l'administration centrale.

Nature des audits et normes appliquées

La DGCF fait partie intégrante du contrôle a posteriori de la chaîne d'exécution des dépenses, mais ne suit pas les normes des missions d'audit.

La DAI n'a pas rempli ses fonctions d'audit malgré les efforts déployés au cours des exercices 2019 et 2020. Elle n'a donc appliqué aucune norme.

La DAI fait référence au Cadre de Référence Internationale pour la Pratique Professionnelle (CRIPP) de l'Audit Interne en adoptant les normes professionnelles d'audit IIA/IFACI et fait appel à des référentiels et pratiques reconnus internationalement en matière de contrôle interne pour la réalisation de leur mission. Le manuel d'Audit Interne est encore sous une version provisoire, le Charte et le Code d'Éthique n'ont pas encore été légiférés et le Comité d'Audit Interne n'est pas encore pleinement fonctionnel et opérationnel.

Même s'ils sont encore en version provisoire, ces référentiels, revêtent déjà un caractère contraignant que tous les Auditeurs Internes de la DAI sont obligés de respecter et d'appliquer. La DAI met en valeur les points forts de l'audité dans ses rapports, mais elle n'a pas encore prévu une unité chargée de contrôle de qualité des méthodes d'audit et elle se réfère encore à un contrôle hiérarchique.

En 2018, sur les 15 interventions de la DAI, 100% des missions ont porté sur l'évaluation des dispositifs de contrôle interne mis en place au sein du MFB (Cabinet du MFB, Secrétariat Général, DRHA, Garage administratif, Bâtiment et Logement Administratif, Imprimerie Nationale, Impôts, Douanes, Autorité de Régulation des marchés publics, CCPREAS, AMCD, STD Région SAVA et STD Région ANALANJIROFO). Le montant des dépenses et recettes évaluables s'élevait respectivement à 32,316 milliards et 2541,556 milliards (LFI/LFR 2018). Cependant, aucune évaluation de la DAI n'a été effectuée depuis lors, car la DAI ne peut intervenir sans autorisation du ministre. Les dispositions réglementaires lui permettant de programmer librement ses audits n'ont pas encore été prises.

La DBIFA suit une démarche conforme aux pratiques internationales seulement pour l'audit des postes comptables. Elle fait porter ses missions d'audit à la fois sur les comptes financiers, en utilisant les normes ISA, et sur la conformité et l'efficacité de certains contrôles internes pertinents pour l'audit des comptes dans les postes comptables – à l'exclusion donc des parties non strictement comptables du contrôle interne (les volets gestion du personnel, organisation de la fourniture des services publics, rapport avec l'utilisateur, etc. du contrôle interne ...)⁴⁰. Cependant, les 4 rapports d'audit transmis à la mission⁴¹ sont pour l'essentiel des audits financiers centrés sur la régularité comptable au regard des règlements et des instructions en vigueur. Ils ne portent pas sur l'adéquation des contrôles internes aux objectifs visés par les entités auditées et ne mettent pas en valeur les points forts de l'entité auditée. L'audit ne vise donc pas à évaluer si les contrôles sont suffisants et assez suffisamment pertinents pour atteindre les objectifs visés.

Tableau 26.1 : Portée, nature et normes de l'audit interne

Unités d'audit interne	Audit interne Portée	Rapport d'audit interne élaboré (Y/N)	Nature des audits	Assurance de la qualité/normes/ accent sur les aspects à haut risque (Y/N)	Réponse des directions (Réponse complète, mise en œuvre, et examen par les auditeurs)
DBIFA	Il existe un plan d'audit annuel. Les plans couvrent toutes les dépenses, Mais pas de terminologie spécifique citant la couverture.	Y Tous les rapports d'audit proposent une révision.	Conformité financière ; contrôles limités des contrôles internes. Aucune évaluation pour savoir si les contrôles sont suffisants et appropriés pour répondre aux politiques et les objectifs opérationnels.	Y Une unité chargée du contrôle de qualité des méthodes d'audit existe au sein de la DBIFA.	Les suivis sont réalisés dans le cadre d'un audit ultérieur. Aucun rapport de suivi n'a été produit.

Source des données : DBIFA

40 Voir la définition et le champ du contrôle interne défini par la norme ISAIL «guidelines for internal control standards for the public sector» et ses 5 éléments : environnement de contrôle, évaluation des risques, activités de contrôle, information et communication et suivi repris par le cadre PEFA.

41 FUM Arago (EPA, Foyer Universitaire Malagasy Paris France), CSP (EPA, Centre de Surveillance des Pêches), CNRIT (EPIC, Centre National de Recherches Industrielles et Technologiques), SNOLT (Organisme public rattaché à la Primature et doté d'une Autonomie Administrative et Budgétaire, Structure National d'Orientation de la Lutte contre le Terrorisme et la Criminalité).

26.3. Conduite d'audits internes et rapports d'audit

La DGCF établit un programme de travail annuel, mais il n'est pas fondé sur une évaluation des risques. Les missions de contrôle s'appuient essentiellement sur les demandes de la hiérarchie.

La DAI établit une programmation annuelle ou pluriannuelle fondée en priorité sur l'évaluation des risques, mais tient également compte des demandes, à la fois de la hiérarchie et des membres du Comité d'Audit Interne ainsi que de tout Responsable de service opérationnel issu du ministère. Ce programme annuel ou pluriannuel est soumis à la double validation du ministre et du Comité d'Audit Interne. A la demande des autorités du MEF, et sous réserve que cela ne compromette pas la réalisation de ses missions d'Assurance, la DAI peut être conduite à réaliser des missions ponctuelles ou spécifiques. En général, ce type de mission n'accapare pas plus de 20% du volume de travail de la DAI.

La DBIFA dispose de programmes d'audit annuel et toutes les missions d'audit programmées sont menées à bien. Les rapports relatifs à chaque mission sont transmis aux autorités supérieures et aux entités concernées. Ils ne sont pas rendus publics, intégralement ou de façon résumée dans un rapport annuel, ce que les organisations de la société civile déplorent. Le rapport d'activité 2020 n'est pas disponible. Un tableau de suivi fourni par la DBIFA établit une comparaison entre les audits programmés et les audits réalisés (voir annexe 3). Il montre que le taux de réalisation des audits programmés dépassait 90% en 2019, mais qu'il n'a été que de 47% en 2020.

26.4. Suite donnée aux audits internes

La DGCF ne faisant pas de recommandations, elle ne fait aucun suivi.

La DAI assure des missions de suivi des recommandations après une période de mise en œuvre accordée à l'entité auditée. En 2018, 37% des recommandations émises par la DAI ont fait l'objet de suivi de la part des entités auditées dans les 12 mois suivant la production de rapports d'audit. En 2019, elle n'a pas pu réaliser son PTA à la suite des changements intervenus au niveau du ministère après l'élection du nouveau PRM (fusion des deux départements Économie et Finances ...). L'arrêté portant création, organisation et fonctionnement du Comité d'Audit Interne pris en 2018 est donc devenu caduc, ainsi que la désignation de ses anciens membres. La nomination du Directeur de l'Audit Interne n'est intervenue qu'en mars 2020.

La DBIFA a conduit une mission d'appréciation des systèmes d'information comptable dans le cadre de l'évaluation des risques. Une unité chargée du contrôle de qualité des méthodes d'audit existe au sein de la DBIFA, mais aucun suivi systématique des mises en œuvre des recommandations n'est assuré par la DBIFA. L'existence de réponses aux recommandations n'a pu être observée que pour 4 missions, les rapports des autres missions n'ayant pas été transmis.

Les quatre rapports transmis montrent que des réponses formelles sont apportées aux recommandations faites dans les rapports de mission, mais les autres rapports n'ont pas été communiqués. Le suivi de l'application des recommandations n'est assuré qu'à l'occasion des contrôles suivants.

Tableau 26.2 : Audits prévus par la DBIFA

	Plan d'audit – Audits prévus			Rapports publiés relatifs domaine concerné			Rapport complet élaboré en adéquation avec le plan d'audit (Y/N)
	2018	2019	2020	2018	2019	2020	
Établissements Publics (EPA - EPIC)	10	10	10	07	10	04	Y
Régisseurs (Budget général / collectivités)	04	05	05	05	05	01	Y
Réseau comptable direct du trésor (TG, TP, TM, TPIC, PP, ACPDC)	150	80	80	133	83	39	Y
Interventions programmées : audit de fraude, demande des Autorités	07	05	05		01	03	Y
TOTAL	171	100	100	145	99	47	

Source des données : DBIFA

Ce tableau fait ressortir que le nombre d'audits prévus a significativement diminué à cause de la baisse des ressources allouée à la DBI au cours des trois derniers exercices et que moins de la moitié des missions prévues ont été réalisées en 2020 à cause de la situation sanitaire.

PILIER VI Comptabilité et reporting

▲ *CE PILIER ÉVALUE DANS QUELLE MESURE DES DONNÉES EXACTES ET FIABLES SONT TENUES À JOUR, ET DES RAPPORTS SONT ÉTABLIS ET DIFFUSÉS EN TEMPS VOULU POUR RÉPONDRE AUX BESOINS EN MATIÈRE DE PRISE DE DÉCISIONS, DE GESTION ET D'INFORMATION.*

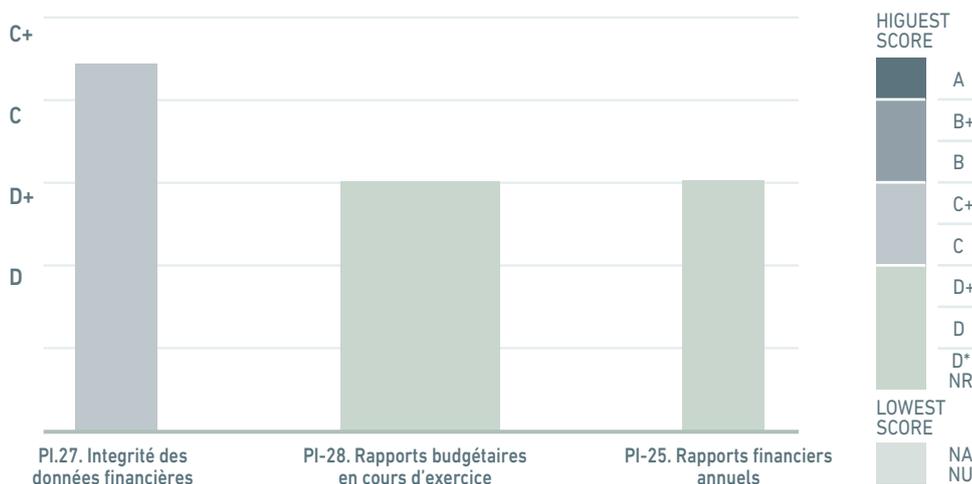
PERFORMANCE GLOBALE

La performance globale du pilier sur la comptabilité et le reporting est **BASIQUE**. Le Compte Unique du Trésor ne rassemble que trois comptes (compte Pivot) et de nombreux comptes bancaires, notamment ceux des EPN, restent en dehors du CUT.

Les comptes d'attente sont rapprochés mensuellement et dans les 4 semaines qui suivent la fin du mois concerné (avec la production de la balance). Ils sont libellés comme des comptes d'imputation provisoire de dépenses et correspondent soit à des dépenses dont les pièces justificatives n'ont pas été produites, soit à des recettes collectées dont l'origine n'est pas identifiée. L'état de développement des soldes est établi et les soldes importants sont correctement justifiés. Cependant, pour les comptes de transfert entre les comptables, le rapprochement est effectué tous les trimestres par le comptable centralisateur et l'apurement peut aller au-delà de l'année.

Les rapports financiers annuels ne sont pas produits dans les délais, mais des rapports trimestriels sur l'exécution budgétaire sont publiés sur le site du MEF. Cependant, ils sont particulièrement succincts.

Figure 3-7 : Comptabilité et reporting



CAUSES SOUS-JACENTES POSSIBLES DES PERFORMANCES

Tous les établissements publics ne disposent pas encore d'un comptable public. Les technologies sur lesquelles s'appuie le système comptable ne permet pas d'effectuer un rapprochement électronique automatisé et des procédures n'ont pas encore été mises en place pour inciter les utilisateurs à enregistrer les transactions en temps voulu et réaliser des rapprochements périodiques.

La recherche d'éléments non identifiés dans plusieurs comptes, plusieurs banques et divers mécanismes de paiement prend un temps considérable, ce qui ralentit la production des projets de Lois de règlement.

La structure du plan comptable, n'a pas évolué pour permettre la mise en place d'une comptabilité d'exercice si bien que les états financiers ne sont conformes ni à la comptabilité de caisse ni à la comptabilité d'exercice.

ACTIVITÉS DE RÉFORME RÉCENTES ET EN COURS

- Depuis 2016, Madagascar est entrée dans le processus de mise en place progressive du Compte Unique du Trésor (CUT). Une fois le CUT pleinement opérationnalisé, les comptes dédiés devraient être supprimés et il resterait les comptes d'opérations des comptes des comptables supérieurs dont les méthodes et les mécanismes de rapprochement sont déjà rodés et obéissent à un rythme régulier. Une des réformes initiées pour l'exercice 2021 est de mettre à jour hebdomadairement les situations des paiements venant du Trésor dans le SIGFP.
- Si des efforts de transparence ont été réalisés durant la période de pandémie Covid-19, avec la mise en ligne des dépenses liées à la riposte COVID sur le site du MEF, leur qualité est limitée dans la mesure où aucun mécanisme systématique d'encodage et de reporting sur les dépenses liées à la riposte COVID n'est encore opérationnel. Un reporting fiable et détaillé était pourtant essentiel, car le Conseil des ministres a adopté en avril 2021 une décision permettant l'utilisation de gré à gré sur toutes les dépenses liées à la riposte COVID.

PI-27. INTÉGRITÉ DES DONNÉES FINANCIÈRES

▲ CET INDICATEUR ÉVALUE DANS QUELLE MESURE LES COMPTES BANCAIRES DU TRÉSOR, LES COMPTES D'ATTENTE ET LES COMPTES D'AVANCE FONT L'OBJET D'UN RAPPROCHEMENT RÉGULIER ET COMMENT LES MÉTHODES EN PLACE APPUIENT L'INTÉGRITÉ DES DONNÉES FINANCIÈRES.

Notes attribuées aux indicateurs et composantes et analyse

INDICATEURS/ COMPOSANTES	ÉVALUATION DES PERFORMANCES	NOTE 2018	NOTE 2021
PI-27 Intégrité des données financières (M2)		B	C+
27.1 Rapprochement des comptes bancaires	L'administration centrale dispose de 47comptes actifs dont <i>la plupart</i> sont rapprochés les mois.8 comptes dédiés ne sont rapprochés qu'annuellement. Cependant, les PLR 2019 et 2020 n'étant pas disponibles, le pourcentage du montant total représenté par les comptes bancaires n'a pu être évalué.	B	D
27.2 Comptes d'attente	Un état de développement de solde des comptes d'attente est établi et rapproché mensuellement par tous les comptables publics, les montants non apurés sont importants, mais dûment justifiés. Cependant, les comptes de transfert entre les comptables ne sont pas apurés à la clôture de l'exercice.	B	B
27.3 Comptes d'avances	Un état de développement de solde des comptes d'avance est établi et rapproché mensuellement par tous les comptables publics, mais dans la pratique, les comptables exigent la régularisation sous 2 mois. Les montants non apurés sont faibles et dûment justifiés.	B	B
27.4 Processus en place pour assurer l'intégrité des données financières	L'accès aux données et leurs modifications sont limités et enregistrés dans les applications informatiques qui ont été développées, mais leur déploiement rencontre encore des difficultés.	C	C

ÉLÉMENTS SUR LESQUELS REPOSE LA NOTATION

Rapprochement des comptes bancaires

L'administration centrale compte 47 comptes actifs, dont la plupart sont rapprochés sur une base mensuelle. La convention entre la BFM et le ministère chargé des finances⁴² stipule qu'un état de rapprochement entre les comptables supérieurs et la BFM est établi toutes les décades. Les comptes d'opérations de tous les comptables supérieurs du Trésor ouverts à la BFM font l'objet d'un rapprochement décadaire et dans les 4 semaines qui suivent le mois concerné. Les autres comptes bancaires de l'Administration centrale sont rapprochés tous les mois (dans les 4 semaines suivant la fin du mois).

Sur 200 établissements publics, 174 disposent d'un agent comptable (26 n'en disposent pas). Les 174 EPN dotés d'agents comptables ont un compte de dépôt ouvert auprès de la Recette Générale d'Antananarivo ou auprès des Trésoreries générales ou principales de leur localité d'implantation.⁴³ d'entre eux ont un compte bancaire. Ils ont l'obligation de produire mensuellement leur balance avec le relevé de leurs comptes (compte bancaire et compte de dépôt). Ainsi, le rapprochement des comptes des EPN se font mensuellement.

L'État dispose également de comptes dédiés qui ne sont rapprochés qu'annuellement. Ce sont des comptes ouverts au nom d'un comptable public dans le cadre, généralement d'aides budgétaires convenues avec les partenaires techniques et financiers ou pour domicilier des fonds dédiés à des fins précises. La production de l'état de rapprochement bancaire et sa transmission auprès des succursales de la BFM varient d'un comptable à l'autre. En effet, pour des raisons pratiques, certains comptables, notamment ceux qui sont éloignés des succursales de la BFM envoient leurs notes d'accord mensuellement.

A la date du 30 septembre 2021, 8 comptes dédiés étaient ouverts à la BFM au nom de l'Agent Comptable Central du Trésor et de la Dette Publique. Les notes de rapprochement des comptes dédiés n'ont pas été communiquées à la mission, mais il a été indiqué que sur les 47 comptes actifs, 39 comptes (82,8%) font l'objet d'un rapprochement mensuel. Le rapprochement des comptes dédiés est effectué annuellement dans le cadre de l'élaboration du PLR. Cependant, les PLR 2019 et 2020 n'étant pas disponibles, le pourcentage du montant total représenté par les comptes bancaires n'a pu être évalué.

⁴² En date du 25 Janvier 2016.

Tableau 27-1 : Rapprochement des comptes bancaires

Tous les comptes actifs (Y/N)	Fréquence (W/M/Q)	Délai (1/4/8 semaines)	Niveau global et détaillé (Y/N)
Y (47 comptes actifs à la BFM)	M (2.8 rapprochements par mois en moyenne)	4 (2.5 semaines en moyenne)	Y
N (comptes dédiés détenus dans les banques commerciales)	Mensuel ou annuel	>4 ou 8 semaines	NA

Source des données : Agence Comptable Centrale du Trésor et de la Dette Publique. Notes d'accord de tous les postes comptables supérieurs du Trésor.

Les comptes d'attente

Les principaux comptes d'attente dont les soldes les plus élevés sont les tirages de dettes⁴³ et les frais de trésorerie⁴⁴. Ils sont rapprochés mensuellement et dans les 4 semaines qui suivent la fin du mois concerné (avec la production de la balance). Le non-apurement des comptes d'attente « Dette extérieure-Contrepartie des tirages de la dette-versement aux comptes des projets ou paiements directs par les bailleurs » résulte du non-mandatement au titre de régularisation des dépenses des projets.

Dans la pratique, les comptables s'efforcent d'apurer ces comptes d'attente sous deux mois. Ils transmettent directement aux ordonnateurs la situation des comptes d'attente non régularisés à leur niveau et leur demande la régularisation. Cependant, les comptes de transfert entre comptables ne sont apurés ni mensuellement ni à la fin de l'exercice. Le montant des comptes d'attentes non apurés en 2020 était de 1 542, 2 milliards d'Ar pour les recettes et de 453,2 millions d'Ar pour les dépenses.

Les comptes d'avance

Les comptes d'avance sont utilisés pour les dépenses opérationnelles urgentes ou ponctuelles : les crédits de communication, les redevances en eau et électricité, les fêtes et cérémonies, les fonds de roulement. Elles sont gérées dans le cadre de régies d'avance, créées par arrêtés ministériels. Les régies d'avance peuvent être uniques et exceptionnelles ou renouvelables. Dans tous les cas, les régisseurs doivent régulariser les pièces des dépenses au plus tard à la fin de l'année.

Table 12 : Nombre d'opérations et montants des régies d'avance (mds d'Ariary et %)

TYPE	NOMBRE D'OPÉRATIONS	PAIEMENTS EFFECTUÉS	MONTANTS NON RÉGULARISÉS EN FIN D'ANNÉE
C.A.R	2 546	28,3	
C.A.U.E	45	8,8	
TOTAL	2 591	37,1	35,79

Source : DGFA

Un développement des soldes des comptes d'avance non régularisés est établi tous les mois, mais l'apurement de ces comptes peut s'étaler jusqu'à la fin de l'année. Dans la pratique, les comptables exigent la régularisation sous 2 mois. Les régisseurs ne peuvent pas bénéficier d'une nouvelle avance si les anciennes ne sont pas régularisées. La non-régularisation des comptes d'avance résulte de la disparition de l'entité bénéficiaire due à un changement de structure ou d'organigramme ou à un changement de régisseur pour la même régie.

Tableau 27-2 : Comptes d'attente et d'avances

RAPPROCHEMENT DES COMPTES D'ATTENTE			RAPPROCHEMENT DES COMPTES D'AVANCES		
Fréquence (M/Q/A)	Délai : 1 mois ; 2 mois ; N= > 2	Ponctualité de l'apurement Y=Au plus tard à la clôture de l'exercice (sauf si dûment justifié) /N	Fréquence (M/Q/A)	Délai : 1 mois ; 2 mois ; N= > 2	Comptes apurés dans les délais prévus A=Tous dans les délais prévus M=La plupart dans les délais prévus F=Souvent en retard N= <F
M	1 mois	Y	Bimestriel	2 mois	M (les montants non apurés sont justifiés)

Source des données : Agence Comptable Centrale du Trésor et de la Dette Publique. Notes d'accord de tous les postes comptables supérieurs du Trésor. Le processus en place pour assurer l'intégrité des données financières.

43 Qui résultent du non-mandatement au titre de régularisation des dépenses des projets.

44 La régularisation est généralement faite vers la fin de l'exercice.

Intégrité des données financières

La Direction des Systèmes d'Information (DSI) du MEF, en charge de la gestion du système d'information, a développé un portail web regroupant toutes les applications informatiques utilisées pour la gestion des finances publiques, dont SIIGFIP, AUGURE, SIGMP, etc. Chaque utilisateur des applications informatiques doit avoir son propre code pour accéder aux données. Toutes les interventions sont retracées et enregistrées. Les informations sauvegardées par le système sont le login de l'utilisateur, l'adresse IP de l'ordinateur à partir duquel il a mené les interventions, la date et l'heure de l'intervention. Cependant, le déploiement des applications rencontre encore des difficultés techniques (voir PI-23, PI-24 et PI-25) et toutes les applications ne sont pas encore intégrées au portail.

Tableau 27-3 : Intégrité des données financières

ACCÈS AUX DONNÉES ET MODIFICATION DES DONNÉES		
Limités et enregistrés (Y/N)	Se traduisent par une piste d'audit (Y/N)	Intégrité des données financières vérifiée par une équipe opérationnelle (Y/N)
Y	Y (partiellement)	N

Source des données : Agence Comptable Centrale du Trésor et de la Dette Publique. Notes d'accord de tous les postes comptables supérieurs du Trésor.

PI-28. RAPPORTS EN COURS D'EXERCICE SUR L'EXÉCUTION DU BUDGET

▲ CET INDICATEUR ÉVALUE L'EXHAUSTIVITÉ, L'EXACTITUDE ET LA PONCTUALITÉ DE L'INFORMATION SUR L'EXÉCUTION DU BUDGET. LES RAPPORTS EN COURS D'EXERCICE SUR LE BUDGET DOIVENT ÊTRE CONFORMES À LA COUVERTURE ET LA CLASSIFICATION DU BUDGET POUR PERMETTRE UN PILOTAGE BUDGÉTAIRE PERFORMANT ET, LE CAS ÉCHÉANT, DE PRENDRE LES MESURES CORRECTRICES APPROPRIÉES.

Notes attribuées aux indicateurs et composantes et analyse

INDICATEURS/COMPOSANTES	ÉVALUATION DES PERFORMANCES	NOTE 2018	NOTE 2021
PI-28 Rapports en cours d'exercice sur l'exécution du budget (M1)		D+	D+
28.1 Portée et comparabilité des rapports	La couverture et la classification des données permettent d'effectuer des comparaisons directes avec le budget initial avec un certain degré d'agrégation. Les dépenses effectuées à partir des transferts aux unités déconcentrées de l'administration centrale sont incluses dans les rapports.	B	B
28.2 Calendrier de publication des rapports	Les rapports sur l'exécution du budget sont établis sur chaque trimestre et publiés dans un délai de huit semaines à compter de la fin de chaque trimestre, sauf le rapport d'exécution budgétaire du dernier trimestre de 2020 qui a été produit dans un délai supérieur à 8 semaines.	C	D
28.3 Exactitude des rapports	L'exactitude des données peut soulever des préoccupations, mais les données sont cohérentes et utiles pour l'analyse de l'exécution du budget. Les données sur les dépenses sont saisies au stade de l'engagement et du mandatement, mais pas du paiement effectif. Les problèmes relatifs aux données ne sont pas mis en évidence dans le rapport.	D	D

ÉLÉMENTS SUR LESQUELS REPOSE LA NOTATION

Portée et comparabilité des rapports

La couverture et la classification des données permettent d'effectuer des comparaisons directes avec le budget initial avec un certain degré d'agrégation. Les rapports sur l'exécution du budget sont établis sur une base trimestrielle. Les rapports présentent la situation des recettes fiscales et non fiscales recouvrées, la situation des dépenses globales du budget général par grandes rubriques. Les rapports présentent l'évolution de l'exécution du budget général pour les 4 trimestres de l'exercice 2020. Les dépenses de transferts sont détaillées par grandes rubriques hors budget des EPN, budgets annexes, CPT, FCV. Le rapport détaille les réalisations sectorielles par type de budget, mais également les réalisations sectorielles des projets et produits. Les dépenses effectuées à partir des transferts aux unités déconcentrées de l'administration centrale sont incluses dans les rapports.

