Financé par
l'Union Européenne

Evaluation PEFA HAITI 2011

Contrat cadre lot 11 – Lettre de service n° 2011/262058

Rapport Final

Client: Délégation de l'Union Européenne en Haïti

ECORYS MACRO GROUP

Mis en œuvre par

Elena MORACHIELLO, Chef de mission
Nicolas LOPKE, Expert en gestion des finances publiques

Janvier 2012

Le contenu de ce document est de la seule responsabilité du consortium ECORYS et ne représente pas la vision officielle de la Commission Européenne.

ECORYS-NEI
P.O. Box 4175
3006 AD Rotterdam
Watermanweg 44
3067 GG Rotterdam
The Netherlands

T +31 10 453 88 00
F +31 10 453 07 68
E netherlands@ecorys.com
W www.ecorys.nl
Registration no. 24316726

Table des matières

Abréviations **7**

Avant-propos **10**

Résumé de l'évaluation **12**

1 Introduction **18**

2 Données Générales sur le pays **20**

2.1 Description de la situation économique du Pays 20

2.2 Description des objectifs budgétaires 21
2.2.1 Performances budgétaires 21
2.2.2 Allocation des Ressources 22

2.3 Description du cadre juridique et institutionnel de la gestion des finances publiques 23
2.3.1 Le cadre juridique 23
2.3.2 Le cadre institutionnel 25

3 Evaluation des systèmes, des processus et des institutions des systèmes de gestion des finances publiques **27**

3.1 Crédibilité du budget 27
3.1.1 PI-1 : Dépenses réelles totales par rapport au budget initialement approuvé 27
3.1.2 PI-2 : Composition des dépenses réelles par rapport au budget initialement approuvé 29
3.1.3 PI-3 : Recettes réelles totales par rapport au budget initialement approuvé 31
3.1.4 PI-4 : Stock et suivi des arriérés de paiement sur les dépenses 34

3.2 Exhaustivité et Transparence 36
3.2.1 PI-5 : Classification budgétaire 36
3.2.2 PI-6 : Exhaustivité des informations contenues dans la documentation budgétaire 38
3.2.3 PI-7 : Importance des opérations non rapportées de l'administration centrale 40
3.2.4 PI-8 : Transparence des relations intergouvernementales 43
3.2.5 PI-9 : Surveillance du risque budgétaire global imputable aux autres entités du secteur public 47
3.2.6 PI-10 : Accès du public aux principales informations budgétaires 49

3.3 Cycle Budgétaire 52
3.3.1 PI-11 : Caractère organisé et participatif du processus annuel de préparation du budget 52
3.3.2 PI-12 : Perspective pluriannuelle dans la planification budgétaire et la politique des dépenses publiques 56
3.3.3 PI-13 : Transparence de l'assujettissement et des obligations des contribuables 58
3.3.4 PI-14 : Efficacité des mesures d'immatriculation des contribuables et de l'évaluation de l'impôt, des taxes et des droits de douane 62

3.3.5 PI-15 : Efficacité du recouvrement des contributions fiscales et douanières 65
3.3.6 PI-16 : Prévisibilité de la disponibilité des fonds pour l'engagement des dépenses 67
3.3.7 PI-17 : Suivi et gestion de la trésorerie, des dettes et des garanties 70
3.3.8 PI-18 : Efficacité des contrôles des états de paie 72
3.3.9 PI-19 : Passation des marchés publics : transparence, mise en concurrence et mécanismes de dépôt de plaintes. 77
3.3.10 PI-20 : Efficacité des contrôles internes des dépenses non salariales 81
3.3.11 PI-21 : Efficacité du système de vérification interne 85
3.3.12 PI-22 : Régularité et respect des délais pour les opérations de rapprochement des comptes 88
3.3.13 PI-23 : Disponibilité des informations sur les ressources reçues par les unités de prestation des services primaires 89
3.3.14 PI-24 : Qualité et respect des délais des rapports d'exécution budgétaire produits en cours d'année 91
3.3.15 PI-25. Qualité et respect des délais des états financiers annuels 93
3.3.16 PI-26 : Etendue, nature et suivi de la vérification externe 97
3.3.17 PI-27 : Examen de la loi de finances annuelle par le pouvoir législatif 99
3.3.18 PI-28 : Examen des rapports de vérification externe par le pouvoir législatif 101

3.4 Pratiques des bailleurs de fonds 103
3.4.1 D-1 : Prévisibilité de l'appui budgétaire direct 103
3.4.2 D-2 : Renseignements financiers fournis par les bailleurs de fonds pour la budgétisation de l'aide-projet et de l'aide-programme et l'établissement de rapports y afférents. 104
3.4.3 D-3 : Proportion de l'aide gérée sur la base des procédures nationales 105

4 Le Processus Gouvernemental des reformes 107

4.1 Le Programme global de réforme 107

4.2 Les réformes du système de gestion des finances publiques et de gouvernance économique 107

4.3 Processus des réformes en cours ou récemment engagées 108

Annexes 111

Annexe 1 – Tableau synthétique des notes 112
Annexe 2 – Calcul des ratios PI-1 et PI-2 115
Annexe 3 - Détails du titre « interventions publiques » 121
Annexe 4- Détail sur les recettes intérieures, à la prévision (de 2007-2008 à 2009-2010) 123
Annexe 5– Liste des personnes rencontrées 124
Annexe 6– Liste des documents consultés 128
Annexe 7 – Observations apportées au Rapport Provisoire Partiel présenté en juillet 2011 134
Annexe 8 – Réponses aux observations apportées au Rapport Provisoire présenté en novembre 2011 148

Abréviations

AAN	Agence Aéroportuaire Nationale
ACDI	Agence Canadienne de Développement International
AECID	Agence Espagnole de Coopération Internationale pour le Développement
AFD	Agence Française de Développement
AGD	Administration Générale des Douanes
APAs	Agences Publiques Autonomes
APN	Agence Portuaire Nationale
BCA	Banque de Crédit Agricole
BID	Banque Interaméricaine de Développement
BMPAD	Bureau Monétisations des Programmes d'Aide au Développement
BMPAD	Bureau de Monétisation des Programmes d'Aide au Développement
BNC	Banque Nationale de Crédit
BPH	Banque Populaire Haïtienne
BRH	Banque de la République d'Haïti
CAMEP	Centrale Autonome Métropolitain d'Eau Potable
CASEC	Conseil d'Administration des Sections Communales
CCIH	Chambre du Commerce et de l'Industrie d'Haïti
CDMT	Cadre de Dépense à Moyen Terme
CEMLA	*Centro de Estudios Monetarios de America Latina*
CFAA	*Country Financial Accountability Assessment*
CFGDCT	Contributions au Fonds de Gestion et de Développement des Collectivités Territoriales
CGAF	Compte Général de l'Administration des Finances
CGCE	Compte Général des Comptables de l'Etat
CIF	Carte d'Identité Fiscale
CINA	Cimenterie Nationale SEM
CNMP	Commission Nationale des Marchés Publics
CNUCED	Conférence des Nations Unies pour le Commerce et le Développement
CONATEL	Conseil National des Télécommunications
CPAB	Cadre de Partenariat de l'Appui Budgétaire
CSCCA	Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif
CST	Comptes Spéciaux du Trésor
CSTD	Compte Spécial du Trésor pour le Développement
CUT	Compte Unique du Trésor
DAA	Direction des Affaires Administratives
DAAB	Directions des Affaires Administratives et Budgétaires
DCT	Direction des Collectivités Territoriales
DDP	Direction de la Dette Publique
DEE	Direction des Etudes Economiques
DEPB	Direction ou Directeur des Etudes et de la Programmation Budgétaire
DGB	Direction ou Directeur Général(e) du Budget
DGI	Direction Générale des Impôts
DIF	Direction de l'Inspection Fiscale

DSNCRP	Document de Stratégie Nationale pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté
DT	Direction ou Directeur du Trésor
DUE	Délégation de l'Union Européenne
EDH	Electricité d'Haïti
EP	Entreprise Publique
FAES	Fonds d'Assistance Economique et Sociale
FEC	Facilité Elargie de Crédit
FGDCT	Fonds de Gestion et de Développement des Collectivités Territoriales
FMI	Fonds Monétaire International
FSDT	Fonds Spéciaux de Développement Territorial
GFP	Gestion des Finances Publiques
GL	Grand Livre
HGT	Gourde Haïtienne
IADM	Initiative d'Allégement de la Dette Multilatérale
IDH	Indice de Développement Humain
IGF	Inspection Générale des Finances
INTOSAI	*International Organisation of Supreme Audit Institutions*
IPPTE	Initiative pour les Pays Pauvres Très Endettés
IPSAS	*International Public Sector Accounting Standards*
IPSPPIA	*International Standards for the Professional Practice of Internal Auditing*
MDA	Ministère, Département et Agence
MEF	Ministère ou Ministre de l'Économie et des Finances
MICT	Ministère ou Ministre de l'Intérieur et des Collectivités Territoriales
MNEFP	Ministère National de l'Education et de la Formation Professionnelle
MPCE	Ministère de la Planification et de la Coopération Externe
MSFP	Manuel de Statistiques des Finances Publiques
MSPP	Ministère de la Santé Publique et de la Population
NIF	Numéro d'Immatriculation Fiscale
NR	*Not Rated* (Non Noté)
OAVCT	Office d'Assurance Véhicule Contre Tiers
OFNAC	Office National de l'Aviation Civile
OMD	Objectifs du Millénaire pour le Développement
OMRH	Office de Management et des Ressources Humaines
ONA	Office Nationale d'Assurance vieillesse
OPH	Office des Postes d'Haïti
PARDH	Plan d'Action pour le Prélèvement et le Développement d'Haïti
PDNA	Rapport d'Évaluation des Besoins Après Désastres
PEFA	Public Expenditure and Financial Accountability
PGCE	Plan Général Comptable de l'Etat
PIB	Produit Intérieur Brut
PIP	Programme d'Investissements Publics
PM	Premier Ministre
RGCP	Règlement Général de la Comptabilité Publique
RTHN	Radio Télévision Nationale d'Haïti
SONAPI	Société Nationale des Parcs Industriels
SYGADE	Système de Gestion et d'Analyse de la Dette

SYSREC	Système de gestion de recettes
TCA	Taxe sur le Chiffre d'Affaires
UCC	Unité de Coordination des Comptables
UP	Unité de Programmation
USAID	*United States Agency for International Development*

Avant-propos

La présente évaluation de la performance de la gestion des finances publiques en Haïti selon la méthodologie du cadre PEFA est demandée par les Autorités de ce pays en vue de mesurer les progrès accomplis depuis le premier exercice PEFA réalisé en 2006 et d'identifier les faiblesses actuelles de leur système de gestion des finances publiques pour mieux définir et planifier les réformes requises en la matière. Pour ce faire, Haïti a bénéficié de l'appui financier de l'Union Européenne.

L'équipe qui a réalisé cette deuxième évaluation PEFA est conduite par Mme Elena MORACHIELLO, consultante internationale en gestion des finances publiques et composée de M. Nicolas LOKPE, consultant international en gestion des finances publiques.

La mission remercie le Ministre de l'Économie et des Finances, ses principaux collaborateurs et les responsables des structures de son département, pour les facilités accordées dans l'organisation de la mission, la collecte et l'analyse des informations. Elle remercie particulièrement MM. Pierre-Erold Étienne, Directeur Général du MEF, Alfred Metellus, Directeur de Cabinet du MEF, Abel Metellus, Directeur Général du Budget, Exceus Urbain Pressoir, Directeur Général Adjoint du Budget, Silin Jean Michel, Directeur des Études et de la Programmation Budgétaire à la DGB, Jean-Jacques Jean-Bouco, Directeur du Contrôle Budgétaire à la DGB, Joseph Vely Affricot, Directeur de la Dette Publique à la DGB, Bernard Lordis, Economiste à la DGB, Donat André, Directeur du Trésor, Robert Joseph, Directeur Général des Impôts, Joseph Andral et Valmy Eugène Paul, Directeurs Adjoints des Impôts, Saint-Hillien Francel, Directeur Général de l'AGD, Salomon Patrick, Directeur Général de l'Inspection Générale des Finances, Olivier Scherpereel, Conseiller au Cabinet du MEF. L'équipe remercie Mme Marie France Laleau, Directrice à la Direction des Études Économiques, Philippe Thadal, et tous leurs collaborateurs, pour l'appui soutenu à la conduite de l'Evaluation. Elle remercie également les autorités et responsables des institutions qu'elle a rencontrés pour la disponibilité et l'accueil manifestés à son égard.

Les évaluateurs expriment enfin leur gratitude aux représentants des partenaires techniques et financiers et particulièrement à Mme Aude Guignard et M. Jeroen Witkamp de la Délégation de l'Union Européenne à Port-au-Prince pour leur soutien.

Unité monétaire : Gourde Haïtienne (HTG)

Taux de change au 4 Janvier 2012
1 Euro = 52.3092 HTG
1 Dollar = 40.3500 HTG

Année fiscale : du 1er Octobre au 30 Septembre

Résumé de l'évaluation

(i) Evaluation intégrée de la performance de la GFP

Cette évaluation du système de Gestion des Finances Publiques (GFP) en Haïti a été menée sur la base du PEFA, Cadre de Mesure de la Performance de la GFP. Le Cadre permet la comparaison, dans le temps, de l'efficacité du système de GFP d'un pays. Une évaluation a été menée en 2006 et publiée en 2007/2008. L'équipe n'a pu avoir accès qu'à un niveau réduit d'information pour 2006 car elle n'a obtenu que la *Revue de la Responsabilité financière* avec les notes PEFA et leur justification incluses dans l'annexe du document[1]. Cependant, la Revue elle-même donne de l'information utile pour une évaluation comparée, mais pas en suivant la méthodologie PEFA de façon systématique. Malgré tout, une analyse comparative a été possible. Il importe de signaler que le changement des notes peut être dû :

- à une amélioration ou à une dégradation effective de la réalité évaluée à travers l'indicateur,
- à une dégradation qui n'est qu'apparente et due à une surévaluation de l'indicateur par l'Evaluation précédente,
- à une amélioration qui n'est qu'apparente et due à une sous-évaluation de l'indicateur par l'Evaluation précédente.
- Dans la même logique, l'absence de changement des notes dans le temps peut refléter une stagnation réelle ou cacher une dégradation réelle malgré la note (due à une surévaluation précédente) ou une amélioration malgré la note (due à une sous-évaluation précédente).

Par conséquent, l'Evaluation a introduit le Tableau d'Analyse de Changement qui prend en considération ces facteurs et identifie la nature du changement de la note.
Au niveau global, les résultats de l'Evaluation présentés dans l'Annexe 1, révèlent que :

- Seul un indicateur a atteint un niveau de performance satisfaisante : PI-1 (B), même s'il peut encore être amélioré ;
- Tous les autres indicateurs sont encore à un niveau de performance insatisfaisant, avec une grande majorité de D/D+ et quelques C/C+ ;
- Certains indicateurs (PI-1 et PI-8, PI-12, PI-25) se sont améliorés par rapport à 2006, de fait et/ou en termes de note.

En outre :

- certaines améliorations ont eu lieu mais pas assez pour sensiblement améliorer la note (PI-21 qui ne passe que de D à D▲);
- la réalité décrite par certains indicateurs n'a pas changé malgré un abaissement des notes (PI-5, PI-10, PI-13, PI-14, PI-20);
- d'autres indicateurs se sont effectivement détériorés (PI-2, PI-11 et, dans une mesure très faible, PI-15, PI-24 et PI-6 à l'intérieur de la même note).

---

[1] Annexe 1 de *la Revue de la Responsabilité financière (Country Financial Accountability Assessment - CFAA)*, version de Mai 2007, en français. La version finale du document PEMFAR, volume principal d'une évaluation en trois volumes menée par la Banque Mondiale et la BID, a été publiée en Janvier 2008. La Revue en est un volume. L'Evaluation s'est cependant basée sur la version de 2007 car elle n'a reçu que cette version.

Les autres indicateurs n'ont pas changé depuis 2006. Dans certains cas, les améliorations ou même parfois les détériorations observées au niveau des composantes ne sont pas suffisantes pour affecter la note globale. Les changements à ce niveau détaillé ont été identifiés dans le Tableau d'Analyse de Changement.

(ii) ***Evaluation par dimension essentielle***

Crédibilité du budget. La crédibilité du budget de l'Etat haïtien reste à améliorer. Le budget est crédible du côté de l'exécution de la dépense par rapport à la prévision, mais seulement au niveau global. Cet aspect du système de la GFP s'est amélioré depuis 2006 et l'indicateur correspondant (PI-1) est le seul du système à avoir atteint un niveau de performance satisfaisant selon les critères du Cadre PEFA. Aussi le niveau du montant moyen des dépenses imputées à la réserve provisionnelle au cours des trois dernières années est modéré et ne pose pas de soucis en termes de crédibilité. Cependant, ce facteur est pris en compte par une des deux composantes de l'indicateur PI-2 et, la méthode de notation étant M1, il n'a qu'un effet limité sur la note globale de l'indicateur. En revanche, la composition de la dépense varie considérablement par rapport au budget initialement approuvé. La variation dans la composition des dépenses a dépassé 15% au cours de deux des trois dernières années. Du côté des recettes, l'évaluation a constaté un écart considérable entre l'exécution et la prévision : les recettes intérieures réelles ont été inférieures à 92 % de celles inscrites au budget durant les trois années examinées. Au niveau des arriérés, l'Evaluation a pu relever que les données disponibles ne sont pas complètes, ce qui indique un niveau de suivi inadéquat par l'Administration Centrale par rapport à l'accumulation des arriérés.

Exhaustivité et transparence. L'exhaustivité et la transparence du système budgétaire haïtien ne sont pas satisfaisantes. De 2007 à 2011, seule la transparence des relations budgétaires intergouvernementales s'est améliorée. Les notes des autres indicateurs se sont soit dégradées, soit elles sont restées constantes. Toutefois, les dégradations de notes enregistrées ne sont pas dues à une détérioration de la transparence et de l'exhaustivité du système budgétaire, mais plutôt à une surévaluation des indicateurs par l'Evaluation de 2007.

Le système de classification budgétaire utilisé pour la construction de la nomenclature budgétaire actuellement en vigueur en Haïti ne contient pas les trois classifications minimales requises pour assurer une bonne transparence des opérations budgétaires. La classification fonctionnelle qui permet de bien définir les objectifs de politique publique et de mesurer leurs impacts, n'est pas prise en compte dans la nomenclature budgétaire. L'absence de classification fonctionnelle rend difficile l'établissement d'un lien entre les politiques et les dépenses. L'application du nouveau plan comptable de l'État qui est quasiment harmonisé avec la classification économique des dépenses de la nomenclature budgétaire, devrait faciliter la production de rapports d'exécution budgétaire rendant compte de toutes les étapes du processus de la dépense et, ainsi, favoriser la transparence budgétaire.

Les informations fournies au Corps législatif pour l'examen et le vote du projet de loi de finances sont insuffisantes, ce qui limite l'exercice du contrôle parlementaire sur le projet de loi de finances. L'accès du public aux informations budgétaires est aussi extrêmement limité, ce qui réduit la capacité de la société civile à évaluer la réalisation des objectifs de politique publique du Gouvernement.

La couverture des opérations de l'administration centrale par le budget de l'État et les rapports budgétaires est incomplète. Le niveau des dépenses extrabudgétaires (autres que les projets financés par les bailleurs de fonds) non rapportées constitue au moins 2% des dépenses budgétaires totales hors financement externe et service de la dette. D'autres catégories de dépenses non rapportées de l'administration centrale existent (notamment les dépenses exécutées sur les CST et les dépenses des APAs qui relèvent de l'administration centrale), mais ne sont pas quantifiables.

Les informations relatives aux prévisions de recettes et de dépenses des projets financés par les bailleurs de fonds ne sont pas communiquées à temps au Ministère du Plan et de la Coopération Externe (MPCE) pour être prises en compte lors de l'élaboration du projet de Programme d'Investissements Publics (PIP). De plus, les situations d'exécution de ces projets ne sont pas retracées dans les rapports d'exécution budgétaire. Ces insuffisances du système ne facilitent pas la définition et la mise en œuvre d'une politique budgétaire efficace.

