

AVIS DE LA COUR SUPÉRIEURE DES COMPTES ET DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF (CSCCA) SUR LE PROJET DE LOI DE FINANCES DE L'EXERCICE FISCAL 2016-2017

Conformément aux dispositions légales en vigueur, la CSCCA a reçu pour avis le.....2016 le Projet de Loi de Finances pour l'exercice fiscal 2016-2017, déposé au parlement le.....2016. L'analyse du document a permis à la Cour de produire les considérations suivantes :

1.- Contexte

La République d'Haïti traverse, une fois de plus, une période d'incertitude. La crise électorale bouleverse l'échiquier politique et émiette le pouvoir des décideurs à un moment où la nécessité de prendre rapidement des décisions cruciales pour la nation s'impose comme impératif semaine après semaine. En termes réels, les ressources dont dispose l'Etat marquent un recul depuis à peu près deux exercices fiscaux, quand précisément certains engagements pris après l'effacement de la dette externe commencent à arriver à maturité. Cette situation a déjà mis l'Administration en rupture de paiement sur des échéances de Petro Caribe. Les organismes de perception n'obtiennent pas les résultats escomptés, des annonces d'un certain désengagement de l'aide internationale sont faites, un ralentissement des activités sur le marché local est également constaté. Faute de conditions propices créées par l'Etat et en raison de la précarité de la situation, les investissements privés ralentissent. C'est dans ce contexte que l'Etat se retrouve acculé à prendre totalement en charge le financement des élections présidentielles et des élections sénatoriales et locales partielles devant se tenir en automne 2016. L'on comprend que des ponctions sur les investissements publics couverts par le Trésor Public et sur les charges de fonctionnement des services publics deviennent inévitables.

2.- Aspect légal

Le 9 octobre 2015 le Pouvoir Exécutif a pris un décret intitulé : ***décret fixant les règles fondamentales relatives à la nature, au contenu, à la procédure d'élaboration, de présentation et d'adoption des lois de finances*** qui a remplacé ***le décret du 16 février 2005 sur l'élaboration et l'exécution des lois de finances***. Il est normal que le Projet de Loi de Finances

de l'exercice 2016-2017, dans ses visas, retienne le décret du 9 octobre 2015 et non celui du 16 février 2005 et que la présentation dudit projet de loi se conforme aux règles fixées dans le décret qui y est visé. Cependant, la cour constate que le projet de loi n'obéit pas à de nombreuses dispositions du décret fixant les règles de sa présentation. À fin d'édification, elle cite :

- **les articles 30 et 31 qui prévoient que les crédits budgétaires sont regroupés en programmes ;**

Les crédits sont présentés par entités administratives uniquement

- **article 47 prévoit des annexes tels cadre budgétaire de moyen terme, un cadre prévisionnel d'exécution des ressources et des dépenses ventilés par trimestre ;**

Ces documents n'accompagnent pas le projet de loi ;

- **Article 49.- « L'avis de la Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif peut porter sur :**

- 1. Le respect du cadre légal et réglementaire relatif aux ressources et aux charges ;**
- 2. La pertinence des mesures à caractère fiscal et douanier ;**
- 3. La cohérence budgétaire mesurée à travers l'adéquation entre les politiques poursuivies par le Gouvernement et les programmes proposés au vote du Parlement..... »**

- a. la présentation des charges n'est pas conforme au cadre légal et réglementaire particulièrement certaines dispositions du décret du 9 octobre 2015 (alinéa 1) ;*
- b. La présentation des mesures fiscales dans le corps du document ne facilite pas l'analyse de la pertinence des mesures à caractère fiscal et douanier (alinéa 2) ;*
- c. cette cohérence budgétaire ne peut être mesurée puisque il n'y a pas de politiques clairement définies dans le document de projet de loi et la CSCCA n'est pas au courant des programmes, qui n'y sont pas non plus mentionnés (alinéa 3).*

- **L'article.- 50 prévoit le vote du budget par entité administrative de premier rang et par programme, et celui des plafonds d'autorisation d'emplois de fonctionnaires.**

Pas de programmes ni de plafonds d'autorisation d'emplois de fonctionnaires soumis au vote du Parlement.