Calendrier de publication des rapports

Les rapports d'exécution budgétaire sont généralement publiés dans un délai de 8 semaines à compter de chaque fin de trimestre. L'atelier trimestriel de revue de l'exécution budgétaire regroupe les responsables budgétaires et de suivi-évaluation des Institutions et ministères, les représentants de la société civile, de la Cour des Comptes, des PTF, les responsables auprès du MEF. Les rapports trimestriels sont généralement publiés dans les 4 semaines après la fin du trimestre, mais la revue du quatrième trimestre 2020 a eu lieu le 4 mars 2021, à cause de la situation sanitaire. Elle a fait l'objet d'un rapport sur l'exécution budgétaire annuel qui a été publié sur le site web de la DGfAG. Ce rapport a consolidé les réalisations budgétaires de tous les trimestres et peut donc être assimilé à un rapport d'exécution annuel.

Table 13 : Calendrier de revue des rapports d'exécution budgétaire en 2020

RAPPORTS TRIMESTRIELS	DATE DES REVUES 2020 PRÉVUES
Premier trimestre	Jeudi 30 Avril 2020
Deuxième trimestre	Jeudi 30 Juillet 2020
Troisième trimestre	Jeudi 29 Octobre 2020
Quatrième trimestre	Jeudi 4 Mars 2021

Exactitude des rapports

L'exactitude des données peut soulever quelques préoccupations, mais elles sont cohérentes et utiles pour l'analyse de l'exécution du budget. Les données présentées dans les rapports sont présentées en crédits initiaux, crédits modifiés, crédits LFR et crédits engagés. Cependant, les données sur les dépenses du 4^{ème} trimestre 2020 sont également présentées au stade du paiement selon une classification économique agrégée, ce qui n'était pas le cas lors de la précédente évaluation.

Il y a cependant des incohérences apparentes entre les données produites par le Trésor et celles produites par le budget (SIIGFP), ce qui nécessite de nombreux travaux de rapprochement, si bien que le MEF n'est pas en mesure de produire les PLR dans les délais légaux.

A noter que les dépenses dans le cadre de la pandémie de Covid-19 ainsi que les données base paiement ont également tirées de SIIGFP. Les données du SIIGFP sont complétée par les données sur le financement du déficit budgétaire sont fournies par le Trésor public.

Tableau 28-1 : Rapports en cours d'exercice sur l'exécution du budget

COUVERTURE ET CLASSIFICATION			PONCTUALITÉ		EXACTITUDE		
Permettent d'effectuer des comparaisons directes avec le budget initial (Y/N)	Niveau de détail A=Toutes les lignes du budget P=Un certain degré d'agrégation M=Principales lignes administratives E=Principales lignes économiques	Inclut les transferts aux unités déconcentrées (Y/N)	Fréquence W/M/Q N= >Q	Délai : 2/4/8 semaines N= >8 semaines	Préoccupations significatives (Y/N)	Analyse semestrielle effectuée (Y/N)	Informations sur les paiements E=Dépense C=Engagement
Y	P	Y	Q	N	Y	N	C

Note : W=Hebdomadaire ; M=Mensuelle ; Q=Trimestrielle

Source des données : Compte rendu 4T 2020/ site web dgfag.mg/suivi de l'exécution budgétaire

PI-29. RAPPORTS FINANCIERS ANNUELS

▲ CET INDICATEUR ÉVALUE DANS QUELLE MESURE LES ÉTATS FINANCIERS ANNUELS SONT COMPLETS, ÉTABLIS DANS LES DÉLAIS PRÉVUS ET CONFORMES AUX PRINCIPES ET NORMES COMPTABLES GÉNÉRALEMENT ACCEPTÉS.

Notes attribuées aux indicateurs et composantes et analyse

INDICATEURS/ COMPOSANTES	ÉVALUATION DES PERFORMANCES	NOTE 2018	NOTE 2021
PI-29 Rapports financiers annuels (M1)		D+	D+
29.1 Exhaustivité des rapports financiers annuels	La LR et le CGAF sont préparés sur une base annuelle et la LR est comparable avec le budget approuvé. Ils ne contiennent que des informations sur les recettes, les dépenses et les soldes de trésorerie. Peu d'information sur les actifs est disponible, mais celles sur les passifs le sont en grande partie.	C	C
29.2 Rapports financiers soumis à des audits externes	Les rapports financiers de l'administration centrale sont soumis à la Cour des Comptes largement après les neuf mois qui suivent la fin de l'exercice, principalement à cause des délais de transmission des comptes de gestion par les comptables principaux.	D	D
29.3 Normes comptables	Les normes comptables utilisées dans tous les rapports financiers sont basées sur le cadre juridique national et assurent la cohérence des rapports dans le temps. La majorité des normes internationales n'a pas encore été intégrée aux normes nationales, mais les écarts sont expliqués.	C	C

ÉLÉMENTS SUR LESQUELS REPOSE LA NOTATION

Exhaustivité des rapports financiers annuels

Les Projets de Loi de Règlement sont préparés chaque année et les réalisations sont comparables avec le budget, mais ils ne contiennent que des informations sur les recettes, les dépenses et les soldes de trésorerie. L'appréciation est formulée sur la seule LR 2018, car les LR 2019 et 2020 n'ont pas encore été publiées. Pour cette année, il manque encore les informations sur les actifs qui non disponibles en tout état de cause (voir PI-12) ainsi que sur les passifs pourtant largement disponibles (voir PI-13). Les rapports publics de la Cour des Comptes précisent que les comptes pour les gestions 2017 et 2018 ne comportent pas d'inexactitudes importantes, mais les éléments soulevés par la Cour dans ses rapports restent tout de même non négligeables.

Rapports financiers soumis à des audits externes

Les rapports financiers de l'administration centrale sont soumis à la Cour des Comptes avec généralement plus d'un an de retard, principalement parce que la législation malgache autorise des délais de transmission des comptes de gestion par les comptables principaux, supérieurs à 12 mois.

Suivant l'article 377 de la loi organique n° 2004-036 du 1er octobre 2004, « le ministre chargé des Finances transmet à la Cour, le projet de loi de règlement appuyé des documents budgétaires et comptables prévus en la matière, au plus tard quatre mois avant la date fixée pour le dépôt dudit projet sur les bureaux du Parlement ». Le PLR et les documents à l'appui sont donc à transmettre à la Cour au plus tard le mois de janvier de la deuxième année suivant l'exercice concerné. Ainsi, pour les PLR des exercices 2019 et 2020, les dates de transmissions des dits documents à la Cour sont respectivement les mois de janvier 2021 et janvier 2022. Les PLR 2016, 2017 et 2018 ont été reçus respectivement le 13/12/2017, le 10/01/2019 et le 26/05/2020. La Cour est à ce jour dans l'attente des documents relatifs au PLR 2019 (y compris le RAP 2019) afin de pouvoir établir le RELF y afférent.

Tableau 29-1 : Rapports financiers annuels

Élaborés annuellement (Y/N)	EXHAUSTIVITÉ				DATE DE SOUMISSION À DES AUDITS EXTERNES	
	Comparables avec le budget approuvé (Y/N)	Informations F=Complètes P=Partielles B=Basiques	Tableau des flux de trésorerie (Y/N)	Bilan C=Trésorerie uniquement FO=Données financières uniquement F=Complet	Date de soumission	Délai : (3/6/9 mois)
0	0	B	N	FO	PLR 2016 : 13/12/2017 PLR 2017 : 10/01/2019 PLR 2018 : 26/05/2020	11 mois 12 mois 16 mois

Source des données : DGFAG

Normes comptables

La majorité des normes internationales n'est pas encore intégrée au niveau des actifs financiers et non financiers. Les normes comptables utilisées pour l'élaboration des rapports financiers annuels sont régies par le Décret n° 2005-210 du 26 avril 2005 portant-Plan Comptable des Opérations Publiques (PCOP 2006). Le PCOP 2006 se réfère en partie aux normes comptables IPSAS (International Public Sector Accounting Standards) et à celles de la France, sur les Comptes de l'État. La situation n'a pas changé par rapport à la précédente évaluation, à savoir que la majorité des normes internationales n'a pas encore été intégrée dans les normes nationales. Les normes appliquées à Madagascar sont divulguées et les différences avec les normes internationales sont expliquées dans les rapports du Conseil Supérieur de la Comptabilité (CSC).

Tableau 29-2 : Normes comptables

NORMES COMPTABLES APPLIQUÉES À TOUS LES RAPPORTS FINANCIERS				
Type de norme I=Internationales C=Nationales	Cohérence M=La plupart des NI sont appliquées Mj=La majorité des NI sont appliquées C=Cohérence dans le temps uniquement	Divulgarion des normes (Y/N)	Divulgarion des variations (Y/N)	Écarts expliqués (Y/N)
C	C	Y	Y	Y

Note : NI=Normes internationales
Source des données : CGAF et PLR 2018

Pilier VII Supervision et audit externes

▲ CE PILIER ÉVALUE DANS QUELLE MESURE LES FINANCES PUBLIQUES SONT SURVEILLÉES DE MANIÈRE INDÉPENDANTE ET DANS QUELLE MESURE IL EXISTE UN DISPOSITIF DE SUIVI EXTERNE DE LA MISE EN ŒUVRE PAR L'EXÉCUTIF DES MESURES D'AMÉLIORATION RECOMMANDÉES.

PERFORMANCE GLOBALE

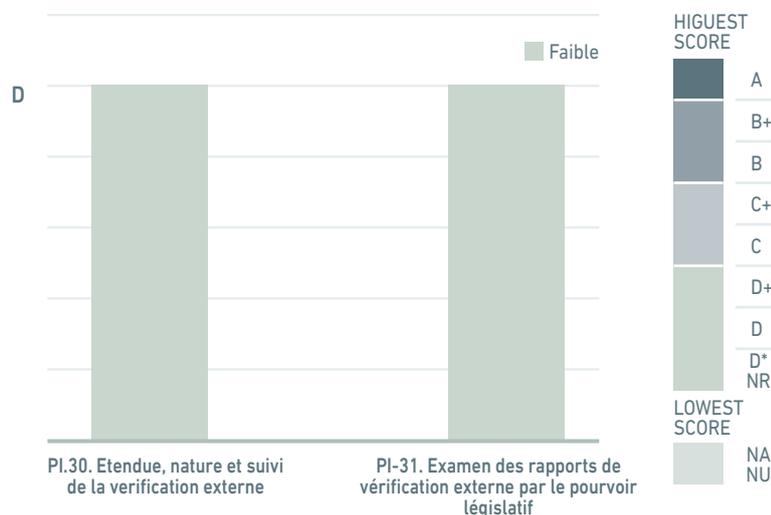
La performance globale de la supervision et de l'audit externes est **FAIBLE**. Il affiche la plus mauvaise performance par rapport aux autres piliers. D'une part l'efficacité de l'audit est amoindrie par le retard des états financiers annuels, d'autre part les questions de fond sont relativement peu abordées, et le rôle du Parlement est quasi inexistant.

L'examen externe du Projet de Loi de Règlement (PLR) est effectué uniquement par la Cour des Comptes. Au regard de la législation malgache, cet examen doit également être effectué par l'Assemblée législative, mais ce rôle n'a pas été activement poursuivi au cours des dernières années à cause des délais de production des PLR par l'exécutif.

La Cour des Comptes ne fonctionne pas de manière totalement indépendante du gouvernement. Le président de la Cour est nommé par le président en Conseil des ministres. La Cour s'efforce de mener ses audits conformément aux normes ISSAI et, mais ils sont entrepris tardivement et n'ont jamais satisfait à l'exigence de soumission du RELF au corps législatif au moment de la présentation du budget de l'année N+1.

Aucune approche cohérente n'est adoptée par le Parlement pour appuyer la mise en œuvre des recommandations de la Cour effectuées les années précédentes. Par ailleurs le Parlement ne fournit aucun rapport sur l'analyse qu'il a pu faire des rapports de la Cour sur l'exécution du budget.

Figure 3-8 : Supervision et audit externes



CAUSES SOUS-JACENTES POSSIBLES DES PERFORMANCES

D'une part, la Cour des Comptes ne reçoit pas les états financiers de l'administration centrale dans les délais prescrits par la Loi, si bien qu'elle ne peut transmettre son Rapport sur l'Exécution des Lois de Finances (RELF) au Parlement, lors de l'examen du projet de budget. D'autre part, l'absence de dispositions constitutionnelles et légales consacrant l'indépendance de l'ISC impacte sa performance et la qualité de la gestion des finances publiques.

Les relations de la Cour des Comptes avec le Parlement sont très limitées. Le Parlement ne s'implique ni dans l'analyse du projet de budget ni dans celle de son exécution, puisqu'il ne dispose pas du RELF en temps opportun.

ACTIVITÉS DE RÉFORME RÉCENTES ET EN COURS

- Des Avant-projets de textes ont été initiés par la CdC en 2015 et 2016 en vue de la refondation et du repositionnement de la CdC, notamment, un Avant-projet de réforme de la LOCS initié par le Ministère de la Justice en 2017 et un Avant-projet de réforme de la LOCS initié par la Cour Suprême en 2020. Ces différents Avant-projets de textes souhaitant renforcer l'indépendance institutionnelle, fonctionnelle (administrative et financière) de la Cour des Comptes n'ont pas été adoptés jusqu'à présent,
- Un projet d'une durée de cinq ans, financé par le Gouvernement américain axé sur le renforcement des capacités de la CdC est en cours d'implémentation par le biais de l'Agence des États-Unis pour le Développement international (USAID). L'objectif du projet est de permettre à la Cour des Comptes de Madagascar de mettre en œuvre avec succès son plan stratégique pour 2020-2024.
- La Cour des Comptes de France, du Maroc et l'Auditeur Général de Norvège contribuent également au projet, en mettant leur personnel et leur connaissance à la disposition des auditeurs malgaches.
- Un guide simplifié de collaboration de la Commission de l'évaluation de la politique publique de l'Assemblée nationale et de la Cour des Comptes devrait être élaboré avec l'appui du PNUD et du Fonds des Nations Unies pour la consolidation de la paix.

PI-30. AUDIT EXTERNE

▲ CET INDICATEUR EXAMINE LES CARACTÉRISTIQUES DE L'AUDIT EXTERNE.

Notes attribuées aux indicateurs et composantes et analyse

INDICATEURS/ COMPOSANTES	ÉVALUATION DES PERFORMANCES	NOTE 2018	NOTE 2021
PI-30 Audit externe (M1)		C	D
30.1 Portée de l'audit et normes d'audit	Les rapports de la CdC sur l'exécution des lois de finances couvrent la totalité des recettes et dépenses de l'administration budgétaire centrale. Ils font ressortir les questions de fond pertinentes, mais ne traitent pas des risques systémiques, ni des risques au niveau du contrôle interne comptable.	C	C
30.2 Soumission des rapports d'audit au pouvoir législatif	Le rapport correspondant au PLR 2017 a été adressé par la Cour le 8 décembre 2020, soit 11 mois après sa réception.	C	D
30.3 Suite donnée aux audits externes	L'exécutif prend parfois en compte les observations de la Cour, mais ne formalise pas ses réponses de manière officielle. La Cour ne procède à l'examen de leur application qu'à l'occasion du contrôle de l'exécution de la loi de finances suivante.	C	D
30.4 Indépendance de l'institution supérieure de contrôle (ISC)	L'indépendance technique des magistrats de la Cour est garantie par la Constitution. Les conditions de relèvement du Président ne sont pas précisées dans la loi, mais le Président jouit de l'inamovibilité en tant que magistrat. Cependant, la CdC n'a pas accès à toutes les informations disponibles et son budget est établi par le Ministère de la Justice.	C	D

ÉLÉMENTS SUR LESQUELS REPOSE LA NOTATION

Portée de l'audit et normes d'audit

La Cour des Comptes s'efforce de se conformer aux normes internationales de contrôle de finances publiques (normes ISSAI) que ce soit dans la planification, dans la conduite ou dans la publication des résultats de ses missions d'audit. Ses rapports d'audit couvrent la totalité des recettes et des dépenses de l'administration budgétaire centrale. Les audits ont fait ressortir questions de fonds pertinentes (par exemple les dépassements de crédit dans le rapport sur le PLR 2018), mais ne traite pas des risques systémiques et les risques au niveau des contrôles.

Soumission des rapports d'audit au pouvoir législatif

Les rapports d'audit de la CdC sont soumis tardivement au Parlement. Suivant l'article 46 alinéa 3 de la LOLF : « *le PLR, y compris le rapport et les annexes explicatives, est déposé en premier lieu sur le bureau de l'Assemblée nationale et distribué au cours de la première session de la deuxième année qui suit l'exécution du budget concerné* ».

Le PLR de 2016 transmis à la Cour des Comptes le 13 décembre 2017 a fait l'objet d'un rapport non encore soumis au pouvoir législatif. Le PLR de 2017 a été reçu par la Cour le 10 janvier 2019 et le rapport correspondant a été adressé par la Cour le 8 décembre 2020, soit 11 mois après sa réception. Les rapports sur les PLR 2018, 2019 et 2020 n'ont pas encore été transmis au Parlement.

Suite donnée aux audits externes

La Cour adresse des recommandations au gouvernement dans son rapport sur l'exécution des lois de finances, mais les mécanismes de suivi sont limités. L'exécutif répond de manière formelle aux demandes de renseignements qui lui sont adressées par la Cour des Comptes pour élaborer son rapport sur le PLR et tient compte des recommandations formulées par la Cour, mais ne formalise pas ses réponses et les actions qu'il compte prendre dans un rapport. La Cour ne procède à l'examen de leur application qu'à l'occasion du contrôle de l'exécution de la loi de finances suivante.

Tableau 30-1 : Portée de l'audit, normes d'audit et soumission au pouvoir législatif

Exercice budgétaire	Date de soumission du PLR à la CdC	Date de production du rapport de la CdC	Date de soumission au pouvoir législatif	Normes appliquées : ISSAI/ nationales (cohérentes)/ nationales (autres)	Questions mises en évidence : M=Questions importantes/ risques systémiques/ risques au niveau des contrôles OU S=Toutes questions importantes	Source des données
2016	13/12/2017	13/06/2018		ISSAI/ nationales	S	Déposé au greffe de la Cour et rapport définitif n° 06 /18 – RAP/ APA du 13 juin 2018 sur le projet de loi de règlement pour 2016
2017	10/01/2019	07/2019	8/12/2020	ISSAI/ nationales	S	Déposé au greffe de la Cour, après un premier envoi effectué le 30 novembre 2018 et rapport n° 02 /19–RAP/ ADM/ APA sur le projet de loi de règlement pour 2017
2018	26/05/2020	10/2020		ISSAI/ nationales	S	Bordereau d'envoi n° 074-2020/MEF/SG/ DGFAG/DB/SSB.5 et rapport n° 11 /20–RAP/ADM/ APA sur le projet de loi de règlement pour 2018

Indépendance de l'institution supérieure de contrôle (ISC)

Le Président de la Cour des Comptes, tous comme les autres chefs de la Cour suprême, est nommé en Conseil des ministres sur proposition du Conseil Supérieur de la Magistrature (CSM). Au regard des textes en vigueur, sa nomination peut être abrogée par le Président de la République en Conseil des ministres par le biais d'une nouvelle proposition de nomination émanant du CSM, présidée par le Président de la République, le ministre de la Justice assurant la fonction de Vice-président. En l'absence de texte, le Président de la Cour peut être relevé à tout moment par l'exécutif même si cela n'a jamais eu lieu par le passé. A cet égard le précédent rapport constatait que les deux derniers départs de Président étaient des départs en retraite.

Selon le rapport de projet « *ISC Madagascar, Partenariat d'Appui Accéléré par les Pairs* », l'Indépendance fonctionnelle de l'ISC vis-à-vis de l'Exécutif le critère de nomination et de relèvement des fonctions de Président de l'ISC n'est pas rempli tant que les textes relatifs à l'indépendance administrative et financière de l'ISC n'ont pas été adoptés par le Parlement.

La Cour ne bénéficie pas pleinement de l'accès aux systèmes d'informations utilisés par l'administration malgache, notamment le SIGMP pour les marchés publics, le SIIGFP pour les opérations relevant de la phase administrative et le SIGTRESOR pour la prise en charge comptable et opérations de trésorerie, lui permettant de réaliser convenablement ses activités de contrôle⁴⁵. Le tableau suivant précise les différents critères d'indépendance de la CdC prévus par la méthodologie PEFA.

45 Cour des Comptes. *Rapport public 2020*.

Tableau 30-4 : Indépendance de l'ISC – critères

CRITÈRES D'INDÉPENDANCE	MESURE DANS LAQUELLE LES CRITÈRES SONT REMPLIS ET IMPORTANCE (LE CAS ÉCHÉANT)
Nomination et relèvement des fonctions du président de l'ISC	OUI. Le Président de la République, en application de l'article 56 alinéa 5 de la Constitution et de la loi n° 95-026 sur les nominations aux Hauts Emplois de l'État nomme le Président de la Cour des Comptes (PCC) en Conseil des ministres parmi les noms proposés par le CSM. Il n'existe pas de texte sur les procédures de relèvement, mais, le Président de la Cour étant un magistrat, il bénéficie de la règle d'inamovibilité. En pratique, les deux derniers départs de Président de la Cour étaient des départs en retraite.
Planification des missions d'audit	OUI. La CdC est autonome dans la planification de ses missions d'audit.
Organisation de la publication des rapports	OUI. Les rapports d'audit ne peuvent être publiés qu'après avoir été transmis à l'AN. Mais ils ne sont pas publiés et la CdC ne dispose pas d'un site web.
Approbation du budget	NON. Le budget de la CdC n'est pas légiféré séparément. Il est inséré dans le budget du Ministère de la Justice auquel il se rattache administrativement. Les activités de la CdC sont insérées dans l'un des programmes du ministère dont la mission est de rendre la justice.
Exécution du budget	OUI. Il est soumis aux mêmes règles que les autres agences.
Indépendance consacrée par la loi	OUI. L'indépendance est établie dans la constitution et l'ordonnance n°2005-005 du 22 mars 2000 portant loi organique relative au statut de la magistrature précise dans son article 9 que « Les magistrats du siège sont inamovibles.
Accès illimités et dans les délais prévus aux données	NON. La Loi permet à la CdC de consulter sans restriction et en temps opportun les documents nécessaires à l'exercice de ses fonctions, mais Cour ne bénéficie pas pleinement de l'accès aux trois systèmes d'informations.

Source des données : textes législatifs et mission

PI-31. EXAMEN DES RAPPORTS D'AUDIT PAR LE POUVOIR LÉGISLATIF

▲ **CET INDICATEUR MET L'ACCENT SUR L'EXAMEN PAR LE POUVOIR LÉGISLATIF DES RAPPORTS FINANCIERS VÉRIFIÉS DE L'ADMINISTRATION CENTRALE, Y COMPRIS LES UNITÉS INSTITUTIONNELLES, DANS LA MESURE OÙ, SOIT A) ELLES SONT TENUES PAR LA LOI DE PRÉSENTER DES RAPPORTS D'AUDIT AU POUVOIR LÉGISLATIF, SOIT B) L'UNITÉ À LAQUELLE ELLES RENDENT COMPTE OU PAR LAQUELLE ELLES SONT CONTRÔLÉES DOIT RÉPONDRE AUX QUESTIONS ET PRENDRE DES MESURES POUR LEUR COMPTE.**

Notes attribuées aux indicateurs et composantes et analyse

INDICATEURS/COMPOSANTES	ÉVALUATION DES PERFORMANCES	NOTE 2018	NOTE 2021
PI-31 Examen des rapports d'audit par le pouvoir législatif (M2)		D	D
31.1 Calendrier d'examen des rapports d'audit	Les rapports d'audit de la CdC (RELF) qui sont transmis avec le PLR ne font l'objet d'aucun examen par le Parlement.	D	D
31.2 Auditions sur les conclusions de l'audit	L'Assemblée nationale n'a pas procédé à l'audition de responsables d'entités publiques dont la gestion a fait l'objet d'observations de la Cour dans le RELF qu'elle a pu examiner.	D	D
31.3 Recommandations du pouvoir législatif concernant l'audit	L'Assemblée ne fait aucune recommandation sur les audits de rapports financiers (RELF) qui lui sont transmis et qu'elle peut examiner.	D	D
31.4 Transparence de l'examen des rapports d'audit par le pouvoir législatif	Les audits de la CC sur les rapports financiers (RELF) ne sont ni débattus ni examinés.	D	D

ÉLÉMENTS SUR LESQUELS REPOSE LA NOTATION

Calendrier d'examen des rapports d'audit

Les audits de rapports financiers de la CdC (RELF) qui sont transmis avec le PLR ne font l'objet d'aucun examen par le Parlement. Les dates d'achèvement de l'examen du RELF de la CdC par l'Assemblée nationale n'ont pas été communiquées. Le site web de l'AN dispose d'un onglet présentant les Lois adoptées en séance plénière, mais sans distinction des différents types de lois (loi de finances, lois de règlement, etc.) qui sont seulement présentées par ordre chronologique sans autre classement. Il est donc difficile d'en extraire les lois de règlement, de même que les comptes rendus qui s'y rattachent. Une recherche par mots clés n'a fait ressortir aucun rapport d'examen du RELF par le Parlement.