La répartition du Fonds de Gestion et Développement des Collectivités Territoriales (FGDCT) alloué chaque année par l'État aux administrations décentralisées se fait de façon relativement transparente sur la base de critères bien définis et de concert avec les Élus locaux. L'État alloue également chaque année aux Collectivités territoriales, à travers le PIP, des Fonds spéciaux de Développement Territorial destinés à réaliser directement des projets locaux. Le choix des bénéficiaires de ces fonds spéciaux se fait essentiellement sur la base de critères politiques.

Bien que prévue par les textes en vigueur, la surveillance par l'administration centrale de la viabilité des agences publiques autonomes et les entreprises publiques en vue de déceler et de prévenir les risques liés à leur gestion, est insuffisamment exercée. Les états détaillés d'exécution des budgets des collectivités territoriales ne donnent pas lieu à l'élaboration de rapports consolidés pour dégager la situation budgétaire nette de ces entités. Ainsi, l'analyse du risque que constituent ces entités pour l'État n'est pas effectuée.

Budgétisation fondée sur les politiques nationales. Comme indiqué dans la section 2.2. du document et dans les résultats sur la classification fonctionnelle présentée ci-dessus, il est difficile d'établir un lien entre politique et réalisation budgétaire en Haïti. Ceci est aussi dû au fait qu'au moment de la préparation du budget il n'ya pas qu'un seul document de référence pour ce qui constitue la politique nationale. En outre, les priorités exprimées par ces documents (comme aussi par les Lois de finances et les circulaires budgétaires) sont ou trop globales pour être facilement traduites dans une allocation des ressources, ou très nombreuses, quand elles sont détaillées davantage, et ne constituent presque plus de priorités. Un document qui contient les perspectives budgétaires pour le budget à préparer est aussi censé orienter l'élaboration du budget. Cependant, la mission n'a pas obtenu ce document. En outre, un Cadre de Dépenses à Moyen Terme, qui pourrait aider à établir le lien entre politique et budgétisation, n'est pas formulé.

En ce qui concerne la préparation du budget, l'Evaluation a relevé que le cadre légal est clair et bien établi, avec un calendrier budgétaire assez détaillé inscrit dans le décret organique pour la préparation et l'exécution des Lois de Finances. Le cadre légal pour la préparation du budget est aussi largement adéquat pour ce qui concerne le temps alloué aux MDAs pour répondre aux circulaires budgétaires. Cependant, l'élaboration du budget est affaiblie par un manque de respect du calendrier budgétaire. Les retards dans la mise en œuvre du calendrier sont tels que cette année, en Mai 2011, seules les premières étapes de la préparation du budget venaient d'être franchies. Par le passé, en raison des retards accumulés, les MDAs n'ont pas eu suffisamment de temps pour formuler des propositions adéquates ou simplement soumettre des propositions.

La Loi de Finances 2009-2010 a été approuvée avant la fin de l'année. Le budget pour les autres deux exercices passés a été approuvé avec plus de deux mois de retard. Les retards considérables remarqués, à la fois dans la préparation et dans l'approbation de la Loi de Finances, ont engendré une détérioration de la note de l'indicateur correspondant. L'indicateur avait cependant été en partie surévalué en 2006.
Aucun CDMT n'est en place. Toutefois, des éléments d'un CDMT commencent à être développés. Certains secteurs ont formulé des stratégies pluriannuelles, et les stratégies très récentes incluent des états de coûts. Deux analyses de la soutenabilité de la dette ont été menées pendant les trois dernières années, ce qui représente une nette amélioration par rapport à 2006 car aucune analyse n'avait été conduite pour les trois années précédentes.

Prévisibilité et contrôle de l'exécution du budget. De 2007 à 2011, les indicateurs servant à évaluer la transparence et l'efficacité du système fiscal ont enregistré une régression. Mais ces régressions ne traduisent pas une détérioration de la situation au niveau des administrations fiscale et douanière. Elles résultent d'une divergence dans les analyses faites par les deux équipes d'évaluateurs.
Les lois qui instituent les principales catégories d'impôts, de taxes et de droits de douane sont relativement claires, intègrent les grandes lignes des procédures afférentes à chaque catégorie et n'offrent pas expressément aux administrations fiscale et douanière de pouvoirs discrétionnaires pour le calcul de la dette fiscale.
Les informations relatives aux obligations et procédures fiscales et douanières mises à la disposition des contribuables sont partielles et ne sont pas d'accès facile.
Les mécanismes de recours ne sont pas harmonisés. Ils varient en fonction de la nature de l'impôt et de la taxe et n'offrent pas tous au contribuable les garanties d'indépendance et d'équité indispensable à un traitement impartial des réclamations.
Il existe un système d'immatriculation des contribuables qui alimente une base de données. Cette base de données des contribuables est utilisée par les autres systèmes de gestion des finances publiques développés au MEF, mais elle n'est pas exhaustive et ne fait pas l'objet d'un contrôle effectif. Des pénalités ne sont pas prévues pour sanctionner les défauts d'immatriculation. Les pénalités en cas de non respect des autres obligations fiscales sont fixées à des niveaux trop élevés, ce qui rend difficile leur application. La qualité de la programmation des contrôles fiscaux par les administrations fiscale et douanière et la DIF n'est pas satisfaisante.
L'efficacité du recouvrement des impôts et taxes n'est pas satisfaisante et les arriérés fiscaux ne sont pas suivis rigoureusement. La périodicité du transfert sur les comptes du Trésor des recettes recouvrées varie de un (1) jour à un (1) mois. Les rapprochements entre les émissions, les recouvrements, les restes à recouvrer et les transferts au Trésor ne se font pas.
Les notes des indicateurs servant à évaluer la prévisibilité de la trésorerie, le suivi et la gestion de la trésorerie, des dettes et des garanties n'ont pas changé. L'amélioration de la gestion de la dette et le projet de réalisation du Compte unique du Trésor (CUT) n'ont pas encore atteint un niveau susceptible de modifier positivement les notes des indicateurs concernés.
La gestion prévisionnelle de la trésorerie, dans le but de faciliter l'exécution sans heurt et à moindres coûts des dépenses budgétaires, n'est pas assurée. Le plan de trésorerie qui est l'instrument qui permet la gestion prévisionnelle de la trésorerie n'est pas élaboré ni mis en œuvre. Il existe beaucoup de comptes de l'État ouverts à la Banque de la République d'Haïti (BRH) et à la Banque Nationale de Crédit (BNC). Ces comptes ne sont pas tous au nom du Trésor Public. Tous les ministères et organismes publics ont des comptes ouverts dans les livres de la BRH.

Les comptes bancaires de l'État ne font pas l'objet de nivellement journalier. La non-consolidation des soldes des comptes de l'État dans un compte unique du trésor (CUT) rend difficile la gestion prévisionnelle de la trésorerie et coûte cher à l'État. En effet, pendant que des ressources publiques sont thésaurisées sur des comptes bancaires à la BRH, le Trésor public pour la couverture de ses besoins de trésorerie recourt à des emprunts et à des avances de la BRH qui sont générateurs d'intérêts. La politique et la stratégie d'endettement ne sont pas clairement définies. Après l'atteinte du point de décision de l'IPPTE en décembre 2006, le suivi et la gestion de la dette publique extérieure se sont nettement améliorés. Mais le séisme de janvier 2010 a perturbé l'exploitation du Système de Gestion et Analyse de la Dette (SYGADE) et, en conséquence, la base de données relative à la dette publique extérieure n'a pu être mise à jour. La dette publique intérieure d'Haïti, constituée essentiellement des créances de l'État sur la BRH, n'est pas prise en compte par le SYGADE.

En l'absence de plan de trésorerie, le mécanisme de fixation de plafonds mensuels de dépenses pour réguler les engagements de dépenses en fonction des prévisions de ressources n'est pas mis en œuvre. La limitation des dépenses est faite plutôt sur la base de la règle du douzième prévue par la Constitution et ce, indépendamment de toute prévision de trésorerie. Au cours des trois dernières années, des réajustements significatifs des prévisions des lois de finances initiales ont été opérés au moyen de lois de finances rectificatives.

Le cadre juridique des marchés publics est relativement récent et bien élaboré. Mais il ne s'applique pas aux marchés passés dans le cadre de la loi d'urgence et aux marchés de la défense et de la sécurité. Le Comité de Règlement des Différends n'a pas toute l'indépendance requise et n'est pas encore mis en place. Les plans de passation des marchés publics ne sont pas systématiquement élaborés par les administrations. Ceux qui sont établis ne sont pas tous diffusés. Seules les attributions des marchés soumis à la CNMP font l'objet de publication sur le site de cet organisme.

Les données disponibles sur les modes de passation des marchés publics ne sont pas complètes car elles ne se rapportent qu'aux marchés qui sont soumis à l'accord préalable de la CNMP.

En 2006, l'IGF n'était pas encore opérationnelle. De façon générale, la fonction de vérification interne n'existait pas. Les contrôleurs internes exerçaient seulement des contrôles a priori. D'où la notation de D pour toutes les composantes. En 2011, l'IGF est opérationnelle et correspond à une unité de vérification. Par conséquent, il y a une vraie amélioration par rapport à 2006 pour l'indicateur en général, ainsi que pour au moins les composantes (i) et (ii). En outre, l'IGF a le mandat de vérifier toutes les entités de l'administration centrale ; elle assure une revue partielle des systèmes (environ 30% du temps du personnel est dédié aux aspects systémiques) et elle est généralement conformes aux normes internationales. Cependant, dans la pratique, et au vu du nombre restreint du personnel, elle n'arrive pas à auditer les entités les plus importantes de l'administration centrale sur une base annuelle, ce qui limite la possibilité d'une amélioration de la note globale. Les informations mises à la disposition de la mission sur le suivi de recommandations montrent un impact mineur des recommandations des activités de l'IGF sur le système GFP.

Comptabilité, enregistrement de l'information et rapports financiers. Les ressources perçues (en espèce et en nature) par les unités de prestation de services primaires ne font pas l'objet d'une collecte exhaustive de données, ni d'un suivi systématique. Par conséquent, il y a un niveau inadéquat d'informations sur les ressources transférées à ces unités, sur les ressources qui parviennent à leur destination désignée et sur l'utilisation effective des ressources par les unités.

Cette faiblesse du système avait été aussi relevée par l'Evaluation de 2007 et il n'y a pas eu de changement depuis. La fonction de *reporting* infra-annuel n'est pas en place. Le MEF a développé des tableaux mensuels sur l'exécution budgétaire, qui sont publiés sur son site sept jours après la fin du mois. Le Cadre précise cependant que de tels rapports sont insuffisants pour être qualifiés de rapports sur l'exécution budgétaire pendant l'année. Le délai de présentation des comptes annuels à la CSCCA s'est amélioré ; pour 2009-2010, les comptes ont été présentés dans les sept/huit mois qui suivent la fin de l'exercice, soit dans les délais prescrits par le cadre légal. Un PCGE proche des normes IPSAS a été développé ; cependant les comptes annuels ne sont pas conformes aux normes IPSAS et n'appliquent pas pleinement les normes nationales représentées par le PGCE et le RGCP. En outre, les comptes ne comportent pas de renseignements sur les normes comptables utilisées.
Surveillance et vérification externes. Les procédures pour l'examen de la Loi de Finances par le pouvoir législatif sont bien établies. Elles prévoient des commissions spécialisées pour l'examen du projet de Loi et allouent un temps adéquat (plus de deux mois). Pour 2009-2010, le Parlement a eu aussi, dans la pratique, plus de deux mois pour l'examen du budget, qui a été déposé dans les délais prescrits par le cadre légal. Les règles régissant les modifications apportées au budget en cours d'exercice sans une approbation ex-ante par le Parlement, autorisent des réallocations administratives ainsi qu'une augmentation du total des dépenses. Le Parlement n'a revu ni approuvé aucun Projet de loi de Règlement ni examiné aucun rapport de la CSCCA pour les trois dernières années.

Pratiques des bailleurs de fonds. De 2007 à 2011, la pratique des bailleurs de fonds ne s'est pas améliorée. Les prévisions au titre des appuis budgétaires et des aides-projets ne sont pas exhaustives et ne sont pas communiquées à temps aux services du MPCE et du MEF, pour être prises en compte dans la loi de finances. Les décaissements des fonds des bailleurs ne font pas l'objet de planification trimestrielle et de rapports périodiques communiqués systématiquement au Gouvernement. La plus grande partie des appuis des bailleurs de fonds est exécutée suivant leurs propres procédures contrairement à la Déclaration de Paris et aux accords d'Accra.

1 Introduction

Une mission d'évaluation a séjourné à Port-au-Prince du 1er au 28 Mai 2011 pour réaliser un état des lieux du système de Gestion des Finances Publiques (GFP) Haïtien sur la base des indicateurs de haut niveau du «Cadre de Mesure de Performance de la Gestion des Finances Publiques» (PEFA). L'objectif de cet état des lieux est de permettre aux autorités haïtiennes, et à leurs partenaires techniques et financiers, de disposer d'une référence pour mesurer les progrès en matière d'amélioration de la gestion des finances publiques. La mission a débuté par une journée de formation sur le PEFA lors de laquelle la méthode, le contenu du rapport sur la performance du système de gestion des finances publiques (PFM-PR) et les indicateurs (28 indicateurs de haut niveau et 3 indicateurs sur les pratiques des bailleurs de fonds), ainsi que le Plan de Travail pour cette Evaluation, ont été présentés aux représentants des différents ministères et institutions en lien avec les finances publiques et aux bailleurs de fonds.

Les séances de travail ont été organisées avec les principales directions et unités du MEF, la Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif ainsi qu'avec des responsables de certains autres ministères (Education, Santé, Fonction publique, Collectivités locales). Elle a aussi rencontré des représentants des opérateurs économiques privés. La mission a été reçue par les Commissions de Finances du Parlement. Enfin, le Ministre des Finances a participé à la réunion de débriefing à l'issue de la mission sur le terrain.

L'analyse documentaire a aussi permis d'approfondir le champ d'investigation et d'apporter les preuves matérielles et pertinentes pour évaluer les indicateurs. Les partenaires techniques et financiers ont de leur côté contribué à l'évaluation. Ils ont fourni des informations utiles, soit lors d'une réunion organisée avec les consultants, soit en remettant des documents, ou encore en répondant au questionnaire qui leur a été remis par la mission, questionnaire relatif à leurs pratiques en matière d'appui financier.

La mission d'évaluation n'ayant pas obtenu la totalité des documents et informations nécessaires pour effectuer une évaluation de qualité de tous les indicateurs, une deuxième mission a été conduite du 17 au 23 Septembre 2011 pour compléter l'évaluation. Durant cette seconde mission, les experts ont rencontré les administrations concernées par les indicateurs pour lesquels les informations étaient incomplètes et ont collecté le maximum de documentations additionnelles.

Il est à noter que certains indicateurs ont été évalués sur la base d'informations reçues en mai 2011 et d'autres (notamment les PI-13, 14, 15, 18, 20, 21, 22, 25, 26 et 28) en septembre 2011, les périodes utilisées pour l'évaluation des 31 indicateurs ne sont donc pas toujours alignées entre elles. Les évaluateurs se sont cependant efforcés de mettre en œuvre une approche harmonisée.

La période examinée dans ce rapport couvre 2007-2008 à 2009-2010 quand trois exercices budgétaires sont requis. Cependant, pour les indicateurs évalués en Septembre 2011, la période considérée par l'évaluation peut également inclure les événements s'étant passés jusqu'à Septembre 2011, selon la méthodologie requise par le Cadre pour chaque indicateur ou composante par rapport à la période à considérer.

L'équipe a reçu les premiers commentaires sur les 21 indicateurs évalués en Mai 2011 par le Gouvernement, la DUE, le FMI. Ces commentaires ont été discutés avec le Gouvernement et la DUE à la fin de la mission de Septembre, notamment lors d'une réunion organisée le vendredi 23 septembre. L'équipe a intégré les commentaires avec lesquels elle était d'accord dans le rapport provisoire complet. Pour les commentaires qu'elle ne partageait pas, l'équipe a donné ses arguments à l'oral lors de la réunion. La Banque Mondiale a également émis des commentaires sur les 21 indicateurs après la mission de Septembre. L'ensemble de ces commentaires sont joints au présent rapport (Annexe 7). Le rapport provisoire complet a fait l'objet de commentaires additionnels de la part des autorités Haïtiennes de commentaires de la part de la DUE, du FMI, de la Banque Mondiale et du Secrétariat PEFA. Il a également été distribué à d'autres bailleurs (AFD, AECID, BID, Canada, le Trésor des Etats Unis, USAID) qui n'ont pas soumis de commentaires spécifiques. La liste des commentaires sur le rapport provisoire complet et les réponses de l'équipe est également jointe au présent rapport (voir Annexe 8). L'atelier de restitution sur le rapport final animé par la chef d'équipe s'est tenu à Port-au-Prince le 15 février 2012 en présence de l'administration haïtienne et des PTFs.

L'évaluation de la GFP a concerné toutes les ressources et dépenses du gouvernement central et des institutions chargées de leur gestion. Sont donc concernés par l'étude : les administrations centrales des ministères et institutions et leurs services déconcentrés au niveau régional. Pour certains indicateurs, l'étude a été élargie aux collectivités territoriales, aux entreprises publiques (EPs), et aux établissements et offices publics à caractère administratif, social et culturel, ou Agences Publiques Autonomes (APAs).

L'équipe a identifié les catégories de dépenses et les autres sources possibles des fonds hors-budget, mais n'a pu quantifier qu'une partie des fonds extrabudgétaires sur la dépense totale (notamment, les dépenses financées sur les ressources propres des ministères). En effet, l'indicateur correspondant (PI-7 i) n'a pas pu être noté. L'Evaluation a aussi relevé une manque considérable de transparence sur la taille du secteur représenté par les APAs et les EPs, dû au fait que ces organismes ne soumettent pas régulièrement leurs états financiers au MEF et très peu d'entre eux soumettent des états audités. La mission n'a pas non plus pu obtenir une liste exhaustive de ces organismes. La taille du secteur public en Haïti n'est donc pas connue avec précision. Les ressources hors-budget ne sont également pas quantifiables. Par conséquent, il n'est pas possible de préciser en termes quantitatifs la part du secteur public couverte par l'Evaluation.

2 Données Générales sur le pays

2.1 Description de la situation économique du Pays[2]

Haïti fait partie des pays à faibles revenus. Avec un PIB réel par tête de US$ 661 et situé à la 145ème place sur 169 de l'*Indice de Développement Humain (IDH)* de 2010. Haïti est le pays le plus pauvre de l'Amérique Latine et des Caraïbes et un des plus pauvres au monde. Le pays s'étend sur une superficie de 27 850 km². La population est estimée à 10 millions de personnes (données de 2009), dont 78 % vit sous le seuil national de pauvreté, à savoir 2 dollars par jour (données de 2001). Près de 54% de la population vit avec moins de 1 dollar par jour (statistiques de 2004). En 2009, l'espérance de vie à la naissance était de 61 ans, et en 2008 le taux d'alphabétisation des adultes était de 53%. Le taux de mortalité infantile est élevé (57 pour 1000 naissances) et la prévalence du VIH parmi les 15-49 ans est de 2,2%. Ce qui représente le taux national le plus élevé en dehors de l'Afrique sub-saharienne.

Le séisme du 12 janvier 2010 a fait plus de 250.000 morts et impliqué des pertes graves tant au niveau des infrastructures qu'en termes de capacité institutionnelle (à titre d'exemple, 21 des 22 ministères ont été détruits). Le séisme a effacé les progrès en termes de croissance obtenus depuis 2005, provoquant une contraction de l'économie réelle estimée à 5% du PIB[3]. Les dommages et pertes causés par le séisme ont été évalués à environ 8 milliards de dollars, soit 120% du PIB selon l'évaluation des besoins post-catastrophe (PDNA) menée par les bailleurs de fonds, y compris l'Union Européenne, sous la direction du gouvernement haïtien. Les besoins pour la reconstruction sont estimés à 11,5 milliards de dollars. Dans ce contexte, on peut déjà prévoir qu'il sera difficile pour le pays d'atteindre la majorité des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) d'ici 2015. Avant le séisme, le pays avait été touché par quatre ouragans, tous en 2008, entraînant de gros dommages. L'épidémie de choléra à partir de septembre 2010, suite au séisme, et le passage d'un autre cyclone, Thomas, en novembre 2010 ont encore aggravé la situation du pays.