Sur la base de ces observations, la cour est d'avis que des dispositions soient prises en urgence en vue d'harmoniser ces deux textes de loi. Pouvant être considéré comme une loi-cadre, le décret du 9 octobre 2015 ne sera nullement amendé par la loi de finances de l'exercice dans les dispositions des deux textes qui sont contraires.

La législation sur la gestion et le contrôle des finances publiques était déjà dépassée par l'évolution des techniques et les pratiques quotidiennes. L'on constate un manque d'harmonie, des carences et même des incohérences dans les textes de loi qui constituent cette législation. Une reformulation complète de cette législation est attendue avec impatience. Les vertus de l'adoption de programmes dans le cadre d'une gestion axée sur des résultats n'étant plus à démontrer, l'idée de programme, dans son sens large, introduite par le décret est la bienvenue.

Cependant, ledit décret apporte plus de difficultés que de solutions. Les inconvénients que peuvent engendrer des ruptures dans l'exécution des programmes recommanderaient de leur conférer légitimité et pérennité, de s'assurer qu'ils répondent parfaitement aux besoins, qu'ils soient réalistes et cohérents. Ces garanties ne sont pas données puisque les procédures d'établissement et d'adoption de ces programmes, qui ne sont pas assimilables au Programme d'Investissements Publics, ne sont pas définies. Les changements qui seront apportés dans la perception des crédits budgétaires ne resteront pas sans incidences sur les mécanismes d'exécution et de contrôle de la dépense publique. Rien n'est dit, jusqu'à présent, sur les ajustements qui doivent être apportés aux structures chargées des tâches y relatives.

L'observateur se demandera quel est le degré de fiabilité de l'évaluation des besoins de la nation servant de base à l'établissement des programmes dans ce contexte de déficience en données statistiques et de méconnaissance du patrimoine des services publics, en particulier, et de la nation dans son ensemble.

Il est à déplorer qu'une initiative aussi cruciale ait été prise et menée à matérialisation par l'Exécutif, unilatéralement. Le Parlement d'alors, même dysfonctionnel, la CSCCA n'ont même pas été consultés.

Ce serait un point positif que l'Exécutif regroupe des crédits budgétaires en programme afin de familiariser les agents de la fonction publique à une autre conception de la dépense publique et apporter plus de clarté dans la gestion des Finances Publiques, en général, et dans l'utilisation des crédits, en particulier. Il n'y a pas d'opposition légale à cela. Il faut noter que l'idée n'est pas identique à l'adoption de dispositions explicites sur la présentation et le vote de crédits budgétaires par programmes. Dans ce dernier cas, il s'impose comme impératifs de soumettre au Parlement un projet de loi de finances pour le prochain exercice fiscal avec des crédits présentés par programmes, de tenir une comptabilité et de préparer des rapports pour rendre compte sur l'état d'exécution des programmes.

Dans l'état actuel des choses, il serait très compliqué d'ajuster avant le 30 septembre 2016 le Projet de Loi de Finances de l'exercice fiscal 2016-2017 aux exigences du **décret fixant les règles fondamentales relatives à la nature, au contenu, à la procédure d'élaboration, de présentation et d'adoption des lois de finances** (qui comporteraient la Préparation et le vote des programmes) et d'adapter les structures d'exécution et de contrôle des transactions publiques aux nouvelles réalités. La solution qui reste viable serait de renoncer à certaines innovations du décret, au demeurant très intéressantes, reporter leur adoption dans le cadre du processus de réforme des Finances Publiques.