Le site web de l'Assemblée nationale ne fournit aucune information sur l'analyse des projets de lois de finances ou des projets de loi de règlement qui lui ont été transmis. Un tableau récapitulatif général des Lois promulguées entre octobre 2019 et août 2020 peut être téléchargé sur le site web de l'AN, mais il n'est pas exhaustif ne présente pas, par exemple la date de promulgation de la Loi de finances 2020. Par ailleurs, aucune recommandation sur les projets de Loi de Règlement n'a été fournie à la mission.

Auditions sur les conclusions de l'audit

Les rapports d'audit de la CdC (RELF) qui sont transmis avec le PLR ne font l'objet d'aucun examen par le Parlement.

L'Assemblée nationale n'a pas procédé à l'audition de responsables d'entités publiques dont la gestion a fait l'objet d'observations de la Cour dans le RELF 2017, qui est le seul qu'elle a pu examiner. D'une manière générale, lorsque l'Assemblée nationale reçoit le rapport de la CdC, elle n'organise aucune séance d'audition, ni pour écouter la CdC pour une meilleure compréhension de ses observations et conclusions ni pour recevoir les responsables des entités sur les réserves les concernant émises par l'ISC.

Tableau 31-1 : Calendrier d'examen des rapports d'audit par le pouvoir législatif

ÉTATS FINANCIERS ANNUELS AUDITÉS POUR L'EXERCICE BUDGÉTAIRE	DATE DE RÉCEPTION DES RAPPORTS FINANCIERS VÉRIFIÉS	DATE D'ACHÈVEMENT DE L'EXAMEN PAR LE POUVOIR LÉGISLATIF
2016	NA	NA
2017	NA	NA
2018	NA	NA

Source des données : pas d'information disponible.

Recommandations du pouvoir législatif concernant l'audit

Le Parlement n'a formulé aucune recommandation pour donner suite aux rapports financiers (RELF) qui lui ont été transmis dans la mesure où les audits de la CdC sur les rapports financiers (RELF) ne sont ni débattus ni même examinés par le Parlement.

Tableau 31-2 et 31-3 : Auditions sur les conclusions de l'audit et formulation de recommandations

États financiers annuels audités pour l'exercice budgétaire	Auditions sur les rapports d'audit qui ont été assortis de réserves, d'opinions négatives ou de refus d'exprimer une opinion (Y/N)	Auditions conduites – entités avec audit assorti de réserves A=Toutes M=La plupart F=Quelques N=Aucune	Le pouvoir législatif émet des recommandations (Y/N)	Suite donnée aux recommandations S=Suite donnée systématiquement F=Suite donnée
2016	NA	NA	NA	NA
2017	NA	NA	NA	NA
2018	NA	NA	NA	NA

Source des données : pas d'information disponible.

Transparence de l'examen des rapports d'audit par le pouvoir législatif

Aucun rapport d'auditions sur les conclusions de l'audit de la CdC n'a été publié sur le site de l'AN.

Tableau 31-4 : Transparence de l'examen des rapports d'audit par le pouvoir législatif

États financiers annuels audités pour l'exercice budgétaire	Rapports des comités			Auditions publiques conduites A=Toutes sauf circonstances déterminées F=Oui, sauf dans quelques cas
	Publiés (Y/N – Méthode)	Présentés en séance plénière de l'Assemblée législative (Y/N)	Examinés en séance plénière de l'Assemblée législative (Y/N)	
2016	NA	NA	NA	NA
2017	NA	NA	NA	NA
2018	NA	NA	NA	NA

Source des données : pas d'information disponible.

ANNEXE 1 Modalités de gestion et d'assurance de la qualité de l'évaluation

EQUIPE DE SUPERVISION

Le Comité interministériel de Pilotage des Réformes des Finances Publiques

REPRÉSENTANT DE L'ÉQUIPE DE SUPERVISION (COPIL) SG-MEF

Le Secrétaire Général du MEF : RAMANAMPANOHARANA Andry

DIRECTEUR DE L'ÉVALUATION - POINT FOCAL DE L'ÉVALUATION

Le Directeur de la Coordination et du Suivi des Réformes : ABRAHAM Lantoniaina Félicite

EQUIPE DE COORDINATION

RAZAFIMANDIMBY Patrick N.

ROBSON Machel

RAKOTOARISOA Jossia

RAVAONINDRINA Adrienne

RANDRIAMASIMANANA Lantoniaina

COORDINATION INSTITUTIONNELLE

Programme de Réformes pour l'Efficacité de l'Administration

PAIRS RÉVISEURS : LES PARTENAIRES DU DÉVELOPPEMENT ET LEURS REPRÉSENTANTS OU AGENTS

Le Gouvernement (tous les ministères)

Fonds Monétaire International

L'Agence Française de Développement

Secrétariat PEFA

Banque Mondiale

Union Européenne

Banque Africaine de Développement

Experts internationaux : trois experts internationaux sont recrutés avec l'appui de l'Union européenne dans le cadre du projet « Ny Fanjakana ho an'ny Daholobe »

Mise à jour du guide d'autoévaluation et formation des évaluateurs nationaux : Mario DEHOVE

Accompagnement de l'évaluation : Jean Marc PHILIP (Chef de Mission) et Elena MORACHIELLO

Évaluateurs nationaux : des cadres de l'administration publique sont désignés afin de constituer les équipes de collecte et d'évaluation de cet exercice pour la partie nationale.

EQUIPE D'ÉVALUATION

RANAIVOZANANY Jerry

RATOVONJANAHARY Aina Zo

ANDRIANARISON Hasina

RAJAONARISON Tolotriniaina

RAKOTONDRAMASY Zo

RANDRIANARISON
SitrakaTsitohaina

RASOLONIRINA Rabeson Rijaniaina

ANDRIAMITANTSOA Vero

RANAIVOJAONA Solo

ANDRIANARISOA Fanja

RAKOTOMAHEFA Rivolalaina Patrick

RANDRIANAIVO Christophe

RANDRIAMAROLAFY Odile

RAKOTOBE Andry Lalaina Régis

RAONIZAFINARIVO Voasary Ravo

RALAIZANDRY Louis Faustin
RivoHarimanantsoa

RANAIVOMANANA Fanjatiana

RANDRIAMAROMANANA
RantosoDiavolana

RASAMISON ANDRIAMBELONIRINA
Niavo

RAKOTOARISOA Antsa

RANAIVOJAONA Naina Olivier

RAKOTONIRINA Tiana Herizo

NOTE CONCEPTUELLE

Date de la soumission pour examen : 8 avril 2021

Date de la NC finale : 20 mai 2021

RAPPORT PEFA

Date de la soumission pour examen : 24 octobre 2021

Dates de la soumission pour suivi : 09 décembre 2021 et 31 décembre 2021

Date de la version finale : 12 janvier 2022

Date proposée pour la publication : 17 janvier 2022

ANNEXE 2 Organismes du secteur public couverts par l'évaluation

Tableau 2 : Structure du secteur public (liste)

UNITÉS BUDGÉTAIRES (TOUTES)	UNITÉS EXTRA-BUDGÉTAIRES (LES CINQ PLUS GRANDES) *	ENTREPRISES PUBLIQUES (LES CINQ PLUS GRANDES)	ADMINISTRATIONS DE SÉCURITÉ SOCIALE (DANS LE SECTEUR PUBLIC)
Présidence de la République Sénat Assemblée Nationale Haute Cour Constitutionnelle Primature Conseil du Fampihavanana Malagasy Commission Électorale Nationale Indépendante Ministère de la Défense Nationale Ministère des Affaires Étrangères Ministère de la Justice Ministère de l'Économie et des Finances Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation Ministère de la Sécurité Publique Ministère de l'Aménagement du Territoire et des Travaux Publics Ministère de l'Éducation Nationale Ministère de l'Enseignement Technique et de la Formation Professionnelle Ministère de la Santé Publique Ministère de l'Agriculture, de l'Élevage et de la Pêche Ministère de l'Énergie et des Hydrocarbures Ministère de l'Eau, de l'Assainissement et de l'Hygiène Ministère des Mines et des Ressources Stratégiques Ministère des Transports, du Tourisme et de la Météorologie Ministère du Travail, de l'Emploi, de la Fonction Publique et des Lois Sociales Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique Ministère de l'Industrie, du Commerce et de l'Artisanat Ministère de l'Environnement et du Développement Durable Ministère des Postes, des Télécommunications et du Développement Numérique Ministère de la Population, de la Protection Sociale et de la Promotion de la Femme Ministère de la Jeunesse et des Sports Ministère de la Communication et de la Culture Secrétariat d'État chargé de la Gendarmerie	CNaPs Établissements publics	Air Madagascar JIRAMA Société du Port à Gestion Autonome de Toamasina (SPAT) (Société de Manutention des Marchandises conventionnelles (SMMC) Société d'Équipement Immobilier de Madagascar (SEIMAD) Assurances et Réassurances Omnibranches (ARO) Caisse d'Épargne de Madagascar (CEM)	Caisse Nationale de Prévoyance Sociale Caisse de Retraite Civile et Militaire Caisse de Prévoyance de Retraite

Annexe 3.1 : Référentiels juridiques

ORGANISATION DE L'ÉTAT ET DÉCENTRALISATION

- Constitution du 18 septembre 1992.
- Loi n°2014-21 du 17 septembre 2014 relative à la représentation de l'État.
- Loi organique n°2012-05 du 18 mai 2012 portant Code électoral.
- Décret 2015-592 du 1^{er} avril 2015 redécoupant le pays en 1693 communes.
- Loi Organique N°2004-007 du 26/07/2004 sur les Lois de Finances.
- Loi N°2014-020 du 27/09/2014 relative aux Ressources des Collectivités Territoriales Décentralisées, aux modalités d'élections, ainsi qu'à l'organisation, au fonctionnement et aux attributions de leurs organes
- Décret N°2015-959 du 16/06/2015 relative à la Gestion Budgétaire et Financière des Collectivités Territoriales Décentralisées ; et
- Loi N°2001-025 du 09/04/2003 relative au Tribunal Administratif et au Tribunal Financier.
- Loi n° 2018-037 du 8 février 2019 fixant les principes régissant les Établissements Publics.
- Décret n° 2015-1457 du 27 octobre 2015 fixant les modalités d'ouverture, de gestion et de régularisation des opérations sur les comptes de projets ouverts au niveau de la Banque Centrale.
- Circulaire N°04-MFB/SG/DGB/DSB/SAEPB du 17 Mars 2017 portant modalité d'ouverture, de gestion et de régularisation des opérations financées sur emprunt-extérieurs.

GESTION DES FINANCES PUBLIQUES

- Loi Organique n° 2004-007 du 26 juillet 2004 sur les Lois de Finances.
- Loi n°2016-009 du 22 août 2016 relative au Contrôle Financier.
- Loi n°2004-009 du 26 juillet 2004 portant Code des Marchés Publics et les textes subséquents.
- Loi n° 94-025 du 17 novembre 1994 portant statut des Agents non encadrés de l'État.
- Loi n°2003-011 du 03 septembre 2003 portant statut général des Fonctionnaires.
- Décret n°52-1356 du 19 décembre 1952 relatif au CF dans les Territoires d'Outre-Mer et au Cameroun.
- Décret n°59-031 fixant les conditions d'exercice du Contrôle des finances malgaches modifié par le décret 94-317 du 12 mars 1994 portant institution du contrôle des Dépenses Engagés et fixant les conditions d'exercice de l'engagement des dépenses.
- Décret N° 99-335 du 05 mai 1999 définissant le statut-type des établissements publics nationaux.
- Décret n° 99-349 du 12 mai 1999 modifiant le décret n° 61-305 du 21 juin 1961 fixant les règles de gestion financière et d'organisation comptable applicables aux établissements publics à caractère administratif (EPA) 2004.
- Décret n°2005-003 du 04 janvier 2005 portant règlement général sur la comptabilité de l'exécution budgétaire des Organismes Publics.
- Décret n°2005-089 du 15 février 2005 fixant la nomenclature des pièces justificatives des dépenses publiques.
- Décret n°2004-319 du 09 mars 2004 instituant le régime des régies d'avances et des régies de recettes des organismes publics ensemble les textes modificatifs subséquents.
- Décret n°2004-571 du 1^{er} juin 2004 définissant les attributions et la responsabilité de l'ordonnateur dans les phases de l'exécution de la dépense publique.
- Décret n° 2008-668 du 21 juillet 2008 relatif au régime de déplacement et les textes subséquents.
- Décret n° 2008-1217 du 18 décembre 2008 portant généralisation de l'application du Contrôle Hiérarchisé des Engagements des Dépenses.
- Code général des impôts version 2015.
- L'Arrêté n°9939/2019-MEF/SG/DGT/DVP/SRCF/SP-CIRSAP du 15 mai 2019 réglementant les arriérés de paiement des organismes publics dispose que les arriérés de paiement sont des obligations financières des organismes publics, notamment l'État, les Établissements Publics nationaux (EPN) et les Collectivités Territoriales Décentralisées (CTD), à l'égard de leurs créanciers dont le paiement n'a pas été effectué à l'échéance.
- PCG 2005.
- PCOP 2006.
- Instruction Générale du 22 juillet 1955 sur la Comptabilité des matières et les circulaires subséquentes.
- Circulaire n° 09 MFB/SG/DGB/DEB/SAIDM du 30 décembre 2014 relative à l'exécution :
 - Du Budget général 2015,
 - Des Budgets annexes 2015,
 - Des opérations des Comptes Particuliers du Trésor 2015.
- Circulaire n°243/MFB/SG/DGCF du 23 décembre 2008 sur la Réforme du Contrôle Financier : Généralisation de l'application du Contrôle Hiérarchisé des Engagements des Dépenses (CHED).
- Instruction n° 14-37- B du 09 septembre 2014.
- Instruction n° 15-45- b1 du 28 août 2015.
- Circulaire n° 023 MEN/SG/DAAF du 21 août 2015.
- Note n° 096 DGCF/SP du 23 septembre 2009.
- Loi n° 2016-009 du 22 août 2016 relative au Contrôle Financier (CF)v
- Décret n° 2008-1247 du 19 Décembre 2008 portant généralisation de l'application du CHED.
- Arrêté n° 30589/2017 du 07 Décembre 2017 fixant le nouveau seuil des dépenses soumises au visa des Ordonnateurs Secondaires. Arrêté n° 31979/2017 du 28 Décembre 2017 fixant la nomenclature des Pièces Justificatives des dépenses budgétaires et des dépenses de trésorerie.
- Arrêté N° 13156/2019-MEF du 04 juillet 2019 fixant les seuils des marchés publics. Circulaire Budgétaire 2021.

CONTRÔLE DES MARCHÉS PUBLICS

- Arrêté N°13156/2019-MEF du 04 juillet 2019 fixant les seuils des marchés publics,
- Décret 2019-1310 du 03 juillet 2019 fixant les conditions de mise en œuvre des procédures applicables en passation de marchés publics.
- Décret n°2019-1442 du 07 août 2019 portant organisation et fonctionnement des groupements d'Achat public.

- Décret 2019-1310 du 03 juillet 2019 fixant les conditions de mise en œuvre des procédures applicables en passation de marchés publics.
- Circulaire de l'ARMP accompagnant la LFR 2020.

ENTREPRISES PUBLIQUES, PRIVATISATIONS, PPP

- Loi n° 2015-039 du 03 février 2016 sur le Partenariat public Privé.
- Décret n° 2017-149 du 02 Mars 2017 portant application de la Loi n° 2015-039 sur le PPP relatif aux modalités d'application des dispositions concernant la passation des contrats de Partenariat-Public-Privé.
- Décret n° 2017-150 du 02 Mars 2017 modifié.
- La Loi n° 2015-039 sur le PPP relatif au cadre institutionnel.
- Décret n° 2017-149 du 2 mars 2017 portant application de la loi n° 2015-39 du 3 février 2016 sur le partenariat public-privé relatif aux modalités d'application des dispositions concernant la passation des contrats de partenariat public-privé.
- Loi n° 2003-51 du 30 janvier 2004 portant désengagement de l'État des entreprises du secteur public.

MARCHÉS PUBLICS

- Arrêté n°13156/2019-MEF du 4 juillet 2019 fixant les seuils des marchés publics.
- Arrêté n°2006-11180 du 29 juin 2006 portant organisation de l'assistance technique fournie aux communes et à leurs groupements en matière de marchés publics.
- Arrêté n°2006-11181 du 29 juin 2006 relatif au modèle type pour la publication des avis d'attribution des marchés publics de fournitures, de travaux, de services et de prestations intellectuelles.
- Arrêté n°2006-11182 du 29 juin 2006 relatif au modèle type d'avis à manifestation d'intérêts pour les marchés de prestations intellectuelles.
- Arrêté n°2006-11183 du 29 juin 2006 relatif au modèle de garantie bancaire de soumission et au modèle de garantie bancaire de bonne exécution et de restitution d'avance des marchés publics.
- Arrêté n°2006-11184 du 29 juin 2006 relatif au modèle type d'avis spécifique, d'avis d'offres pour les marchés de travaux et fournitures.
- Arrêté n°2006-11185 du 29 juin 2006 relatif au modèle type pour la publication des avis généraux de passation des marchés.
- Arrêté n°2007-21543 du 11 décembre 2007 portant constitution des commissions de réception pour les marchés publics de travaux, de fournitures et de prestations intellectuelles.
- Arrêté n°2007-6561 du 3 mai 2007 fixant le taux des indemnités pour les membres des commissions d'appels d'offres.
- Arrêté n°2008-13838 du 18 juin 2008 portant application du mode de computation des seuils et fixant les seuils de passation des marchés publics et de contrôle des commissions des marchés.
- Arrêté n°2008-16869 du 2 septembre 2008 fixant les modalités de contrôle a posteriori exercé par les commissions des marchés.
- Arrêté n°2008-16870 du 2 septembre 2008 fixant le régime d'agrément de formation des formateurs individuels et des groupements de formateurs en matière de marché public.
- Arrêté n°2008-16871 du 2 septembre 2008 portant création, organisation et fonctionnement des commissions régionales des marchés.
- Arrêté n°2008-17080 du 9 septembre 2008 fixant le

- taux des indemnités des membres des commissions de réception pour les marchés publics de travaux.
- Arrêté n°2008-21119 du 27 novembre 2008 déterminant les modes de perception et fixant les montants des ressources de l'autorité de régulation des marchés publics.
- Arrêté n°2010-33422 du 13 septembre 2010 portant organisation et fonctionnement des commissions régionales des marchés.
- Décret n°2006-215 du 3 mai 2005 portant organisation et fonctionnement de l'autorité de régulation des marchés publics.
- Décret n°2006-343 du 30 mai 2006 portant instauration du code d'éthique des marchés publics.
- Décret n°2006-344 du 30 mai 2006 portant constitution, composition, attribution et fonctionnement de la commission d'appel d'offres.
- Décret n°2006-345 du 30 mai 2006 portant constitution, composition, organisation et fonctionnement des comités de règlement amiable des litiges relatifs à l'exécution des marchés publics.
- Décret n°2006-346 du 30 mai 2006 portant liste des documents et renseignements à fournir par les candidats à un appel d'offres.
- Décret n°2006-347 du 30 mai 2006 portant conditions de rejet des offres anormalement basses ou anormalement hautes.
- Décret n°2006-348 du 30 mai 2006 portant délai global de paiement des marchés publics et intérêts moratoires.
- Décret n°2006-349 du 30 mai 2006 portant organisation des groupements d'achats publics et cellules d'achats publics.
- Décret n°2007-182 du 27 février 2007 fixant le délai de remise des offres pour les cas d'urgence avérée.
- Décret n°2019-1064 du 28 mai 2019 précisant les modalités de mise en œuvre du mécanisme de contrat-cadre.
- Décret n°2019-1310 du 3 juillet 2019 fixant les conditions de mise en œuvre des procédures applicables en passation de marchés publics.
- Loi n°2004-09 du 28 juillet 2004 portant Code des marchés publics (abrogée).
- Loi n°2016-55 du 25 janvier 2017 portant Code des marchés publics.

DROIT DOMANIAL

- Décret n°1964-205 du 21 mai 1964 relatif au domaine privé national.
- Décret n°1964-291 du 22 juillet 1964 fixant les règles relatives à la délimitation, l'utilisation, la conservation et la police du domaine public.
- Loi n°1960-04 du 15 février 1960 relative au domaine privé national.
- Ordonnance n°1960-99 du 21 septembre 1960 réglant le domaine public.

Annexe 3.2 : Référentiels normatifs

- Manuel de procédure à l'usage des Ordonnateurs.
- Manuel servant de Guide de contrôle a posteriori à l'usage du Contrôle Financier.
- Méthodologie de contrôle a posteriori sur la procédure du CHED.
- Méthodologie de contrôle a posteriori de service fait.
- Règles de conduite décrivant les normes de comportement attendues aux Inspecteurs d'État et Contrôleurs d'État dans l'exercice du contrôle a posteriori.

Annexe 3.3 : Sites web des administrations publiques

PRM	: www.presidence.gov.mg	MICA	: www.mica.gov.mg
Sénat	: www.senat.gov.mg	MCC	: www.mcc.gov.mg
Assemblée Nationale	: www.assemblee-nationale.mg	MAEP	: www.maep.gov.mg
HCC	: www.hcc.gov.mg	MEDD	: www.environnement.mg
CFM	: www.cfm.gov.mg	MEH	: www.energie.gov.mg
CENI	: www.ceni-madagascar.mg	MMRS	: www.mmrs.gov.mg
MAE	: www.diplomatie.gov.mg	MATP	: www.matp.gov.mg
MDN	: www.defense.gov.mg	MTTM	: www.mttm.gov.mg
SEG	: www.gendarmerie.gov.mg	MPTDN	: www.mptdn.gov.mg
MID	: www.mid.gov.mg	MinSanp	: www.sante.gov.mg
MSP	: www.msp.gov.mg	MJS	: www.mjs.gov.mg
MinJUS	: www.justice.mg	MPPSPF	: www.population.gov.mg
MEF	: www.mef.gov.mg	MEN	: www.education.gov.mg
MTEFPLS	: www.mfptls.gov.mg	METFP	: www.metfp.gov.mg
		MESupRS	: www.mesupres.gov.mg

Annexe 3.4 : Sources d'information par indicateurs (Cadre PEFA 2016)

INDICATEUR	DOCUMENTATION
1. Dépenses totales exécutées	États et Annexes PLR 2018 Rapports exécution du budget 2018 à 2020
2. Composition des dépenses exécutées	Dépenses 2018 Dépenses 2019 Dépenses 2020 États informatiques 2018 États informatiques 2019 États informatiques 2020
3. Recettes exécutées	DGI évolution des RFI 2017 à 2020 et explication des écarts États d'exécution des recettes 2018 à 2020
4. Classification du budget	Circulaire de préparation de la Loi de Finances 2019 et du Cadre de Dépenses à Moyen Terme 2019-2021 du Compte Rendu de la Revue de l'Exécution Budgétaire Quatrième, Troisième, Deuxième et Premier Trimestre 2019 Copie du Plan comptable de l'État (PCOPE)- Nomenclature des comptes de l'État à utiliser à partir de 2018 Décret n° 2005-210 du 26 avril 2005 portant Plan Comptable des Opérations Publiques (PCOP 2006) Guide d'application du Plan comptable de l'État/ Ministère de l'Économie, des Finances et du Budget, Madagascar Loi n°2020-013 du 24/12/2020 portant loi des finances 2021 et annexes (Tomes 1, 2 et 3) Manuel SFP 2014 Ordonnance n° 2019-016 du 23/12/2019 portant Loi de Finances pour 2020 et annexes (Tomes 1, 2 et 3) Ordonnance n°2018-001 du 26 décembre 2018 portant Loi de Finances pour 2019 PCOP actualisé Projet de loi N°005/2019 Du 30 octobre 2019 Portant Loi de Finances pour 2020 et annexes (Tomes 1, 2 et 3)