Le pays a aussi été marqué par une forte instabilité politique durant la période examinée par cette Evaluation : en avril 2008, le gouvernement du Premier Ministre (PM) Alexis tombe suite aux émeutes de la faim ; un nouveau gouvernement sous le PM Mme Pierre-Louis est établi en septembre 2008, mais est renversé par le Sénat en octobre 2009. Le gouvernement du PM Bellerive prend fonction en octobre 2009, soit trois mois avant le séisme. Le 14 Mai 2011, Bellerive démissionne pour permettre au nouveau Président Michel Martelly, de nommer son propre PM. Cependant, le Parlement rejette deux de ses candidats au poste de premier ministre. La nomination de Garry Conille fut finalement approuvée le 16 septembre 2011.

---

[2] L'essentiel des données de cette section provient des Indicateurs du Développement Mondial de la Banque Mondiale ; de l'IDH de 2010 ; du rapport : Haïti, MPSCE, *Rapport Final sur la Mise en Œuvre du Premier Document de Stratégie Nationale pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté (DSNCRP-2008-2010)*, Avril 2011 ; de la dernière Revue FEC du FMI : IMF, *Haiti : First Review Under the Extended Credit Facility Arrangement-Staff Report*, May 2011.

[3] IMF, *Haiti : First Review Under the Extended Credit Facility Arrangement-Staff Report*, May 2011.

Malgré l'instabilité politique et les divers chocs exogènes (notamment, la crise alimentaire, les ouragans de 2008 et les turbulences de l'économie mondiale), Haïti avait connu cinq années successives de croissance économique depuis 2004, lorsque l'économie s'était contractée de 3,5%. En 2006-2007, le taux de croissance du PIB réel a été de 3,3%. En 2007-2008, il a été de 0,8%, en-dessous des 3.7% initialement prévus en raison des dégâts causés par les ouragans qui ont gravement touché le pays en 2008. En 2008-2009, le taux de croissance a atteint 2,9%. Cependant, le déficit budgétaire hors dons et financement extérieur a augmenté de 2,3% du PIB en 2007-2008, est passé à 4,4% du PIB en 2008-2009 et il est estimé à 5,2% du PIB en 2009-2010.

Selon la dernière revue du FMI dans le cadre du programme *Facilité de Crédit Elargie* (FEC) de Mai 2011, l'économie a commencé à reprendre de l'élan malgré le séisme, grâce aux secteurs de l'agriculture, du textile et du commerce.

Pour 2009-2010, la contraction économique due au séisme, initialement estimée à 8,5% du PIB, est maintenant évaluée à 5%. La balance budgétaire globale, qui avait atteint -4,4% en 2008-2009, est maintenant estimée à 2,1%, contre -2,9% prévu l'année précédente. Pour 2009-2010, le déficit fiscal (hors dons et financement extérieur) est évalué à 5,2% du PIB, en-dessous des 6,8% initialement prévus. Pour 2010-2011, le taux de croissance est prévu à 8,6%.

En revanche, le taux d'inflation que les autorités haïtiennes avaient réussi à maîtriser, en l'amenant de 14,8% en 2006-2007 à -4,7% en 2008-2009, a été révisé à la hausse, avec un nouvel objectif, sous le programme FEC, de ne pas dépasser 9% en 2010-2011. La hausse des prix alimentaires et du pétrole est à la source du risque d'une remontée de l'inflation.

En mai 2010, la Banque mondiale a annulé pour Haïti un reliquat de dette d'un montant de 39 millions de dollars. Toujours en 2010, le FMI a annulé un reliquat de la dette égal à 268 millions de dollars et donné son appui au pays pour trois ans sous le programme FEC. En juin 2009, les conseils d'Administration du Fonds Monétaire International et de la Banque Mondiale avaient reconnu qu'Haïti était éligible à une annulation de sa dette de 1,2 milliards de dollars américains dont 265 millions au titre de l'initiative PPTE renforcé et 972,7 millions au titre de l'IADM.

2.2 Description des objectifs budgétaires

2.2.1 Performances budgétaires[4]

Les objectifs en termes de politiques budgétaires et fiscales du DSCNRP étaient l'augmentation des recettes fiscales, un faible déficit budgétaire, et la rationalisation et le contrôle des dépenses publiques.

[4] Les données de cette section sur les recettes, les recettes fiscales, les dépenses et la dette extérieure, proviennent des deux documents du FMI dans le cadre du FEC : IMF, *Haiti : First Review Under the Extended Credit Facility Arrangement-Staff Report*, May 2011, et IMF, *Consultation and Request for a Three-Year Arrangement Under the Extended Credit Facility*, July 2010. En revanche, la source pour les données sur la dette interne est le document : Haïti, MPSCE, *Rapport Final sur la Mise en Œuvre du Premier Document de Stratégie Nationale pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté (DSNCRP-2008-2010)*, Avril 2011.

Au cours des trois derniers exercices budgétaires, le taux des recettes budgétaires hors dons rapportées au PIB a manifesté une tendance à la croissance. Les recettes hors dons ont été de 10,7% du PIB en 2007-2008, de 11,1% en 2008-2009 et de 11,8% en 2009-2010[5]. Cependant, en valeur absolue, les recettes fiscales ont légèrement baissé pendant les deux dernières années : de 19,954 millions de gourdes en 2008-2009 à 19,393 millions en 2009-2010. En pourcentage du PIB, les recettes fiscales sont restées stables pendant les trois dernières années avec une moyenne de 7,3%.

Les dépenses hors financement extérieur ont eu une augmentation majeure par rapport aux recettes, en passant de 12,9% du PIB en 2007-2008, à 15,9% en 2008-2009 et à 16,9% en 2009-2010. Cependant, grâce à une augmentation soutenue des dons et du financement extérieur, le solde budgétaire global ne s'est en moyenne pas aggravé sur les trois dernières années.

Il est utile de rappeler que le solde budgétaire global a été de -3,1% du PIB en 2007-2008, de -4,1% en 2008-2009, et de 2,1% pour 2009-2010. Le déficit budgétaire hors dons et financement extérieur a cependant augmenté.

Au cours des trois derniers exercices, le niveau de la dette extérieure a diminué. Elle est passée de 28,1% du PIB en 2007-2008, à 18,7% du PIB en 2008-2009, à 12% du PIB en 2009-2010. Cette réduction importante est liée à la baisse de la dette extérieure envers les créanciers internationaux, grâce aux mesures d'allégement de la dette prises par les bailleurs de fonds depuis 2009.

En revanche, l'encours de la dette interne a progressé pendant les trois dernières années. La dette interne s'est accrue passant de 21,113 millions de gourdes en 2007-08 à 36,780 millions en 2008-09 pour atteindre 47,773 millions en 2009-2010. Cependant, après une hausse considérable en 2008-09 où il a atteint 2,691 millions de gourdes, le service de la dette interne a baissé de près de 50% pour se chiffrer à 1,407 millions de gourdes en 2009-2010.

Par conséquent, le service de la dette totale (externe et interne) a enregistré une diminution très sensible pendant les trois derniers exercices budgétaires.

2.2.2 Allocation des Ressources

Les piliers du DNSCRP sont très exhaustifs, et comprennent également un axe sur les politiques spécifiques et transversales qui couvre des multiples domaines d'intervention. Par conséquent, il n'est pas facile d'établir un lien direct entre le Document et les choix opérés en termes d'allocation des ressources budgétaires[6]. En outre, il y a actuellement deux documents principaux de stratégie de développement (le DSCNRP et le PARDH).

---

[5] A l'exception des données sur la dette, le FMI a présenté tous les chiffres pour 2009-2010 reportés dans cette section à titre provisionnel.

[6] Une évaluation de la mise en œuvre du DSCNRP vient d'être publiée (Haïti, MPSCE, *Rapport Final sur la Mise en Œuvre du Premier Document de Stratégie Nationale pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté* (DSNCRP-2008-2010), Avril 2011). L'évaluation présente les dépenses classifiées en dix axes d'intervention qui ont, en principe, été considérées comme prioritaires dans l'allocation des crédits budgétaires au cours des trois dernières années. Ces axes sont : l'emploi, la sécurité alimentaire, la fourniture d'énergie, les transports et l'assainissement, l'équipement et le logement, l'accès à l'eau potable, la santé, l'éducation, la protection sociale, la sécurité alimentaire. Ces axes sont peut-être compris dans les piliers prévus par le DSCNRP, du fait que les piliers du DSCRNP sont exhaustifs. Cependant, il n'ya pas une correspondance exacte entre ces dix axes d'intervention et les domaines prioritaires du DSCNRP.

En l'absence d'un Cadre de Dépense à Moyen Terme, il n'y a pas de référence unique au moment de la préparation du budget pour permettre de choisir les secteurs qui seront prioritaires, choix qui se fait en principe sur la base du DSCNRP et de la Politique Générale du Gouvernement. Les circulaires budgétaires ajoutent des priorités additionnelles qui, en plus, ne sont pas exprimées en termes d'allocation sectorielle ou fonctionnelle.

De plus, l'actuelle classification sectorielle qui comprend cinq secteurs (économique, politique, social, culturel et autres administrations) est trop globale. Quand ces secteurs sont détaillés davantage, comme dans l'annexe de la Loi de Finances, ils sont définis d'une telle façon que presque tous les MDAs sont compris dans un des secteurs.

Ces facteurs rendent difficile l'établissement d'un lien entre stratégie budgétaire et allocation des crédits budgétaires dans la préparation du budget. Ils permettent également difficilement d'évaluer si l'allocation des crédits et des dépenses effectives pendant les trois dernières années a été menée en accord avec les priorités sectorielles déclarées par le Gouvernement. Enfin, l'absence d'une classification fonctionnelle ne permet pas d'analyser l'allocation des ressources par fonction.

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

2.3.1 Le cadre juridique

Le cadre juridique de la gestion des finances publiques en Haïti est relativement récent. Outre la Constitution, ce cadre juridique comprend des lois, des décrets, des arrêtés et des règlements couvrant tous les aspects de la préparation, de la présentation, de l'exécution et du contrôle de l'exécution des lois de finances, et des autres aspects du système de GFP.

Il s'agit notamment des textes suivants :

1. La Constitution de 1987 ;
2. Le Décret du 16 février 2005 sur la préparation et l'exécution des lois de finances ;
3. La Loi N° CI. 06 2009 009 fixant les règles générales relatives aux marchés publics et aux conventions de concession d'ouvrage et de service publics ;
4. L'Arrêté du 16 février 2005 portant règlement général de la comptabilité publique ;
5. L'Arrêté du 05 septembre 2009 fixant les seuils de passation des marchés publics et les seuils d'intervention de la Commission Nationale de Marchés Publics suivant la nature des marchés ;
6. L'Arrêté du 26 octobre 2009 précisant les modalités d'application de la loi fixant les règles générales relatives aux marchés publics et aux conventions de concession d'ouvrage de service public ;
7. L'Arrêté du 26 octobre 2009 déterminant les modalités d'organisation et de fonctionnement de la Commission Nationale des Marchés Publics ;
8. L'Arrêté du 19 décembre 2005 établissant les statuts particuliers des Corps Professionnels d'Inspecteurs de l'Inspection Générale des Finances (IGF), de Comptables Publics du Trésor, et des Contrôleurs Financiers du Budget ;

9. Le Décret du 17 Mars 2006 créant au Ministère de l'Economie et des Finances un service technique déconcentré dénommé « l'Inspection Générale des Finances » ;
10. Le Décret du 17 Mai 2005 *Portant Révision du Statut General de la fonction Publique* régit les règles pour le personnel de l'état ;
11. Le Décret du 23 novembre 2005 établissant l'organisation et le fonctionnement de la CSCCA ;
12. Le Règlement de juillet 2001 fixant la nomenclature budgétaire des dépenses de l'État ;
13. Le Règlement de novembre 2001 fixant la nomenclature budgétaire des ressources de l'État ;
14. Le Règlement d'octobre 2006 portant plan comptable général de l'État.

La Constitution de la République d'Haïti consacre un titre entier aux finances publiques. Y sont définis :

- les prérogatives du pouvoir exécutif et du pouvoir législatif en matière de finances publiques,
- les matières relatives au budget qui sont du domaine de la loi,
- le processus d'examen et de vote des lois de finances ainsi que le pouvoir d'amendement du pouvoir législatif en matière budgétaire,
- le rôle de la Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif en matière de contrôle de l'exécution des lois de finances,
- la structure de la nomenclature budgétaire, et
- quelques règles et grands principes.

Le décret du 16 février 2005 sur la préparation et l'exécution des lois de finances énonce les grands principes budgétaires, fixe le processus et les calendriers de préparation de la loi de finances initiale et la loi de règlement, établit les règles de présentation du document budgétaire, énumère les ressources et les charges de l'État, définit les différentes catégories de crédits budgétaires ainsi que les modifications qui peuvent être apportées aux prévisions budgétaires par voie règlementaire en cours d'exercice.

La loi de 2009 sur les marchés publics définit la notion de marché public et édicte des dispositions applicables à la préparation, à la passation, à l'exécution, au contrôle de l'exécution et au règlement des différends des marchés publics. Elle spécifie également les principaux intervenants et leur responsabilité dans le processus.

L'arrêté du 16 février 2005 portant règlement général sur la comptabilité publique réaffirme le principe de la séparation des fonctions d'ordonnateur et de comptables en spécifiant les responsabilités de chacune de ces deux catégories d'agent chargés de l'exécution du budget. Le RGCP établit les procédures d'exécution des opérations budgétaires et les règles applicables. L'arrêté de février 2005 confirme la fonction de caissier dévolue à la Banque de la République d'Haïti.
L'arrête portant Règlement Général de la Comptabilité publique du 16 février 2005 (RGCP) joint au Plan General Comptable de l'Etat (PGCE) d'octobre 2006 fixe également les normes pour la préparation des comptes annuels.

2.3.2 Le cadre institutionnel

Le cadre institutionnel couvre tout le cycle budgétaire : la préparation, le vote, l'exécution et le contrôle de l'exécution du budget de l'État. Il est fondé sur la séparation des pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire, et est marqué par la prééminence du rôle du Ministre des Finances en matière de gestion des finances publiques.

Le Gouvernement prépare et exécute la loi de finances et le budget général de l'État.

Le Parlement vote la loi de finances initiale, la ou les loi(s) de finances rectificative(s), la loi de règlement.

La Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif (CSCCA) juge les comptes du budget général de l'État à l'appui de la loi de règlement.

Le Ministère de l'Économie et des Finances constitue la pierre angulaire de l'élaboration et de l'exécution des lois de finances. Il est responsable de la préparation du budget de l'État et de son exécution tant en recettes qu'en dépenses. Le Ministre de l'Économie et des Finances est ordonnateur principal central unique des recettes et des dépenses de l'État. Pour ce faire, il s'appuie sur quatre directions:

- La Direction Générale du Budget (DGB) qui a notamment pour attributions de préparer et d'exécuter le budget de l'État, de contrôler son exécution, de gérer et de suivre la dette publique tant intérieure qu'extérieure, de produire les rapports périodiques et annuels synthétisant l'exécution budgétaire ;
- La Direction du Trésor (DT) qui est chargée de centraliser les recettes budgétaires, d'exécuter les dépenses de l'État, d'enregistrer l'ensemble de ces opérations dans la comptabilité publique, de gérer la trésorerie et d'établir les comptes de l'État ;
- L'Administration Générale des Douanes (AGD) qui a pour missions de liquider les droits de taxes et redevances perçus aux frontières ;
- La Direction Générale des Impôts (DGI) qui a pour principales fonctions l'établissement de l'assiette, la liquidation de l'impôt, la réalisation des vérifications y afférentes ;
- La Direction des Études Économiques (DEE) dont les principales attributions consistent en la formulation des grandes orientations macroéconomiques, la réalisation du suivi de la conjoncture économiques et l'établissement des prévisions ;
- La Direction de l'Inspection Fiscale (DIF) qui est chargée principalement du contrôle permanent des organismes de perception et de recouvrement des impôts, taxes et redevances pour le compte de l'État et des organismes autonomes, et de l'étude des demandes de franchises fiscale et douanière.

Le Ministère de la Planification et de la Coopération Externe (MPCE) joue également un rôle budgétaire important, notamment en matière de programmation et de gestion des projets et programmes. Il est en charge de l'élaboration du Programme d'Investissements Publics (PIP).

Le Ministre de l'Économie et des Finances étant l'ordonnateur principal central unique des recettes et des dépenses du budget de l'État, des budgets annexes et des comptes spéciaux du Trésor.

Les autres ministres et responsables d'institution sont des ordonnateurs principaux de leur budget. A ce titre, ils sont gestionnaires des crédits qui sont affectés à leur département par les lois de finances. Ils proposent les engagements de dépenses et préparent les liquidations et les ordonnancements. Ils constatent les droits de l'État et liquident les recettes de leur département. Au sein de ces ministères sectoriels et institutions, les opérations relatives à la gestion des finances publiques sont sous la responsabilité des Directions des Affaires Administratives et Budgétaires (DAAB).

La Banque de la République d'Haïti (BRH) et la Banque Nationale de Crédit (BNC) assurent la fonction de caissier de l'État. A ce titre, elles encaissent les recettes de l'État et effectuent les paiements des dépenses budgétaires pour le compte du Trésor Public.

La fonction de contrôle interne est exercée par des Contrôleurs financiers relevant de la DGB (Direction du Contrôle Budgétaire) pour ce qui concerne la régularité des engagements et des ordonnancements de dépenses, et par l'Inspection Générale des Finances pour la conformité de l'exécution des budgets avec les textes en vigueur.

Enfin, le contrôle parlementaire est exercé par le Pouvoir législatif à l'occasion de l'examen et du vote des projets de lois de finances (loi de finances initiale, loi de finances rectificative et loi de règlement) et de la présentation des comptes annuels de l'administration générale.

3 Evaluation des systèmes, des processus et des institutions des systèmes de gestion des finances publiques

3.1 Crédibilité du budget

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

Composante à examiner (Méthode de notation M1) :

(i) La différence entre les dépenses primaires totales réelles et les dépenses primaires initialement prévues au budget (c'est-à-dire abstraction faite des dépenses au titre du service de la dette et celles liées à des projets financés sur des concours extérieurs).

[B] : Au cours des trois derniers exercices, les dépenses effectives n'ont enregistré que lors d'une seule année, un écart correspondant à un montant équivalent, en valeur absolue, à plus de 10 % des dépenses prévues au budget.

Note globale : [B]

Composante (i) : La différence entre les dépenses primaires totales réelles et les dépenses primaires initialement prévues au budget (c'est-à-dire abstraction faite des dépenses au titre du service de la dette et celles liées à des projets financés sur des concours extérieurs).

Au cours des trois derniers exercices budgétaires clôturés, pour les dépenses du budget général de l'Etat (hors dette et projets financés sur ressources extérieures), les écarts en valeur absolue entre les dépenses effectives et les prévisions des lois de finances se sont établis à : 6% (2007-2008), 12% (2008-2009), et 0,1% (2009-2010)[7]. Par conséquent, seulement pour une année, à savoir 2008-2009, l'écart en valeur absolue entre les dépenses exécutées et les dépenses prévues dans la loi de finance a dépassé 10%.

Comme présenté dans le Tableau 1 ci-après, pour 2007-2008 et 2008-2009, la mission a pu constater que les dépenses de l'exécution budgétaire sont inférieures aux prévisions faites dans la loi de finances.

Les résultats de l'Evaluation de 2007 - menée en 2006-[8] avaient constatés les écarts suivants : 2,8% pour 2003-2004 ; 12,7% en 2004-2005 et 42,4% en 2005-2006. L'équipe peut donc souligner une amélioration à trois niveaux : (i) entre 2007-2008, 2009-2010 et 2011, l'écart global entre dépenses réelles et prévues n'a dépassé 10% qu'une seule année, contre deux années entre 2003-2004 et 2005-2006 ; (ii) entre 2007-2008 et 2009-2010, l'écart n'a jamais dépassé 15%, ce qui n'était pas le cas de 2003-2004 à 2005-2006 ; (iii) dans la période examinée par l'Evaluation de 2007, l'écart de 2005-2006 avait dépassé de beaucoup le 15%, en allant jusqu'à 42,4%.