3.- Observations sur le Projet de Loi de Finances

L'Etat ne peut observer passivement la croissance démographique démesurée, comme le laisserait comprendre l'exposé des motifs en son tout début. Le problème de la précarité de la population ne sera jamais bien adressé en dehors d'une politique de limitation des naissances, qui renforcerait par ailleurs la justification d'un Secrétaire d'Etat à la Population.

Dans certains domaines, il semble que les intérêts du fonctionnement de l'appareil étatique prennent leur distance de ceux du citoyen et de la nation quand ils ne deviennent pas antagoniques tout simplement. Il faut se rappeler de toutes les arguties, mêmes les plus improbables, qui ont été utilisées pour expliquer que la chute du cours du pétrole n'était pas dans l'intérêt de la République d'Haïti, pays uniquement consommateur. La présentation de ce projet de loi, fait ressentir que la conséquence de la baisse des importations sur les rentrées fiscales est davantage déplorée que le résultat qui peut être enregistré dans la balance commerciale ou les effets induits qui peuvent se manifester dans la production locale. Une dépendance outrancière par rapport à des pays tiers, que ce soit dans les échanges de biens, que ce soit dans un assistanat, devrait être traitée comme une situation temporaire. La politique fiscale mise excessivement sur le commerce international (entendez importations), tandis que des incitations à consommer local ou à accroître la production nationale sont faibles, voire inexistantes.

La fiscalité nationale ne couvre que la fonction de mobilisation de ressources pour financer l'action de l'Etat, les fonctions de redistribution, d'incitation ou de découragement à certaines activités contraires aux intérêts de la nation sont à peu près ignorées.

Les comparaisons des données d'un exercice à un autre se fait uniquement sur la base de la valeur nominale de la gourde, ce qui ne permet pas de suivre l'évolution réelle des capacités d'intervention.

1. Ce projet de loi a été préparé dans une conjoncture spéciale. Le pays est confronté à de nombreuses difficultés ; mis à part les dossiers d'une urgence extrême, des résultats extraordinaires ne peuvent être espérés de ce Gouvernement à qui il ne reste que très peu de temps à passer au pouvoir.
2. Non seulement les prévisions des crédits relatifs aux investissements régressent depuis des années et, particulièrement, durant les deux derniers exercices fiscaux, les dépenses de capital effectivement réalisées sont très en deçà des prévisions initiales en raison de contraintes de ressources que connaît l'Etat.
3. Des tâches essentielles dans un cadre de production d'un niveau de service minimal à la nation ne sont pas accomplies, de façon satisfaisante pour le moins. L'on peut citer : Assainissement et nettoyage des rues, réglementation de la circulation de véhicules et du transport (personnes, marchandise), entretien et réparation des éléments d'actifs, L'Etat n'arrive pas à identifier ses équipements et des véhicules dotés d'anciennes plaques d'immatriculation circulent sans être inquiétés
4. Des initiatives nécessaires à la bonne marche de l'Administration ou indispensable au démarrage économique ne sont pas entreprises : Elimination des sinécures dans la fonction publique (les contrats affluent à la Cour alors que tous les services publics disposent d'un trop grand surplus de personnel), limitation des naissances par la sensibilisation et l'effectivité des services de planning familial... etc.

Pour toutes ces raisons, l'on doit se poser des questions sur la viabilité ou l'opportunité des objectifs et priorités qui ont été retenus dans le document analysé. L'on peut tirer comme exemples :

Electrification du territoire.- Depuis plus de vingt années L'Electricité d'Etat d'Haïti est en faillite sur tout point de vue. Elle n'est maintenue en vie que sous perfusion (injection des transferts du Trésor Public pour couvrir des dépenses de l'organisme, dont l'achat d'énergie). Il serait très compliqué, dans l'état actuel des choses, de mobiliser des fonds pour permettre une alimentation au niveau d'avant 1990 des zones qui recevaient le courant électrique à cette époque tout en honorant les nouveaux engagements. Toutefois, il ne s'agit pas uniquement de ressources. Le concept de cette compagnie de production et de distribution de l'énergie électrique est totalement à revoir, ce qui commence à se faire avec l'introduction d'opérateurs privés dans la production. Pour aboutir à l'électrification du territoire, au moins, il faudra d'abord contenir les pertes subies dans les réseaux et les structures de production et de distribution du courant (prises clandestines, pertes techniques, vols, mauvaise gestion).