INDICATEUR	DOCUMENTATION
4. Classification du budget	<p>Projet de Loi n°016/2020 portant Loi de Finances pour 2021 et annexes (Tomes 1, 2 et 3)</p> <p>Projet de Loi n°034/2018 du 24 octobre 2018 portant Loi des Finances pour 2019 et annexes (Tomes 1, 2 et 3)</p> <p>Projet de Loi n°040/2017 du 27 octobre 2017 portant Loi de Finances pour 2018 et annexes (Tomes 1, 2 et 3)</p>
5. Documentation budgétaire	<p>Corps de loi PLFR 2019</p> <p>Corps-de-loi-LFI-2020-vf</p> <p>LFI 2021-tome1-20201217-loi</p> <p>LFI 2021-tome2-20201218-loi</p> <p>Loi n°2020-013 du 24/12/2020 portant loi des finances 2021</p> <p>Ordonnance n°2019-016 du 23/12/2019 portant Ordonnance portant Loi de Finances pour 2020 et annexes (Tomes 1, 2 et 3)</p> <p>Projet de Lois des Finances 2018,2019, 2020 et annexes (Tomes 1, 2 et 3)</p>
6. Opérations de l'administration centrale non comptabilisées dans les états financiers	<p>État de développement des subventions</p> <p>États financiers CNaPS 2018 2019 2020</p> <p>Liste des EP, des OSS, (CNaPS) des fonds administratifs</p> <p>Loi n°2020-013 du 24/12/2020 portant loi des finances 2021 et annexes (Tomes 1, 2 et 3)</p> <p>Ordonnance n°2019-016 du 23/12/2019 portant Ordonnance portant Loi de Finances pour 2020 et annexes (Tomes 1, 2 et 3)</p> <p>Projet de Lois des Finances 2018,2019, 2020 et annexes (Tomes 1, 2 et 3)</p> <p>Recette, dépense EPN gérés par trésor</p> <p>Situation financière 2018 des EPN</p>
6. Transferts aux administrations infranationales	Textes sur les EP, CNaPS des fonds administratifs
7. Transferts aux administrations infranationales	<p>Arrêté N° 9483/2018 et Arrêté N°5343-2021 du 19 février 2021 modificatif de l'Arrêté N° 9483/2018 relatif à l'harmonisation de transfert des subventions liées au fonctionnement allouées par l'État au profit des CTD,</p> <p>Code commune (MID-DCFE)</p> <p>Décret N° 2007-347 du 30 avril 2007 relatif à l'indemnité des membres du Comité de Fokontany</p> <p>Décret n° 20110042 portant classement des Communes en Communes urbaines ou en Communes rurales</p> <p>Décret n° 2015-959 relatif à la gestion budgétaire et financière des CTD</p> <p>Décret N° 2019-2117 du 30 novembre 2019 portant mécanisme de gestion des crédits destinés aux CSB</p> <p>Décret-CSB</p> <p>Loi N°2015-002 complétant l'annexe n°01 de la loi n° 2014-020 du 27 septembre 2014 relative aux ressources des CTD, aux modalités d'élections, ainsi qu'à l'organisation, au fonctionnement et aux attributions de leurs organes</p> <p>Loi N°2015-008 modifiant certaines dispositions de la loi n° 2014-020 du 27 septembre 2014 relative aux ressources des CTD, aux modalités d'élection, ainsi qu'à l'organisation, au fonctionnement et aux attributions de leurs organes</p> <p>Manuel CSB cr2 vf 30-06-20 2</p> <p>Ministère de l'intérieur et de la Décentralisation, Ministère de la Santé : « Manuel de procédures de la gestion des CSB des communes rurales de 1^{ère} catégorie, Ministère de la Santé</p> <p>Ministère de l'intérieur et de la Décentralisation, Ministère de la Santé : « Manuel de procédures de la gestion des CSB des communes rurales de 2^{ème} catégorie, Ministère de la Santé »</p>
8. Accès public aux informations budgétaires	Rapport PLR 2017 notifié
8. Information sur la performance des services publics	<p>DCG PLR 2018</p> <p>Doc de perf tome 1 LFI 2018</p> <p>Doc de perf tome 1 LFI 2021</p> <p>RAP 2019 SEG</p> <p>RAP 2020 SEG</p>

INDICATEUR	DOCUMENTATION
9. Accès public aux informations budgétaires	<p>Compte Rendu (CR) de la Revue de l'Exécution Budgétaire Quatrième, Troisième, Deuxième et Premier Trimestre 2019</p> <p>Comptes rendus (CR) de l'exécution budgétaire : CR 1^{er} trimestre 2018, CR 2^{ème} trimestre 2018, CR 3^{ème} trimestre 2018, CR 4^{ème} trimestre 2018</p> <p>Projet de Loi n°016/2020 portant Loi de Finances pour 2021 et annexes (Tomes 1, 2 et 3)</p> <p>Loi n°2020-013 du 24/12/2020 portant loi des finances 2021 et annexes (Tomes 1, 2 et 3)</p> <p>Projet de Loi portant Loi de Règlement 2017 (PLR) 2017</p> <p>Rapport Cour des Comptes N°06-18 RAP-APA du 13 Juin 2018 sur le PLR</p> <p>Rapport sur l'exécution du budget annuel</p> <p>Rapports en cours d'exercice sur l'exécution du budget</p>
10. Établissement de rapports sur les risques budgétaires	<p>Décret n° 2018-590 du 27/06/2018 relatif aux modalités de prêt direct et de rétrocession par l'administration centrale</p> <p>Établissements publics</p> <p>État ristourne minière</p> <p>États financiers CNaPS 2017 2018 2019</p> <p>États financiers entreprises publiques</p> <p>Loi n° 2003-036 du 30 janvier 2004 sur les sociétés commerciales (article 359)</p> <p>Loi n°2017-024 du 19 décembre 2017 portant Loi de Finances pour 2018 et Annexes (Annexe 18 Tome 2)</p> <p>Loi n°2020-013 du 24/12/2020 portant loi des finances 2021 et annexes (Annexe 15, Tome 2)</p> <p>Rapport sur les risques budgétaires, Bulletin Statistique de la Dette (BSD) juillet 2021</p>
11. Gestion des investissements publics	<p>Décret n° 2018-590 du 27/06/2018 relatif aux modalités de prêt direct et de rétrocession par l'administration centrale</p> <p>Ministère de l'Économie et des Finances : SIIGFP</p>
12. Gestion de la dette 12. Gestion des actifs publics	<p>Situation statistique REF FIN 2020</p> <p>Décret n°2019-1279 du 19 juin 2019 création, organisation, fonctionnement et attributions de l'agence routière</p> <p>L 2003 051 désengagement de l'État</p> <p>Loi-n°-2005-046-portant-crédation-de-l'autorité-routière</p> <p>Matrice SIA</p> <p>Note d'orientation PEC</p> <p>Nouvelle organisation et vision de l'autorité-routière</p> <p>Ordonnance 2019-001 patrimoine routier</p> <p>Recueil de textes fonciers</p> <p>Registre OA</p>
13. Gestion de la dette	<p>Bulletin Statistique de la Dette N° 20 de juillet 2021</p> <p>Décret n°2015-1679 du 21 décembre 2015,</p> <p>Directive annuelle pour les emprunts, émission de titres, octroi de garanties et opérations au titre de la dette</p> <p>Loi n° 2014-012 du 21 août 2014 régissant la dette publique et la dette garantie par le Gouvernement central</p> <p>Loi organique (n° 2004-007 du 26 juillet 2004) relative aux lois de finances (LOLF)</p> <p>Rapports sur la dette de l'administration centrale</p> <p>SDMT 2016-2018</p> <p>SDMT 2017-2019</p> <p>SDMT 2018-2020</p> <p>SDMT 2021-2023</p> <p>Stratégie de la dette à moyen terme (SDMT) 2018–2020/Direction du Trésor</p> <p>Stratégie de la dette à moyen terme (SDMT) 2021–2023</p> <p><i>World Bank Debt Management Performance Assessment (DeMPA)</i> : Évaluation de la performance en matière de gestion de la dette</p>
14. Prévisions macroéconomiques et budgétaires	<p>DGE - méthodologie de cadrage macroéconomique</p> <p>Document et rapport sur les variantes de prévisions macroéconomiques réalisés</p> <p>Document et rapports sur les méthodes de prévisions macroéconomiques</p> <p>Document et rapports sur les prévisions macroéconomiques réalisées au cours</p>

INDICATEUR	DOCUMENTATION
15. Stratégie budgétaire	<p>IMF, <i>Republic of Madagascar, Request for a 40-month Arrangement under the Extended Credit Facility, -Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for Republic of Madagascar, August 2020</i></p> <p>Loi n°2017-024 du 19 décembre 2017 portant Loi de Finances pour 2018 et Annexes (Annexe 11 Tome 2,</p> <p>Ordonnance n° 2019-016 du 23/12/2019 portant Loi de Finances pour 2020 et annexes (Annexe 11)</p> <p>Ordonnance n°2018-001 du 26 décembre 2018 portant Loi de Finances pour 2019 (Annexe 11)</p>
16. Perspectives à moyen terme de la budgétisation des dépenses	<p>51- Lettre de politique de l'Énergie 2015-2030 à Madagascar</p> <p>Annexe tome-III-cadre-a-moyen-terme</p> <p>CBMT 2017-2019</p> <p>CDMTs pour le Ministère de l'Éducation Nationale (MEN), Ministère de l'Économie et des Finances (MEF), Ministère de la Santé Publique (PDSS), Ministère de l'Agriculture de l'Élevage et de la Pêche (MAEP)</p> <p>Charte 2004</p> <p>CMBMT 2017-2019</p> <p>Cohérence CDMT-PS</p> <p>Loi N° 2020-013 Portant Loi de Finances 2021 (PSE « allocation financière du secteur éducation » pour 2020, « Tableau de répartition par institutions et ministères, Coût des interventions dans le PDSS tableau n°27)</p> <p>Loi N° 2020-013 Portant Loi de Finances 2021 (Tome 3)</p> <p>Ordonnance n° 2019-016 du 23/12/2019 portant Loi de Finances pour 2020 et annexes (Tomes 1, 2 et 3 /CDMT du MEF »)</p>
17. Processus de préparation du budget	<p>Annexe tome-i-document-de-performance</p> <p>Annexe tome-ii-document-budgétaire</p> <p>Annexe tome-III-cadre-a-moyen-terme</p> <p>Circ préparation LF 2019</p> <p>Circulaire d'élaboration LFI 2020 vf</p> <p>Circulaire d'exécution budgétaire 2018</p> <p>Circulaire préparation LF 2018</p> <p>Lettre de saisine du PLFI 2018</p> <p>Lettre de saisine du PLFI 2019</p> <p>Lettre de saisine du PLFI 2020</p> <p>Loi N°2017-024 du 19 décembre 2017 portant LF pour 2018,</p> <p>Ordonnance N°2018-001 du 26 décembre 2018 portant LF pour 2019</p> <p>Ordonnance N°2019-016 portant LF pour 2020</p>
18. Examen des budgets par le pouvoir législatif	<p>Corps de loi LFR2021 fr et mg loi n°2021-017 promulgation (1)</p> <p>Examen du projet de loi de finances 2021</p> <p>Examen du projet de loi de finances rectificative 2021</p> <p>Loi organique (n° 2004-007 du 26 juillet 2004) relative aux lois de finances (LOLF)</p> <p>Programmation de l'examen du projet de loi de finances par la commission</p> <p>Pv n°104</p> <p>Pv n°99</p> <p>Rapports sur l'examen du Projet de Loi de Finances, 2020 et 2021</p> <p>Règlement intérieur - 2^{eme} legislature-4^{eme} république-version fr</p> <p>Règles de modification</p> <p>Suivi de la programmation de l'examen du projet de loi de finances par l</p> <p>Tatitra LFI 2021 final v4</p> <p>Textes sur les modifications que l'exécutif peut apporter en cours d'exe</p>
19. Gestion des recettes	<p>Code des douanes (après LFI 2021)</p> <p>Code des douanes 2018</p> <p>Code des douanes 2019</p> <p>Code des douanes LFR 2020</p> <p>Corps de loi LFI 2017 version française</p> <p>Corps de loi pLFR 2020</p> <p>Tarif janv 2021 (après LFI 2021)</p> <p>Tarif LFR 2020</p>
20. Comptabilisation des recettes	<p>Instruction DCP transfert recettes douanières</p>

INDICATEUR	DOCUMENTATION
21. Prévisibilité de la disponibilité des fonds pour l'engagement des dépenses	Circulaire d'exécution budgétaire 2019 Circulaire d'exécution budgétaire 2020 Circulaire d'exécution budgétaire 2021 Prévisions-réalisations-trésorerie 2020
22. Arriérés de dépenses	Arrêté 11332 Arrêté 8659 Arrêté 9939 Circulaire 004
23. Contrôle des états de paie	Effectif payé par catégorie Effectif recensé par année
24. Contrôles internes des dépenses non salariales	Rapport public 2020
24. Gestion de la passation des marchés	Arrêté 13156-2019-mef fixant les seuils Arrêté 7277 2016 MFB sur les ressources ARMP Montant 3dec marchés Rapport d'audit consolidé 2019 validé
25. Contrôles internes des dépenses non salariales	Compte Rendu trimestriels de l'exécution budgétaire DGCF rapport activités 1er semestre juin 2021 Fiche de suivi Performance DGCF 2e Trimestre 2021 Opération Générales du Trésor janv-mars 2021 Vérification CHED
26. Audit interne	5 PTA 2017-2018-2019 et rapports activités 2017-18-19 Fiche 11- Rapport de synthèse Listes des rapports d'audit produits de 2018 à 2020 Modèle structure de rapport - examen limité Rapport audit CSP mai 2019 Rapport audit FUM ARAGO 2019 Rapport SNOLT 2019
27. Intégrité des données financières	TdR audit organisationnel de la MFB-DSI Texte sur une éventuelle unité de supervision de l'intégrité des données Textes sur les rapprochements (hebdomadaires, mensuels et trimestriels) Textes, manuels et guides sur la préservation de l'intégrité des données
28. Rapports budgétaires en cours d'exercice	CR de l'exécution budgétaire 4t 2020 signé CR exécution budgétaire 1t 2019 CR exécution budgétaire 2t 2019 CR exécution budgétaire 3t 2019 CR exécution budgétaire 4t 2019
29. Rapports financiers annuels	Annexe CGAF 2017 Annexe GAF 2018 Bal 2017 Bal 2018 Balance consolide 2020 date du 30.06.2021 CGAF - 2017 CGAF - 2018 définitif PLR 2018 version française
30. Audit externe	Rapport Cour des Comptes sur PLR 2017 Rapport Cour des Comptes sur PLR 2018 Rapport définitif n°06-18-rap-apa du 13 juin 2018 sur le PLR pour 2016 Rapport public CdC 2020 Rapport-public-2018-2019-de-la-cour-des-comptes
31. Examen des rapports d'audit par le pouvoir législatif	Corps de loi LFR2021 fr et mg loi n°2021-017 CRA n°149 Lettres, bordereau, fiches de transmission des rapport Pv d'examen en commission et plénière des rapports de Pv des séances plénières consacrées aux rapports des c Pv n°104 - 2020 - Direction de la législation Pv n°99 - 2020 - Direction de la législation Règlement intérieur - 2 ^{ème} Législature - 4 ^{ème} République Textes sur les relations entre le parlement et l'ISC

INDICATEURS	DONNÉES
PI-1 & 2	Bordereaux de Crédits Sans Emplois (BCSE) parvenus au niveau de la Direction du Budget.
PI-4	<p>Projet de Loi n°040/2017 du 27 octobre 2017 portant Loi de Finances pour 2018 et annexes (Tomes 1, 2 et 3),</p> <p>Projet de Loi n°034/2018 du 24 octobre 2018 portant Loi des Finances pour 2019 et annexes (Tomes 1, 2 et 3),</p> <p>Projet de loi N°005/2019 Du 30 octobre 2019 Portant Loi de Finances pour 2020 et annexes (Tomes 1, 2 et 3),</p> <p>Projet de Loi n°016/2020 portant Loi de Finances pour 2021 et annexes (Tomes 1, 2 et 3),</p> <p>Circulaire de préparation de la Loi de Finances 2019 et du Cadre de Dépenses à Moyen Terme 2019-2021 du... PCOP : Plan Comptable des Opérations Publiques,</p> <p>Ordonnance n°2018-001 du 26 décembre 2018 portant Loi de Finances pour 2019</p> <p>Ordonnance n° 2019-016 du 23/12/2019 portant Loi de Finances pour 2020 et annexes (Tomes 1, 2 et 3),</p> <p>Loi n°2020-013 du 24/12/2020 portant loi des finances 2021 et annexes (Tomes 1, 2 et 3),</p> <p>Compte Rendu de la Revue de l'Exécution Budgétaire Quatrième, Troisième, Deuxième et Premier Trimestre 2019,</p> <p>Copie du Plan comptable de l'État (PCOPE)- Nomenclature des comptes de l'État à utiliser à partir de 2018,</p> <p>Décret n° 2005-210 du 26 avril 2005 portant Plan Comptable des Opérations Publiques (PCOP 2006).</p> <p>Guide d'application du Plan comptable de l'État/ ministère de l'Économie, des Finances et du Budget, Madagascar.</p> <p>Manuel SFP 2014.</p>
PI-5	<p>Projet de Lois des Finances 2018,2019, 2020 et annexes (Tomes 1, 2 et 3),</p> <p>Ordonnance n° 2019-016 du 23/12/2019 portant Ordonnance portant Loi de Finances pour 2020 et annexes (Tomes 1, 2 et 3),</p> <p>Loi n°2020-013 du 24/12/2020 portant loi des finances 2021.</p>
PI-6	<p>Projet de Lois des Finances 2018,2019, 2020 et annexes (Tomes 1, 2 et 3),</p> <p>Ordonnance n° 2019-016 du 23/12/2019 portant Ordonnance portant Loi de Finances pour 2020 et annexes (Tomes 1, 2 et 3),</p> <p>Loi n°2020-013 du 24/12/2020 portant loi des finances 2021 et annexes (Tomes 1, 2 et 3),</p>
PI-7	<p>Loi N°2015-002 complétant l'annexe n°01 de la loi n° 2014-020 du 27 septembre 2014 relative aux ressources des CTD, aux modalités d'élections, ainsi qu'à l'organisation, au fonctionnement et aux attributions de leurs organes.</p> <p>Loi N°2015-008 modifiant certaines dispositions de la loi n° 2014-020 du 27 septembre 2014 relative aux ressources des CTD, aux modalités d'élection, ainsi qu'à l'organisation, au fonctionnement et aux attributions de leurs organes.</p> <p>Décret n° 2011-0042 portant classement des Communes en Communes urbaines ou en Communes rurales.</p> <p>Décret n° 2015-959 relatif à la gestion budgétaire et financière des CTD. *</p> <p>Arrêté N° 9483/2018 et Arrêté N°5343-2021 du 19 février 2021 modificatif de l'Arrêté N° 9483/2018 relatif à l'harmonisation de transfert des subventions liées au fonctionnement allouées par l'État au profit des CTD.</p> <p>*Decret N° 2007-347 du 30 avril 2007 relatif à l'indemnité des membres du Comité de Fokontany.</p> <p>*Decret N° 2019-2117 du 30 novembre 2019 portant mécanisme de gestion des crédits destinés aux CSB, de l'Intérieur et de la Décentralisation, Ministère de la Santé : « Manuel de procédures de la gestion des CSB des communes rurales de 1^{ère} catégorie, Ministère de la Santé.</p> <p>Ministère de l'intérieur et de la Décentralisation, Ministère de la Santé : « Manuel de procédures de la gestion des CSB des communes rurales de 2^{ème} catégorie, Ministère de la Santé.</p>
PI-8	<p>Doc de Perf Tome 1 LFI 2018 à 2021.</p> <p>Propositions d'insertion :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Comptes rendus de la revue de l'exécution budgétaire (2018 à 2021) - RAP 2018 et 2019 - RAP 2020 (version provisoire) - RAP 2019 SEG - RAP 2020 SEG. <p>Comptes nationaux de Santé (CNS) 2003, 2007 et 2010.</p> <p>Rapport d'enquête sur le suivi des dépenses publiques dans le secteur de l'éducation au niveau primaire à Madagascar (enquête <i>PETS Public Expenditure Tracking Survey</i> Juillet 2021).</p> <p>RELF 2018 et antérieurs.</p> <p>Analyse budgétaire de la santé à Madagascar 2015-2020 (Unicef Madagascar).</p> <p>Analyse budgétaire de l'éducation à Madagascar 2015-2020 (Unicef Madagascar).</p>

INDICATEURS	DONNÉES
PI-9	Projet de Loi n°016/2020 portant Loi de Finances pour 2021 et annexes (Tomes 1, 2 et 3), Loi n°2020-013 du 24/12/2020 portant loi des finances 2021 et annexes (Tomes 1, 2 et 3), Rapports en cours d'exercice sur l'exécution du budget, Compte Rendu (CR) de la Revue de l'Exécution Budgétaire Quatrième, Troisième, Deuxième et Premier Trimestre 2019, Comptes rendus (CR) de l'exécution budgétaire : CR 1 ^{er} trimestre 2018, CR 2 ^{ème} trimestre 2018, CR 3 ^{ème} trimestre 2018, CR 4 ^{ème} trimestre 2018), Rapport sur l'exécution du budget annuel, Projet de Loi portant Loi de Règlement 2017 (PLR) 2017, Rapport Cour des Comptes N°06-18 RAP-APA du 13 Juin 2018 sur le PLR.
PI-10	Loi n°2020-013 du 24/12/2020 portant loi des finances 2021 et annexes (Annexe 15, Tome 2), Loi n°2017-024 du 19 décembre 2017 portant Loi de Finances pour 2018 et Annexes (Annexe 18 Tome 2), Loi n° 2003-036 du 30 janvier 2004 sur les sociétés commerciales (article 359), Rapport sur les risques budgétaires, Bulletin Statistique de la Dette (BSD) juillet 2021, Décret n° 2018-590 du 27/06/2018 relatif aux modalités de prêt direct et de rétrocession par l'administration centrale.
P-11	Décret n° 2018-590 du 27/06/2018 relatif aux modalités de prêt direct et de rétrocession par l'administration centrale, Ministère de l'Économie et des Finances : SIIGFP.
P-12	Tableau de synthèse Mines OMNIS, Tableau propriété - MEF, Situation statistique REF Fin 2020, Tableau de suivi des actifs financiers, Tableau de suivi des actifs non financiers.
P-13	Loi organique (n° 2004-007 du 26 juillet 2004) relative aux lois de finances (LOLF), Stratégie de la dette à moyen terme (SDMT) 2018–2020/Direction du Trésor, Bulletin Statistique de la Dette N° 20 de juillet 2021, Décret n°2015-1679 du 21 décembre 2015, Loi n° 2014-012 du 21 août 2014 régissant la dette publique et la dette garantie par le Gouvernement central, Stratégie de la dette à moyen terme (SDMT) 2021–2023, <i>World Bank Debt Management Performance Assessment (DeMPA)</i> : Évaluation de la performance en matière de gestion de la dette, https://documents1.worldbank.org/curated/en/422471583261041547/pdf/Madagascar-Debt-Management-Performance-Assessment-DeMPA.pdf
P-14	Loi N° 2015-050 du 29 Décembre 2015 portant Loi des Finances pour 2016. Projet de loi N°037/2016 du 26 octobre 2016 portant Loi de Finances pour 2017.
P-15	Loi n°2017-024 du 19 décembre 2017 portant Loi de Finances pour 2018 et Annexes (Annexe 11 Tome 2), Ordonnance n°2018-001 du 26 décembre 2018 portant Loi de Finances pour 2019 (Annexe 11); Ordonnance n° 2019-016 du 23/12/2019 portant Loi de Finances pour 2020 et annexes (Annexe 11), <i>IMF Country Report No.20/268. IMF, Republic of Madagascar, Request for a 40-month Arrangement under the Extended Credit Facility -Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for Republic of Madagascar, August 2020.</i>
P-16	Loi N° 2020-013 Portant Loi de Finances 2021 (Tome 3), CDMTs pour le Ministère de l'Éducation Nationale (MEN), ministère de l'Aménagement et des Travaux Publics (MATP), Ministère de l'Économie et des Finances (MEF), Ministère de la Santé Publique (PDSS), ministère de l'Agriculture de l'Élevage et de la Pêche (MAEP), Loi N° 2020-013 Portant Loi de Finances 2021 (PSE « allocation financière du secteur éducation » pour 2020, « Tableau de répartition par institutions et ministères, Coût des interventions dans le PDSS tableau n°27), Ordonnance n° 2019-016 du 23/12/2019 portant Loi de Finances pour 2020 et annexes (Tomes 1, 2 et 3 /CDMT du MEF »),
P-17	Loi N°2017-024 du 19 décembre 2017 portant LF pour 2018, Ordonnance N°2018-001 du 26 décembre 2018 portant LF pour 2019, Ordonnance N°2019-016 portant LF pour 2020.

INDICATEURS	DONNÉES
P-18	Loi organique (n° 2004-007 du 26 juillet 2004) relative aux lois de finances (LOLF), Ministère de l'Économie et des Finances, Assemblée nationale. Article 46 alinéa 3 de la LOLF sur le dépôt du PLR stipulant que « <i>le PLR, y compris le rapport et les annexes explicatives, est déposé en premier lieu sur le bureau de l'Assemblée nationale et distribué au cours de la première session de la deuxième année qui suit l'exécution du budget concerné.</i> » Article 377 de la loi organique n° 2004-036 du 1er octobre 2004 relative à l'organisation, aux attributions, au fonctionnement et à la procédure applicable devant la Cour Suprême et les trois Cours la composant stipulant que : « <i>dans le cadre du présent contrôle, le ministre chargé des Finances transmet à la Cour, le projet de loi de règlement appuyé des documents budgétaires et comptables prévus en la matière, au plus tard quatre mois avant la date fixée pour le dépôt dudit projet sur les bureaux du Parlement.</i> » Rapports sur l'examen du Projet de Loi de Finances, 2020 et 2021.
PI-22	Arrêté n° 11332/2016-MEF/SG/DGT/DCP/SRCF/DREF. Nj du 25 mai 2016 de création du Comité Interministériel de Recensement et de Suivi des Arriérés de Paiement (CIRSAP). Arrêté n°9939/2019-MEF/SG/DGT/DVP/SRCF/SP-CIRSAP du 15 mai 2019 réglementant les arriérés de paiement des organismes publics.