---

[7] Pour les indicateurs PI-1, PI-2, PI-3, le calcul a été fait à partir de la Loi de Finances initiale, pas de la Loi des Finances Rectificative.

[8] Voir « Annexe 1 » de Banque Mondiale, Banque Interaméricaine pour le Développement, *Revue de la Responsabilité Financière (Country Financial Accountability Assessment-CFAA)*, Draft, May 2007.

La Revue de la Responsabilité Financière[9] ne présente pas les montants de dépenses de la loi des finances et de la loi de règlement, seulement les écarts. L'équipe n'est pas donc en mesure d'apprécier s'il y a eu une amélioration aussi du point de vue de la soutenabilité macro-économique par rapport aux années précédentes, au-delà des progrès constatés du côté de la fiabilité des prévisions en termes de dépenses totales.

Tableau 1: Comparaison entre les dépenses réelles et les dépenses prévues par les lois de finances (abstraction faite des dépenses au titre du service de la dette et celles liées à des projets financés sur des concours extérieurs), **pour les exercices 2007-2008 à 2009-2010**

	Dépenses effectives totales pour le Budget de l'Etat (en millions de gourdes)	Dépenses totales prévues dans la loi des finances pour le Budget de l'Etat (en millions de gourdes)	Différence, en valeur absolue, entre les dépenses effectives et les dépenses prévues (en millions de gourdes)	Ecart, en valeur absolue, entre les dépenses effectives et les dépenses prévues, en termes des dépenses prévues
2007-2008	29.887,3	31.963,5	2076,2	6,5%
2008-2009	29.375,8	33.432,8	4056,9	12,1%
2009-2010	38.072,8	38.033,2	39,6	0,1%

Source : DEPB, Lois de Finances et Lois de Règlement, pour 2007-2008, 2008-2009, 2009-2010. Les comptes audités n'étaient pas disponibles pendant la mission de mai 2011 (Voir PI-26).

Indicateur	Note Mai 2007	Note Mai 2011	Analyse du Changement
PI-1 : Dépenses réelles totales par rapport au budget approuvé initialement	C	B	Amélioration. La différence entre les budgets approuvés et les réalisations n'a dépassé 10% que pour l'une des trois années examinées par l'Evaluation en cours, à savoir 2008-2009 (elle s'est élevée à 12%). En revanche, dans les trois années examinées par l'Evaluation de 2007, en 2005-2006 les dépenses réelles se sont écartées de plus de 15% du budget original, jusqu'à 42,4%.

[9] Banque Mondiale, Banque Interaméricaine pour le Développement, *Revue de la Responsabilité Financière (Country Financial Accountability Assessment-CFAA)*, Draft, May 2007, qui présente le résumé de l'évaluation PEFA et les notes des indicateurs en annexe.

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

Composantes à évaluer (Méthode de notation M1) :

(i) Ampleur des écarts dans la composition des dépenses au cours des trois dernières années, **non compris** les crédits provisionnels (la méthode à utiliser pour noter cette composante est décrite dans la note[10] ci-dessous).

[D] : La composition des dépenses s'est écartée du budget initial de plus de 15 % pendant deux des trois dernières années.

(ii) Montant moyen des dépenses imputées en fait à la réserve provisionnelle au cours des trois dernières années.

[A] : Les dépenses réelles imputées à la réserve provisionnelle ont été inférieures, en moyenne, à 3 % du budget initial - notamment égales à 1,1%.

Note globale : [D+]

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

Par rapport à l'analyse entre les écarts globaux traitée sous PI-1, l'examen de l'ampleur des écarts entre les dépenses prévues et les dépenses effectives par ministère ou institution[11] révèle plus de difficultés pour l'administration Haïtienne à maîtriser les prévisions de dépenses. Les dépenses prises en compte font abstraction des dépenses au titre du service de la dette et au titre des projets financés par des bailleurs de fonds (comme pour l'indicateur PI-1) et également des crédits provisionnels. L'ampleur des écarts entre la répartition des dépenses telle que prévue par la loi de finances initiale et la répartition effective *ex post*, est donnée dans le tableau 2. Elle est établie conformément à la méthode du PEFA selon les modalités détaillées dans les notes 12 et 13, ainsi que dans l'annexe 3.

[10] Les étapes des calculs effectués pour chaque année sont indiquées ci-après (un tableur Excel permettant d'effectuer aisément des calculs sur la base de formules établies peut être téléchargé à partir du site www.pefa.org, qui présente aussi un exemple) :

- Pour chaque titre budgétaire devant faire l'objet d'une analyse des écarts de composition (c'est-à dire à l'exclusion des crédits provisionnels), l'équipe a calculé le budget « ajusté » (budget initial pour chaque chapitre, multiplié par le montant total des dépenses effectives divisé par budget global).
- Pour chaque titre budgétaire, l'équipe a calculé l'écart entre les dépenses effectives et le budget ajusté.
- L'équipe a fait la somme de la valeur absolue des écarts de tous les titres budgétaires (valeur absolue = écart positif entre les chiffres effectifs et les chiffres inscrits au budget). La méthode demande de ne pas utiliser d'écarts en pourcentage.
- L'équipe a calculé cette somme en pourcentage du budget total ajusté (c'est-à-dire du montant total des dépenses effectives).
- L'équipe a établi le nombre d'années pour lesquelles le nombre de points de pourcentages a été supérieur à 5, 10 ou 15, et elle s'est reportée au tableau d'évaluation par score PI-2 pour déterminer le score final.

[11] Lorsque le budget compte plus de vingt titres principaux, la modification de la composition des dépenses doit être évaluée sur la base des titres les plus importants qui, conjointement, constituent 75 % du budget – au moins 20 titres doivent être inclus lorsque l'évaluation est basée sur une classification par structure administrative ou par programme – et de regrouper les titres restants (à l'exclusion des réserves pour imprévus) en une seule ligne budgétaire.

Tableau 2: Ecarts entre budgets initiaux et dépenses réelles pour les 20 lignes budgétaires les plus importantes et montant moyen des dépenses imputées en fait à la réserve provisionnelle au cours des exercices budgétaires 2007-2008 à 2009-2010

Exercices budgétaires	Écart des dépenses totales (PI-1)	Écart dans la composition des dépenses (PI-2 (i))	Montant moyen des dépenses imputées en fait à la réserve provisionnelle (PI-2 (ii))
2007-2008	6,5%	18,4%	1,1%
2008-2009	12,1%	10,3%	
2009-2010	0,1%	21,5%	
* Les données et le calcul sont détaillés dans l'annexe 3.			

Source : DEPB, Lois de Finances et Lois de Règlement, pour 2007-2008, 2008-2009, 2009-2010.

Les résultats indiquent que la composition des dépenses s'est écartée du budget initial de plus de 15% au cours de deux des trois derniers exercices budgétaires clôturés : notamment en 2007-2008 et en 2009-2010. C'est surtout au cours du dernier exercice budgétaire que l'écart entre la répartition des dépenses telle que prévue par la loi de finances initiale et la répartition effective a été majeure (21,5%)[12].

Les écarts de la composition des dépenses par rapport aux dépenses prévues peuvent s'expliquer par : une faible fonction budgétaire au sein des MDAs; à l'exécution, le retard avec lequel les lois de finances sont approuvées, ce qui, avec leur faible participation à l'élaboration budgétaire, donne peu de prévisibilité aux MDAs sur leur allocation budgétaire (voir PI-11). Ceci dit, la loi des finances 2009-2010 a été approuvée dans les délais prescrits. Pour les niveaux des écarts spécifiques à chaque année, les écarts supérieurs pour les années 2007-2008 et en particulier 2009-2010 correspondent à deux années pendant lesquelles le pays a connu des chocs exogènes particuliers et pour lesquelles une loi des finances rectificative a été établie.

Composante (ii) : Montant moyen des dépenses imputées en fait à la réserve provisionnelle au cours des trois dernières années

En revanche, le montant moyen des dépenses effectivement imputées à la réserve provisionnelle au cours des trois dernières années n'est pas élevé : à savoir 1,1% et donc inférieur à 3%, le niveau correspondant à la note A.

En 2006, la variation de la composition des dépenses entre le budget original et les réalisations au cours des trois exercices budgétaires antécédents avait été : 32,6% en 2003-2004, 9,1% en 2004-2005 et 1% en 2005-2006. Selon l'ancienne méthode de notation de PI-2, qui mesurait l'écart entre la variation de la composition des dépenses et l'écart global des dépenses primaires (PI-1), ces résultats, combinés avec les résultats de 2006 pour PI-1, correspondaient à la note C. En effet, la variation de la composition des dépenses avait dépassée l'écart global des dépenses primaires de plus de 10% lors d'une seule année.

[12] Pour les trois exercices budgétaires examinés, le MPCE est parmi les premiers trois MDAs avec le plus grand écart entre prévision et exécution en termes du budget ajusté : premier en 2009-2010 (72% d'écart entre prévision et réalisations en termes du budget ajusté et 42% d'écart entre les crédits alloués et les dépenses exécutées au niveau du Ministère); deuxième en 2008-2009 et troisième en 2007-2008. Toujours en termes d'écart entre prévision et exécution sur le budget ajusté, le Ministère des Travaux Publics, des Transports et de la Communication est le premier en 2008-2009 et en 2007-2008 : 40% d'écart entre prévision et réalisations en termes du budget ajusté et 90% d'écart entre les crédits alloués et les dépenses exécutées au niveau du Ministère en 2008-2009 ; 112,56% et 50% en 2007-2008. Voir annexe 3 pour les écarts entre prévision et exécution en termes du budget ajusté au niveau des majeurs MDAs dépensiers.

Selon la méthode révisée, la composante (i) de PI-2 n'analyse plus la différence entre l'écart de la composition des dépenses et l'écart global des dépenses, mais seulement la variation de la composition des dépenses au cours des trois dernières années.

Si l'on applique la méthode actuelle pour PI-2 (i) aux deux groupes de résultats, on peut constater une détérioration entre 2006 et 2011. En effet, en 2006 la variation dans la composition des dépenses n'avait dépassé 15% qu'au cours d'une seule année. En revanche, selon les résultats de 2011, la variation dans la composition des dépenses à dépassé 15% au cours de deux des trois derniers exercices budgétaires. La même détérioration peut être constatée par la simple comparaison des notes globales, de C à D+. L'examen du montant moyen des dépenses effectivement imputées à la réserve provisionnelle n'était pas prévu par l'ancienne méthode pour PI-2.

Indicateur	**Note Mai 2007**	**Note Mai 2011**	**Analyse du Changement**
PI-2 : Composition des dépenses réelles par rapport au budget initialement approuvé	C	D+ (i) D (ii) A	L'analyse du changement est plus complexe pour cet indicateur en raison de l'absence de données détaillées dans la *Revue de la Responsabilité Financière* de 2007 (par exemple, absence de l'annexe avec les calculs détaillés à l'origine des notes pour PI-1 et PI-2), et du changement de la méthode de notation. Si l'on applique la méthode actuelle aux deux groupes de résultats pour PI-2 (i), on trouve une détérioration entre 2006 et 2011. En effet, en 2006 la variation dans la composition des dépenses n'avait dépassé 15% que lors d'une seule année. En revanche, selon les résultats de 2011, la variation dans la composition des dépenses a dépassé 15% au cours de deux des trois dernières années. La même détérioration peut être constatée par la simple comparaison des notes globales, de C à D+.

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

Composante à évaluer (Méthode de notation M1) :

(i) Recettes intérieures réelles par rapport aux recettes intérieures initialement inscrites au budget.

[D] : Les recettes ont été inférieures aux projections ; elles correspondent à 92 % des recettes intérieures inscrites au budget durant les trois dernières années.

Note globale : [D]

Composante (i) : Recettes intérieures réelles par rapport aux recettes intérieures initialement inscrites au budget.

Les taux de réalisation des recettes intérieures du Budget général de l'Etat comparées aux prévisions des lois de finances initiales sont de :

- 89,7% (2007-2008),
- 91,0% (2008-2009),
- 89,5% (2009-2010).

Ainsi, les recettes intérieures effectives ont été inférieures à 91% des recettes propres prévues au budget au cours des trois dernières années. Les recettes intérieures prennent en compte les recettes courantes, à savoir les recettes fiscales et les recettes non fiscales. Pour plus de détail sur les recettes courantes à la prévision, se référer à l'annexe 4.

Tableau 3 : Comparaison entre prévisions et réalisations des recettes budgétaires intérieures pour les exercices 2007-2008 à 2009-2010

	Recettes intérieures réelles totales (en millions de gourdes)	Recettes intérieures prévues par la loi de finances (en millions de gourdes)	Recettes intérieures réelles totales par rapport au budget initialement approuvé
2007-2008	26 848	29 941	89,7%
2008-2009	29 881	32 849	91,0%
2009-2010	31 259	34 925	89,5%

Source : DEPB, Lois de Finances et Lois de Règlement, pour 2007-2008, 2008-2009, 2009-2010. Les comptes audités n'étaient pas disponibles pendant la mission de mai 2011.

Les dispositions institutionnelles existantes au niveau de la prévision des recettes sont spécifiées dans le *Manuel de Procédures d'Elaboration du Budget*, qui n'a cependant été publié qu'en 2010. Le manuel prévoit l'existence d'une sous-commission dédiée à la prévision des recettes : la *Sous-commission de prévision de ressources*. Cette Sous-commission est composée par: la DEPB, la DT, DDP, la DEE, la DGI, l'AGD, la DIF et le MPCE. A la suite de la réunion de lancement des travaux sur la préparation du budget, pendant l'établissement des perspectives budgétaires (étape qui devrait avoir lieu le 15 octobre, selon le calendrier officiel pour la préparation du budget), la Sous-commission est censée établir la prévision des ressources entre autre en : (i) s'informant des changements prévus au système fiscal et des nouvelles mesures administratives ; (ii) identifiant les cibles de recettes courantes; (iii) recueillant des bailleurs des informations sur le financement prévu.

Par la suite, les résultats des travaux de la Sous-commission devraient être examinés par la Commission du Budget. La Commission du Budget en principe revoit aussi les estimations pour les crédits budgétaires faites par la *Sous-commission de l'Analyse de crédits budgétaires*. Le Manuel prévoit donc un lien entre prévision des ressources et prévision des crédits.

Ceci dit, ces dispositions ont été formulées début 2010. Même si en principe elles sont censées recueillir par écrit des pratiques suivies auparavant, la mission a pu constater de façon générale que les Manuels pour la préparation et l'exécution du budget ne sont pas encore respectés. Le Manuel fait aussi référence à l'élaboration d'un CMDT, qui n'est pas formulé.

Dans la pratique, les prévisions globales de recettes fiscales et douanières pour la période couverte par PI-1 et PI-3 étaient établies par la DEE du MEF, qui appliquait des taux de prélèvements obligatoires et des taux de pression fiscale et ventilait par la suite ces objectifs entre la DGI et la AGD en fonction des tendances passées[13]. Par contre, les crédits étaient estimés par la DEPB du MEF, aussi en fonction de tendances passées.

[13] Voir aussi FMI, Octobre-novembre 2009 (FMI, *HAITI, Amélioration de la Gestion Budgétaire et Comptable*), et tableaux à l'annexe 4.

Un lien direct entre élaboration des recettes et des crédits n'était pas donc garanti avant 2010, si ce n'est par une approche commune de budgétisation par reconduction. Au niveau des résultats pour les indicateurs PI-1 et PI-3, on peut noter pour les deux que les réalisations sont en dessous des prévisions. Cette tendance reste constante au niveau du PI-3 ; par contre elle diminue, au niveau du PI-1.

Quant au lien avec le D-1, même si en principe les dispositions institutionnelles prévoient que les informations sur le financement externe prévu soient recueillies et prises en compte au début de la préparation du budget, ces informations ne sont généralement pas disponibles à ce stade. Aussi, les recettes prises en compte par le PI-3 sont constituées de recettes fiscales et non fiscales telles que définies par la classification budgétaire et regroupées dans les lois de finances sous la rubrique « Recettes courantes ». Ces recettes excluent les dons, les emprunts, le financement externe en tant que appui budgétaire direct (couvert par D-1) et également en tant que financement de programmes et projets. Elles excluent aussi les ressources extérieures dues à l'initiative PPTE. Il n'en résulte donc pas de lien direct entre le PI-3 et le D-1.

Selon l'Evaluation menée en 2006, pour les trois exercices budgétaires entre 2003-2004 et 2005-2006, les recettes intérieures effectives en pourcentage des recettes budgétisées étaient de 66% en 2003-2004, de 68% en 2004-2005 et de 158% en 2005-2006. Elles avaient été calculées avec l'ancienne méthode qui n'évaluait que de combien les recettes réelles étaient inférieures par rapport aux recettes budgétisées. En revanche, la nouvelle méthode pour PI-3[14] considère aussi dans quelle mesure les recettes intérieures effectives dépassent celles budgétisées. L'adoption récente par le Cadre d'une méthode plus exigeante n'entraîne aucun changement dans le cas d'Haïti, car pour les trois années de 2007-2008 à 2009-2010, les recettes exécutées ont été inférieures aux recettes budgétisées.

Indicateur	**Note Mai 2007**	**Note Mai 2011**	**Analyse du Changement**
PI-3 : Recettes réelles totales par rapport au budget initialement approuvé	D	D	Pas de changement. Pour les trois années examinées en 2006 et en 2011, les recettes intérieures réelles étaient inférieures à 92 % des recettes intérieures inscrites au budget. La note D s'applique lorsque cela se produit sur deux des trois années. Or, en Haïti cela s'est produit au cours des trois années examinées lors des deux évaluations.

[14] Voir, PEFA, *Texte Final des Trois Indicateurs Révisés pour le Cadre de Mesure de la Performance*, sur le site www.pefa.org. La note de D, par exemple, s'applique à la fois si les recettes ont été inférieures à 92 % ou supérieures à 116 % des recettes intérieures inscrites au budget durant les deux ou trois dernières années.

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

Composantes à évaluer (Méthode de notation M1) :

(i) Stock des arriérés de paiement sur les dépenses (exprimé en pourcentage des dépenses effectives totales pour l'exercice budgétaire correspondant) et toute variation récente du stock.

[NR] : Les données sur les stocks d'arriérés déclarées pour les deux derniers exercices budgétaires ne sont pas fiables.

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

[D] : Les données sur le stock d'arriérés pour les deux derniers exercices ne sont pas complètes/fiables.

Note globale : [NR]

Composante (i) : Stock des arriérés de paiement sur les dépenses (exprimé en pourcentage des dépenses effectives totales pour l'exercice budgétaire correspondant) et toute variation récente du stock

L'arrêté du 19 mai 2005 portant règlement de la comptabilité publique présente la séquence des quatre phases de la procédure de la dépense : engagement (réquisition), liquidation, ordonnancement et paiement. Une des pratiques qui déroge à la règle est le paiement avant service fait.

Selon les constats du CFAA 2007, cette pratique est la conséquence du fait que les fournisseurs, par crainte de ne pas être payés, exigent le plus souvent le chèque de règlement avant d'effectuer la livraison des fournitures ou la prestation de services qui ont été commandées. Comme aussi relevé par le CFAA 2007, la notion de « contrôle de service fait » perd ainsi son applicabilité puisqu'elle devrait précéder le paiement et déboucher sur l'ordre de paiement. Ce type de pratique comporte des risques certains sur la vérification du service fait et peut faire peser des tensions de trésorerie. En revanche, pour ce qui concerne les arriérés, elle limite leur accumulation.

Pendant la mission pour l'Evaluation de 2011, les cadres de l'administration Haïtienne ont en effet expliqué à l'équipe que cette pratique, toujours en vigueur, est à l'origine du fait que le stock d'arriérés tend à être égal à zéro ou, en tous les cas, très peu élevé. Les données fournies par l'administration sur le stock d'arriérés sont : zéro gourde à la fin de l'exercice 2008-2009 et 82,78 millions de gourdes à la fin de l'exercice 2009-2010.