Maintenir la stabilité macroéconomique.- La chute vertigineuse de la production nationale et des exportations, la volatilité de la monnaie nationale et la dépendance vis-à-vis de l'Etranger qui va en s'augmentant ne semblent pas laisser entrevoir des lueurs de stabilité économique.

Un objectif qu'il ne faut pas perdre de vue et dont la poursuite devrait s'initier dans les meilleurs délais.

Renforcer la dynamique de la protection de l'environnement.- Il ne sera pas aisé de faire comprendre aux gens qui sont régulièrement confrontés aux inconvénients que peut occasionner toute averse qu'il existe une dynamique de protection de l'environnement. Avec la moindre pluie l'espoir de parvenir à alimenter un jour les haïtiens s'érode par le transport de la terre arabe vers la mer sous la pression des courants d'eau qui ne sont pas maîtrisés. Des leçons n'ont pas été tirées du séisme du 12 janvier 2010, des constructions continuent de s'ériger n'importe où, sans respecter aucune norme de sécurité, aucune norme d'urbanisme ou de protection de l'environnement. Le spectacle auquel l'on assiste est la conséquence de nombreuses années de négligence, de laissez-faire. Il se peut qu'il y ait eu par le passé des tentatives de ralentir la dégradation de l'environnement, mais parler de dynamique de protection de l'environnement aujourd'hui est carrément exagéré.

Ce sont autant de points qui pourraient donner un aspect de légèreté frisant la propagande à un document très technique et très sérieux. Il serait dans l'intérêt des Finances Publiques Haïtiennes qu'une formulation d'objectifs et de politiques publiques fasse effectivement partie intégrante du processus d'élaboration du budget national. Le message porté par ce document doit exprimer l'engagement que prennent les responsables politiques d'utiliser les ressources qui seront mobilisées d'une certaine façon afin d'offrir les résultats formulés dans leur vision politique.

La structure de la répartition des crédits budgétaires a régulièrement évolué durant la dernière décennie dans le sens d'un désengagement de l'Etat dans la production nationale (infrastructures, encadrement etc.). En effet :

- les secteurs « Politique » et « social » pèsent de plus en plus dans le budget national, tandis que la portion du secteur « Economique » est en baisse ;
- les investissements publics, qui évoluent en dents de scie, enregistrent dans les faits une baisse de leur importance relative en termes d'enveloppe budgétaire.

Après l'annulation de la Dette Externe consentie en 2009, l'endettement public a crû à un rythme appréciable durant les cinq dernières années. Les voies et moyens additionnels ainsi obtenus n'ont pas été utilisés de façon à créer les conditions de remboursements des nouveaux engagements.

4.- Documents de support au Projet

4.1. Quoiqu'ils comportent des informations intéressantes qui ont aidé dans la préparation du présent avis, L'Exposé des motifs et le document de cadrage macroéconomique semblent n'avoir été préparés que pour la forme. L'on ne saisit pas la relation entre des situations, des besoins exposés et un choix de politiques publiques dont la mise en œuvre exigerait les options de répartition des crédits et d'imposition des charges retenues. L'on n'arrive pas à palper les résultats, les bénéfices qui posent le document soumis au vote du Parlement comme la solution idéale aux difficultés du pays dans l'état actuel des choses.