Annexe 3.5 : Sources d'information détaillées

ANNÉE	TYPE DE SUBVENTION	COMPTE	PRÉVISION BUDGÉTAIRE	MONTANT MANDATÉ	TAUX DE MANDATEMENT	DATE DU DERNIER MANDATEMENT
2018	Régions	6513	12 423 100 000	12 423 100 000	100,00%	17/12/2019
	Communes	6514	62 576 900 000	62 553 317 470	99,96%	10/12/2018
2019	Régions	6513	35 263 160 000	35 263 159 997	100,00%	17/12/2019
	Subvention de Fonctionnement	65141	41 249 031 630	30 427 347 146	73,76%	28/12/2019
	Subvention pour CSB	65142	3 451 800 000	3 277 560 000	94,95%	23/10/2019
	Subvention pour SEC	65143	2 784 080 370	2 627 052 100	94,36%	19/11/2019
	Subvention pour EPP	65144	-	-	-	-
2020	Régions (Catégorie 3)	6513	34 930 000 000	34 930 000 000	100,00%	17/12/2020
	Régions (Catégorie 5)	6513	53 278 294 000	53 278 293 213	100,00%	17/12/2020
	Subvention de Fonctionnement	65141	28 160 973 000	28 155 973 000	99,98%	30/12/2020
	Subvention pour CSB	65142	3 451 800 000	3 451 800 000	100,00%	19/09/2020
	Subvention pour SEC	65143	2 784 505 000	2 784 275 000	99,99%	15/08/2020
	Subvention pour EPP	65144	2 558 494 000	2 558 474 000	100,00%	09/12/2020

LISTE DES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS NATIONAUX (EPN) EN 2020

ACM	Aviation Civile de Madagascar
ACSSQDA	Agence de Contrôle de la Sécurité Sanitaire et de la Qualité des Denrées Alimentaires
ADER	Agence de Développement de l'Électrification Rurale
AES	Alimentation en Eau dans le Sud
AMM	Agence du Médicament de Madagascar
AMPA	Agence Malgache de la Pêche et de l'Aquaculture
ANALOGH	Agence Nationale du Logement et de l'Habitat
ANALS	Académie Nationale des Arts des Lettres des Sciences
ANDEA	Autorité Nationale de l'Eau et de l'Assainissement
ANMCC	Autorité Nationale des Mesures Correctives et Commerciales
ANOR	L'Agence Nationale de la Filière Or
ANS	Académie Nationale de Sport
APIPA	Autorité pour la Protection contre les Inondations de la Plaine d'Antananarivo
APMF	Agence Portuaire Maritime Fluviale
AR	Agence Routière
ARMP	Autorité de Régulation des Marchés Publics
ARTEC	Autorité de régulation des technologies de Communication
ASH	Autorité Sanitaire Halieutique
ATT	Agence des Transports Terrestres
BAP	Bureau Anti-Piratage
BCMM	Bureau du Cadastre Minier de Madagascar
BNGRC	Bureau National de Gestion des Risques et des Catastrophes
BNLTEH	Bureau National de Lutte contre la Traite des Êtres Humains
BNM	Bibliothèque Nationale de Madagascar
BNM	Bureau des Normes de Madagascar
CAFP Ambatondrazaka Ambohitsilaozana	Centre d'Appui et de Formation Professionnelle Agricole
CAFPA Andranovaky Mahitsy	Centre d'Appui et de Formation Professionnelle Agricole
CAFPA Antsirabe	
CAFPA Antsiranana Antanamitarana	Centre d'Appui et de Formation Professionnelle Agricole Antsiranana
CAFPA Brickaville	Centre d'Appui et de Formation Professionnelle Agricole Brickaville
CAFPA Iboaka Fianarantsoa	
CAFPA Maintirano Andrarangy	Centre d'Appui et de Formation Professionnelle Agricole
CAM	Chambre d'Agriculture de Madagascar
CAMUM	Centre d'Aide Médicale d'Urgence de Madagascar
CC	Conseil de la Concurrence
CCI Alaotra Mangoro	Chambre de Commerce et d'Industrie
CCI Amoron'i Mania	
CCI Analanjirofo	Chambre de Commerce et d'Industrie Analanjirofo
CCI Androy	Chambre de Commerce et d'Industrie Androy
CCI Anosy	Chambre de Commerce et d'Industrie
CCI Atsimo Andrefana	
CCI Atsimo Atsinanana	Chambre de Commerce et d'Industrie
CCI Atsinanana	
CCI Betsiboka	Chambre de Commerce et d'Industrie
CCI Boeny	Chambre de Commerce et d'Industrie Boeny
CCI Bongolava	Chambre de Commerce et d'Industrie Bongolava
CCI Diana	Chambre de Commerce et d'Industrie Diana
CCI Haute Matsiatra	
CCI Ihorombe	
CCI Itasy	Chambre de Commerce et d'Industrie Itasy
CCI Mananjary	Chambre de Commerce et d'Industrie
CCI Melaky	Chambre de Commerce et d'Industrie
CCI Menabe	Chambre de Commerce et d'Industrie

CCI Nosy Be	
CCI Sava	Chambre de Commerce et d'Industrie
CCI Sofia	Chambre de Commerce et d'Industrie Sofia
CCI Vakinakaratra	
CCI Vatovavy Fitovinany	
CCIA	Chambre de Commerce et d'Industrie d'Antananarivo
CDA	Centre de Développement de l'Aquaculture
CDPHM	Centre de Distribution des Produits Halieutiques à Majunga
CEDP	Centre d'Études et de Développement des Pêches Mahajanga
CEFOM	Centre d'Études et de Formation Multi-Média
CENAM	Centre National de l'Artisanat Malagasy
CENHOSOA	Centre Hospitalier de Soavinandriana
CFAA	Centre de Formation et d'Appui d'Ambatofotsy
CFDM/MDLC	<i>Madagascar Development Learning Center</i>
CFFAMMA	Centre de Formation de Fabrication et d'Application du Machinisme et de Mécanisation Agricole
CFIM	Centre de Fusion d'Informations Maritimes
CFP	Centre de Formation de Pêche
CHU AM	Centre Hospitalier Universitaire d'Appareillage de Madagascar
CHU Analakinina	Centre Hospitalier Universitaire Analakinina
CHU Andohatapenaka	Centre Hospitalier Universitaire Andohatapenaka
CHU Andrainjato	
CHU Anosiala	Centre Hospitalier Universitaire Anosiala
CHU Antanambao	
CHU F	Centre Hospitalier Universitaire Fenoarivo
CHU GOB	Centre Hospitalier Universitaire de Gynécologie et Obstétrique Befelatanana
CHU JDR	Centre Hospitalier Universitaire Jean Dieudonné Rakotovao
CHU JRA	Centre Hospitalier Universitaire Joseph Ravoahangy Andrianavalona
CHU JRB	Centre Hospitalier Universitaire Joseph Raseta Befelatanana
CHU Mahavoky Atsimo	Centre Hospitalier Universitaire Mahavoky Atsimo
CHU MEA	Centre Hospitalier Universitaire Mère et Enfant Ambohimandra
CHU MET	Centre Hospitalier Universitaire Mère et Enfant Tsaralàna
CHU Mitsinjo Betanimena	
CHU Morafeno	Centre Hospitalier Universitaire Morafeno
CHU P. ZA. GA	Centre Hospitalier Universitaire Professeur Zafisaona Gabriel Mahajanga
CHU Place Kabary	Centre Hospitalier Universitaire Place Kabary
CHU SMA	Centre Hospitalier Universitaire de Santé Mentale Anjanamasina
CHU SSPA	Centre Hospitalier Universitaire de Soins et de Santé Publique Analakely
CHU Tambohobe	
CHU Tanambao I	Centre Hospitalier Universitaire Tanambao I
CIDST	Centre d'Information et de Documentation Scientifique et Technique
CMCS	Centre Malgache de la Canne et du Sucre
CNAPMAD	Centre National de Production de Matériel Didactique
CNaPS	Caisse Nationale de Prévoyance Sociale
CNARP	Centre National d'Application des Recherches Pharmaceutiques
CNEAGR	Centre National de l'Eau, de l'Assainissement et du Génie Rural
CNELA	Centre National d'Enseignement de la Langue Anglaise
CNFEREF	Centre National de Formation, d'Études et de Recherche en Environnement et Forestière
CNFPAR	Centre National de Formation Professionnelle Artisanale et Rurale
CNFPPSH	Centre National de Formation Professionnelle des Personnes en Situation de Handicap
CNFTF	Centre National de Formation de Techniciens Forestiers
CNM	Conservatoire National de Madagascar
CNRE	Centre National de Recherches sur l'Environnement
CNRIT	Centre National de Recherches Industrielle et Technologique
CNRO	Centre National de Recherche Océanographique Nosy Be
CNSE	Centre National du Sport Étude

CNSS	Centre National de Solidarité pour la Santé
CNTEMAD	Centre National de Télé Enseignement de Madagascar
CREAM	Centre de Recherches, d'Études et d'Appui à l'Analyse Economique à Madagascar
CRJS	Centre Régional de la jeunesse et des Sports
CROU-A	Centre Régional des Œuvres Universitaires d'Antananarivo
CSP	Centre de Surveillance des Pêches
CSSFANE	Centre de Sécurité Sanitaire des Fonctionnaires et Agents Non Encadrés de l'État
DGSR	Direction Générale de la Sécurité Routière
EDBM	<i>Economic Development Board of Madagascar</i>
EFTA Ambanja	École de Formation des Techniciens Agricoles Ambanja
EFTA Ambatobe Antananarivo	École de Formation des Techniciens Agricoles
EFTA Amborovy Mahajanga	École de Formation des Techniciens Agricoles Amborovy Mahajanga
EFTA Analamalotra Toamasina	École de Formation des Techniciens Agricoles Analamalotra
EFTA	Bezaha Toliary
EFTA	Iboaka Fianarantsoa
ENAM	École Nationale d'Administration de Madagascar
ENAP	École Nationale d'Administration Pénitentiaire
ENEAM	École Nationale d'Études Aéronautiques et Météorologiques
ENEM	École Nationale d'Enseignement Maritime de Mahajanga
ENMG	École Nationale de la Magistrature et des Greffes
FCCIM	Fédération des Chambres de Commerce et d'Industrie de Madagascar
FDA	Fonds de Développement Agricole
FDL	Fonds de Développement Local
FEL	Fonds de l'Élevage
FIFAMANOR	Fiompiana sy Fambolena Malagasy Norvezianina
FNF	Fonds National Foncier
FOFIFA	Centre National de Recherche Appliquée au Développement Rural
FR	Fonds Routier
FREERHA	Fonds de Remise en État et d'Entretien des Réseaux Hydro-Agricoles
FTM	Foiben-Taosaritanin'i Madagasikara
GREFTP Alaotra Mangoro	Groupement Régional des Établissements de Formation Technique et Professionnelle
GREFTP Amoron'i Mania	
GREFTP Analamanga	Groupement Régional des Établissements de Formation Technique et Professionnelle
GREFTP Analanjirofo	Groupement Régional des Établissements de Formation Technique Analanjirofo
GREFTP Anosy	Groupement Régional des Établissements de Formation Technique et Professionnelle
GREFTP Atsimo Andrefana	
GREFTP Atsimo Atsinanana	Groupement Régional des Établissements de Formation Technique et Professionnelle
GREFTP Atsinanana	Groupement Régional des Établissements de Formation Technique et Professionnelle
GREFTP Boeny	Groupement Régional des Établissements de Formation Technique et Professionnelle Boeny
GREFTP Diana	Groupement Régional des Établissements de Formation Technique et Professionnelle Diana
GREFTP Haute Matsiatra	
GREFTP Itasy	Groupement Régional des Établissements de Formation Technique Itasy
GREFTP Menabe	Groupement Régional des Établissements de Formation Technique et Professionnelle
GREFTP Sava	Groupement Régional des Établissements de Formation Technique et Professionnelle
GREFTP Sofia	Groupement Régional des Établissements de Formation Technique et Professionnelle Sofia
GREFTP Vakinankaratra	
GREFTP Vatovavy Fitovinany	
IFVM	Ivotoerana Famongorana ny Valala eto Madagasikara
IGM	Institut de Gemmologie de Madagascar
IMATEP	Institut Malgache des Techniques de Planification
IMI	Institut Malgache d'Innovation
IMVAVET	Institut Malgache des Vaccins Vétérinaires
INCC	Institut National du Commerce et de la Concurrence
INDDL	Institut national de la Décentralisation et du Développement local
INFA	Institut National de Formation Administrative

INFOR	Institut National de Formation
INFP	Institut National de Formation Pédagogique
ININFRA	Institut National de l'Infrastructure
INJ	Institut National de la Jeunesse
INPF	Institut National de Promotion Formation
INSCAE	Institut National en Sciences comptables et Administration d'Entreprise
INSPC	Institut National de Santé Publique et Communautaire
INSTAT	Institut National de la Statistique
INSTN	Institut National des Sciences et Techniques Nucléaires
INTH	Institut National de Tourisme et d'Hôtellerie
INTRA	Institut National du Travail
ISSM	Ivon-Toeran'ny Sarimihetsika sy Sarimiaina Malagasy
IST-Ambositra	
IST-Diana	
IST-T	
LA2M	Laboratoire d'Analyses Médicales Malagasy
LOVAKO	Direction du Fonds des Ressources des Intérêts Culturels et du Patrimoine «LOVAKO»
MCFE	Maison de la Culture Fénérive-Est
MCM	Maison de la Culture de Mahajanga
MCU	Maison de la Communication des Universités
OEMC	Office de l'Éducation de Masse et du Civisme
OEPA	Observatoire Economique de la Pêche et de l'Aquaculture
OFMATA	Office Malgache des Tabacs
OFNAC	Office National des Arts et de la Culture
OFNALAT	Office National de Lutte Anti-Tabac
OLEP	Organe de Lutte contre l'Événement de Pollution marine
OMAPI	Office Malgache de Propriété Industrielle
OMDA	Office Malagasy des Droits d'Auteur
OMH	Office Malgache des Hydrocarbures
OMNIS	Offices des Mines Nationales et des Industries Stratégiques
ONAPASCOMA	Office National de Prévision des Accidents Scolaires à Madagascar
ONC	Observation National de Cybersanté
ONCFP	Office Nationale des Compétences et de la Formation Professionnelle
ONE	Office National pour l'Environnement
ONEF	Office National de l'Emploi et de la Formation
ONEP	Office National de l'Enseignement Privé
ONESF	Observatoire National de l'Environnement et du Secteur Forestier
ONMAC	Office National Malagasy des Anciens Combattants et des Victimes de Guerre
ORE	Office de Régulation de l'Électricité
ORTM	Office des Radio et Télévision Publiques de Madagascar
OSCAR	Office du Site Culturel d'Ambohimanga Rova
OTME	Office des Transmissions Militaires de l'État
PBZT	Parc Botanique et Zoologique de Tsimbazaza
SAMVA	Service Autonome de Maintenance de la Ville d'Antananarivo
SNGF	Silo National des Graines Forestières
SOREA	Organisme Régulateur du Service de l'Eau Potable et de l'Assainissement
UASM	Unité d'Approvisionnement en Solutés Massifs
UEAS	Unité d'évaluation des Acquis scolaires
Université Andrainjato	
Université Antananarivo	
Université Barikadimy	
Université Mahajanga	
Université Nord Madagascar	
Université Toliara	
URL	Unité de Recherche Langoustière
USTA	Unité Statistique Thonière Antsiranana

Table 14 : Liste et chiffre d'affaires des entreprises publiques

N°	ENTREPRISES PUBLIQUES	PART ÉTAT (%)	DATE D'APPROBATION DES COMPTES 2020	DATE DE PUBLICATION DES ÉTATS FINANCIERS AUDITÉS	CHIFFRES D'AFFAIRES EN 2020 (EN MILLIONS D'ARIARY)	CHIFFRES D'AFFAIRES EN 2019 (EN MILLIONS D'ARIARY)
1	ADEMA	64,12	Juin 2021	Juin 2021	3 413.13	
2	AIRMAD*	55,88	Août 2021	Août 2021	237 047.8	
3	ARO	73,36	Juin-21	Juin-21	171 530.74	
4	CEM	100,00	Déc-21	Déc-21	19 240	
5	FANALAMANGA	99,99	Juin-21	Juin-21	7 523.43	
6	FPP (Exo 2019*)	100,00	*Décembre 2020	*Décembre 2020		0
7	JIRAMA	100,00	ND	ND		780 989.87
8	KRAOMA	97,17				
9	MADECO (Exo 2019*)	100,00	*Juin 2021	*Juin 2021		656.71
10	NTD	98,18	Juin-21	Juin-21	220.15	
11	PHARMALAGASY	100,00				
12	SEHI	100,00				
13	SEIMAD	97,99	Oct-21	Oct-21	276 684.21	
14	SGR	100,00				
15	SIDEMA	72,96				
16	SIRAMA	74,40				12 695.45
17	SIRANALA	60,00	Mai-21	Mai-21	12.6	
18	SMMC	100,00	Mars-21	Mars-21	34 990.80	
19	SOAVOANIO	97,52				3 540.5
20	SONAPAR	56,77	Mars-21	Mars-21	4 416.25	
21	SON'INVEST* (Exo 2019)	60,00	*Janvier 2021	*Janvier 2021		0
22	SOTHEMAD	100,00	Mars-21	Mars-21	113.04	
23	SPAT	100,00	Mars-21	Mars-21	96 279.42	
24	SPM	100,00				
25	ZAHAMOTEL	50,78	Juin-21	Juin-21	101.02	

Table 15 : Analyse des dossiers de marchés publics et leur qualité

Modes de passation	Nombre et montant total des dossiers	Nombre de dossiers ne comportant pas les informations sur la valeur, et l'identité des soumissionnaires auxquels les marchés sont attribués	Audit indépendants et conclusions sur l'exhaustivité et l'exhaustivité des données	Autres audits, enquêtes et contrôles et conclusions sur l'exhaustivité et l'exhaustivité des données	Nature et qualité des contrôles des actes et pièces de la passation des marchés publics (jusqu'à l'engagement) et de la saisie des informations	Qualité des dispositifs de contrôle de l'intégrité des données	Nombre et montant total des dossiers non intégrés dans la base	Contribution à la notation
Appel d'offres ouvert	1201 1327 / 399 074 699,26	NEANT	Seules l'identité de l'attributaire et les dates figurent sur la statistique des données 38% des EPN n'ont pas de données dans le SIGMP		Contrôle a posteriori ou a priori selon le seuil par CNM. La nature des contrôles se fait par rapport aux respects des procédures suivies	Faible car seuls les agents de l'ARMP peuvent modifier la base sur demande écrite de l'autorité contractante, mais le manque d'historique ni le nom de l'agent effectuant la modification n'est pas détectable d'où risque de collusion		
Appel d'offres restreint	31 49 / 989 445 824,52	NEANT			Contrôlé par le « Contrôle Financier » par rapport à l'inscription des dépenses au budget et la fiabilité des prix convenus au vu des prestations à effectuer			
Consultation par affichage	194 4666 / 770 089 664,14	NEANT			Contrôlé par la CNM par rapport aux justifications de son emploi et la qualité du prestataire			
Marché de gré à gré	28 98 / 866 299 962,68	NEANT			Pas de contrôle, mais parfois le seuil est largement dépassé		Difficile à évaluer vu les circonstances particulières	
Achat direct	147 1624 / 614 784 619,65	NEANT						

Source : SIGMP

Table 16 : Montants des seuils applicables aux marchés de travaux, de fournitures et de prestations de service

TRAVAUX ROUTIERS Construction - réhabilitation	MONTANT (EN ARIARY)		MODE DE PASSATION	FORME ET DÉLAI DE PUBLICITÉ	MODALITÉ DE CONTRÔLE
	TRAVAUX ROUTIERS	FOURNITURES, SERVICES ET PRESTATIONS INTELLECTUELLES			
≥ 10 milliards	≥ 5 milliards	≥ 750 millions	Appel d'offres	Publicité par voie de presse - au moins trente (30) jours	Contrôle a priori
< 5 milliards	< 2 milliards	< 500 millions	Appel d'offres		Contrôle a posteriori
< 50 millions	< 30 millions	< 20 millions	Consultation d'entrepreneurs, de fournisseurs ou de prestataires de service	Affichage - au moins dix (10) jours	Contrôle a posteriori
> 50 millions	> 30 millions	> 20 millions	Achat direct, sans règle formelle de mise en concurrence	Sans publicité	Contrôle a posteriori

Table 17 : Publication des informations sur la passation des marchés publics

	Moyen de publication				Date de publication normale	Dates des mises à jour	Date de sortie normale	Source des données	Contrôle factuelle des données	Coût	Degré de fiabilité et de complétude (audit)	Observations	Diligences
	Plate-forme (e-marché : non encore en vigueur)	Site (adresse)	Journal spécialisé	Journal non spécialisé									
1. Le cadre juridique et réglementaire régissant la passation de marchés	NON (malgré l'art 33 du code, la dématérialisation n'est pas encore opérationnelle)	OUI www.arpmp.mg , www.mfb.gov.mg , www.undp.org , www.sim.mg , www.cci.mg	OUI au Journal Officiel, mais NON au Journal des Marchés Publics (JMP)	NON	NON	NON	25 janvier 2017	NEANT					
2 Les plans de passation de marchés publics	NON	NON	NON Sauf pour quelques entités (publiés au JMP)	NON	NON	NON	Début d'exercice budgétaire	Mises à jour conditionnées par l'article 26 VI de finances rectificatives 1. Adoption loi 2. Réorientation d'un projet 3. Changement dans l'évolution résultant des études détaillées 4. Changement de date de lancement de la procédure	JMP	Ar 100.000 (insertion au JMP)	Approbation de la CNM avant publication et mises en œuvre	Le stipule en son article 26 IX l'obligation de publier le PPM en début d'exercice budgétaire	Attendant sa mise en application effective par des textes réglementaire
3 Les opportunités de soumissions	NON	NON	OUI	OUI	OUI	OUI	OUI respecté selon le seuil de publication, car c'est désormais informatisé (SIGMP)		JMP, journaux quotidiens, www.arpmp.mg	Ar 70.000 (JMP) ; selon le tarif du journal si non spécialisé	Pour les marchés soumis au contrôle à priori de la CNM, les copie de l'ASAPC publiées dans les journaux non spécialisés sont exigés	La publication au journal spécialisé et non spécialisé concerne les marchés au-dessus du seuil, mais ne s'applique pas aux procédures de consultation par affichage	

	Moyen de publication					Date de publication normale	Dates des mises à jour	Date de sortie normal	Source des données	Contrôle factuelle des données	Coût	Degré de fiabilité et de complétude (audit)	Observations	Diligences
	Plate-forme (e-marché : non encore en vigueur)	Site (adresse)	Journal spécialisé	Journal non spécialisé	Affichages									
4 Les marchés attribués (objet, fournisseur et valeur)	NON	NON	OUI	OUI	OUI	La date de publication est tributaire de la validité de l'offre (75 jours à partir de l'ouverture des plis)			JMP, journaux quotidiens, www.armp.mg			L'avis est contrôlé a posteriori par la CNM	La publication au journal spécialisé et non spécialisé concerne les marchés au-dessus du seuil, mais ne s'applique pas aux procédures de consultation par affichage	
5 Les informations sur le règlement des plaintes relatives à la passation de marchés	NON	OUI www.armp.mg	NON	NON	NON	Aucun texte réglementaire sur sa publication			www.armp.mg	www.armp.mg	Aucun		Pas d'information sur le délai entre la date de décision et sa publication au site	Visite du site
6 Les statistiques annuelles de passation de marchés	NON	OUI www.armp.mg	NON	NON	NON	Les données sont mises à jour hebdomadairement au site de l'ARMP (aucun texte ne la régle-mente)			www.armp.mg	www.armp.mg	Aucun		Publication disponible en permanence sur le site	Visite du site

Table 18 : analyse des plaintes déposées à la Section Recours de l'ARMP

NOMBRE DE PLAINTES DÉPOSÉES (2020)	NOMBRE DE PLAINTES NON ADMISE POUR INCOMPÉTENCE	PLAINTES TRAITÉS	
		NOMBRE DE PLAINTES REJETÉS	NOMBRE DE PLAINTES ACCEPTÉS
12	2	5	5

Table 19 : Prévisions et réalisations de la DBIFA et des 27 cellules d'Inspection au cours des 3 derniers exercices

ENTITÉ CONTRÔLÉE PAR LA DBIFA ET 27 CELLULES D'INSPECTION	PRÉVISION 2018	RÉALISATION 2018	PRÉVISION 2019	RÉALISATION 2019	PRÉVISION 2020	RÉALISATION 2020
Établissements publics (EPA-EPIC)	10	07	10	10	10	04
Régisseurs (budget général/ collectivités)	4	05	05	05	05	01
Réseau comptable direct du Trésor (TG, TP, TM, TPIC, PP, ACPDC)	150	133	80	83	80	39
Interventions programmées : audit de fraude, demande des Autorités	7		05	01	05	03
TOTAL	171	145	100	99	100	47

Table 20 : Rapports transmis portant sur les 3 derniers exercices

ENTITÉ	MOYENS			RAPPORTS			NOMBRE DE RAPPORTS COMMUNIQUÉS À LA MISSION
	Personnel	Matériel roulant	Matériel informatique	Prévus	Réalisés	% Réalisation	
DAI	73	14	38	27	15	55%	14 (-> 2018)
DBIFA	50	10	43	371	291	78%	4 (2019 et 2020)
DGCF	595	12	499	73	66	83%	0

Table 21 : Liste des rapports produits par la DAI depuis la dernière évaluation PEFA