Ces niveaux d'arriérés à la fin de l'exercice comporteraient un stock en pourcentage des dépenses effectives totales (hors financement extérieur et hors service de la dette) égal à 0% et 0,22%.

Si cette pratique limite les arriérés liés aux fournitures et aux services, elle n'a pas d'effet sur d'autres catégories d'arriérés (comme, par exemple, ceux liés aux salaires, à la pension, aux intérêts sur la dette). En effet, la mission a appris qu'il existe un risque d'accumulation d'arriérés salariaux provenant du fait que certains MDAs embauchent du personnel à l'insu du MEF.

La Direction du Trésor et la Direction de la Dette à la DGB apprennent l'existence de ces arriérés à travers l'envoi tardif de dossiers relatifs à certaines de ces embauches. Pendant les entretiens, la Direction du Trésor a confirmé que certains de ces dossiers leur étaient parvenus pendant la période d'octobre 2008 à septembre 2010. Ce phénomène suggère que l'information chez la DT sur les arriérés de paiement et le niveau estimé pour leur stock à la fin de l'exercice ne sont pas exhaustifs. La mission a demandé les exemplaires de dossiers reçus pendant la période d'octobre 2008 à septembre 2010, mais elle n'a pas reçu de réponse.

L'existence d'arriérés salariaux a été relevée par le CFAA 2007, ainsi que par les missions du FMI de fin 2009 et début 2011[15]. La mission de 2009 avait constaté cet abus de procédures lié au recrutement sans crédit budgétaire par les Ministères. La mission de Mars 2011 a remarqué une accumulation d'arriérés salariaux à la fin de l'exercice 2009-2010 : à la clôture de l'exercice, plus de 1000 avis de recrutement représentant environ 500 millions de gourdes de dépenses avaient été transmis à la DGB et les arriérés de salaires avaient été évalué à 300 millions de gourdes dont 100 millions restaient encore à apurer à la date de la mission (du 20 février au 5 mars 2011).

Ces montants renforcent l'opinion de l'équipe PEFA que le niveau des stocks communiqués par l'administration ne sont pas exhaustifs ni donc fiables. En outre, selon les entretiens et les affirmations écrites de la Direction de la Dette, 82,78 millions de gourdes d'arriérés représentent uniquement des non-paiements sur un projet d'investissement, et excluent donc les montants d'arriérés salariaux communiqués par les autorités Haïtiennes au FMI. La mission PEFA a demandé le détail du stock d'arriérés par catégorie de dépense, ainsi que par ancienneté, mais ces informations n'ont pas non plus été transmises.

Malgré tout, la mission a pu constater de façon directe que le problème d'arriérés de salaires persiste. En effet, la Direction de la Dette lui a communiqué que 45 millions de gourdes d'arriérés de salaires accumulés dans les exercices précédents ont été payés au cours de l'exercice 2010-2011, car le MEF n'a reçu les dossiers correspondants qu'au cours de cet exercice.

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

Les résultats reportés ci-dessus, ainsi que l'absence d'envoi d'information sur les arriérés par type de dépense ou ancienneté de la part de l'administration haïtienne à l'équipe, indiquent que le MEF n'a pas un niveau adéquat de maîtrise ni de suivi sur l'accumulation d'arriérés ; que sa connaissance du niveau d'arriérés est incomplète; et que les données sur les stocks d'arriérés pour les deux derniers exercices ne sont par conséquent pas fiables.

[15] FMI, *HAITI, Amélioration de la Gestion Budgétaire et Comptable*, 20 Octobre -4 novembre 2009 ; FMI, *HAITI, Renforcer la Qualité de l'Information Financière et de la Gestion de la Trésorerie d'Etat,* Mars 2011.

Indicateur	Note Mai 2007	Note Mai 2011	Analyse du Changement
PI-4 : Stock et suivi des arriérés de paiement sur les dépenses.	D+ (i) C (ii) D	NR (i)NR (ii)D	Pas de changement concernant la pratique d'effectuer des dépenses avant service fait, ce qui limite le montant des arriérés. Pour la composante (i), une comparaison au niveau des stocks déclarés en 2006 et en 2011 n'est pas possible car le CFAA ne présente pas de chiffres sur les stocks d'arriérés à la fin de deux exercices antérieurs, et l'équipe n'a pas pu obtenir de données sur le stock d'arriérés avant 2008-2009, ni des données fiables sur le stocks pour 2008-2009 et 2009-2010. Cependant, à la fois en 2006 et en 2011, on a relevé que la pratique de paiement à l'avance n'empêche pas une accumulation d'arriérés, surtout salariaux. Aucun changement pour la composante (ii), car les données mais également le suivi sur le stock d'arriérés demeurent incomplets.

3.2 Exhaustivité et Transparence

3.2.1 PI-5 : Classification budgétaire

Composante à examiner (Méthode de notation M1) :

i) Le système de classification utilisé pour l'établissement, l'exécution et l'établissement de rapports sur le budget de l'administration centrale

[C] : Le système de classification utilisé pour construire la nomenclature budgétaire des dépenses ne comprend pas une classification fonctionnelle conforme à celle du MSFP 2001 du FMI. La structure de la nomenclature budgétaire ne comporte que les classifications administrative et économique.

Note globale : [C]

Composante (i) : Le système de classification utilisé pour l'établissement, l'exécution et l'établissement de rapports sur le budget de l'administration centrale

La nomenclature budgétaire actuellement en vigueur en Haïti date de 2001.

La nomenclature budgétaire des recettes est proche de celle du Manuel de Statistiques des Finances Publiques du Fonds Monétaire International de 2001 (MSFP 2001). Les recettes sont classées en six (6) grandes natures correspondant à des articles : (1) recettes fiscales, (2) recettes non fiscales, (3) recettes en capital, (4) remboursements de prêts et avances, ventes de participations ou restitutions de capital, (5) emprunts et (6) recettes perçues pour le compte de tiers. Les articles sont subdivisés en paragraphes, les paragraphes en alinéas, les alinéas en lignes et les lignes en rubriques pour certaines recettes.

La nomenclature budgétaire des dépenses s'articule autour de deux classifications : une classification institutionnelle et une classification par nature.

La classification institutionnelle permet d'identifier les ministères ou les institutions et leurs services au moyen d'une codification à sept (7) caractères dont les quatre (4) premiers servent à identifier le ministère ou l'institution et les trois (3) derniers permettent de désigner le service ou le projet/programme au sein du ministère ou de l'institution.

Les ministères ou institutions sont regroupés par catégorie et par secteur. Quatre (4) catégories sont distinguées : (1) Pouvoir exécutif, (2) Pouvoir législatif, (3) Pouvoir judiciaire et (4) Institutions indépendantes.

Quant aux secteurs, ils sont au nombre de cinq (5) : (1) secteur économique, (2) secteur politique, (3) secteur social, (4) secteur culturel et (5) autres administrations. La nomenclature budgétaire distingue les services centraux, les services externes et les projets par ministère ou par institution.

La classification par nature des dépenses budgétaires est structurée en articles, paragraphes, alinéas et lignes. L'article est codifié sur un (1) caractère, le paragraphe sur deux (2) caractères et l'alinéa sur trois (3) caractères.
La structure de la nomenclature budgétaire des dépenses se présente comme suit :

Tableau 4 : Structure de la nomenclature budgétaire des dépenses.

Classification institutionnelle					**Classification par nature**		
Ministère			**Chapitre**	**Section**	**Article**	**Paragraphe**	**Alinéa**
Catégorie	secteur	Code ministère ou institution	Service	Type de service/ projet/ Program.	Grande nature	Nature	Nature plus fine
1 caractère	1 caractère	2 caractères	1 caractère	2 caractères	1 caractère	2 caractères	3 caractères

La nomenclature budgétaire ne contient pas un module destiné à la classification fonctionnelle des dépenses. Toutefois, dans les documents annexes aux Lois de finances des exercices 2009-2010 et 2010-2011, les dépenses d'investissement ont été ventilées suivant une classification fonctionnelle qui s'inspire de celle du MSFP 2001.

Le plan comptable de l'État comprend neuf (9) classes de comptes : (1) comptes financiers et valeurs réalisables ; (2) comptes de stocks ; (3) comptes d'immobilisations ; (4) comptes d'exigibilité ; (5) comptes de capitaux ; (6) comptes de produits ; (7) comptes de charges ; (8) comptes spéciaux et (9) comptes de la comptabilité analytique d'exploitation. Chaque classe est subdivisée en comptes principaux à deux (2) chiffres, les comptes principaux en comptes divisionnaires à trois (3) chiffres et les comptes divisionnaires en sous-comptes à quatre (4) et cinq (5) chiffres.

Afin d'assurer une harmonisation entre la nomenclature budgétaire et le plan comptable de l'État, la codification par nature de la nomenclature budgétaire a été ajoutée à la codification des classes pour former le plan des comptes. Malgré cet effort d'alignement, la concordance entre la nomenclature budgétaire et le plan comptable reste à parfaire.

Indicateur	Note Mai 2007	Note Mai 2011	Analyse du Changement
PI-5 : Classification du budget	B	C	La nomenclature budgétaire actuelle date de 2001 et a donc aussi servi de base à l'évaluation de 2007. La dégradation de la note est due à une erreur d'appréciation des évaluateurs de 2007 qui ont noté à tort l'existence d'une classification fonctionnelle proche de celle du MSFP de 2001 dans la structure de la nomenclature budgétaire.

3.2.2 PI-6 : Exhaustivité des informations contenues dans la documentation budgétaire

Composante à examiner (Méthode de notation M1) :
i) Part des informations citées ci-dessus dans la documentation budgétaire la plus récemment émise par l'administration centrale

[C] : Trois (3) informations sur les neuf (9) requises sont contenues dans la documentation budgétaire transmise au Parlement en vue du vote de la loi de finances.

Note globale : C

Composante (i) : Part des informations dans la documentation budgétaire la plus récemment émise par l'administration centrale

La liste des documents qui accompagnent le projet de loi de finances est précisée par le décret relatif à la préparation et l'exécution des lois de finances en son article 20. Il s'agit de :

- Un rapport décrivant le contexte macroéconomique justifiant la politique fiscale, financière et économique du Gouvernement tout en définissant les priorités en matière de dépenses publiques pour l'exercice fiscal à venir ;
- Les explications des modifications des allocations budgétaires par chapitre, notamment en ce qui concerne la rémunération du personnel ;
- L'échelonnement sur les exercices fiscaux futurs des obligations résultant des autorisations de programme ;
- Des annexes générales destinées à l'information et au contrôle du Parlement.

L'examen de la documentation budgétaire transmise au Parlement en vue du vote de la Loi de finances de l'exercice 2009-2010 a révélé ce qui suit :
Les principales hypothèses macroéconomiques qui ont servi aux projections budgétaires sont contenues dans un document intitulé « Contexte macroéconomique ». Un tableau des grandes masses et soldes qui s'apparente au tableau des opérations financières de l'État fait partie intégrante du projet de loi de finances. Il dégage le déficit global ainsi que les modalités de son financement. Les principaux agrégats et soldes de ce tableau sont calculés suivant des classifications et normes qui s'inspirent de celles du MSFP 1986 du FMI. Le tableau des grandes masses et soldes compare les prévisions du projet de loi de finances à celles du budget de l'exercice précédent. La situation des avoirs financiers et le point de l'exécution du budget en cours ne sont pas contenus dans la documentation budgétaire transmise au Parlement. Les prévisions de recettes et de dépenses du projet de loi de finances sont résumées suivant les principales rubriques de la nomenclature budgétaire.

En dehors des informations agrégées contenues dans le tableau des grandes masses et soldes, les données budgétaires de l'exercice en cours et de l'exercice précédent ne sont pas détaillées dans la documentation budgétaire. Enfin, l'Exécutif ne fournit pas au Parlement l'incidence financière des nouvelles mesures fiscales et de dépense.

Le tableau ci-dessous fait le point des informations contenues dans la documentation budgétaire transmise au Parlement par rapport aux informations requises pour l'évaluation de l'indicateur PI-6.

Tableau 5: Informations contenues dans la documentation budgétaire transmise au Parlement.

Informations requises	
1. Les hypothèses macroéconomiques, comprenant au moins les estimations de croissance totale, et les taux d'inflation et de change	**oui**
2. Le déficit budgétaire, défini selon les normes GFS ou toute autre norme internationalement reconnue	**oui**
3. Le financement du déficit, y compris la description de la composition prévue	**oui**
4. Le stock de la dette, y compris des informations détaillées au moins pour le début de l'exercice en cours	**non**
5. Les avoirs financiers, y compris des informations détaillées au moins pour le début de l'année en cours	**non**
6. L'état d'exécution du budget au titre de l'exercice précédent, présenté selon le même format que la proposition de budget	**non**
7. Le budget de l'exercice en cours (soit la loi de finances rectificatives ou le résultat estimé), présenté sous le même format que la proposition de budget.	**non**
8. Le résumé des données sur le budget pour les recettes publiques et les dépenses selon les principales rubriques des classifications utilisées (se reporter à l'indicateur PI-5), y compris des données pour l'exercice en cours et l'exercice précédent	**non**
9. L'explication des conséquences des nouvelles initiatives des pouvoirs publics sur le budget, assorties des estimations de l'impact budgétaire des principales modifications de la politique fiscale et douanière et/ou de certaines modifications majeures des programmes de dépense	**non**

Indicateur	Note Mai 2007	Note Mai 2011	Analyse du Changement
PI-6 : Exhaustivité des informations contenues dans la documentation budgétaire.	C	C	De 2007 à 2011, il n'y a pas de modification de la note. Toutefois, cette constance cache une régression en ce qui concerne notamment l'information relative à l'explication des nouvelles mesures fiscales et de dépenses sur le budget qui manque dans les documents examinés par la mission de 2011. Ce qui a réduit de quatre (4) à trois (3) le nombre d'informations fournies, mais sans incidence sur la note.

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

Composantes à évaluer (Méthode de notation M1) :

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

[NR] Les dépenses financées sur ressources propres des ministères représentent des dépenses extrabudgétaires et correspondent à 2% des dépenses totales. D'autres dépenses potentiellement élevées mais pas actuellement quantifiables constituent des dépenses extrabudgétaires additionnelles (notamment les CST et la partie des dépenses des APAs qui est financée et/ou contrôlée par l'Etat).

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

[D] : Les informations sur les recettes et les dépenses liées aux projets financés par les bailleurs de fonds ne sont incluses ni dans les rapports mensuels, ni dans les rapports annuels d'exécution du budget.

Note globale : [NR]

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

En 2006, le CFAA avait relevé l'existence de Comptes Spéciaux du Trésor (CST). Les CST sont prévus par le *Décret du 16 février 2005 sur la préparation et l'exécution des Lois de Finances* (Article 32).
En 2006, selon le CFAA, les organismes qui rentraient dans la catégorie des CST étaient les suivants :

1. le Fonds de Gestion des Collectivités Territoriales,
2. la Caisse d'Assistance Sociale,
3. le Fonds d'Entretien Routier,
4. le Fonds d'Urgence,
5. le Fonds de Développement Industriel, et
6. le Fonds de Pension Civile.

En 2009-2010, les CST sont :

1. la Caisse d'Assistance Sociale,
1. le Fonds d'Urgence,
2. le Fonds de Pension Civile,
3. le Fonds en Fidei Commis,
4. le Compte Spécial du Trésor pour le Développement,

Les soldes des comptes spéciaux listés ci-dessus sont présentés en Annexe du Projet de Loi de Règlement et de Comptes Généraux de l'Etat. Cependant, du côté du rapport de l'exécution du budget (Projet de Loi de Règlement et Comptes Généraux), la balance mensuelle et à la fin de l'exercice est rapportée pour les comptes spéciaux. Seules les opérations de dépôts et de retraits de ces comptes apparaissent donc, avec une ventilation mensuelle des opérations, sans que l'on puisse identifier la nature des opérations budgétaires en recettes et en dépenses, et sans référence à des prévisions budgétaires.

A ce sujet, le CFAA avait recommandé « d'ajouter au document budgétaire une annexe présentant les prévisions de recettes et de dépenses de l'ensemble des Comptes Spéciaux du Trésor ».

Au niveau des prévisions / Loi de Finances et Annexes correspondantes, seules les prévisions de prélèvement au profit de ces comptes sont présentées en Annexe pour la Loi de Finances 2009-2010, dans le poste général « Interventions Publiques » et, ce, pour trois Fonds seulement (le Fonds d'Urgence, la Caisse d'Assistance Sociale, et le Fonds de Pension) (voir Annexe 3). Or, suivant le décret du 16 février 2005 (Article 32), les CST ne peuvent être ouverts que par une loi de finances et leurs opérations s'exécutent comme les opérations du Budget Général de l'État et suivent les règles de comptabilité publique, sauf disposition spéciale de la loi.

Les dépenses exécutées sur les CST constituent des opérations non rapportées de l'Administration Centrale.

Tableau 6 : Balance de Cinq Comptes Spéciaux au 30 Septembre 2010

Compte spécial	Montant en millions de Gourdes
Caisse d'Assistance Sociale	64
Fonds d'Urgence	356,52
Fonds de Pension Civile	794,14
Fonds en Fidei Commis	98,57
Compte Spécial du Trésor pour le Développement	7,05

Source : Projet de Loi de Règlement 2009-2010 et Données de la Direction du Trésor.

Certains ministères financent des dépenses sur des recettes qu'ils encaissent en contrepartie de services rendus. Ces recettes et ces dépenses ne sont ni prévues dans le budget de l'État, ni rapportées dans les rapports d'exécution budgétaires ou dans les comptes annuels. Ces opérations constituent donc des opérations extrabudgétaires. Selon les données de la Direction du Trésor, en 2009-2010, les montants correspondants à cette catégorie de dépenses étaient de 577,26 millions de gourdes, c'est-à-dire à 2% des dépenses totales.

L'équipe a reçu de la CSCCA une liste non exhaustive des six APAs qui comprend : le Conseil National des Télécommunications (CONATEL), la Radio Télévision Nationale d'Haïti (RTHN), le Laboratoire National du Bâtiment et des Travaux, l'Autorité Portuaire Nationale (APN), l'Autorité Aéroportuaire Nationale (AAN), l'Office National de l'Aviation Civile (OFNAC). Le MEF a communiqué les APAs suivantes : le Fonds d'Assistance Economique et Sociale (FAES) et le Bureau de Monétisation des Programmes d'Aide au Développement (BMPAD). Le MEF a fait des efforts de transparence en présentant les ressources de certaines de ces Agences dans les Annexes de la Loi de Finances et en détaillant la subvention de l'Etat. Il est à noter qu'en 2009-2010, la RTNH, le Laboratoire National du Bâtiment et des Travaux, l'OFNAC et les subventions de l'Etat (coûts de fonctionnement) au BMPAD[16] n'étaient pas incluses dans la Loi de Finances ni dans l'Annexe.

[16] En 2009-2010, le BMPAD avait une allocation financière/ un chiffre d'affaires audité correspondant(e) à 23,65 milliards de gourdes, selon les informations reçues de la DEE et de la UP du MEF. Ceci dit, les dépenses du BMPAD correspondent pour la plupart à des dépenses financées sur ressources extérieures (voir PI-7 (ii)). La partie de la dotation financière du BMPAD qui est financée par l'Etat (coûts de fonctionnement) représente cependant une opération de l'administration centrale non rapportée, car pour 2009-2010, elle n'est pas rapportée dans la loi de finances ni dans le Projet de Loi de Règlement/Comptes Généraux de l'Etat et annexes. Dans l'annexe de la Loi de Finances, les prévisions des dépenses pour le BMPAD ne sont pas détaillées par source de financement.

Les opérations effectives des APAs ne peuvent pas être rapportées de manière exhaustive dans le rapport sur l'exécution budgétaire et dans les comptes annuels du fait que le MEF ne reçoit pas systématiquement leurs états financiers (voir PI-9 (i)). En effet, la mission n'a obtenu que les états financiers de deux APAs : le FAES et le BMPAD.