Ces deux documents se révèlent assez évasifs et inexacts à un certain degré. Ils parlent de croissance du PIB, de faible baisse des charges fiscales et du maintien du niveau de la pression fiscale. Pour obtenir ce dernier résultat, les deux premières variables ne devraient pas évoluer en sens contraires. De toute façon, la forte croissance démographique notée dans l'exposé des motifs élimine toute idée de croissance réelle. Il paraît davantage vraisemblable que le pays vit une récession. Si le diagnostic est faussé, le traitement n'est pas supposé apporter de soulagement.

4.2. Il faut accueillir la publication des informations sur les salaires, sans perdre de vue qu'à cette phase du cycle budgétaire, les informations sur la rémunération des agents de la fonction publique doivent dégager les transformations et créations d'emplois que permettront de réaliser les crédits budgétaires, tout en établissant leur importance dans le processus de réalisation des objectifs visés.

4.3 Un Document intitulé « **Suivi de l'Encours de la Dette et du Service de la Dette** » fait partie des annexes. Il est intéressant d'y noter que « dans la perspective d'une gestion plus rationnelle de la dette publique, le Ministère de l'Economie et des Finances (MEF) a procédé à l'élaboration d'un document de stratégie d'endettement public ». La CSCCA, dans son avis sur le Projet de Budget Rectificatif 2015-2016, signalait qu'il y avait un risque de ne pas pouvoir assurer le service de la dette publique à brève échéance. Même quand les principes que veut faire passer le MEF ne peuvent pas avoir d'effets sur les torts déjà causés, il faut espérer qu'ils puissent protéger la nation, à l'avenir, de tout aventurisme, de toute insouciance dans l'endettement. Le MEF se fera certainement le devoir de partager (pas forcément dans le cadre d'une loi de finances) les aspects de son document stratégique concernant les dispositions en vue d'éviter des ruptures dans le Service de la Dette, les politiques à adopter pour rentabiliser les fonds empruntés afin de renforcer l'économie et créer les possibilités de remboursement sans douleur.

4.4. La création incessante de nouveaux services qui modifie forcément l'affectation des tâches liées aux fonctions de l'Administration est une justification suffisante à la réalisation d'une

classification fonctionnelle des emplois du budget général. C'est la façon idéale d'écarter des biais dans les analyses de séries sur l'accomplissement des devoirs de l'Etat envers les citoyens. Cette classification fait partie des annexes au document principal tout comme une classification géographique des crédits. Cette dernière permet de vérifier la réponse apportée aux besoins des subdivisions du territoire que des données statistiques permettent d'identifier, tout comme le cadre mis en place pour l'exploitation des potentiels.

4.5. Les textes à caractère fiscal, nouveaux ou amendés, pour permettre la mise en œuvre à travers le budget des politiques publiques retenues par le Gouvernement ne figurent pas comme documents annexes puisque, comme dénoncé maintes fois par la CSCCA, la mauvaise habitude a été prise, depuis des années, de traiter la fiscalité à l'intérieur du document de Loi de Finance de l'Exercice.

5.- Du contenu du Projet de Loi de Finances de l'exercice 2016-2017

Voies et Moyens

Recettes fiscales

Les recettes fiscales sont prévues à hauteur de 76.65 milliards de Gourdes dont la perception sera réalisée par la Direction Générale des Impôts et l'Administration Générale des Douanes pour, respectivement, 33.1 et 43.06. Présentées sous un autre format, ces recettes se répartissent en 20.27 milliards de Gourdes d'impôts directs, 53.81 d'impôts indirects et 2.57 milliards d'autres recettes domestiques. Les impôts directs représentent environ 26% des recettes et se sont accrus moins que proportionnellement par rapport aux impôts indirects en comparaison aux prévisions de l'exercice 2015-2016. Les prévisions des autres recettes domestiques connaissent une chute de 76% par rapport à l'exercice fiscal précédent.