N°	OBJET DE LA MISSION	PÉRIODE DE RÉALISATION	OBSERVATIONS
1	Audit Interne portant sur le mécanisme de remboursement des frais médicaux pour le personnel en activité au MFB au niveau central (Antananarivo 101) OM n°192-17 MFB/Mi du 22 Septembre 2017	Sept à Nov 2017	Missions programmées
2	Audit Interne portant sur la Gestion des Opérations de la Direction de l'Imprimerie nationale (DIN) OM n°191-17 MFB/Mi du 22 Septembre 2017	Sept à Nov 2017	
3	Évaluation de la mise en œuvre du Contrat de Performance auprès de trois (03) unités opérationnelles de la Direction Générale des Impôts : SRE VatovavyFitovinany – CF Tana IV – CF Tuléar A OM n°211-17 MFB/Mi du 14 Novembre 2017	Nov 2017 à Janv 2018	Mission Ponctuelle
4	Audit sur la Gestion de la Comptabilité matière au Secrétariat Général OM n°010-2018 MFB/Mi du 30 Janvier 2018	Février à Mars 2018	Missions programmées
5	Audit Interne portant sur la Gestion et le Suivi des matériels au niveau du Cabinet du MFB OM n°011-18 MFB/Mi du 30 Janvier 2018	Février à Mars 2018	
6	Audit Interne portant sur la Gestion et l'Attribution des logements et Bâtiments administratifs des matériels au niveau du Cabinet du MFB OM n°008-18 MFB/Mi du 30 Janvier 2018	Février à Mars 2018	
7	Audit Interne portant sur les modalités et procédures appliquées relatives à l'assainissement des matériels roulants de l'Administration OM n°009-18 MFB/Mi du 30 Janvier 2018	Février à Mars 2018	
8	Évaluation du Système de sécurisation du réseau, des accès au niveau du logiciel et base des données du SIGMP et du site WEB de l'ARMP OM n°014-18 MFB/Mi du 22 Février 2018	Février à Mars 2018	
9	Évaluation de l'élaboration et de la mise en œuvre du 2 ^{ème} vague de Contrat de Performance Individuel avec les Inspecteurs affectés au bureau des Douanes du Port de Toamasina 21 TO au sein de la Direction générale des Douanes OM n°021-18 MFB/Mi du 09 Mars 2018	Mars à Avril 2018	Missions ponctuelles
10	Audit Interne portant sur la Gestion et les opérations de l'Agence de Microréalisation et de Coopération Décentralisée (AMCD) OM n°037-18 MFB/Mi du 25 Avril 2018	Avril à Juin 2018	Missions programmées
11	Audit Interne portant sur la Gestion et les opérations de la Cellule de Coordination des Projets de Relance Economique et d'Actions Sociales (CCPREAS) OM n°036-18 MFB/Mi du 25 Avril 2018	Avril à Juin 2018	
12	Audit Interne portant sur le Système Informatique ROHI développé auprès de la Direction des Ressources Humaines et de l'Appui (DRHA) OM n°054-18 MFB/Mi du 25 Juin 2018	Juin à Août 2018	
13	Évaluation des dispositifs de contrôle dans la Gestion des Dossiers du Personnel de la DGI OM n°083-18 MFB/Mi du 18 Septembre 2018	Sept à Oct 2018	Mission ponctuelle
14	Audit Interne des Services Techniques Déconcentrés (STD) du MFB dans la Région SAVA OM n°085-18 MFB/Mi du 18 Septembre 2018	Sept à Oct 2018	Missions programmées
15	Audit Interne des Services Techniques Déconcentrés (STD) du MFB dans la Région ANALANJIROFO OM n°084-18 MFB/Mi du 18 Septembre 2018	Nov à Déc 2018	

Table 22 : Nombre de missions et taux de réalisation de la DAI

	2018		2019		2020	
	PRÉVU	PRÉVU	RÉALISÉ	RÉALISÉ	PRÉVU	RÉALISÉ
Missions Programmées	10	12	0	9	0	0
Missions Ponctuelles	3			3	0	0
Taux de réalisation	92,3%		0%		-	

Table 23 : Tableau d'identification des fonctions d'audit internes

ENTITÉ	CRITÈRES D'AUDIT INTERNE											Taux de suites (1 ^{ère} année) (18)	
	Programme de travail (et année)	Caractère approprié de la structure (indépendance professionnelle) (8)	Portée suffisante du mandat (9)	Libre accès à l'information (10)	L'audit est prévenu et participe à la préparation de l'audit de l'audit (11)	Analyse préalable des risques de l'objet de l'audit (12)	Met en valeur les points forts (13)	Porte sur des processus (pertinence et efficacité des contrôles internes) (14)	Porte sur la seule conformité financière (15)	Suit une démarche structurée selon les normes de l'audit (guide) (16)	Existence d'un contrôle qualité (17)		
DAI	Y	N	Y	N	Y	N	Y	N	Y	N	Y	N	37%
	100%	0%	100%	0%	100%	0%	100%	0%	100%	0%	0%	100%	
DBIFA	Y	N	Y	N	Y	N	Y	N	Y	N	Y	N	0%
	100%	0%	100%	0%	100%	0%	20%	80%	100%	0%	100%	0%	
DGCF	Y	N	Y	N	Y	N	Y	N	Y	N	Y	N	0%
	0,00%	100%	100%	0%	100%	0%	100%	0%	100%	0%	0%	100%	

Table 24 : Rapprochement des comptes bancaires

TOUS LES COMPTES ACTIFS (Y/N)	FRÉQUENCE (W/M/Q) NOMBRE MOYEN DE RAPPROCHEMENTS PAR MOIS	DÉLAI MOYEN DE RAPPROCHEMENT (OBSERVATION SUR L'ANNÉE 2020) (1/4/8 SEMAINES)
ACCPDC	2,92	2,52
ACCTDP	3,00	3,91
PGA	3,00	-
RGA	2,75	6,69
TG Ambatondrazaka	3,00	3,24
TG Ambositra	2,75	-
TG Ambovombe	2,83	2,39
TG Antsirabe	3,00	2,06
TG Antsiranana	2,75	0,24
TG Antsohihy	2,83	1,09
TG Farafangana	2,67	3,04
TG Fenérive Est	3,00	3,89
TG Fianarantsoa	3,00	5,32
TG Ihosy	2,92	1,11
TG Maevatanana	2,83	2,28
TG Mahajanga	3,00	1,86
TG Maintirano	2,25	0,53
TG Manakara	3,00	3,35
TG Miarinarivo	3,00	1,50
TG Morondava	3,00	-
TG Sambava	2,92	2,20
TG Toamasina	3,00	2,38
TG Tolagnaro	3,00	1,63
TG Toliara	2,92	3,53
TG Tsiroanomandidy	2,75	2,00
TM A	2,92	3,39
TM AGRI	2,83	2,42
TM EN	2,42	0,70
TM S	2,75	0,72
TM FOP	2,75	-
TP Antalaha	2,92	1,35
TP Mananjary	2,08	3,20
TP Nosy Be	2,92	3,61
TPIC Bongatsara	2,67	0,91
TPIC Ivato	2,83	5,47
TPIC Moramanga	2,25	1,72
Comptes dédiés actifs	20	

Source des données : Agence Comptable Centrale du Trésor et de la Dette Publique. Notes d'accord de tous les postes comptables supérieurs du Trésor.

Table 25 : Régularisation des comptes d'attente au titre de 2020

INTITULÉ	BALANCE D'ENTRÉE	OPÉRATIONS 2020	RÉGULARISATION 2020	BALANCE DE SORTIE
Dette extérieure - Contrepartie des tirages de la dette - versement aux comptes des projets ou paiements directs par les bailleurs	1 399.5	517.2	752.4	1 164.3
Paiements à imputer - Frais de trésorerie	19.9	8.4	2.6	25.7

Source des données : Préciser la source/mentionner les documents. Insérer l'adresse du site Web s'il y a lieu. Agence Comptable Centrale du Trésor et de la Dette Publique, Direction de la comptabilité publique, Direction générale du Trésor (Balance consolidée provisoire 2020 à la date du 30 juin 2021).

ANNEXE 4 Sources des données - Personnes interrogées

PILIER	INDICATEURS	ÉVALUATION	RESPONSABLES	ADMINISTRATION	MAIL	CONTACTS TÉLÉPHONIQUES	
I. Fiabilité du budget	PI.1. Dépenses totales exécutées	DGFAG	RANAIVOZANANY Jerry	DGFAG	jerryeconomie@gmail.com	032 11 067 83	
	PI.2. Composition des dépenses exécutées	DGT/DCP	RAJONARISON Tolotriniaina Fondé de pouvoir, PGA	DGFAG	tm.rajaonarison@tresorpublic.mg	020 22 214 02	
	PI.3. Recettes exécutées	DGT/DCP	ANDRIANTSITOHAINA Lovatiana Francia Fondé de pouvoir, RGA	DGD-DGI	l.andriantsitohaina@tresorpublic.mg	034 07 631 05	
II. Transparence des finances publiques	PII.4. Classification du budget	DGFAG	ANDRIANARISOA Fanja	CC-DGT/ DCP	fanjandrianarisoa2@gmail.com	032 11 067 83	
	PII.5. Documentation budgétaire	DGFAG/DB	RANAIVOZANANY Jerry		jerryeconomie@gmail.com	032 11 067 83	
	PII.6. Opérations de l'administration centrale non comptabilisées dans les états financiers	DGT/DE	RANDRIAMAROLAFY Odile Chef du Service des Statistiques et Analyses Économiques, DE	INSTAT – CC- DGT/ DCP	odilerandriamarolafy@gmail.com	034 07 620 13	
	PII.7. Transferts aux administrations infranationales	MID/DGD	RALAIZANDRY Louis Faustin Rivo Harimanantsoa, Directeur des Concours Financiers de l'État	DGT/DCP- DGFAG/DB	harimanantsoa.rivo@gmail.com	034 07 786 82	
	PII.8. Information sur la performance des services publics	CC	RASAMISON ANDRIAMBELONIRINA Niavo	DGFAG/DB	rasamisonniavo@yahoo.fr	034 64 933 51	
	PII.9. Accès public aux informations budgétaires	DGFAG/DB	RATOVONJANAHARY Aina Zo	DGFAG/DP	ainazo.ratovonjanahary@gmail.com	032 11 086 51	
	III. Gestion des actifs et des passifs	PIII.10. Établissement de rapports sur les risques budgétaires	DGT/DOF	RAKOTONDRAMASY Zo Chef du Service de la Participation Financière de l'État, DOF	MID-DGT/ DDP-DCP	zorakotondramasy@gmail.com	034 07 627 15
		PIII.11. Gestion des investissements publics	DGFAG/DB	RAHASIVOLOLOMBOAHANGY Ny Ako	DGT/DDP- DGEP	rnyako225@gmail.com	032 11 072 67
IV. Stratégie budgétaire et établissement du budget fondés sur les politiques publiques	PIII.12. Gestion des actifs publics	IGE	RAKOTOMAHÉFA Rivolalaina Patrick Inspecteur d'État en Chef	DGT/DOF DGFAG/DPE	prakotomahefa@gmail.com	034 20 491 25	
	13. Gestion de la dette	DGT	RAKOTOBÉ Andry Lalaina Régis Chef du Service de la Trésorerie et de la Dette Intérieure, DDP	DGT/DDP	rktb.andry@gmail.com	034 07 628 57	
	PIV.14. Prévisions macroéconomiques et budgétaires	DGFAG/DB	RANAIVOZANANY Jerry	DGEP- INSTAT DGI-DGD- DGT/DE	jerryeconomie@gmail.com	032 11 067 83	
	PIV.15. Stratégie budgétaire	DGFAG/DB	RANAIVOZANANY Jerry	DGEP-DGT	jerryeconomie@gmail.com	032 11 067 83	
	PIV.16. Perspectives à moyen terme de la budgétisation des dépenses	DGFAG/DB	RANAIVOZANANY Jerry	DGEP	jerryeconomie@gmail.com	032 11 067 83	
	PIV.17. Processus de préparation du budget	DGFAG/DB	RANAIVOZANANY Jerry		jerryeconomie@gmail.com	032 11 067 83	
	PIV.18. Examen des budgets par le pouvoir législatif	DCSR/Experts	RAZAFIMANDIMBY Patrick Naivoharinjaka	DCSR	razafimandimby.patrick@gmail.com	034 02 032 66	

PILIER	INDICATEURS	ÉVALUATION	RESPONSABLES	ADMINISTRATION	MAIL	CONTACTS TÉLÉPHONIQUES
V. Prévisibilité et contrôle de l'exécution du budget	PV.19. Gestion des recettes	DGI-DGD	RANAIVOMANANA Fanjatiana (DGI) RAKOTOARISOA Antsa (DGD)	UPF-DGI-DGD	fanja180381@gmail.com antsa.rakotoarisoa@douanes.mg	034 13 217 42 034 20 302 29
	PV.20. Comptabilisation des recettes	DGT/DCP	ANDRIANTSITOHAINA Lovatiana Francia Fondé de pouvoir, RGA	UPF-DGI-DGD	l.andriantsitohaina@tresorpublic.mg	034 07 631 05
	PV.21. Prévisibilité de la disponibilité des fonds pour l'engagement des dépenses	DGT/DDP	RAKOTOBÉ AndryLalaina Régis Chef du Service de la Trésorerie et de la Dette Intérieure, DDP	DGFAG-DGCF	rktb.andry@gmail.com	034 07 628 57
	PV.22. Arriérés de dépenses	DGT/DDP	RAKOTOBÉ AndryLalaina Régis Chef du Service de la Trésorerie et de la Dette Intérieure, DDP	DGT/DCP-DGFAG	rktb.andry@gmail.com	034 07 628 57
	PV.23. Contrôle des états de paie	DGFAG	RAHAROVOATRA Noro Domoina	DGCF	unitecoordinationsp@gmail.com	032 11 091 74
	PV.24. Gestion de la passation des marchés	ARMP-CNM	ANDRIANARISON Hasina RANDRIANARISON Sitraka Tsitohaina	CNM-ARMP	andrianarisonhasina@gmail.com i.tsitohaina@gmail.com	034 52 257 74 034 60 775 59
VI. Comptabilité et reporting	PV.25. Contrôle interne des dépenses non salariales	DGCF	RANAIVOJAONA Solo	DGFAG	ranaivojaona2015@gmail.com	034 05 150 78
	PV.26. Audit interne	DAI	RANDRIANAIVO Christophe	DGT/DBIFA-DGCF-IGE	Chrisranaivo169@gmail.com	034 38 890 83
	PVI.27. Intégrité des données financières	DGT/DCP/ACCT	RAONIZAFINARIVO Voasary Ravo Fondé de pouvoir, ACCTDP	DGCF-DGT/DCP/DSI-DGFAG	v.raonizafinarivo@tresorpublic.mg	034 07 622 47
	PVI.28. Rapports budgétaires en cours d'exercice	DGFAG	RANAIVOZANANY Jerry	DGFAG-DGCF-DGT/ACCT	jerryeconomie@gmail.com	032 11 067 83
VII. Supervision et audit externes	PVI.29. Rapports financiers annuels	DGT/DCP/ACCT	RANDRIAMAROMANANA Rantosoa Diavolana Agent Comptable Central du Trésor et de la Dette Publique, ACCTDP	DGT-DGFAG	r.randriamaromanana@tresorpublic.mg	034 07 620 25
	PVII.30. Audit externe	CC CC	RAKOTONIRINA Tiana Herizo RAMANALINARIVO Andriantiana Michel	CC CC	herzbergali@gmail.com andriantiana.m.michel@gmail.com	034 79 038 50 034 46 803 82
	PVII.31. Examen des rapports d'audit par le pouvoir législatif	DCSR/ Experts	RAZAFIMANDIMBY Patrick Naivoharinjaka	DCSR	razafimandimby.patrick@gmail.com	034 02 032 66

Liste des personnes ayant participé à l'auto-évaluation PEFA

AINA NIRINA Serge Honoré	RANAIVOJAONA Naina Olivier
AINAMAMPIONONA Raux Njiva Fanoela Fananatenana	RANAIVOJAONA Solo
ANDRIAMAMPIANINA Miora	RANAIVOMANANA Fanjatiana
ANDRIAMANANTENA Falisitrakiniaina	RANAIVOMANANA Nandrianina
ANDRIAMAROMANANA Régis Jean Cher Benilde	RANAIVOZANANY Jerry
ANDRIAMISA Yannick Joël	RANDRIAMANAMBELO Solo Hery
ANDRIAMITANTSOA Vero	RANDRIAMANGALALA Herinirina Jonson
ANDRIANARISOA Fanja	RANDRIAMAROLAFY Odile
ANDRIANARISON Hasina	RANDRIAMAROMANANA Rantsoa Diavolana
ANDRIANJAKA Rajo	RANDRIAMASIMANANA Lantoniaina
ANDRIANJARY France Bertho	RANDRIAMBAO Joël Patrick
ANDRIANTAVY Patricia Emilie	RANDRIAMIHANTASOA Elio Zoniaina Fanekena
CHAN Mamy Marius	RANDRIANAIVO Christophe
DERARAINY Zinasoa	RANDRIANAIVO Domoina
FELANTSOA Diadema	RANDRIANANTOANDRO Rado Nantenaina
HARIMALALA Ralaimamoana Henintsoa	RANDRIANARISON Sitraka Tsitohaina
LEMA Renaud	RANDRIARIMANANA Siving Lauruddy
MICHEL Christelle Erika Matthias	RANJARSON Harivola Paula
NALY Fleurys	RAONIZAFINARIVO Voasary Ravo
NARINDRANIAINA Jacques Mariot	RASAMISON ANDRIAMBELONIRINA Niavo
NAZMOUL	RASAMOELISON Herinirina Judicaël
RABARIJAONA Andriamihaja Harivelo	RASENDRASON Mihaja
RABARISON Léa	RASOAMPARANY Thierry
RAHARISEHENO Sedraniaina Samuëla	RASOANJANAHARY Norojaona Dina
RAHAROVOATRA Noro Domoina	RASOJAMANDINIINA Tolojanahary Alphonse
RAHASOAVINA Hajanirina	RASOLOFONJATOVO Auguste
RAHOBISOA Narintsalama Rivo	RASOLONIRINA Rabeson Rijaniaina
RAJAONARISON Fortunat	RASOLONJATOVO Bodo Patricia
RAJAONARISON Tolotriniaina	RATOLOJANAHARY Aimé
RAJAONARIVELO Hery Mamy	RATOVONJANAHARY Aina Zo
RAJAONARIVONY Mamitiana Jocelyn	RAVAONINDRINA Adrienne
RAKOTOARIMANANA Sandanionja	RAVELOJAONA Harivola Mireille
RAKOTOARISOA Antsa	RAVELONARISON Jacquit
RAKOTOARISOA Jossia	RAVOAVY Filamatra Rehareha
RAKOTOARIVO Andriamitantsoa Zina Riantsoa Dimbiniaina	RAVONIARISOA Nomenjanahary Haingovololona Claudia
RAKOTOBE Andry Lalaina Régis	RAVONISON Johary Aina
RAKOTOMAHEFA Rivolalaina Patrick	RAZAFIARIMANANA Onjalalaina Artinah
RAKOTOMALALA François Herménégild	RAZAFIMAHATRATRA Feno
RAKOTOMANGA Marina	RAZAFIMANDIMBY Patrick N.
RAKOTONANAHARY Hajavelo	RAZAFIMANDIMBY Victorien Henri
RAKOTONDRAMASY Zo	RAZAFINDRABE Andrinifo Alidera
RAKOTONIAINA Rina Zélie	RAZAFINDRAHAGA Mamitiana
RAKOTONIRINA Mirana	RAZAFINDRAJERY Lalaina
RAKOTONIRINA Tiana Herizo	RAZAFINDRALAMBO Sitraka Andrianjafisoa
RALAIZANDRY Louis Faustin Rivo Harimanantsoa	RAZAFINDRIADANITRA Vozaka Phillip
RALAMBOSON Oely Veloharijaona	RAZAFINTSALAMA Ivan
RAMAHARIVO Baritiana	ROBSON Machel
RAMALANJAONA Harinarindra Robertino	SOLOFONIRINA Herinjaka Landry
RAMANALINARIVO Michel	TSITOTHERINA Joseph
RAMANANTSOA Hasiniaina Ninà	RAVAONINDRINA Adrienne
RAMBOLAHARISOA Elie	RANDRIAMIHAMINA Henintsoa Lalaniaina
RAMORASATA Voniharimialy	RATAVILAHY HARILALA Zakaria Nambinintsoa

Directeurs Généraux et Directeurs – Ministère de l'Économie et des Finances

RAKOTONDRAMIHAMINA Jean de Dieu – Président de la Cour des Comptes
RASHAVELO – Directeur Général du Contrôle Financier
RAMIANDRISOA Tiarinisaina Olivier – Directeur Général de l'Économie et du Plan
ZAFIVANONA Lainkana Ernest – Directeur Général des Douanes
GERMAIN – Directeur Général des Impôts
RANDIMBIARISOA Oliva – Directeur Général des Finances et des Affaires Générales
RAJAFETRA Andry Nirina – Directeur Général du Trésor
RAZAFY Harison Vonjy – Directeur Général des Autorités de Régulation des Marchés Publics
RANDRIANARISON Tsitohaina – Président de la Commission Nationale des Marchés
RAHARIJAONA Tolotra Christian – Directeur de l'Audit Interne
LALA ARSON Zo Ny Aina – Directeur des Systèmes d'Information
ABRAHAM Lantoniaina Félicité – Directeur de la Coordination et du Suivi des Réformes
RANDRIAMAHLEO Tovo – Directeur de la Promotion des Partenariats Public Privé

ANNEXE 5 Observations sur les contrôles internes

COMPOSANTES ET ÉLÉMENTS DU CONTRÔLE INTERNE	RÉSUMÉ DES OBSERVATIONS
<i>Environnement de contrôle</i>	
1.1 Intégrité et valeurs éthiques professionnelles et personnelles des dirigeants et du personnel et incluant une constante et générale attitude d'appui au contrôle interne	Le Gouvernement de Madagascar a édicté plusieurs textes législatifs qui régissent le statut des fonctionnaires et en définit les modalités, conformément au cadre intégré du <i>Committee of Sponsoring Organizations (COSO)</i> , mais l'environnement de contrôle ne suit pas encore les normes internationales.
1.2 Engagement à un niveau de compétence	La mise en œuvre des contrôles internes est attestée par les scores des PI-23 à PI-26. Le système de contrôle est relativement solide en apparence, mais il reste essentiellement classique.
1.3 « Culture » des dirigeants (philosophie du management et style de direction)	Les principales orientations en matière de contrôle interne dans l'administration publique sont stipulées dans plusieurs décrets.
1.4 Structures de l'organisation	Les rôles des différentes parties impliquées dans le système de contrôle de la gestion financière sont établis. Le Ministère de l'Économie et des Finances est impliqué dans tous les aspects du contrôle financier (PI-25).
1.5 Ressources humaines et pratiques	Un cadre du contrôle financier est en place et suit les pratiques usuelles de contrôles, mais la culture de l'audit n'est pas encore implémentée au sein des ressources humaines (PI-26 noté D+).
<i>Évaluation des risques</i>	
2.1 Identifications des risques (portée et probabilité)	Au niveau des dépenses, l'identification des risques n'est pas encore peu utilisée et une cartographie des risques n'a pas encore été mise en place, car l'audit n'est encore que faiblement implémenté (PI-26 noté D+). Au niveau des recettes, la DGI et la DGD n'utilisent pas encore une approche complète, structurée et systématique pour évaluer et hiérarchiser les risques de conformité pour toutes les catégories de recettes (PI-19).
2.2 Évaluation des risques	Les risques ne sont encore que partiellement évalués dans, car les audits restent pour la plupart des contrôles de conformité. Le suivi des engagements financiers relatifs aux PPP n'est pas effectué (PI-10.3 noté C). La gestion des risques liés aux recettes dans la composante 19.2 est notée D.
2.3 Évaluation de l'appétence au risque	La cartographie des risques définit l'appétence au risque, mais elle reste peu utilisée (PI-26 noté D+). Elle devrait se développer dans le cadre des réformes mises en place.
2.4 Réponses aux risques (transfert, tolérance, traitement ou résolution)	Les réponses aux risques (transfert, tolérance, traitement ou résolution) ne sont pas encore clairement identifiées dans le cadre du contrôle interne (PI-26 noté D+)
<i>Activités de contrôle</i>	
3.1 Procédures d'approbation et d'autorisation	Les procédures d'approbation et d'autorisation sont définies. Il existe un manuel de procédure d'exécution du budget (PI-25 noté C).
3.2 Séparation des tâches (autorisation, exécution, enregistrement, revue)	Une séparation appropriée des fonctions est prévue tout au long du processus de dépenses. Les responsabilités sont clairement définies, notamment en vertu du principe de séparation des fonctions incompatibles entre ordonnateurs et comptables publics. La séparation des fonctions est notée B dans la composante 25.1.
3.3 Contrôles des accès aux ressources et enregistrements	Le contrôle de l'engagement est sous la responsabilité du Contrôle Financier (CF). Le CF vérifie la régularité de la dépense notamment, la disponibilité des crédits, la spécialisation de la dépense et la conformité des prix. Il est cependant difficile de savoir dans quelles proportions les règles ont été respectées. Le respect des règles et procédures de paiement est noté D* dans la composante 25.3. Néanmoins, ce contrôle s'appuie sur l'application informatique SIIGFP qui vérifie le montant des engagements par rapport aux crédits disponibles. Les procédures en place pour assurer l'intégrité des données financières sont notées B dans la composante 27.4.