Les dépenses des APAs qui relèvent de l'administration centrale ne sont pratiquement pas rapportées à l'exécution[17], et seulement pour une minorité des APAs à la prévision. Par conséquent, et également en vue du fait que l'équipe n'a pas les états financiers que pour deux APAs, et que la liste reçue des APAs existantes n'est pas exhaustive, l'équipe n'est pas en mesure de déterminer les dépenses des APAs qui dépendent de l'Administration Centrale et donc de chiffrer les dépenses hors-budget représentées par les APAs non rapportées.

Même si l'équipe n'est pas en mesure de chiffrer toutes les dépenses extrabudgétaires, elle a établi que 2% des dépenses de l'administration centrale en termes de dépenses totales sont hors-budget. Elle a également établi que d'autres catégories de dépenses potentiellement élevées existent (notamment, les CSTs et les dépenses des APAs financées par le Budget de l'Etat ou contrôlées par l'Etat), et, en n'étant pas rapportées, constituent des dépenses hors-budget additionnelles.

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

Les informations sur les recettes et les dépenses liées aux projets financés par les bailleurs de fonds ne sont ni incluses dans les états mensuels d'exécution budgétaire, ni dans les rapports annuels sur l'exécution du budget élaborés par la DPB/DGB. Les informations relatives aux financements extérieurs qui y sont retracées sont relatives aux appuis budgétaires dont les services de la DGB ont connaissance. Par ailleurs, la mission a analysé les projets financés par les fonds Petro-Caribe gérés par le BMPAD et qui sont inscrits à partir de la loi de finances rectificative de 2009-2010 à la section « Financement local des programmes et projets », comme des projets sur ressources extérieures. En effet, les fonds Petro-Caribe sont constitués du produit de la vente du prêt en nature (pétrole) consenti par le Venezuela à Haïti. Le point de l'exécution des projets qu'ils servent à financer est annexé aux comptes généraux de l'administration centrale et au projet de loi de règlement de l'exercice 2009-2010. Les informations relatives aux projets financés par les bailleurs de fonds qui sont incluses dans les comptes annuels sont largement partielles.

Indicateur	**Note Mai 2007**	**Note Mai 2011**	**Analyse du Changement**
PI-7 : Importance des opérations non rapportées de l'administration centrale	NR (i) le détail par composante n'est pas fourni (ii) le détail par composante n'est pas fourni	NR (i) NR (ii) D	Pour la première composante, comme en 2006, les dépenses exécutées à travers les CST ne sont toujours pas rapportées. Seuls leur soldes sont publiés en annexe, et ce uniquement du côté du rapport sur l'exécution budgétaire. Même si certaines APAs sont maintenant présentées en annexe de la Loi de Finances, la liste n'est pas exhaustive. Les dépenses financées sur les « ressources propres » des ministères, estimées à 2% du budget total pour 2009-2010, demeurent hors-budget. La composante (ii) n'avait pas pu être notée en 2007.

17 Du coté de la Loi de Règlement et des Comptes Généraux, les dépenses du FAEs sont rapportées en tant que programme/projet du MEF. Les dépenses ne sont pas ventilées avec les sources de financement comme dans l'Annexe de la Loi des Finances.

3.2.4 PI-8 : Transparence des relations intergouvernementales

Composantes à examiner (Méthode de notation M2) :

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

[B] : La répartition du Fonds de Gestion et de Développement des Collectivités Territoriales (FGDCT) qui représente 50% des transferts alloués par l'État se fait chaque année de concert avec les représentants des Élus locaux sur la base de critères bien définis.

ii) Communication en temps voulu d'informations fiables par l'administration centrale aux administrations décentralisées sur leurs allocations.

[B] : Les informations fiables sur l'allocation du FGDCT à budgétiser sont communiquées aux collectivités territoriales lors de la réunion de programmation qui se tient avant la finalisation de leurs budgets.

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

[D] : Les données budgétaires des collectivités territoriales ne sont pas collectées pour être centralisées puis consolidées avec les données budgétaires de l'administration centrale.

Note globale : [C+]

Le cadre juridique des Collectivités Territoriales en Haïti comprend:

- La Constitution du 29 mars 1987 ;
- la loi du 28 mai 1996 créant un Fonds de Gestion et de Développement des Collectivités Territoriales (FGDCT) ;
- la loi du 20 août 1996 établissant en complément des recettes communales, des droits internes nommés : Contributions au Fonds de Gestion et de Développement des Collectivités Territoriales (CFGDCT) ;
- le décret de février 2006 fixant le cadre général de la décentralisation, de l'organisation et du fonctionnement des Collectivités Territoriales ;
- le décret de février 2006 fixant l'organisation et le fonctionnement de la Section communale ;
- le décret de février 2006 fixant l'organisation et le fonctionnement de la Collectivité municipale dite la Commune ;
- le décret de février 2006 fixant l'organisation et le fonctionnement de la Collectivité départementale.

Aux termes des dispositions de l'article 61 de la Constitution du 29 mars 1987, les collectivités territoriales en Haïti comprennent : les sections communales, les communes et les départements.

La section communale est la plus petite entité territoriale administrative. Elle est administrée par un conseil de trois membres élus au suffrage universel pour une durée de quatre ans.

La commune est dotée de l'autonomie administrative et financière. Elle est administrée par un conseil municipal de trois membres présidé par un Maire. Le conseil municipal est élu pour une durée de quatre ans.

Le département est la plus grande division territoriale. Il regroupe les arrondissements[18]. Le département est doté de la personnalité morale et est autonome. Chaque département est administré par un Conseil de trois (3) membres élus pour quatre (4) ans par l'Assemblée départementale.

Haïti compte aujourd'hui dix (10) départements, cent quarante (140) communes et cinq cent soixante dix (570) sections communales.

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

L'État alloue des ressources aux Collectivités territoriales par le biais du Fonds de Gestion et de Développement des Collectivités Territoriales (FGDCT) et des Fonds spéciaux de Développement Territorial (FSDT).

Créé par la Loi du 28 mai 1996, le FGDCT est administré par une Commission composée d'un membre de chaque conseil départemental, d'un représentant du Ministère de l'Économie et des Finances et d'un représentant du Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Territoriales.
La Loi du 20 août 1996 fixe les contributions qui alimentent le FGDCT comme suit :

1. 20% du prix de vente par paquet de cigarettes ;
2. 5% sur les primes d'assurance ;
3. Vingt (20) gourdes sur les plaques ou vignettes d'immatriculation de véhicules ;
4. Huit (8) gourdes par appel international passé en Haïti ;
5. 2% de majoration des bordereaux de douane, excepté les bordereaux de produits pétroliers, de produits pharmaceutiques, de colis postaux, de produits alimentaires, des intrants agricoles et de papier ;
6. Vingt-cinq (25) gourdes par billet d'avion à destination de l'étranger ;
7. 1% de retenue sur tout salaire à partir de cinq mille (5000) gourdes par mois ;
8. 1% du revenu imposable de tout contribuable ;
9. 5% des montants gagnés à la loterie ou tous autres jeux et paris assimilés.

La Loi du 20 août 1996 dispose que la répartition du produit de ces différentes contributions entre les Collectivités territoriales est assurée par le Conseil interdépartemental[19] suivant avis des Conseils départementaux[20] sur la base des barèmes de salaires, des projets soumis et des recettes enregistrées par les Communes au cours de l'exercice précédent. Mais en attendant la mise en place de ces Conseils, la Loi du 20 août 1996 charge le Ministère de l'Intérieur de la répartition de ce transfert. A ce titre, le Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Territoriales réunit chaque année les représentants des Maires et des Conseils d'Administration des Sections Communales (CASEC) pour discuter et convenir de la répartition du FGDCT. Pour l'exercice budgétaire 2010-2011, les premières discussions avec les représentants des collectivités territoriales en vue de la répartition du FGDCT ont eu lieu au début du mois de septembre 2010 et la validation de la programmation est intervenue au cours de la deuxième semaine du mois d'octobre 2010. Les prévisions au titre du FGDCT pour l'exercice 2010-2011 s'élèvent à 1,2 milliards de gourdes.

---

[18] La constitution haïtienne dispose en son article 75 que "l'arrondissement est une division administrative pouvant regrouper plusieurs communes". L'arrondissement ne correspond pas à un degré de décentralisation mais un regroupement administratif de communes sans personnalité morale.

[19] Le Conseil Interdépartemental est composé d'un représentant de chaque Assemblée départementale qui assiste le Pouvoir Exécutif.

[20] Le Conseil départemental est l'organe exécutif du Département.

Le décret de février 2006 sur l'organisation et le fonctionnement de la Commune précise les critères de répartition du FGDCT. Il s'agit notamment du montant des recettes fiscales par habitant, du montant des dépenses obligatoires non couvertes par les ressources propres et des indices sectoriels de couverture des besoins en santé.

Dans la pratique, la population et la catégorie de la commune sont les critères utilisés pour la répartition du FGDCT entre les communes. A cet effet, les Collectivités territoriales sont regroupées en cinq (5) grandes catégories :

- Les communes chefs-lieux de département ;
- Les communes chefs-lieux d'arrondissement ;
- Les communes de la zone métropolitaine (Port-au-Prince, Pétion-ville, Delmas et Carrefour) ;
- Les autres communes ;
- Les sections communales.

Le Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Territoriales transmet la répartition convenue avec les élus locaux au Bureau du Premier Ministre, au Ministère de l'Économie et des Finances et à la Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif.
En ce qui concerne la dotation des Fonds Spéciaux de Développement Territorial, elle est inscrite chaque année au PIP pour aider les Collectivités territoriales à financer leurs projets de développement. La dotation des FSDT de chacun des exercices 2009-2010 et 2010-2011 s'élève à 1,2 milliards de gourdes. Pour l'exercice 2009-2010, les 1,2 milliards de gourdes prévus ont été décaissés intégralement. Ces fonds sont estimés sur la base de 8 millions de gourdes par commune. Les critères de répartition de cette dotation ainsi que leur mode de gestion ne sont pas clairement définis. Ils permettent à l'État de financer directement des projets au profit des collectivités territoriales ou sont transférés aux communes pour le financement de certains projets. Dans ce dernier cas, les ressources provenant de ces fonds spéciaux sont inscrites dans le budget communal et donnent lieu à rectification du budget de la commune.

Au total, les transferts accordés par l'État aux collectivités territoriales s'élèvent à 2,4 milliards de gourdes et proviennent pour moitié du FGDCT et pour moitié du FSDT. La répartition des transferts du FGDCT se fait de manière transparente sur la base de critères définis. S'agissant du FSDT, ses critères de répartition et son mode de gestion ne sont pas clairement définis.

Composante (ii) : Communication en temps voulu d'informations fiables par l'administration centrale aux administrations décentralisées sur leurs allocations.

Les Collectivités territoriales sont informées de la part du FGDCT qui leur revient au terme de la réunion que le Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Territoriales organise chaque année et à laquelle participent les représentants des Maires et des Conseils d'Administration des Sections Communales (CASEC). Cette réunion a pour objet de convenir de la répartition du FGDCT. Pour l'exercice budgétaire 2010-2011, les premières discussions avec les représentants des collectivités territoriales en vue de la répartition de cette allocation ont eu lieu au début du mois de septembre 2010 et la validation de la programmation est intervenue au cours de la deuxième semaine du mois d'octobre 2010. Les budgets locaux sont finalisés sur la base de cette information avant d'être soumis aux organes de délibération et de contrôle.

Pour l'exercice 2010-2011, les budgets des collectivités territoriales finalisés ont été approuvés par le Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Territoriales entre octobre et décembre 2010. Le dernier budget a été approuvé le 21 décembre 2010. La finalisation et l'approbation tardives de certains budgets locaux ne sont pas dues à un retard dans la communication des informations sur les transferts alloués par l'administration centrale, mais seraient plutôt imputables à la faible capacité technique des ressources humaines des communes en matière de gestion financière.

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

Les données budgétaires des collectivités territoriales ne sont pas collectées pour être centralisées et consolidées ensuite avec les données budgétaires de l'administration centrale.

La nomenclature budgétaire applicable aujourd'hui aux dépenses budgétaires des collectivités territoriales n'est construite que sur la base de la classification par nature économique des dépenses. Contrairement à la nomenclature budgétaire de l'État, les classifications administrative et sectorielle des dépenses sont absentes dans la structure de la nomenclature budgétaire des communes.

La Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif (CSCCA) à travers sa Direction des Collectivités Territoriales (DCT) et ses structures départementales examine et émet son avis sur les budgets locaux avant leur mise en exécution. Elle assure également le contrôle a priori et a posteriori de l'exécution des dépenses des communes. A ce titre, elle devrait être en mesure de produire les situations de l'exécution des budgets de chaque commune et la situation consolidée pour l'ensemble des 140 communes que compte la République d'Haïti. Mais, la mission n'a pu obtenir que le rapport d'exécution de la phase administrative des dépenses des budgets des communes du département de l'ouest et de deux communes du sud-est élaboré par la DCT de la CSCCA pour l'exercice 2009-2010.

Ce rapport fournit des informations sur les prévisions et les ordonnancements de dépenses de chaque commune par grande nature économique. Les budgets des 21 communes couvertes par ce rapport représentent environ 59% du montant des budgets de l'ensemble des 140 communes. Toutes les informations sur l'exécution des budgets des communes ne sont donc pas produites et centralisées au niveau de la CSCCA ou de la DCT du MICT pour être ensuite consolidées avec les informations sur l'exécution du budget de l'administration centrale afin de déterminer les ressources affectées à chaque secteur par les administrations publiques haïtiennes.

Indicateur	Note Mai 2007	Note Mai 2011	Analyse du Changement
PI-8 : Transparence des relations budgétaires intergouvernementales	D+ i) C (ii) D (iii) D	C+ (i) B (ii) B (iii) D	On note une amélioration de la situation. En 2007, les évaluateurs avaient estimé à 10% le montant des transferts provenant de l'administration centrale et dont la répartition est basée sur des règles transparentes. En 2011, la mission a noté que la répartition des ressources provenant du FGDCT qui représentent 50% des transferts accordés aux collectivités territoriales est basée sur des règles claires et se fait de manière transparente. Les montants des transferts provenant du FGDCT qui sont pris en compte systématiquement dans les budgets locaux sont connus des Élus locaux au cours du mois de septembre lors de la réunion de programmation qu'organise le MICT, ce qui leur permet de finaliser les budgets respectifs de leurs municipalités. S'agissant de la dotation aux FSDT qui est, d'une manière générale, gérée directement par l'administration centrale, la connaissance de la part revenant à chaque collectivité ne conditionne pas la finalisation des budgets locaux. Enfin, depuis trois (3) ans, le MICT travaille à l'amélioration de la gestion financière des Collectivités locales avec l'appui des Partenaires techniques et financiers.

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

Composantes à examiner (Méthode de notation M1):

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

[D] : Le suivi assuré par l'administration centrale des agences publiques autonomes et des entreprises publiques est largement incomplet.

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

[D] : Le suivi de la situation budgétaire des collectivités territoriales n'est pas assuré. Il n'est donc pas possible de dégager et de prévenir les risques que leurs activités pourraient entraîner pour l'État.

Note globale : [D]

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

Selon les entretiens de la mission avec la CSCCA, il y a actuellement 65 Entreprises Publiques et APAs à Haïti. Toujours, selon la CSCCA, 15 d'entre elles envoient leurs états financiers à la CSCCA pour être auditées. La mission a reçu une liste non exhaustive de la part de la CSCCA des EPs et des APAs existantes. Elle n'a pas reçu les états financiers des 15 EPs/APAs qui sont censés avoir soumis leurs états à la CSCCA, ni les rapports de la CSCCA sur l'audit de ces 15 organismes.

Au sein du MEF, c'est l'Unité de Programmation (UP) qui, en principe, reçoit les états financiers des EPs et des APAs sous tutelle du Ministère. Parmi les EPs/APAs sous tutelle du MEF on trouve les cinq APAs suivantes : l'Autorité Portuaire Nationale (APN), l'Autorité Aéroportuaire Nationale (AAN), l'Office National de l'Aviation Civile (OFNAC), le Fonds d'Assistance Economique et Sociale (FAES) et le Bureau de Monétisation des Programmes d'Aide au Développement (BMPAD). Les trois autres APAs connues sont : le Conseil National des Télécommunications (CONATEL), la Radio Télévision Nationale d'Haïti (RTHN), et le Laboratoire National du Bâtiment et des Travaux.

On retrouve également les 12 EPs : la Banque Nationale de Crédit (BNC), la Banque Populaire Haïtienne (BPH), la Banque de Crédit Agricole (BCA), l'Office Nationale d'Assurance vieillesse (ONA), l'Office d'Assurance Véhicule Contre Tiers (OACVT), la Société Nationale des Parcs Industriels (SONAPI), l'Electricité d'Haïti (EDH), la Centrale Autonome Métropolitain d'Eau Potable (CAMEP), l'Office des Postes d'Haïti (OPH), la Cimenterie Nationale SEM (CINA), Les Moulons d'Haïti (CEM), NATCOM.

Pendant les trois derniers exercices budgétaires, seules cinq de ces EPs/APAs ont soumis leurs états financiers au MEF: APN, OAVCT, SONAPI, BMPAD, et FAES. Les états financiers de seulement deux d'entre elles (FAES et BMPAD) ont été audités en 2007-2008 et 2008-2009, et ont été audités ou sont en cours d'audit pour 2009-2010. L'OAVCT n'a jamais été auditée au cours des trois derniers exercices budgétaires alors que son chiffre d'affaires en 2009-2010 était de 448,34 millions de gourdes. L'APN avec un chiffre d'affaires de 1055,82 millions de gourdes en 2009-2010, n'a pas été audité en 2007-2008 ni en 2008-2009, et l'audit pour 2009-2010 est limité au système comptable. Les comptes de SONAPI (chiffre d'affaires de 103,57 millions de gourdes en 2009-2010) pour les trois dernières années sont en train d'être audités par la CSCCA.

En résumé et au vu des informations mises à sa disposition, la mission d'évaluation peut conclure que pendant les trois derniers exercices budgétaires l'Administration Centrale dans son ensemble (CSCCA et MEF) n'a reçu les états financiers que de cinq EPs/APAs sur les 65 existantes et que deux d'entre elles sont auditées chaque année. En outre, la CSCCA ne fait pas des rapports annuels sur les EPs ou les APAs. Une situation consolidée des risques budgétaires n'existe pas. En 2009-2010, l'EDH a reçu 2,63 milliards de gourdes en subventions du budget sous la rubrique « interventions publiques », comme présenté dans le Tableau 2 de l'Annexe 4. Le fait que le budget de l'Etat se retrouve aujourd'hui à prendre en charge des dépenses considérables liées à une EP est à la fois un symptôme du fait que le suivi des EPs a été insuffisant par le passé et un exemple des implications financières qu'un faible suivi des EPs /APAs peut engendrer pour le budget de l'Etat.

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

La situation budgétaire des Collectivités territoriales ne fait l'objet d'aucun suivi par les services de l'administration centrale pour dégager et prévenir les risques que leurs activités pourraient engendrer pour l'État.

Certes, suivant les textes en vigueur, la CSCCA est chargée d'examiner et de juger les comptes des comptables des budgets locaux. Mais, à ce jour, ce contrôle n'est pas exercé parce que les comptes annuels ne sont pas élaborés au niveau des communes. Plusieurs raisons justifient cette situation : l'élaboration systématique de budget au niveau des Collectivités territoriales est une pratique récente datant de trois ans tout au plus ; l'insuffisance de la capacité technique du personnel des communes ; l'inexistence de comptable à proprement parler au niveau des communes, le caissier-payeur qui assure cette fonction étant un agent de la Mairie nommé par le Maire ; la méconnaissance par les agents chargés de l'exécution des budgets locaux de leur responsabilité en matière budgétaire.

Par ailleurs, une commune peut recourir à l'emprunt pour financer ses projets de développement dans les conditions bien définies par le décret de février 2006.

Pour ce faire, elle devra :

- Prouver qu'elle est en mesure de rembourser l'emprunt au moyen de ses ressources propres ;
- Obtenir l'approbation de l'Assemblée municipale ;
- Consulter la population par voie référendaire si le remboursement de l'emprunt va entraîner la création de nouvelles taxes ;
- Obtenir l'autorisation du Gouvernement.