Soin est pris de mentionner que par rapport à l'exercice fiscal 2015-2016 il y a « un léger manque à percevoir de 558.75 millions de Gourdes ». La cour est plutôt d'avis que la baisse est plus importante si l'on prend pour référence la valeur réelle de la monnaie nationale. Il est également dit que l'effort d'accroître les recettes domestiques se fait dans un souci de dégager un financement local des investissements que l'on veut rendre moins tributaire du financement étranger. Les dépenses d'investissement sont en constante diminution ces dernières années, indépendamment de la taille des ressources domestiques, le projet de loi de finances 2016-2017 fait la part belle au financement étranger par rapport au Trésor Public.

Les Dons

L'Etat haïtien bénéficiera de 27.779 milliards de Gourdes de dons en financement de projets et de 2.857 milliards en appui budgétaire ce qui fait un total de 30.636 milliards de Gourdes. Dans leur globalité, les dons sont en augmentation de 18%, mais en valeur courante de la gourde. Contrairement à ce qui se dit, l'aide étrangère ne se porte pas si mal.

Financement

Le financement est en recul de 55% (valeur courante de la gourde). Ce résultat s'explique par l'accroissement de l'amortissement de la dette externe et la baisse des décaissements tant sur les obligations domestiques qu'internationales. Quelles que soient les causes qui ont conduit à ce résultat, c'est un pas dans la bonne direction parce que l'utilisation qui était faite des décaissements sur la dette ne créait pas les possibilités de remboursement. Dans le cadre d'un programme réaliste visant l'expansion et une gestion rigoureuse des produits de l'endettement, l'Etat peut renouer avec un financement consacré au renforcement de l'économie, au développement.

Emplois (Crédits)

Crédits de fonctionnement

Hormis, les intérêts de la Dette Interne, les crédits de fonctionnement se sont légèrement appréciés en valeur nominale. C'était un résultat attendu dans la mesure où un effort complémentaire doit être consenti pour payer les intérêts de la Dette Externe et le financement des prochaines élections sera à la charge du Trésor Public. Toutefois, il est constaté que, dans le Projet de Loi de Finances, la ligne de crédits « Activités électorales » est dotée d'un montant de 1.300 milliards de Gourdes qui paraît moindre que les coûts récemment réclamés par les CEP pour l'organisation de joutes électorales. L'Exécutif est susceptible de faire passer une facture en sus des prévisions initiales sous une forme qui n'est pas recommandée.

La CSCCA persiste à croire qu'il y a des dispositions de nature à contenir les dépenses courantes de l'Administration qui n'ont pas été jusqu'ici explorées. Et pour cause, le Gouvernement a finalement décidé de prendre des mesures dans ce sens (pour les quelques mois qu'il lui reste) en vue de :

- « limiter les dépenses inopportunes relatives à l'acquisition de matériel roulant, aux voyages à l'étranger, aux frais de réception et aux subventions ;
- contenir le niveau des dépenses discrétionnaires dans les limites acceptables en tenant compte des disponibilités de trésorerie ;
- Combattre la sinécure
- rationaliser les procédures de contrôle de l'utilisation des deniers publics, en s'inspirant du cadre légal en vigueur ;
- régulariser l'octroi des avantages sociaux ;
- Combattre la surfacturation ;
- s'assurer que les engagements respectent les disponibilités budgétaires ;
- aligner les mouvements de personnel sur les besoins réels de l'Administration ;
- responsabiliser la gestion des parcs automobiles et des matériels et équipements amortissables. » (exposé des motifs)

Il n'est jamais trop tard pour bien faire, il faut attendre pour voir l'appareil administratif à l'œuvre.

Investissements Publics

Les crédits d'investissement affichent un total de 50.227 milliards de Gourdes comparés à 57.697 milliards de Gourdes prévues en 2015-2016. Toutefois, les dons en financement de projets connaissent une appréciation (27.779 milliards contre 21.631 milliards de prévus en 2015-2016).