COMPOSANTES ET ÉLÉMENTS DU CONTRÔLE INTERNE	RÉSUMÉ DES OBSERVATIONS
3.4 Vérifications	Les vérifications ex-post sont assurées par la Direction Générale du Contrôle Financier (DGCF), la Direction de l'Audit Interne (DAI), la Direction de la brigade d'investigation financière et de l'audit (DBIFA). Cependant, seule la DBIFA assure opérationnellement des fonctions d'audit interne et cet audit ne couvre pas la masse salariale. L'efficacité des contrôles effectués sur les données utilisées pour vérifier le calcul des états de paie dans la composante 23.3 est notée C, de même que la composante 28.3 portant sur l'exactitude des rapports en cours d'exercice sur l'exécution du budget.
3.5 Rapprochements	Tous les comptes bancaires gérés par les comptables du Trésor font l'objet de rapprochement bancaire au moins mensuelle, mais les comptes d'attente et d'avance ne sont pas apurés dans les délais (PI-27).
3.6 Revue de l'exécution opérationnelle	Les rapports de la DGCF, de la DAI, et de la DBIFA relèvent les irrégularités financières et de contrôle interne (PI-26), mais leurs ressources humaines sont limitées.
3.7 Revue des opérations, processus et opérations	Des audits de performance sont effectués par la CdC(PI-26, PI-30), mais aucun rapport n'est disponible après 2018.
4. Information et communication	Plusieurs systèmes d'information sont gérés par le MEF, notamment le SIIGFP, AUGURE et SIGMP, mais l'interconnexion entre les différents systèmes est particulièrement défaillante, ce qui nuit à la production des comptes administratifs et de gestion dans les délais (PI-29). L'intégrité des données financières est néanmoins notée B dans la composante 27.4, mais le volume d'informations sur les performances évalué dans la composante 8.2 est noté D*.
<i>Pilotage</i>	
5.1 Pilotage en place	Des défaillances ressortent sur les activités de surveillance, notamment le manque d'information sur les ressources reçues par les unités de prestation de services et l'absence de rapports annuels de performance récents. La performance des fonctions de prestation de services composante 8.2 est notée D* et les ressources reçues par les unités de prestation de services dans la composante 8.3 sont notées D*. Le suivi des entreprises publiques dans la composante 10.1 est noté C. Le suivi des administrations infranationales dans la composante 10.2 est noté D*. Les passifs éventuels et autres risques budgétaires dans la composante 10.3 sont notés C. Le suivi des projets d'investissement dans la composante 11.4 est noté D. La qualité du suivi des actifs financiers de l'administration centrale dans la composante 12.1 est notée C. La qualité du suivi des actifs non financiers de l'administration centrale dans la composante 12.2 est notée D. Le suivi des arriérés de recettes dans la composante 19.4 est noté D*. Le suivi des arriérés de dépenses dans la composante 22.2 est noté D. Le suivi de la passation des marchés dans la composante 24.1 est noté C.
5.2 Évaluation	L'évaluation des politiques et programmes est insuffisamment développée. Malgré la mise en place du budget programmes. Les performances des programmes ne font l'objet d'une évaluation indépendante de la CdC, mais les derniers rapports d'évaluation ne sont pas disponibles. L'évaluation des performances pour la prestation de services dans la composante 8.4 est notée D. Les pratiques d'évaluation des organismes de mise en œuvre pour la sélection des projets d'investissement dans la composante 11.2 sont notées D.
5.3 Réponse aux recommandations	La DAI et la DBIFA ont pour mission d'assurer la coordination et le suivi de la mise en œuvre des recommandations des structures de contrôle, mais les recommandations sur l'exécution du budget sont inexistantes à cause de la non-production dans les délais des rapports financiers annuels (PI-29). Seule la DBIFA formule des recommandations, mais sur la base de données non exhaustives. La réponse aux recommandations de l'AI dans la composante 26.4 est notée D. L'exécutif répond aux observations de la Cour, mais souvent de façon informelle, mais met rarement en œuvre les mesures adéquates. La suite donnée aux audits externes dans la composante 30.3 est notée D.

ANNEXE 6 Suivi des performances depuis la précédente évaluation PEFA

LIBELLÉ	2018	2021	COMP	EVOL	JUSTIFICATION
1.1. Dépenses effectives globales	D	D	Yes	=	Les dépenses exécutées totales ont représenté entre 64% et 72% du montant total des dépenses approuvées inscrites au budget en cours des trois derniers exercices.
2.1. Composition des dépenses effectives par fonction	D	D	Yes	=	Pour les trois dernières années, la composition des dépenses par fonction s'est écartée du budget initial de plus de 15% au cours de deux exercices (32.1%, 17.9% et 14.9% respectivement en 2018, 2019 et 2020).
2.2. Composition des dépenses effectives par catégorie économique	D	D	Yes	=	Pour les trois dernières années, la composition des dépenses par catégorie économique s'est écartée du budget initial de plus de 15% (46.8%, 40.4% et 28.6% en 2018, 2019 et 2020 respectivement).
2.3. Dépenses financées sur les réserves pour imprévus	A	C	Yes	-	En prenant en compte les « Provisions pour Opérations d'Investissement », les dépenses financées par des réserves pour des imprévus ont été comprises, en moyenne, entre 3 et 6% du budget initial.
3.1. Recettes effectives totales	D	D	Yes	=	Les recettes réelles ont représenté moins de 94% des recettes prévues dans le budget initial au cours des trois derniers exercices.
3.2. Composition des recettes effectives	D	D	Yes	=	La variation de la composition des recettes a été supérieure à 15% en 2019 et en 2020.
4.1. Classification du budget	C	C	Yes	=	L'élaboration, l'exécution et la présentation du budgets sont basées sur les niveaux de classification administrative, économique et programmatique permettant d'établir des documents budgétaires cohérents et comparables aux normes SFP/CFAP. La classification programmatique remplace la classification sous fonctionnelle. Cependant, la classification économique n'est pas compatible avec la norme SFP au niveau des codes à trois chiffres.
5.1. Documentation budgétaire	B	B	Yes	=	Les documents du budget annuel comprennent 3 éléments de base et 7 éléments supplémentaires.
6.1. Dépenses non comptabilisées dans les états financiers	D	D*	Yes	=	Les dépenses non comptabilisées dans les états financiers de l'État ne peuvent être déterminées avec précision.
6.2. Recettes non comptabilisées dans les états financiers	D	D*	Yes	=	Les recettes non comptabilisées dans les états financiers de l'État ne peuvent être déterminées avec précision.
6.3. États financiers des unités extrabudgétaires	D	D*	Yes	=	A la date du 30 septembre 2021, 84 EPN avaient néanmoins transmis leurs comptes annuels au Ministère de l'Économie et des Finances, mais il n'a pas été indiqué à quel montant en valeur ce pourcentage correspondait.
7.1. Système d'affectation des transferts	A	A	Yes	=	Malgré parfois une certaine complexité, toutes les catégories de transfert de l'État aux collectivités territoriales décentralisées (régions et communes) sont bien définies et leur répartition est fondée sur des mécanismes transparents et des règles spécifiques précises.
7.2. Communication en temps voulu d'informations sur les transferts	C	C	Yes	=	Les procédures établies sont relativement bien respectées, mais les dotations budgétaires de CTD ne sont connues qu'au moment où le projet du Budget de l'État est présenté au Parlement.
8.1. Plans de performance pour assurer les prestations de services	A	C	Yes	-	Les PAP sont annexés aux projets de budget, mais ils contiennent principalement des indicateurs d'activité et non des indicateurs de produits ou de résultats. Des CDMT, ventilés par programme, sont également inclus dans la documentation budgétaire, mais ils correspondent, pour la plupart, à des activités à mettre en œuvre.

LIBELLÉ	2018	2021	COMP	EVOL	JUSTIFICATION
8.2. Performance des fonctions de prestation de services	B	B	Yes	=	Des indicateurs de produit sont suivis et publiés dans le cadre de la LR et dans un Rapport Annuel de Performance.
8.3. Ressources reçues par les unités de prestation de services	C	C	Yes	=	Seul le Ministère de la Santé prépare un rapport annuel sur les ressources reçues par les unités de prestation de service de première ligne.
8.4. Évaluation de la performance des fonctions de prestation de services	D*	C	Yes	+	Un rapport d'enquête sur le suivi des dépenses publiques dans le secteur de l'éducation au niveau primaire à Madagascar (enquête PETS - Public Expenditure Tracking Survey Juillet 2021) a été rendu disponible.
9.1. Accès du Public aux informations fiscales	D	D	Yes	=	L'État ne publie pas au moins quatre éléments de base dans les délais prescrits par le cadre PEFA.
10.1. Suivi des entreprises publiques	C	D	Yes	-	Moins de la moitié des entreprises publiques avaient transmis leurs états financiers dans les neuf mois après la fin de l'exercice. Aucun rapport consolidé n'a été préparé par le MEF.
10.2. Suivi des administrations infranationales	D	D	Yes	=	La plupart des communes rurales ne disposent pas d'un comptable et moins de la majorité des administrations infranationales ont pu produire leurs comptes dans les neuf mois suivant la fin de l'exercice
10.3. Passifs éventuels et autres risques budgétaires	D	D	Yes	=	Les passifs éventuels sont présentés dans les annexes 11 et 18 de la LF 2021. Certains risques y sont identifiés, mais ne sont pas encore quantifiés.
11.1. Analyse économique des projets d'investissement	C	D	Yes	-	Les cinq plus grands projets d'investissement sont des Provisions sur Opérations d'Investissement qui ne sont pas appuyés par une analyse économique dans la mesure où le projet n'est pas encore identifié.
11.2. Sélection des projets d'investissement	D	D	Yes	=	Avant d'être inclus dans le budget, un seul des cinq grands projets d'investissement a été classé par ordre de priorité en utilisant les critères standards de sélection des projets. Les cinq projets sont des projets transversaux.
11.3. Calcul du coût des projets d'investissement	D	D	Yes	=	Seul, le plus grand projet d'investissement a présenté des informations sur les coûts totaux du cycle de vie d'investissement. Seules des informations sur les coûts annuels ont été produits pour les autres projets. Aucun projet de faisait ressortir les coûts d'exploitation.
11.4. Suivi des projets d'investissement	D	D*	Yes	=	Un suivi budgétaire est effectué trimestriellement lors des Revues budgétaires mais les rapports ne sont pas publiés et n'ont pas été transmis.
12.1. Suivi des actifs financiers	C	C	Yes	=	Le gouvernement tient un registre complet de ses avoirs en actifs financiers majeurs, y compris le coût d'acquisition. La comptabilisation est faite sur la base des coûts historiques. Ce registre est tenu par la Direction des opérations financières, qui ne publie aucune information sur la performance de ces actifs.
12.2. Suivi des actifs non financiers	D	D	Yes	=	Les ministères conservent des informations partielles sur l'utilisation et l'âge des actifs fixes, par exemple sur les équipements. Les actifs non financiers sont inclus dans les comptes des matériaux et des bâtiments, centralisés au niveau de la Direction des biens de l'État. Cependant, les registres ne sont ni complets ni mis à jour.
12.3. Transparence de la cession des actifs	D	D	Yes	=	Il existe des procédures et des règles pour le transfert ou la cession d'actifs non financiers. Les documents budgétaires, les rapports financiers ou d'autres rapports contiennent des informations partielles sur les transferts et les cessions.

LIBELLÉ	2018	2021	COMP	EVOL	JUSTIFICATION
13.1. Enregistrement et présentation des données sur la dette et les garanties	B	B	Yes	=	Registres de la dette intérieure et extérieure et de la dette garantie par le gouvernement central sont complets, précis et continuellement mis à jour. La plupart des informations et des données sont réconciliées chaque trimestre. Les rapports couvrant le service de la dette, l'encours et les opérations sont produits trimestriellement.
13.2. Approbation de la dette et des garanties	A	A	Yes	=	La législation primaire accorde au ministre des Finances l'autorité d'emprunter, d'émettre de nouvelles dettes et d'émettre des garanties de prêts au nom du gouvernement central. La loi organique (n° 2004-007 du 26 juillet 2004) fournit des lignes directrices pour l'emprunt, la gestion de la dette et l'émission de garanties.
13.3. Stratégie de gestion de la dette	B	B	Yes	=	La stratégie de la dette à moyen terme (SDMT) 2018–2020 couvre la dette publique en cours et prévue ayant un horizon d'au moins trois ans. La SDMT est également téléchargeable en ligne sur le site web du Trésor public (www.tresorpublic.mg). Elle indique les objectifs visés pour des indicateurs tels que le niveau des risques de taux d'intérêt, de refinancement et de change.
14.1. Prévisions macroéconomiques	D	C	Yes	+	L'administration centrale établit des prévisions pour les principaux indicateurs macroéconomiques et les inclut, aux côtés des hypothèses sous-jacentes, dans la documentation budgétaire présentée au parlement. Les projections sont examinées par le FMI. Cependant, les hypothèses sur les taux d'intérêts ne sont pas mentionnées.
14.2. Prévisions budgétaires	D	C	Yes	+	Les prévisions budgétaires couvrent l'exercice budgétaire en cours et les deux années suivantes.
14.3. Analyse de sensibilité macrobudgétaire	D	D	Yes	=	L'administration ne produit pas de document incluant des scénarios ou des différentes analyses liées aux hypothèses macroéconomiques.
15.1. Impact budgétaire des politiques proposées	D	C	Yes	+	L'administration centrale prépare des estimations de l'impact budgétaire de toutes les modifications proposées au niveau des politiques de recettes et de dépenses pour l'exercice budgétaire en cours, mais pas pour les deux exercices suivants.
15.2. Adoption de la stratégie budgétaire	C	C	Yes	=	L'administration centrale prépare une stratégie budgétaire qui inclut des objectifs quantitatifs en matière de politique budgétaire.
15.3. Présentation des résultats budgétaires	D	D	Yes	=	L'administration centrale ne produit pas de rapport concernant les résultats accomplis par rapport à la stratégie budgétaire.
16.1. Prévisions de dépenses à moyen terme	D	A	Yes	+	Tous les ministères élaborent un CDMT.
16.2. Plafonnement des dépenses à moyen terme	D	D	Yes	=	Aucun plafonnement des dépenses n'est utilisé dans le cadre de la préparation des CDMT.
16.3. Alignement des plans stratégiques et des budgets à moyen terme	D	D	Yes	=	Les écarts entre la totalité des prévisions dans les plans stratégiques et les dépenses approuvées restent encore importants.
16.4. Cohérence des budgets avec les estimations de l'exercice précédent	NA	D	Yes	N. C	Les documents budgétaires ne présentent aucune explication concernant la cohérence des budgets avec les estimations de l'exercice précédent.
17.1. Calendrier budgétaire	B	D	Yes	-	Pour la préparation du PLF 2021, aucun calendrier budgétaire n'a été respecté.

LIBELLÉ	2018	2021	COMP	EVOL	JUSTIFICATION
17.2. Directives pour la préparation du budget	C	D	Yes	-	Aucune circulaire de préparation budgétaire n'a été élaborée dans le cadre de la préparation de la Loi de Finances 2021. A cause de la situation sanitaire, les estimations budgétaires ont été directement approuvées par le Conseil des ministres.
17.3. Présentation du budget au pouvoir législatif	A	A	Yes	=	Pour chacun des trois exercices précédents, l'exécutif a présenté la proposition de budget annuel au Parlement au moins deux mois avant le début de l'exercice suivant. Toutefois, pour les exercices 2019 et 2020, des ordonnances ont été pris conformément aux dispositions de la LOLF.
18.1. Portée de l'examen des budgets	D	D	Yes	=	Le Parlement n'examine pas les politiques budgétaires et ne procède pas à un examen détaillé des dépenses et des recettes.
18.2. Procédures d'examen des budgets par le pouvoir législatif	C	C	Yes	=	Des procédures internes, en conformité avec la LOLF sont adoptées et appliquées par le Parlement.
18.3. Calendrier d'approbation des budgets	A	A	Yes	=	Le budget a été adopté avant la fin de l'année pour chacun des trois derniers exercices, mais il n'a été voté par le Parlement que pour l'exercice 2021. Pour les exercices 2019 et 2020, des ordonnances ont été prises conformément aux dispositions de la LOLF.
18.4. Règles d'ajustement budgétaire par l'exécutif	A	D*	Yes	-	Les règles relatives aux modifications qui peuvent être apportées au budget en cours d'exercice par voie réglementaire sont claires et fixent strictement les limites de l'exécutif. Cependant, le montant réel des réaffectations et le degré d'adhésion aux règles n'a pas été communiqué.
19.1. Droits et obligations en matière de recouvrement des recettes	A	A	Yes	=	La DGI et la DGD, qui perçoivent la plupart des recettes, disposent d'un programme de sensibilisation aux droits et obligations des contribuables. Les informations sont fournies à partir des sites Internet, des publications, des publicités dans les médias et des activités de sensibilisation. Les procédures de recours sont indiquées dans les codes des impôts et des douanes, ainsi que dans les lettres transmises aux contribuables. Le site web de la CNaPS ne donne pas d'informations sur les obligations des contribuables.
19.2. Gestion des risques liés aux recettes	D	D	Yes	=	Des démarches partiellement structurées et systématiques sont mises en place à la DGI et la DGD pour réaliser les contrôles, mais restent limités. Les pertes fiscales ou douanières résultant d'une déclaration inexacte ne sont pas mesurées de manière systématique. Il n'existe aucune preuve d'une approche de la conformité basée sur le risque par d'autres agences de recouvrement des recettes.
19.3. Audits et enquêtes concernant les recettes	D	D	Yes	=	La DGD et la DGI réalisent des audits et des enquêtes sur les fraudes, mais n'appliquent pas de plan d'amélioration de la conformité réglementaire. Les informations sur le taux d'exécution des audits et des enquêtes programmés n'ont pas été transmises.
19.4. Suivi des arriérés de recettes	C	D	Yes	-	Les arriérés de plus de 12 mois représentaient plus de 75% du total des arriérés pour l'exercice au titre de 2020.
20.1. Informations sur le recouvrement des recettes	C	C	Yes	=	Les informations des recettes recouvrées par la DGI et la DGD qui couvrent la plupart des recettes sont communiquées mensuellement à la Direction des études de la DGT qui les consolide et publie un TOFE mensuel.
20.2. Transfert des recettes recouvrées	B	B	Yes	=	Les recettes de la DGD et de la DGI qui couvrent la plupart des recettes sont transférées sur le compte du Trésor la BCM. Les délais sont inférieurs à une semaine, mais restent supérieurs à un jour.
20.3. Rapprochement des comptes de recettes	D	D	Yes	=	La DGI et la DGD procèdent à des rapprochements comptables mensuels et annuels, mais certains rapprochements ne sont effectués qu'annuellement.

LIBELLÉ	2018	2021	COMP	EVOL	JUSTIFICATION
21.1. Consolidation des soldes de trésorerie	D*	D*	Yes	=	Plus de la majorité des soldes de trésorerie de l'administration budgétaire centrale est consolidée quotidiennement pour 3 comptes : le compte courant du Trésor (compte pivot) et les deux comptes en devises ouverts auprès à la Banque Centrale. Le montant des comptes projets logés auprès des banques commerciales n'est pas connu.
21.2. Prévisions de trésorerie et suivi	A	A	Yes	=	Le Service de la Trésorerie et de la Dette Intérieure (STDI) établit des prévisions annuelles. Il soumet également une note hebdomadaire au Directeur Général du Trésor indiquant les réalisations de la trésorerie au cours de la semaine passée et les prévisions pour la semaine à venir.
21.3. Informations sur les plafonds d'engagement	C	C	Yes	=	Les utilisateurs du budget peuvent utiliser les crédits indiqués dans les lois de finances, mais les crédits sont libérés trimestriellement par le MEF. Les utilisateurs du budget disposent donc d'informations fiables moins de 3 mois à l'avance.
21.4. Ampleur des ajustements budgétaires en cours d'exercice	B	D*	Yes	-	Des ajustements importants et transparents, pas toujours conformes aux procédures et peu prévisibles sont apportés aux allocations budgétaires en cours d'année. Leur montant n'est connu que pour 2018. Ceux pour les exercices 2019 et 2020 n'ont pas été communiqués.
22.1. Stock d'arriérés de dépenses	D*	D*	No	N. C	Les données disponibles ne permettent pas d'évaluer précisément le stock d'arriérés à la fin des trois derniers exercices
22.2. Suivi des arriérés de dépenses	D	D	Yes	=	Il n'existe pas de système d'information permettant de suivre les arriérés et de faire des rapports périodiques sur ceux-ci.
23.1. Intégration des états de paie et des dossiers du personnel	D	D	Yes	=	Malgré la mise en œuvre de la nouvelle application informatique AUGURE, les fichiers de la fonction publiques et les états de solde ne sont pas directement rattachés. Les rapprochements ne sont pas faits de manière systématique.
23.2. Gestion des modifications apportées aux états de paie	D	D	Yes	=	Les délais de mise à jour des états de paie des recrutements peuvent être supérieurs à un trimestre et les ajustements importants., Les montants des ajustements et des régularisations n'ont pas été communiqués.
23.3. Contrôle interne des états de paie	D	D	Yes	=	Les fonctionnalités de la nouvelle application informatique AUGURE ont permis d'intégrer la majeure partie du fichier de la paie. Cependant, la pleine intégrité des données n'est pas encore démontrée. Par ailleurs, certaines entités budgétaires comme l'Assemblée nationale, le Sénat et l'armée ne sont pas encore intégrés à AUGURE.
23.4. Audit des états de paie	C	C	Yes	=	L'UE a appuyé la Cour des Comptes dans son audit d'AUGURE et de la gestion de la solde. Ce rapport a souligné de nombreuses faiblesses dans le système actuel qui génèrent des pertes financières importantes.
24.1. Suivi de la passation des marchés	B	C	No	N. C	Il existe un fichier fiable de données individuelles sur les marchés (SIGMP). Les données sont exactes et complètes pour la majorité des méthodes de passation des marchés (52.2%).
24.2. Méthodes de passation des marchés	D*	D	No	N. C	La quasi-totalité des marchés sont juridiquement déclarés suivre les procédures de passation des marchés prévues par le Code des Marchés Publics. Les données fournies par l'ARMP et le SIIGFP montrent que les marchés passés sur base de procédures concurrentielles ont représenté 40 % des marchés publics.
24.3. Accès du public aux informations sur la passation des marchés	C	C	Yes	=	Quatre éléments d'informations satisfont les critères, dont l'un d'entre eux (opportunités de soumission) seulement pour la majorité des marchés Les PPM sont enregistrées dans le SIGMP, mais ne sont pas publiés sur le site de l'ARMP. L'audit a également fait ressortir un faible taux de publication des avis d'attribution de marchés.

LIBELLÉ	2018	2021	COMP	EVOL	JUSTIFICATION
24.4. Instruction des plaintes concernant la passation des marchés	C	C	Yes	=	L'ARMP ne remplit pas tous les critères. Elle peut facturer des services, même si elle ne le fait pas en pratique, elle ne rend pas ses décisions dans les délais et celles-ci n'ont pas force exécutoire.
25.1. Séparation des tâches	B	B	Yes	=	La séparation des tâches d'engagement, de liquidation, d'ordonnancement et de paiement est appropriée ainsi que leur division interne en sous-tâches.
25.2. Efficacité du contrôle des engagements de dépenses	C	C	Yes	=	Le contrôle des engagements ne couvre pas la plupart des dépenses.
25.3. Respect des règles et procédures de paiement	D*	C	Yes	+	La plupart des paiements sont effectués conformément aux procédures ordinaires. La majorité des exceptions sont dûment autorisées et justifiées.
26.1. Portée de l'audit interne	D	D	Yes	=	La DBIFA assure une fonction assimilable à l'audit interne. Elle couvre essentiellement la partie comptable des contrôles internes des opérations budgétaires réalisées par l'administration centrale. La DAI n'a pas encore pu mettre en œuvre ses pratiques d'audit si bien que l'audit interne n'est pas opérationnel pour plus de la majorité des recettes et des dépenses de l'administration centrale.
26.2. Nature des audits et normes appliquées	C	C	Yes	=	Les activités d'audit interne sont essentiellement axées sur la conformité financière. L'évaluation de la pertinence et de l'efficacité des contrôles internes est limitée à vérifier la conformité de l'organisation et des activités des postes comptables aux règles et règlements les concernant.
26.3. Exécution d'audits internes et rapports d'audit	A	D	Yes	-	La DBIFA dispose de programmes d'audit annuel. Cependant, moins de la moitié des missions prévues ont été réalisées en 2020 à cause de la situation sanitaire.
26.4. Suite donnée aux audits internes	D	D	Yes	=	Les 4 rapports transmis montrent que des réponses formelles sont apportées aux recommandations faites dans les rapports de mission, mais les autres rapports n'ont pas été communiqués. Le suivi de l'application des recommandations n'est assuré qu'à l'occasion des contrôles suivants.
27.1. Rapprochement des comptes bancaires	B	D*	No	N. C	L'administration centrale dispose de 59 comptes actifs dont seulement la majorité est rapprochée les mois. 20 comptes dédiés ne sont rapprochés qu'annuellement. Cependant, les PLR 2019 et 2020 n'étant pas disponibles, le pourcentage du montant total représenté par les comptes bancaires n'a pu être évalué.
27.2. Comptes d'attente	B	B	Yes	=	Un état de développement de solde des comptes d'attente est établi et rapproché mensuellement par tous les comptables publics, les montants non apurés sont importants, mais dûment justifiés. Cependant, les comptes de transfert entre les comptables ne sont pas apurés à la clôture de l'exercice.
27.3. Comptes d'avances	B	B	Yes	=	Un état de développement de solde des comptes d'avance est établi et rapproché mensuellement par tous les comptables publics, les montants non apurés sont faibles et dûment justifiés.
27.4. Processus en place pour assurer l'intégrité des données financières	C	C	Yes	=	L'accès aux données et leurs modifications sont limités et enregistrés dans les applications informatiques qui ont été développées, mais, leur déploiement rencontre encore des difficultés.
28.1. Portée et comparabilité des rapports	B	B	Yes	=	La couverture et la classification des données permettent d'effectuer des comparaisons directes avec le budget initial avec un certain degré d'agrégation. Les dépenses effectuées à partir des transferts aux unités déconcentrées de l'administration centrale sont incluses dans les rapports.