Mais cette possibilité de recours à l'emprunt n'a pas été utilisée sur la période couverte par l'évaluation.

Indicateur	**Note Mai 2007**	**Note Mai 2011**	**Analyse du Changement**
PI-9 : Surveillance du risque budgétaire global imputable aux autres entités du secteur public	NR (i) D (ii) NR	D (i) D (ii) D	Aucun changement pour la composante (i). Le suivi des agences publiques autonomes et des entreprises publiques demeure largement incomplet et presque inexistant. La disponibilité des informations et des données a permis d'évaluer la seconde composante de l'indicateur contrairement à 2007. Le suivi par l'administration centrale de la gestion financière des Collectivités territoriales n'est pas assuré.

3.2.6 PI-10 : Accès du public aux principales informations budgétaires

Composante à examiner (Méthode de notation M1) :

i) Nombre de critères ci-dessus relatifs à l'accès du public aux informations qui sont remplis.

[D] : Aucune des informations exigées n'est mise à la disposition du public de façon complète.

Note globale : [D]

Composante(i): Nombre de critères relatifs à l'accès du public aux informations qui sont remplis.

La Loi de Finances de l'année et toutes ses annexes sont publiées au Journal Officiel de la République d'Haïti et sur le site du MEF. Cependant, la documentation budgétaire transmise au Parlement en vue de l'examen et du vote de la Loi de finances n'est pas diffusée.

Les services du MEF n'élaborent pas de rapports mensuels sur l'exécution du budget. La Direction de la Programmation Budgétaire établit mensuellement (une semaine après la fin du mois) des états d'exécution des crédits du budget de l'État. Ces états d'exécution des crédits budgétaires sont publiés régulièrement sur le site web du MEF. Les administrations fiscales et douanières établissent des états mensuels de réalisation de leurs recettes budgétaires respectives. Il n'est donc pas élaboré au MEF de rapports mensuels d'exécution du budget qui retracent à la fois les réalisations de recettes et de dépenses du mois écoulé. Toutefois, les états mensuels d'exécution des crédits sont diffusés sur le site du MEF.

La DT élabore pour chaque exercice le projet de Loi de règlement appuyé du Compte général de l'Administration Centrale. La consultation du site web du MEF a révélé que ces comptes n'y sont pas intégralement publiés. On y retrouve plutôt un tableau récapitulatif de l'exécution de la loi de finances. De plus, la mission n'est pas en mesure d'affirmer si les données sur l'exécution des lois de finances qui sont postées sur le site du MEF sont issues ou non des comptes audités par la CSCCA. Par ailleurs, la mission n'a pu obtenir aucun rapport de vérification de la CSCCA.

Les seuils fixés pour passer un marché public sont de 8 millions de gourdes (200 000 dollars US) pour les marchés de travaux, de 3,5 millions de gourdes (87 500 dollars US pour les marchés de fournitures et de 2,5 millions de gourdes (62 500 dollars US) pour les marchés de service et de prestations intellectuelles.
La publication de toutes les attributions de marchés publics est prescrite par la Loi sur les marchés publics. La CNMP publie sur son site les attributions de marchés relatives aux dossiers qui lui sont soumis. La CNMP n'étant cependant pas compétente pour tous les marchés publics, notamment ceux qui sont conclus dans le cadre de la Loi d'urgence et ceux relatifs à la défense et à la sécurité, les informations relatives aux attributions de marchés publics mise à la disposition du public sont incomplètes.

Les informations relatives aux ressources mises à la disposition des unités chargées des prestations de base, notamment les écoles primaires et les centres de santé primaire, ne sont pas décrites distinctement dans le budget et ne font pas l'objet d'un suivi. Par conséquent, cette information n'est pas mise à la disposition du public.

Tableau 7 : Accès du public aux informations budgétaires

Éléments d'information requis	
i) Les documents de budget annuel : le public peut obtenir un jeu complet de documents par des moyens appropriés au moment de leur présentation au Parlement.	Non
ii) Les rapports intra-annuels sur l'exécution du budget : les rapports sont régulièrement mis à la disposition du public par des moyens appropriés dans un délai d'un mois après leur finalisation.	Non
iii) Les états financiers de fin d'exercice : les états financiers sont mis à la disposition du public par des moyens appropriés dans les six mois qui suivent l'achèvement de la vérification des comptes.	Non
iv) Les rapports de vérification externe : tous les rapports sur les opérations consolidées de l'État sont mis à la disposition du public par des moyens appropriés dans les six mois qui suivent l'achèvement de la vérification.	Non
v) L'attribution des marchés : l'attribution de tous les marchés d'une valeur supérieure à l'équivalent de 100 000 dollars environ fait l'objet de publication au moins tous les trimestres par des moyens appropriés.	Non
vi) Les ressources mises à la disposition des unités chargées de la prestation des services de base : les informations sont rendues publiques par des moyens appropriés au moins tous les ans ou fournies sur demande, en ce qui concerne les unités chargées de la prestation des services essentiels ayant une couverture nationale dans au moins deux secteurs (comme les écoles primaires ou les centres de santé primaire).	Non

Indicateur	**Note Mai 2007**	**Note Mai 2011**	**Analyse du Changement**
PI-10 : Accès du public aux principales informations budgétaires	C	D	La régression est due au fait que la mission de 2007 avait commis une erreur d'appréciation en considérant que le premier critère était satisfait. En effet, si la loi de finances et ses documents annexes sont publiés au Journal officiel d'Haïti (Le Moniteur) et sur le site du MEF, la documentation transmise au Parlement en vue de l'examen et du vote de la loi de finances n'est pas publiée.

3.3 Cycle Budgétaire

C(i) Budgétisation basée sur les politiques publiques

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

Composantes à examiner (Méthode de notation M2) :

(i) Existence d'un calendrier budgétaire fixe et respect du calendrier.
[D] : Même si un calendrier fixe existe et est inscrit dans le cadre légal, il n'est généralement pas respecté et le délai accordé aux MDAs pour établir leur budget est manifestement insuffisant pour qu'ils puissent préparer des propositions adéquates.

(ii) Clarté/exhaustivité des directives et participation des responsables politiques au processus de préparation des propositions budgétaires (circulaire budgétaire ou autre document).
[D] : Une circulaire budgétaire est émise à l'intention des ministères, départements et agences, mais elle ne fixe pas des plafonds applicables à chaque unité administrative ou domaine fonctionnel.

(iii) Approbation du budget par les autorités législatives ou tout organe assumant une fonction analogue (dans les trois dernières années).
[D] : Pour deux des trois derniers exercices, le budget a été approuvé avec plus de deux mois de retard.

Note globale : [D]

Composante (i) : Existence d'un calendrier budgétaire fixe et respect du calendrier

Un calendrier budgétaire est établi par l'Article 13 du décret du 16 Février 2005 (voir Tableau 8). En 2010, le MEF a rédigé un *Manuel des Procédures d'Elaboration du Budget* qui explique plus en détail les phases d'élaboration, de vote et de publication de la loi de finances. Selon le calendrier budgétaire officiel, les MDAs disposent d'un mois et demi/deux mois (du 30 novembre au 15 Janvier-1er Février), un délai suffisant pour établir de manière adéquate des propositions budgétaires détaillées.

Cependant, le calendrier inscrit dans le cadre légal n'est pas clair sur certains aspects. Par exemple, il n'explique pas: (i) que le 15 octobre correspond à une réunion dite « de lancement » de la préparation du budget pendant laquelle les services responsables de l'élaboration du cadrage macroéconomique se rencontrent pour se partager les tâches liées à son élaboration ; (ii) que c'est le cadrage économique fait à la suite de la réunion qui doit déterminer les perspectives budgétaires et les enveloppes globales à la base de la lettre-circulaire; (iii) il ne mentionne pas explicitement la formulation d'un cadrage macroéconomique, ni le temps destiné à cette activité. Certains de ces éléments sont détaillés dans le Manuel. Cependant, le Manuel n'a été publié qu'en 2010, et ne pourra s'appliquer que lors de la préparation des prochaines Loi de Finances.

Tableau 8 : Calendrier Budgétaire

15 octobre	*Sur la base des orientations de politique économique définie par le Gouvernement, de l'évolution escomptée des indicateurs économiques et sociaux et des estimations de recettes établies par les organismes de perception, l'office du budget, en collaboration avec le ministère de la planification et de la coopération externe, détermine les perspectives budgétaires.*
5 novembre	*Approbation des perspectives par le Premier Ministre et le Ministre chargé des finances et délibérations en Conseil des ministres.*
15 novembre	*Les activités à reconduire sont discutées et approuvées en Conseil des Ministres.*
30 novembre	*Lettre - circulaire du Premier Ministre à chaque ministère et organisme autonome définissant les grandes lignes de la politique budgétaire et rappelant les normes et contraintes d'estimation des crédits.*
15 janvier *au* ***1er février***	*Transmission au ministère de l'économie et des finances des propositions de budget des ministères et organismes autonomes, les propositions de crédits d'investissement sont également transmises au ministère de la planification et de la coopération externe.*
15 mars	*Première phase des conférences budgétaires conjointes pour l'examen des propositions de budget détaillées sous la coordination du ministère de l'économie et des finances.*
30 mars	*Approbation des résultats des conférences budgétaires conjointes par le Conseil des ministres.*
1er avril	*Lettre du Premier Ministre aux ministères, aux organismes autonomes et à la Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif pour fixer les plafonds de crédits définitifs et détaillés.*
15-30 avril	*Deuxième phase des conférences budgétaires.*
1er - 15 mai	*Préparation du projet de loi de finances.*
16 mai	*Transmission en Conseil des ministres pour délibération.*
30 mai	*Approbation du projet de loi de finances par le Conseil des ministres.*
1er juin	*Transmission pour avis du projet de loi de finances à la Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif.*
15 juin	*Rapport formulant l'avis de la Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif sur le projet de loi de finances.*
30 juin	*Dépôt du projet de loi de finances au Parlement.*
2ème lundi de septembre	*Vote de la loi de finances par le Parlement.*
28 septembre	*Promulgation de la loi de finances par le Président de la République.*
30 septembre	*Publication de la loi de finances au 'Moniteur', journal officiel de la République.*

Source : Décret du 16 février 2005 sur la préparation et l'exécution des Lois de Finances.

Même si un calendrier fixe existe et est inscrit dans le cadre légal, il n'est pas respecté dans la pratique et souffre de retards considérables. Pour la préparation du budget 2010-2011, la lettre-circulaire, ou lettre de cadrage, dont, selon le calendrier officiel, l'envoi était prévu le 30 novembre 2009, a été envoyé en novembre 2010, presque un an après. La Loi des finances 2010-2011 a été approuvée avec trois-quatre mois de retard par rapport à la date prévue par le calendrier officiel (voir composante (iii))[21].

De plus, si, en principe, les MDAs ont assez de temps pour élaborer leurs estimations, ceci n'est pas le cas dans la réalité. Pour l'élaboration du budget 2010-2011, la lettre-circulaire du Premier Ministre aux MDAs, signée le 29 Octobre 2010, demandait des estimations budgétaires aux MDAs pour le 12 novembre, soit 13 jours plus tard seulement. Si l'on se réfère à la date de réception par les Ministères, certains MDAs n'ont eu que 2/3 jours car ils ont reçu la circulaire le 9 novembre.

[21] Pour les autres étapes du calendrier, les dates de la préparation du budget 2010-2011 dans la réalité n'ont pas été fournies à la mission. En tous les cas, l'envoi de la lettre de cadrage avec un an de retard suffit pour déterminer que la préparation du budget souffre des retards considérables. La note est aussi attribuée en raison du temps limité dont les MDAs disposent pour élaborer leurs propositions.

La mission a demandé des exemplaires des réponses de MDAs aux lettres-circulaires pour évaluer leur qualité et s'ils arrivent à répondre à temps, mais elle n'en a pas reçues. Etant donné que la période de référence pour la notation de cette composante est la préparation du budget 2010-2011, la note pour cette composante est D.

A titre d'information, si la préparation du budget 2010-2011 a été perturbée par le séisme et le calendrier électoral, la préparation du budget 2009-2010 n'avait pas non plus respecté le calendrier officiel. Pour la préparation du budget 2009-2010, la deuxième lettre du Premier Ministre aux MDAs, celle pour fixer les plafonds de crédits définitifs dont l'envoi est prévu le 1er avril, a été transmise avec presque deux mois de retard, le 25 mai, et elle donnait un délai de réponse très court, pour le 27 mai. En outre, selon les résultats de la mission du FMI de 2009, pour la préparation du budget 2009-2010, un tiers des Ministères seulement ont envoyé des propositions pour le budget de fonctionnement et cette lettre circulaire a été la seule à être envoyée. Les résultats de la mission pour cette Evaluation vont dans la même direction, car l'équipe a également reçu une seule lettre-circulaire pour la préparation de la Loi de Finances 2010-2011. Par conséquent, les MDAs n'ont qu'une occasion d'envoyer leur proposition de budget (et non pas une occasion pour formuler leur proposition et une seconde pour revoir les enveloppes qui leur sont destinées comme d'après le calendrier officiel), et cela très tard dans le cycle de la préparation du budget, avec un délai effectif de 2/3 à maximum 12 jours pour les formuler. La participation des MDAs à l'élaboration du budget est donc très limitée.

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

La lettre de cadrage pour la préparation du budget 2010-2011 demande aux MDAs leurs propositions budgétaires ; indique les orientations du projet de budget, le cadre macro-économique, les priorités sectorielles et les enveloppes globales pour les dépenses et les recettes. Les dépenses sont aussi ventilées entre dépenses de fonctionnement et d'investissement. Cependant, même ces enveloppes globales ne sont pas exprimées en termes de plafonds. Surtout, la lettre de cadrage ne contient pas de plafonds ou même d'enveloppes à titre indicatif par MDA.

Selon le calendrier officiel, le Conseil des Ministres intervient deux fois pendant le processus de détermination des plafonds sectoriels, exception faite de l'approbation du projet de Loi de Finances : la première fois, le 5 novembre, sur les « perspectives budgétaires » ; la deuxième fois le 30 mars sur les plafonds détaillés. Le cadre réglementaire est donc bien conçu car il donne l'opportunité au Conseil des Ministres d'examiner une proposition préliminaire sur les allocations globales à travers le document sur les perspectives budgétaires et d'y apporter des modifications avant que les MDAs formulent leurs propositions. Cependant, la mission n'a pas reçu un exemplaire du document qui décrit les perspectives budgétaires et n'a donc pas pu vérifier si les enveloppes indicatives sont ventilées par secteur / MDA[22].

[22] Le *Manuel des Procédures d'Elaboration du Budget* prévoit que le document sur les perspectives budgétaires fasse référence à des plafonds et à des crédits indicatifs. Toutefois, il ne spécifie pas explicitement que les crédits/plafonds doivent être détaillés par MDA. Dans tous les cas, n'ayant été publié qu'en 2010, il ne pourrait être appliqué que pour la préparation de la Loi de finances 2011-2012.

En général, en vue du considérable écart entre le calendrier budgétaire fixé par le décret organique et sa mise en œuvre effective, il est difficile d'établir une régularité dans l'intervention du Conseil des Ministres dans l'approbation des estimations budgétaires des MDAs et sa marge de manœuvre concrète pour y apporter des ajustements[23].

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

La Loi de Finances 2008-2009 a été votée par le Parlement le 5 mai 2009, à savoir plus de huit mois après le début de l'exercice budgétaire et avec encore plus de retard par rapport à la date limite fixée par le décret organique (le deuxième lundi de septembre). La Loi de Finances 2009-2010 a été approuvée par le Parlement le 29 septembre 2009, dans le respect du décret et avant la fin de l'année budgétaire. La loi de Finances 2010-2011 a été approuvée par décret Présidentiel le 30 décembre 2010, c'est-à-dire trois mois après le début de l'exercice budgétaire et avec trois-quatre mois de retard par rapport à la date prévue par le décret organique.

Indicateur	**Note Mai 2007**	**Note Mai 2011**	**Analyse du Changement**
PI-11 : Caractère organisé et participatif du processus annuel de préparation du budget	B (i) B (ii) C (iii) B	D (i) D (ii) D (iii) D	Pour la première et la deuxième composantes, la détérioration de la note est due à une erreur de notation de la composante par le CFAA 2007 : le calendrier officiel n'a pas été respecté lors de la préparation des budgets 2006-2007 et 2010-2011. De plus, dans la pratique, les MDAs ne disposent pas d'un délai suffisant pour préparer des propositions budgétaires adéquates. Dans le cas de la deuxième composante, tant pour la préparation du budget 2006-2007 et que pour celle du budget 2010-2011, la circulaire n'intégrait pas des plafonds détaillés par MDA. Pour la troisième composante le passage de B à D signale une détérioration réelle : si, entre 2002-2003 et 2004-2005, la loi de finances a été votée une fois après le début de l'exercice budgétaire, entre 2007-2008 et 2009-2010 elle a été approuvée deux fois avec plus de deux mois de retard.

[23] Se référer à la note 21.

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

Composantes à examiner (Méthode de notation M2) :
(i) Préparation des prévisions budgétaires pluriannuelles et allocations fonctionnelles des fonds publics.
[D] : Aucune prévision budgétaire globale pluriannuelle n'est établie.
(ii) Portée et fréquence de l'analyse de soutenabilité de la dette.
[B] : Une analyse de soutenabilité la dette extérieure et intérieure a été effectué deux fois durant les trois dernières années.
(iii) Existence de stratégies sectorielles, assorties d'états pluriannuels des coûts des dépenses de fonctionnement et d'investissement.
[D] : Des stratégies sectorielles ont été préparées pour certains secteurs, mais les stratégies opérationnelles ne sont pas assorties d'états de coût pluriannuels. En tous les cas, les prévisions budgétaires de stratégies individuelles ne peuvent pas cadrer avec celles du CDMT car aucun CDMT n'est développé.
(iv) Liens entre les budgets d'investissement et les prévisions de dépenses à moyen terme.
[D] : La budgétisation des dépenses d'investissement et de fonctionnement sont des processus distincts et ne donnent pas lieu à l'échange des estimations relatives aux charges récurrentes.
Note globale : [D+]

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

Un Cadre de Dépense à Moyen Terme (CDMT) détaillé par fonction n'est pas en place. L'équipe a reçu le cadrage macroéconomique à la base de la préparation du budget pour l'année 2010-2011. Le cadrage élabore des prévisions pluriannuelles pour les principaux indicateurs économiques, y compris deux variables macro-budgétaires (pression fiscale en % du PIB, solde budgétaire globale incluant les dons en % du PIB). Toutefois, il ne présente pas des prévisions budgétaires par grand agrégat (recettes, dépenses), ni ventilées par catégorie économique.

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

Deux analyses de la soutenabilité de la dette extérieure et intérieure ont été effectuées au cours de trois dernières années : en Janvier 2010, en partenariat avec le FMI et la Banque Mondiale, et en Février 2011 dans le cadre du projet d'assistance technique du département des finances publiques du FMI.

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

Certains ministères avaient des stratégies sectorielles par le passé et certains d'entre eux ont formulé de nouvelles stratégies à l'échéance des anciennes. Le Ministère de la Santé Publique et de la Population (MSPP) avait un Plan Stratégique pour 2005-2010, mais n'a pas encore formulé un plan pour après 2010.

D'après les entretiens de la mission et le CFAA 2007, le Ministère National de l'Education et de la Formation Professionnelle (MNEFP) avait auparavant une stratégie sectorielle, mais elle n'a pas pu être fournie à l'équipe. Le MNEFP vient d'en formuler une nouvelle pour 2010-2015, mais n'ayant été finalisée qu'en avril 2011, elle n'a pas encore été publiée. Le Ministère de l'Agriculture avait une stratégie par le passé et en a également adopté une nouvelle en 2010, développée sur cinq ans. Le Ministère des Travaux Publics avait des stratégies sur quatre ans pour cinq de ces sous-secteurs[24]. En outre, pour le secteur de l'Energie, le Ministère a développé un Plan stratégique sur 10 ans, de 2007 à 2017, toujours en vigueur.