La baisse des dépenses en capital est très préoccupante surtout dans la situation de dénuement où se trouve le pays. C'est une situation que les responsables politiques doit adresser en toute urgence dans la mesure où elle sape les acquis réalisés par la République.

Intérêts de la Dette

Les intérêts de la Dette Publique se chiffrent à 2.726 milliards de Gourdes alors qu'ils montaient à 2.294 milliards dans le document budgétaire de 2015-2016. L'on constate un sensible accroissement des intérêts sur la Dette Externe qui était attendu avec la reprise accélérée de l'endettement durant les années précédentes.

6.- Des Budgets annexes

Une amélioration est relevée dans le projet analysé auquel sont adjoints des informations sur les prélèvements prévus sur CAS et les projets de budget des Comptes Spéciaux du Trésor FDU, CFGDTC et Pension Civile. Cependant l'on ne doit pas crier victoire trop vite, parce que les nombreuses remarques de la CSCCA n'ont pas pu porter les responsables financiers à y faire figurer les budgets des organismes autonomes et des entreprises publiques. Le MEF a tout intérêt de corriger cette situation que l'on pourrait attribuer à deux causes éventuelles :

1. Absence de leadership des autorités financières sur les services assujettis à la présentation d'un budget en complément du document principal ;
2. Dissimulation de l'utilisation inavouable de fonds publics.

Quelle que soit l'explication, il demeure un fait que la nécessité d'octroyer des subventions à l'Electricité d'Haïti, l'absence ou la taille de la participation des Organismes Autonomes à la constitution des ressources de l'Etat ne peuvent être appréciées. Les estimations des capacités réelles d'intervention sont ainsi biaisées.

7.- De la lisibilité du projet

Clarté et transparence

Afin de permettre une superposition des comptabilités base caisse et base engagement il y a lieu d'appliquer strictement les dispositions légales relatives à l'interdiction de contraction des recettes fiscales par le prélèvement de frais de collecte. Ces frais, comme le coût de transfert par SPIH de la Banque Nationale de Crédit (BNC) à la Banque de la République d'Haïti (BRH) doivent figurer dans une loi de finances. Les demandes de décaissements faites directement à la BRH doivent être prohibées. L'on peut toujours instituer des procédures rapides pour faire aboutir les urgences.

Le budget national n'est pas bâti en fonction d'un programme, d'un plan dont les objectifs sont poursuivis à travers son exécution. Les brèves informations contenues dans l'exposé des motifs et le document de cadrage ne permettent pas de relier l'utilisation des crédits aux résultats recherchés par les politiques publiques mises en œuvre. L'évaluation de l'efficacité des services publics ne peut se faire sur la base de la quantité ou de la qualité du produit qu'ils délivrent, ces informations n'entrant pas en ligne de compte dans la logique de moyens qui prime dans la gestion des Finances Publiques haïtiennes.

Il convient de s'assurer d'une organisation cohérente de l'Administration afin d'aboutir à la rationalisation de la répartition des tâches et dégager des synergies dans le fonctionnement des services publics. Cela ne peut se faire que par le biais de lois organiques et d'organigrammes

bien structurés et effectivement appliqués. En dehors de ces exigences, il est difficile, même pour les gestionnaires de ces services, de bien cerner le contenu et les limites de leurs missions. Les éventuelles duplications de tâches rendront encore plus compliquée l'identification de la contribution des services dans l'accomplissement des fonctions incombant aux administrations publiques.

Les dispositions légales aussi bien que les injonctions de la CSCCA n'ont pas encore réussi à porter tous les services publics à produire un rapport d'évaluation des immobilisations à leur disposition. Sans cette évaluation, l'on se demande qu'est-ce qui garantit la justesse des estimations des besoins lors de l'établissement du budget. La gestion rationnelle des ressources de l'Etat ainsi que le contrôle des transactions publiques s'en retrouvent handicapés. L'absence de l'inventaire combinée au fait que des standards ne sont pas fixés dans l'exécution des tâches de l'Administration et l'évaluation de la qualité des services fournis ne permettent pas de prédéterminer les résultats qui seront obtenus des dépenses et rendent impossible la pratique d'un contrôle de gestion.