LIBELLÉ	2018	2021	COMP	EVOL	JUSTIFICATION
28.2. Calendrier de publication des rapports	C	D	Yes	-	Les rapports sur l'exécution du budget sont établis sur chaque trimestre et publiés dans un délai de huit semaines à compter de la fin de chaque trimestre, sauf le rapport d'exécution budgétaire du dernier trimestre de 2020 qui a été produit dans un délai supérieur à 8 semaines.
28.3. Exactitude des rapports	D	D	Yes	=	L'exactitude des données peut soulever des préoccupations, mais les données sont cohérentes et utiles pour l'analyse de l'exécution du budget. Les données sur les dépenses sont saisies au stade de l'engagement et du mandatement. Les problèmes relatifs aux données ne sont pas mis en évidence dans le rapport.
29.1. Exhaustivité des rapports financiers annuels	C	C	Yes	=	La LR et le CGAF sont préparés sur une base annuelle et la LR est comparable avec le budget approuvé. Ils ne contiennent que des informations sur les recettes, les dépenses et les soldes de trésorerie. Peu d'information sur les actifs est disponible, mais celles sur les passifs le sont en grande partie.
29.2. Rapports financiers soumis à des audits externes	D	D	Yes	=	Les rapports financiers de l'administration centrale sont soumis à la Cour des Comptes largement après les neuf mois qui suivent la fin de l'exercice, principalement à cause des délais de transmission des comptes de gestion par les comptables principaux.
29.3. Normes comptables	C	C	Yes	=	Les normes comptables utilisées dans tous les rapports financiers sont basées sur le cadre juridique national et assurent la cohérence des rapports dans le temps. La majorité des normes internationales n'a pas encore été intégrée aux normes nationales, mais les écarts sont expliqués.
30.1. Portée de l'audit et normes d'audit	C	C	Yes	=	Les rapports de la CdC sur l'exécution des lois de finances couvrent la totalité des recettes et dépenses de l'administration budgétaire centrale. Ils font ressortir les questions de fond pertinentes, mais ne traitent pas des risques systémiques, ni des risques au niveau du contrôle interne comptable.
30.2. Soumission de rapports d'audit au pouvoir législatif	C	D	Yes	-	Le rapport correspondant au PLR 2017 a été adressé par la Cour le 8 décembre 2020, soit 11 mois après sa réception.
30.3. Suite donnée aux audits externes	C	D	Yes	-	L'exécutif prend parfois en compte les observations de la Cour, mais ne formalise pas ses réponses de manière officielle. La Cour ne procède à l'examen de leur application qu'à l'occasion du contrôle de l'exécution de la loi de finances suivante.
30.4. Indépendance de l'institution supérieure de contrôle des finances publiques	C	D	Yes	-	L'indépendance technique des magistrats de la Cour est garantie par la Constitution. Les conditions de relèvement du Président ne sont pas précisées dans la loi, mais le Président jouit de l'immovibilité en tant que magistrat. Cependant, la CdC n'a pas accès à toutes les informations disponibles et son budget est établi par le Ministère de la Justice.
31.1. Calendrier d'examen des rapports d'audit	D	D	Yes	=	Les rapports d'audit de la CdC (RELF) qui sont transmis avec le PLR ne font l'objet d'aucun examen par le Parlement.
31.2. Auditions sur les conclusions de l'audit	D	D	Yes	=	L'Assemblée nationale n'a pas procédé à l'audition de responsables d'entités publiques dont la gestion a fait l'objet d'observations de la Cour dans le RELF qu'elle a pu examiner.
31.3. Recommandations du pouvoir législatif concernant l'audit	D	D	Yes	=	L'Assemblée ne fait aucune recommandation sur les audits de rapports financiers (RELF) qui lui sont transmis et qu'elle peut examiner.
31.4. Transparence de l'examen des rapports d'audit par le pouvoir législatif	D	D	Yes	=	Les audits de la CC sur les rapports financiers (RELF) ne sont ni débattus ni examinés.

ANNEXE 7 Calcul de l'exécution budgétaire pour PI-1, PI-2 et PI-3

MÉTHODOLOGIE PEFA 2016

PI-1, PI-2

Données pour l'exercice 2018

CHAPITRE ADMINISTRATIF	PRÉVU	RÉALISÉ	BUDGET AJUSTÉ	DIFFÉRENCE	VALEUR ABSOLUE	POUR-CENTAGE
Ministère des Finances et du Budget	5 352.7	2 854.6	3 381.9	-527.3	527.3	15.6 %
Ministère de l'Éducation Nationale	1 077.5	908.3	680.8	227.5	227.5	33.4 %
Ministère des Travaux Publics et des Infrastructures	761.5	318.7	481.2	-162.5	162.5	33.8 %
Ministère de l'Aménagement du Territoire et des Services Fonciers	480.7	120.2	303.7	-183.6	183.6	60.4 %
Ministère de L'Agriculture et de L'Élevage	472.3	248.9	298.4	-49.5	49.5	16.6 %
Ministère de la Santé Publique	377.3	355.7	238.4	117.3	117.3	49.2 %
Ministère de l'Eau, de l'Assainissement et de l'Hygiène	326.0	53.7	206.0	-152.2	152.2	73.9 %
Ministère de l'Intérieur et de Décentralisation	259.2	214.7	163.8	50.9	50.9	31.1 %
Secrétariat d'État auprès du Ministère de la Défense Nationale Chargé de la Gendarmerie	244.6	247.6	154.5	93.1	93.1	60.2 %
Ministère de la Défense Nationale	243.0	245.9	153.5	92.4	92.4	60.2 %
Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique	236.2	238.7	149.2	89.4	89.4	59.9 %
Ministère de la Sécurité Publique	152.9	146.6	96.6	50.0	50.0	51.8 %
Primature	146.3	193.3	92.4	100.8	100.8	109.1 %
Présidence de la République	132.8	101.2	83.9	17.3	17.3	20.6 %
Ministère de la Justice	126.2	121.2	79.7	41.4	41.4	52.0 %
Ministère des Transports et de la Météorologie	106.0	47.9	67.0	-19.1	19.1	28.6 %
Ministère de l'Environnement, de l'Écologie et des Forêts	87.8	28.5	55.5	-26.9	26.9	48.5 %
Ministère de l'Économie et du Plan	61.0	66.8	38.6	28.2	28.2	73.2 %
Ministère des Ressources Halieutiques et de la Pêche	60.9	23.0	38.4	-15.5	15.5	40.3 %
Ministère de l'Enseignement Technique et de la Formation Professionnelle	59.3	47.4	37.5	9.9	9.9	26.5 %
21 (= total des reliquats)	427.7	488.4	270.3	218.2	218.2	80.7 %
Dépense allouée	11 192.0	7 071.3	7 071.3	0.0	2 273.1	
Intérêts	397.9	344.4				
Imprévus	4.6	0.0				
Dépense totale	11 594.5	7 415.7				
Exécution des dépenses (PI-1)						64.0 %
DÉCOMPOSITION DE LA VARIATION (PI-2)						32.1 %
AFFECTATION PROPORTIONNELLE DES IMPRÉVUS BUDGÉTÉS						0.0 %

Données pour l'exercice 2019

CHAPITRE ADMINISTRATIF	PRÉVU	RÉALISÉ	BUDGET AJUSTÉ	DIFFÉRENCE	VALEUR ABSOLUE	POUR-CENTAGE
Ministère de l'Économie et des Finances	5 992.0	4 270.0	4 070.0	200.0	200.0	4.9%
Ministère de l'Éducation Nationale et de l'Enseignement technique et professionnel	1 271.3	962.7	863.5	99.2	99.2	11.5%
Ministère de l'Aménagement du Territoire, de l'Habitat et des Travaux Publics	1 143.3	430.1	776.6	-346.5	346.5	44.6%
Ministère de L'Agriculture et de L'Élevage et de la Pêche	581.0	285.5	394.6	-109.1	109.1	27.6%
Ministère de la Santé Publique	570.5	356.7	387.5	-30.9	30.9	8.0%
Ministère de l'Énergie, de l'Eau et des Hydrocarbures	348.2	70.3	236.5	-166.2	166.2	70.3%
Secrétariat d'État auprès du Ministère de la Défense Nationale Chargé de la Gendarmerie Nationale	283.7	284.2	192.7	91.5	91.5	47.5%
Ministère de la Défense Nationale	278.4	301.8	189.1	112.7	112.7	59.6%
Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation	268.7	232.4	182.5	49.9	49.9	27.3%
Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique	266.6	237.5	181.1	56.4	56.4	31.1%
Primature	198.9	141.0	135.1	5.9	5.9	4.4%
Présidence de la République	178.5	151.1	121.2	29.9	29.9	24.7%
Ministère de la Justice	174.3	141.9	118.4	23.5	23.5	19.9%
Ministère de la Sécurité Publique	171.6	151.0	116.5	34.4	34.4	29.5%
Ministère des Transports, du Tourisme et de la Météorologie	105.1	77.1	71.4	5.7	5.7	8.0%
Ministère de l'Environnement et du Développement Durable	104.1	26.9	70.7	-43.8	43.8	62.0%
Ministère des Postes, des Télécommunications et du Développement Numérique	91.7	8.4	62.3	-53.9	53.9	86.6%
Ministère des Affaires Etrangères	80.2	70.9	54.5	16.5	16.5	30.3%
Ministère de l'Industrie, du Commerce et de l'Artisanat	60.0	29.4	40.7	-11.3	11.3	27.8%
Assemblée Nationale	59.9	42.1	40.7	1.4	1.4	3.4%
21 (= total des reliquats)	293.5	234.0	199.3	34.7	34.7	17.4%
Dépense allouée	12 521.5	8 505.1	8 505.1	0.0	1 523.4	
Intérêts	416.7	360.1				
Imprévus	20.3	0.0				
Dépense totale	12 958.5	8 865.2				
Exécution des dépenses (PI-1)						68.4%
DÉCOMPOSITION DE LA VARIATION (PI-2)						17.9%
AFFECTATION PROPORTIONNELLE DES IMPRÉVUS BUDGÉTÉS						0.0%

Données pour l'exercice 2020

CHAPITRE ADMINISTRATIF	PRÉVU	RÉALISÉ	BUDGET AJUSTÉ	DIFFÉRENCE	VALEUR ABSOLUE	POUR-CENTAGE
Ministère de l'Économie et des Finances	7 871.4	5 744.1	5 618.4	125.7	125.7	2.2 %
Ministère de l'Éducation Nationale et de l'Enseignement technique et professionnelle	1 345.4	1 130.8	960.3	170.5	170.5	17.8 %
Ministère de l'Aménagement du Territoire et des Travaux Publics	1 201.6	704.9	857.7	-152.8	152.8	17.8 %
Ministère de L'Agriculture et de L'Élevage et de la Pêche	706.8	278.6	504.5	-225.9	225.9	44.8 %
Ministère de la Santé Publique	680.8	369.3	485.9	-116.7	116.7	24.0 %
Ministère de la Défense Nationale	407.0	325.5	290.5	35.0	35.0	12.0 %
Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation	370.8	373.7	264.6	109.1	109.1	41.2 %
Ministère de l'Énergie et des Hydrocarbures	355.7	70.2	253.9	-183.7	183.7	72.3 %
Secrétariat d'État auprès du Ministère de la Défense Nationale Chargé de la Gendarmerie Nationale	348.7	320.1	248.9	71.2	71.2	28.6 %
Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique	263.5	189.0	188.1	0.9	0.9	0.5 %
Présidence de la République	215.4	143.6	153.7	-10.1	10.1	6.6 %
Ministère de la Sécurité Publique	188.8	160.7	134.8	25.9	25.9	19.2 %
Ministère de la Justice	182.2	154.4	130.0	24.3	24.3	18.7 %
Ministère de l'Environnement et du Développement Durable	132.6	31.4	94.7	-63.3	63.3	66.8 %
Primature	120.3	233.5	85.8	147.7	147.7	172.0 %
Ministère des Transports, du Tourisme et de la Météorologie	99.5	55.5	71.0	-15.5	15.5	21.9 %
Ministère des Affaires Etrangères	81.1	61.7	57.9	3.9	3.9	6.7 %
Ministère de l'Industrie, du Commerce et de l'Artisanat	73.8	43.7	52.7	-8.9	8.9	17.0 %
Ministère de la Jeunesse et des Sports	71.7	62.3	51.1	11.1	11.1	21.8 %
Ministère de la Population, de la Protection Sociale et de la Promotion de la Femme	57.0	18.3	40.7	-22.4	22.4	55.0 %
21 (= total des reliquats)	253.8	255.2	181.2	74.0	74.0	40.8 %
Dépense allouée	15 027.7	10 726.4	10 726.4	0.0	1 598.5	
Intérêts	452.1	363.0				
Imprévus	0.3	0.0				
Dépense totale	15 480.0	11 089.5				
Exécution des dépenses (PI-1)						71.6 %
DÉCOMPOSITION DE LA VARIATION (PI-2)						14.9 %
AFFECTATION PROPORTIONNELLE DES IMPRÉVUS BUDGÉTÉS						0.0 %

Classification économique

Données pour l'exercice 2018

CHAPITRE ECONOMIQUE	PRÉVU	RÉALISÉ	BUDGET AJUSTÉ	DIFFÉRENCE	VALEUR ABSOLUE	POUR-CENTAGE
Rémunération des salariés	2 303.3	2 354.4	1 473.8	880.6	880.6	59.8 %
Utilisation de biens et services	813.3	501.1	520.4	-19.3	19.3	3.7 %
Consommation de capital fixe	6 368.3	2 359.3	4 074.7	-1 715.4	1 715.4	42.1 %
Intérêts	397.9	344.4	254.6	89.8	89.8	35.3 %
Subventions	1 707.1	1 856.5	1 092.2	764.3	764.3	70.0 %
Dons	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	-
Prestations sociales	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	-
Autres charges	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	-
DÉPENSE TOTALE	11 590.0	7 415.7	7 415.7	0.0	3 469.4	

Données pour l'exercice 2019

CHAPITRE ECONOMIQUE	PRÉVU	RÉALISÉ	BUDGET AJUSTÉ	DIFFÉRENCE	VALEUR ABSOLUE	POUR-CENTAGE
Rémunération des salariés	2 651.4	2 515.8	1 816.7	699.1	699.1	38.5 %
Utilisation de biens et services	957.8	1 097.9	656.3	441.6	441.6	67.3 %
Consommation de capital fixe	6 959.7	2 978.9	4 768.8	-1 789.9	1 789.9	37.5 %
Intérêts	416.7	360.1	285.5	74.6	74.6	26.1 %
Subventions	1 952.5	1 912.4	1 337.9	574.6	574.6	42.9 %
Dons	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	-
Prestations sociales	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	-
Autres charges	0.0		0.0	0.0	0.0	-
DÉPENSE TOTALE	12 938.2	8 865.2	8 865.2	0.0	3 579.7	

Données pour l'exercice 2020

CHAPITRE ECONOMIQUE	PRÉVU	RÉALISÉ	BUDGET AJUSTÉ	DIFFÉRENCE	VALEUR ABSOLUE	POUR-CENTAGE
Rémunération des salariés	2 934.8	2 818.3	2 102.4	715.9	715.9	34.0 %
Utilisation de biens et services	1 664.4	1 330.0	1 192.3	137.7	137.7	11.5 %
Consommation de capital fixe	8 738.0	4 675.2	6 259.8	-1 584.6	1 584.6	25.3 %
Intérêts	452.1	363.0	323.8	39.2	39.2	12.1 %
Subventions	1 690.5	1 902.9	1 211.1	691.9	691.9	57.1 %
Dons	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	-
Prestations sociales	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	-
Autres charges	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	-
DÉPENSE TOTALE	15 479.8	11 089.5	11 089.5	0.0	3 169.2	

PI-3

Donnée pour l'année :2018

CADRE	LIBELLÉ	PRÉVISIONS	RÉALISATIONS	BUDGET AJUSTÉ	DÉVIATION	DÉVIATION ABSOLUE	POURCENTAGE
I	Impôts sur les revenus bénéfiques et gains	444.77	447.72	386.3	61.5	61.5	15.9%
	Taxes sur les salaires	791.27	679.96	687.2	-7.2	7.2	1.0%
	Impôts sur le patrimoine	28.13	39.86	24.4	15.4	15.4	63.2%
	Impôts sur les biens et services	1454.11	1317.96	1 262.8	55.2	55.2	4.4%
	Impôts sur le commerce extérieur	2287.14	2211.34	1 986.2	225.1	225.1	11.3%
	Autres recettes fiscales	16.72	20.89	14.5	6.4	6.4	43.9%
	Subventions d'équipement	846.83	139.20	735.4	-596.2	596.2	81.1%
	Contributions reçues des tiers	0.00	413.19	0.0	413.2	413.2	-
	Produits financiers	72.98	92.12	63.4	28.7	28.7	45.4%
	Redevances	11.35	14.66	9.9	4.8	4.8	48.7%
	Produits des activités des services	0.00	3.18	0.0	3.2	3.2	-
	Produits occasionnels	32.65	44.08	28.4	15.7	15.7	55.5%
	Produits des activités annexes et accessoires	5.17	0.92	4.5	-3.6	3.6	79.4%
II	Cessions d'immobilisations	0.69	0.00	0.6	-0.6	0.6	100.0%
	Redevances	0.20	0.21	0.2	0.0	0.0	23.1%
	Produits des activités des services	20.80	15.17	18.1	-2.9	2.9	16.0%
	Produits occasionnels	15.27	5.71	13.3	-7.6	7.6	57.0%
III	Comptes de prêts	6.90	1.59	6.0	-4.4	4.4	73.5%
	Autres recettes fiscales	0.00	0.78	0.0	0.8	0.8	-
	Contributions reçues des tiers	0.00	0.00	0.0	0.0	0.0	-
	Pension	560.00	291.17	486.3	-195.2	195.2	40.1%
	Redevances	63.82	22.14	55.4	-33.3	33.3	60.0%
	Produits des activités des services	9.36	30.59	8.1	22.5	22.5	276.4%
	Produits occasionnels	1.12	0.00	1.0	-1.0	1.0	100.0%
Produits des activités annexes et accessoires	2.63	1.60	2.3	-0.7	0.7	30.0%	
IV	Aides bilatérales	3.39	3.01	2.9	0.1	0.1	2.2%
TOTAL GÉNÉRAL		6675.28	5797.06	5797.06	0.00	1705.01	29.4%

Exercice 2019

Donnée pour l'année :2019

CADRE	LIBELLÉ	PRÉVISIONS	RÉALISATIONS	BUDGET AJUSTÉ	DÉVIATION	DÉVIATION ABSOLUE	POURCENTAGE
I	Impôts sur les revenus bénéfiques et gains	1358.66	817.21	1 097.1	-279.9	279.9	25.5%
	Taxes sur les salaires	808.92	518.86	653.2	-134.3	134.3	20.6%
	Impôts sur le patrimoine	33.06	30.76	26.7	4.1	4.1	15.2%
	Impôts sur les biens et services	2008.05	1412.59	1 621.5	-208.9	208.9	12.9%
	Impôts sur le commerce extérieur	2385.51	2376.87	1 926.3	450.6	450.6	23.4%
	Autres recettes fiscales	20.34	26.25	16.4	9.8	9.8	59.8%
	Subventions d'équipement	985.00	219.59	795.4	-575.8	575.8	72.4%
	Contributions reçues des tiers	0.00	357.16	0.0	357.2	357.2	-
	Produits financiers	84.87	124.16	68.5	55.6	55.6	81.2%
	Redevances	12.20	12.88	9.9	3.0	3.0	30.7%
	Produits des activités des services	0.00	1.85	0.0	1.8	1.8	-
	Produits des activités annexes et accessoires	5.17	0.67	4.2	-3.5	3.5	83.9%
II	Produits occasionnels	0.00	16.68	0.0	16.7	16.7	-
	Redevances	0.20	3.89	0.2	3.7	3.7	2309.7%
	Produits des activités des services	25.63	13.53	20.7	-7.2	7.2	34.6%
	Produits occasionnels	17.50	0.00	14.1	-14.1	14.1	100.0%
III	Cession d'immobilisations	0.69	0.00	0.6	-0.6	0.6	100.0%
	Impôts sur les revenus bénéfiques et gains	0.76	0.00	0.6	-0.6	0.6	100.0%
	Impôts sur les biens et services	2.74	0.00	2.2	-2.2	2.2	100.0%
	Autres recettes fiscales	0.00	0.88	0.0	0.9	0.9	-
	Pensions	665.00	368.29	537.0	-168.7	168.7	31.4%
IV	Redevances	82.40	28.46	66.5	-38.1	38.1	57.2%
	Produits des activités des services	12.92	33.95	10.4	23.5	23.5	225.3%
	Produits des activités annexes et accessoires	7.58	4.38	6.1	-1.7	1.7	28.5%
	Titres de participation	0.00	500.99	0.0	501.0	501.0	-
	Autres immobilisations financières	2.04	2.07	1.6	0.4	0.4	25.6%
	Aides bilatérales	1.55	8.48	1.3	7.2	7.2	577.6%
TOTAL GÉNÉRAL		8520.81	6880.44	6 880.4	0.0	2 871.2	41.7%

Donnée pour l'année :2020

CADRE	LIBELLÉ	PRÉVISIONS	RÉALISATIONS	BUDGET AJUSTÉ	DÉVIATION	DÉV. ABSOLUE	POURCENTAGE
I	Impôts sur les revenus bénéfiques et gains	1089.06	739.24	725.0	14.2	14.2	2.0%
	Taxes sur les salaires	649.61	425.49	432.5	-7.0	7.0	1.6%
	Impôts sur le patrimoine	50.69	29.75	33.7	-4.0	4.0	11.8%
	Impôts sur les biens et services	2494.14	1285.86	1 660.4	-374.5	374.5	22.6%
	Impôts sur le commerce extérieur	2725.59	1923.06	1 814.5	108.6	108.6	6.0%
	Autres recettes fiscales	27.70	6.27	18.4	-12.2	12.2	66.0%
	Subventions d'équipement	1139.45	315.92	758.6	-442.6	442.6	58.4%
	Contributions reçues des tiers	0.00	385.10	0.0	385.1	385.1	-
	Produits financiers	87.81	120.98	58.5	62.5	62.5	107.0%
	Redevances	95.82	14.75	63.8	-49.0	49.0	76.9%
	Produits des activités des services	9.87	4.22	6.6	-2.3	2.3	35.8%
	Produits des activités annexes et accessoires	4.05	1.59	2.7	-1.1	1.1	40.9%
	Produits occasionnels	17.87	50.76	11.9	38.9	38.9	326.7%
II	Redevances	3.65	4.09	2.4	1.7	1.7	68.4%
	Produits des activités des services	18.50	11.02	12.3	-1.3	1.3	10.5%
	Produits occasionnels	7.31	0.00	4.9	-4.9	4.9	100.0%
III	Autres immobilisations financières	2.09	2.37	1.4	1.0	1.0	70.4%
	Impôts sur les revenus bénéfiques et gains	3.30	0.00	2.2	-2.2	2.2	100.0%
	Impôts sur les biens et services	6.65	0.00	4.4	-4.4	4.4	100.0%
	Autres recettes fiscales	0.00	0.00	0.0	0.0	0.0	-
	Pensions	706.60	753.55	470.4	283.1	283.1	60.2%
	Redevances	0.32	0.39	0.2	0.2	0.2	83.5%
	Produits des activités des services	15.27	23.04	10.2	12.9	12.9	126.6%
Produits des activités annexes et accessoires	5.06	0.01	3.4	-3.4	3.4	99.6%	
IV	Aides bilatérales	1.54	1.81	1.0	0.8	0.8	76.8%
	TOTAL GÉNÉRAL	9161.96	6099.28	6 099.3	0.0	1 817.9	29.8%

Le Fonds Européen de Développement (FED) de l'Union européenne
pour Madagascar

Assistance technique du Programme *Ny Fanjakana Ho An'Ny Daholobe* (NFD)
pour Madagascar

Un projet mis en œuvre par :
GOPA, M. D.2. I., I&D, Mazars

LE CONTENU DE LA PRÉSENTE PUBLICATION RELÈVE DE LA SEULE RESPONSABILITÉ DE SON AUTEUR
ET NE PEUT EN AUCUN CAS ÊTRE CONSIDÉRÉ COMME REFLÉTANT L'AVIS DE L'UNION EUROPÉENNE.



CE RAPPORT A ÉTÉ RÉALISÉ PAR LE PROJET NY FANJAKANA HO AN'NY DAHOLOBE (NFD)
FINANCÉ PAR L'UNION EUROPÉENNE