Sous prétexte d'insuffisance de crédits pour financer leurs activités, divers services publics imposent des charges officieuses aux administrés comme bon leur semble. Les montants perçus sont gérés en dehors du circuit de gestion des Finances Publiques. La cour a recommandé que les autorités compétentes fassent l'évaluation du bien-fondé du paiement de ces frais afin d'éliminer ceux qui sont assimilables à de la fraude et établir des barèmes pour ceux qu'elles jugeront utiles d'autoriser. L'indifférence des responsables équivaut à un déni de protection du simple citoyen face à des agents publics jouissant de l'impunité. Les conséquences du statu quo sont non seulement la possibilité de duper toute personne devant remplir certaines formalités, mais également une sous-estimation du coût réel des services et une mauvaise appréciation de la pression fiscale.

Le recours fréquent à des budgets rectificatifs et à des modifications des mesures fiscales recommanderait que des scénarii de gestion de trésorerie accompagnent les projets de lois de finances. La garantie que les stratégies d'ajustement aux fluctuations conjoncturelles permettant d'éviter des résultats non souhaitables sont réfléchies et concertées doit être donnée. Les ordonnateurs, imbus des règles du jeu, seraient capables d'établir eux-mêmes leurs options de dépenses et le MEF n'aurait pas à imposer unilatéralement ce qu'il juge bon pour tout le monde.

L'absence des budgets des Organismes Autonomes et des Entreprises Publiques en annexe du Projet de Loi de Finances, en opposition aux vœux du Législateur, est un cas caractéristique du manque de transparence. Toutes les transactions effectuées à partir de deniers publics ne sont pas révélées. De ce fait, elles sont facilement soustraites du contrôle des services appropriés et

faussent l'appréciation qui peut se faire des ressources dont dispose l'Etat et le volume d'activités réalisé.

8.- Recommandations

1. Des ajustements sont apportés au Décret ***fixant les règles fondamentales relatives à la nature, au contenu, à la procédure d'élaboration, de présentation et d'adoption des lois de finances*** du 9 octobre 2015 avant la finalisation du vote du Projet de Finances 2015-2016. Dans le cas contraire, le Projet de Finances 2015-2016 tout comme l'Avis de la CSCCA se trouvent en dehors du cadre légal fixé ;
2. Faire du processus de rationalisation de la gestion des Finances Publiques une urgence nationale.

Un chronogramme d'activités est adopté par l'Exécutif et le Législatif en l'année 2016.

La Préparation d'une législation homogène englobant tous les aspects de la réforme des Finances Publiques est initiée en 2016.

Les secteurs concernés seraient invités à participer aux travaux tout en apportant, en contribution, les avancées qu'ils ont déjà enregistrées dans leur réflexion sur le sujet;

3. Explications sur la situation financière des Entreprises Publiques et des Organismes Autonomes et sur l'état des participations de l'Etat dans ces entreprises ;
4. Mise en place de dispositions en vue de prévenir les transactions hors budget ;
5. Etablissement de standards aux fins d'évaluer les postes budgétaires, la quantité et la qualité des biens et services fournis par les services publics ;
6. Préparation et vulgarisation par le MEF d'un plan de gestion de trésorerie ;
7. Renforcement et rationalisation du système de contrôle des transactions publiques ;
8. soumission de la loi en vigueur avec les amendements que l'Exécutif veut apporter et soumission de projets de loi pour l'adoption de dispositions fiscales nouvelles sont les formes consacrées pour opérer des changements dans la fiscalité ;

9. Sanction effective des responsables (ordonnateurs) et des comptables publics des services qui ne soumettent pas dans les normes prescrites l'inventaire des immobilisations sous leur responsabilité.