Cependant, les stratégies opérationnelles dans la dernière année n'incluent pas d'états pluriannuels des coûts. Quand leur coût a été évalué, ce n'est que partiellement ou que pour l'année 2010 et pour des secteurs correspondant à largement moins de 25% des dépenses primaires[25]. Seule la stratégie du MNEFP est coûtée et présente des actions avec leurs implications budgétaires sur cinq ans mais elle n'est pas encore entrée en vigueur. Surtout, les prévisions à moyen terme des stratégies sectorielles ne peuvent pas cadrer avec les prévisions budgétaires du CDMT, du fait qu'aucun CDMT n'existe.

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

Un CDMT n'est pas développé. En outre, la budgétisation annuelle des dépenses d'investissement et de fonctionnement sont encore des processus distincts qui relèvent de différents ministères : le MEF pour le budget de fonctionnement et le Ministère du Plan et de la Coopération Externe (MPCE) pour le budget d'investissement. Le Programme d'Investissements Publics (PIP) qui détaille les dépenses d'investissement n'est conçu que pour un an. Les implications en termes de dépenses de fonctionnement futures des PIPs annuels préparés par le MPCE ne sont pas prises en compte.

Indicateur	**Note Mai 2007**	**Note Mai 2011**	**Analyse du Changement**
PI-12 : Perspective pluriannuelle dans la planification budgétaire et de la politique des dépenses publiques	D (i) D (ii) D (iii) D (iv) D	D+ (i) D (ii) B (iii) D (iv) D	Vraie amélioration due à l'amélioration de la deuxième composante, sur l'analyse de soutenabilité de la dette. En 2006, la dette n'avait jamais été vérifiée au cours des trois années précédentes. Dans la période examinée par la mission PEFA 2011, deux analyses de soutenabilité de la dette ont été effectuées.

[24] Pour les Transports, L'Eau Potable et l'Assainissement, les Télécoms, les Mines et l'Energie, mais pas pour les Déchets Solides.

[25] Le coût de la Stratégie du MSPP n' pas été évalué. Celui de la Stratégie de l'Energie ne l'a été que partiellement. Seulement certaines actions sont exprimées avec des implications financières, rarement pour les années postérieures, et le lien avec les implications en termes de coûts récurrents n'est pas fait. Celle de l'agriculture présente des coûts détaillés pour l'année 2010, mais seules des actions sans coûts correspondants sont présentées pour les 4 années suivantes. En 2009-2010, les dépenses effectives du Ministère de l'Agriculture, des Ressources Naturelles et du Développement Rural représentaient 3% des dépenses primaires.

C(ii) Prévisibilité et contrôle de l'exécution du budget

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

Composantes à examiner (Méthode de notation M2)
i) Caractère clair et exhaustif des obligations fiscales et douanières.

[B] : Les lois qui instituent les principales catégories d'impôts, de taxes et de droits de douane sont relativement claires, intègrent les grandes lignes des procédures afférentes à chaque catégorie et n'offrent pas expressément aux administrations fiscale et douanière de pouvoirs discrétionnaires pour le calcul de la dette fiscale.

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

[C] : Les informations relatives aux obligations et procédures fiscales et douanières mises à la disposition des contribuables sont partielles et ne sont pas d'accès facile.

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

[C] : Les mécanismes de recours ne sont pas harmonisés. Ils varient en fonction de la nature de l'impôt et de la taxe et n'offrent pas tous au contribuable les garanties d'indépendance et d'équité indispensable à un traitement impartial des réclamations. Les contestations sont dans la pratique instruites par les administrations fiscale et douanière elles-mêmes.

Note globale : [C+]

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

La légalité des impôts à lever au profit de l'État est fixée par la Constitution du 29 mars 1987 de la République d'Haïti, notamment en ces articles 218 et 219. La législation fiscale et douanière est composée d'une multitude de textes. Le cadre juridique de la fiscalité intérieure est constitué des lois fiscales prises au fil des années. Il existerait un Code général des impôts vieux de plus de vingt ans, mais que la mission n'a pas pu obtenir et consulter. Pour ce qui est de la législation douanière, elle est formée du Code des douanes qui date de 1987 et des lois et règlements qui l'ont modifié.

L'impôt sur le revenu, la taxe sur le chiffre d'affaires, les droits de douane, les frais de vérification et les droits d'accise constituent les principales catégories d'impôt, de taxe et de droit de douane. Les lois qui les instituent sont relativement claires, intègrent les grandes lignes des procédures afférentes à chaque catégorie et n'offrent pas expressément aux administrations fiscale et douanière de pouvoirs discrétionnaires pour le calcul de la dette fiscale.

L'octroi des exonérations fiscales et douanières est de la compétence du Ministre chargé des Finances. Les exonérations sont régies par la loi du 09 septembre 2002 portant Code des Investissements et la loi sur la franchise douanière du 22 août 1983 qui en fixent la liste des bénéficiaires ainsi que les conditions d'octroi.

Toutefois, la loi sur la franchise douanière en son article 2 alinéa 10 offre la possibilité d'accorder des exonérations « dans des cas exceptionnels strictement commandés par les circonstances ».
Au sein du MEF, l'étude des demandes d'exonération est du ressort de la DIF. Le suivi des manques à gagner résultant des exonérations est assuré par la Direction des Études Économiques (DEE) du MEF. De concert avec la DIF, la DEE fait depuis quelques années, des efforts pour suivre mensuellement les montants des exonérations accordées. En vue de la surveillance et du contrôle des exonérations, la DIF cible prioritairement pour ses contrôles fiscaux les entreprises qui bénéficient du code des investissements. De l'analyse des statistiques reçues de la DEE, il ressort que les exonérations portent sur des montants importants. Pour l'exercice budgétaire 2009-2010, les exonérations octroyées se sont élevées à 45.614.460.522,64 HTG alors que les recettes fiscales pour le même exercice se sont chiffrées à 29.682.0840492,58 HTG. Pour l'exercice budgétaire 2010-2011, les exonérations accordées au terme des trois premiers trimestres se chiffrent à 6.664807.580,96 HTG et les recettes fiscales réalisées au cours la période visée s'élèvent à 33.114.277.677 HTG. Certes la situation de 2009-2010 est exceptionnelle, car liée aux opérations financées sur les importantes ressources extérieures reçues après le séisme, mais ces statistiques révèlent l'importance de l'incidence financière des exonérations accordées.

En dehors des principales catégories d'impôt, de droit et taxe qui rapportent environ plus de 90% des recettes fiscales, la législation fiscale haïtienne comprend de nombreuses taxes de faible rendement. Cette multitude de taxes et de textes fiscaux éparpillés complexifie le système fiscal haïtien. Conscientes de cette situation, les Autorités haïtiennes ont engagé depuis quelques années, des actions en vue de la modernisation des administrations fiscale et douanière. Aussi, un cadre stratégique assorti de plan d'actions a-t-il été élaboré pour la DGI et l'AGD. La simplification et l'harmonisation des textes fiscaux est l'un des axes stratégiques de la réforme envisagée au niveau de l'administration fiscale.

Des travaux en vue de l'élaboration d'un nouveau code général des impôts sont en cours. Un nouveau code douanier est élaboré et est en cours d'adoption. Les procédures administratives sont aujourd'hui dispersées dans les lois fiscales et leurs règlements d'application. Un effort de compilation des procédures a été fait par l'AGD dans un document intitulé « Référence Guide de taxation ». Mais ce document est à usage interne et donc n'est pas mis à la disposition des usagers. En vue de faciliter la compréhension des procédures aussi bien aux agents qu'aux usagers des administrations fiscale et douanière, des travaux sont entrepris pour l'élaboration d'un code de procédures fiscales et d'un manuel de procédures douanières.

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

Les lois fiscales et douanières et les décrets et arrêtés s'y rapportant sont publiés au Journal Officiel de la République d'Haïti « Le Moniteur » et, de ce fait, sont accessibles aux contribuables. Par ailleurs, le Ministère de l'Économie et des Finances dispose d'un site de documentation numérique où sont censés être postés les lois et les règlements en général, et les lois fiscales et douanières et leurs décrets et arrêtés d'application en particulier. Depuis la création de ce site, des efforts sont faits pour y mettre les textes constitutifs de la législation fiscale et douanière encore en vigueur.

La visite de ce site par la mission lui a permis de constater que les lois fiscales relatives à certaines principales catégories d'impôts, de taxes et de droits de douane comme l'impôt sur le revenu, la taxe sur le chiffre d'affaires, ainsi que le code douanier et la loi relative à la Carte d'identité fiscale peuvent y être consultées. Le Code Général des Impôts n'est pas posté sur le site, de même que certains textes instituant des droits d'accise.

De plus, la DGI et l'AGD disposent chacune d'un site web. Sur le site web de l'AGD, on peut consulter le projet de Code douanier en cours d'adoption, le tarif douanier, les droits de taxation et les droits d'accise applicables à certains produits. Le site étant en cours de construction tous les éléments annoncés dans le sommaire à la page d'accueil n'y sont pas encore postés. S'agissant du site web de la DGI, il n'est pas encore opérationnel. En outre, en vue de l'information des contribuables, les administrations fiscale et douanière préparent des dépliants sur les nouveaux impôts, taxes et droits de douane, ainsi que sur les procédures et échéances fiscales. Elles organisent, le cas échéant, des rencontres avec les contribuables pour les informer des modifications de la législation fiscale et douanière. Elles font également passer des messages d'information des contribuables par les médias (radios et journaux).

Enfin, l'éparpillement des textes constitutifs du cadre juridique de la fiscalité intérieure et douanière, la non mise à jour du code général des impôts et du code douanier, le caractère partiel des informations postées sur les sites web du MEF, de la DGI et de l'AGD, l'inachèvement de l'élaboration des codes et manuels de procédures fiscales et douanières ne facilitent pas l'accès des contribuables aux informations relatives aux obligations et procédures fiscales et douanières.

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

En République d'Haïti, les lois fiscales fixent d'une manière générale les procédures de contestation par les contribuables des impositions mises à leur charge. Ainsi, le décret du 29 septembre 2005 relatif à l'impôt sur le revenu offre-t-il aux contribuables en son article 167 le droit de contester un bordereau émis par la DGI huit (8) jours après la réception dudit bordereau, et indique en son article 168 les voies de recours suivantes :

- Recours devant l'instance de liquidation et le cas échéant auprès de l'instance hiérarchique immédiate ;
- Recours administratif consistant à soumettre le cas litigieux à la DGI.

En cas de non satisfaction, le contribuable peut adresser par écrit un avis d'opposition motivé au DGI appuyé d'une quittance de paiement d'une avance de 25% du montant de l'impôt mis à sa charge. Le DGI soumet la question litigieuse à une commission composée ainsi qu'il suit :

- Un (1) représentant du contribuable ;
- Deux (2) représentants du MEF (DGI et DIF) ;
- Un (1) expert désigné de concert par les deux parties.

Si le plaignant n'est pas satisfait de la décision rendue par cette commission mixte, il lui reste à saisir la CSCCA. Mais dans ce cas, il doit s'acquitter de l'intégralité du montant de l'imposition contestée sous peine d'irrecevabilité de sa requête.

En ce qui concerne les mécanismes de recours en cas de contestation de l'imposition à la taxe sur le chiffre d'affaires (TCA), le décret du 23 novembre 2005 ne prévoit pas l'intervention d'une commission mixte. Le contribuable fait un recours administratif devant la DGI et en cas d'échec, il saisit la CSCCA après s'être acquitté d'une caution équivalente à 50% de la créance.

S'agissant de l'AGD, le code douanier de 1987 offre aux importateurs de faire des réclamations auprès du Directeur Général des Douanes dans un délai de deux (2) ans à partir de la date du paiement du bordereau.

Mais dans la pratique, ces mécanismes de recours prévus par les textes ne sont pas suivis.

A la DGI, les plaintes sont adressées au DGI et examinées par l'Unité de Contrôle et d'Inspection qui est directement rattachée au DGI. En cas de non satisfaction, le contribuable peut saisir la CSCCA. Suivant les informations recueillies auprès de la DGI, 13 cas de contestation ont été enregistrés en 2009-2010 et le délai d'instruction des plaintes est au plus d'une semaine.

A l'AGD, les contestations sont adressées au Directeur Général des Douanes et instruites par la Direction du Contrôle. En cas d'insatisfaction, le contribuable peut faire un recours auprès du MEF et, le cas échéant, saisir la CSCCA.

Les mécanismes de recours ne sont pas harmonisés. Ils varient en fonction de la nature de l'impôt et de la taxe et tous n'offrent pas au contribuable les garanties d'indépendance et d'équité indispensable à un traitement impartial des réclamations. Les contestations sont dans la pratique instruites par les administrations fiscale et douanière elles-mêmes.

Indicateur	**Note Mai 2007**	**Note Septembre 2011**[26]	**Analyse du Changement**
PI-13 : Transparence de l'assujettissement et des obligations des contribuables	B (i) B (ii) C (iii) B	C+ (i) B (ii) C (iii) C	La dégradation notée au niveau du score global de cet indicateur résulte de la régression de B à C de la note de la composante (iii). Il ne s'agit pas d'une détérioration de la situation, mais d'une divergence dans l'analyse faite par les deux missions.

[26] L'évaluation des indicateurs PI-13, 14, 15, 18, 20, 21, 22, 25, 26 et 28 a été complétée à fin septembre 2011. Les autres indicateurs ont été évalués en Mai 2011.

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

Composantes à examiner (Méthode de notation M2)

i) Contrôle du système d'immatriculation des contribuables.

[D] : Une base de données des contribuables existe, mais n'est pas exhaustive. Elle est utilisée par les autres systèmes de gestion des finances publiques développés au MEF. Mais elle n'est pas reliée à d'autres bases de données extérieures au MEF telles que la base de données de la Chambre de Commerce et d'Industrie d'Haïti (CCHI) et au système d'immatriculation du secteur financier. De plus, la base de données des contribuables ne fait pas l'objet d'un contrôle effectif.

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

[C] : Des pénalités sont prévues en cas de fraude dans l'utilisation du NIF, mais pas pour le non respect de l'obligation d'immatriculation. Les pénalités en cas de non respect des autres obligations fiscales sont fixées à des niveaux trop élevés, ce qui rend difficile leur application.

iii) Planification et suivi des programmes de contrôle fiscal.

[C] : La qualité de la programmation des contrôles fiscaux par les administrations fiscale et douanière et la DIF n'est pas satisfaisante : les critères de choix des entreprises à contrôler ne sont pas clairement définis et n'intègrent pas suffisamment l'analyse des risques.

Note globale [D+]

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

Aux termes du décret du 29 septembre 2005 relatif à la Carte d'Identité Fiscale (CIF), toute personne physique âgée d'au moins 18 ans et redevable d'une obligation fiscale, et toute personne morale, quelle que soit sa forme juridique, doit avoir un matricule fiscal délivré par la DGI et dénommé « Numéro d'Immatriculation Fiscale (NIF) ». La présentation du NIF est obligatoire à l'occasion de toute démarche auprès de la DGI, de l'AGD et toute transaction intéressant le Trésor Public. Le NIF est unique, permanent et définitif pour chaque contribuable. Son attribution donne lieu à l'établissement au profit du contribuable d'une Carte d'Identité Fiscale (CIF) moyennant paiement d'un droit de cinquante (50) gourdes, soit 1 dollar 25 cents. Tous les contribuables immatriculés sont enregistrés dans une base de données à la DGI. Cette base de données est reliée à d'autres systèmes informatiques du MEF notamment : le SYSDEP, le SYSPAY, le SYDONIA et le Système de gestion de recettes **(**SYSREC). Mais elle n'est pas interconnectée avec d'autres systèmes d'immatriculation extérieurs au MEF tel que celui de la CCIH.

La présentation du NIF est exigée à l'occasion de toutes les transactions avec l'État en général et le Trésor Public en particulier : délivrance des licences et patentes, opérations douanières, participation à des marchés publics, etc.

Mais l'exhaustivité de la base de données des contribuables souffre de l'existence en Haïti d'un secteur informel très développé. Ce secteur emploierait près de 50% de la population active. A Port-au-Prince, la majorité des entreprises informelles opèrent dans le commerce et l'artisanat[27]. De plus, les contrôles fiscaux sont plus axés sur la détection des fraudes au niveau des entreprises déjà fiscalisées, donc immatriculées que sur l'identification des entreprises opérant frauduleusement dans le secteur informel.

En outre, des vérifications effectuées en 2009 par l'IGF sur le traitement des arriérés de salaires des agents du Ministère de l'Éducation Nationale et de la Formation Professionnelle ont révélé 1684 cas de NIF invalides sur 8494 cas contrôlés. Il s'agit en fait des fonctionnaires de l'État qui sont bien immatriculés mais qui ne sont pas pris en compte dans la base de données du NIF. Ces cas détectés par les vérifications de l'IGF sont révélateurs de la non exhaustivité de la base de données des contribuables et de **l'inefficacité des contrôles** de l'immatriculation des contribuables.

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

Des pénalités ne sont pas prévues pour les cas de non respect de l'obligation d'immatriculation par les contribuables potentiels. Les seules sanctions prévues par le décret du 29 septembre 2005 sont relatives aux fraudes dans la délivrance et dans l'usage de la carte d'identité fiscale. Il est prévu à l'encontre des auteurs de ces fraudes une amende fiscale de 50.000 gourdes, soit environ 1250 dollars US.

En ce qui concerne le non respect des obligations fiscales, des pénalités sont prévues par les lois fiscales dans les cas suivants :

- Retard dans le dépôt des états financiers par les entreprises : 25.000 gourdes (625 dollars US) par mois de retard jusqu'à concurrence d'un maximum de 300.000 gourdes (7.500 dollars US);
- Retard dans le dépôt des états financiers par les entreprises bénéficiant du code des investissements : 50.000 gourdes (1250 dollars US) par mois de retard jusqu'à concurrence de 600.000 gourdes (15.000 dollars).
- Non respect des échéances de paiement : pénalité équivalant à 5% de l'impôt dû.

Ces pénalités sont suffisamment élevées pour inciter les contribuables à déposer à temps leurs états financiers. Cependant, selon les Autorités de la DGI, même si les pénalités sont liquidées, elles ne sont généralement pas acquittées par les contribuables en raison de leurs montants exorbitants.

En ce qui concerne la fiscalité douanière, les principales pénalités et amendes prévues par les lois fiscales sont les suivantes :

- Déclaration tardive : 5% de la valeur taxable ;
- Sous-évaluation : 30% de la valeur taxable ;
- Fausse dénomination : 30% de la valeur taxable.

Ces pénalités sont suffisamment élevées pour dissuader les opérateurs économiques de frauder si elles sont rigoureusement mises en œuvre.

[27] Source : FMI : Bilan des réformes récentes et poursuite de la modernisation des administrations fiscale et douanière, Brian Jones, Michel Bua et Dénis Lefebvre, novembre 2009.

<u>Composante (iii)</u> : Planification et suivi des programmes de contrôle fiscal.

Le système fiscal haïtien est déclaratif. Le contribuable remplit la déclaration fiscale et s'acquitte du montant ainsi déclaré. L'efficacité d'un tel système exige de l'administration fiscale l'organisation de contrôles fiscaux bien planifiés, suffisamment documentés et correctement ciblés. Les contrôles fiscaux sont réalisés par la Direction de l'Inspection Fiscale (DIF) et par les administrations fiscale et douanière.

Aux termes du décret du 13 mars 1987 fixant la structure organique du Ministère des Finances et de l'Économie, la DIF est chargée notamment (i) du contrôle permanent des organismes de perception et de recouvrement des impôts, taxes et redevances pour le compte de l'État et des organismes autonomes, (ii) de l'étude de toutes les questions relatives à l'application des lois fiscales et, (iii) de l'étude de toutes les demandes de franchise fiscale et douanière. Dans le cadre de ses attributions, la DIF réalise des vérifications au niveau des administrations fiscale et douanière, ainsi qu'au niveau des contribuables et suit la mise en œuvre des suites des vérifications qu'elle effectue.

A la DGI, les contrôles fiscaux sont effectués par (i) la Direction de la Vérification des Petites et Moyennes Entreprises et, (ii) par la Cellule de vérification de la Direction des Grands Contribuables. Quant à l'AGD, elle dispose d'un Service d'Inspection qui est chargé des contrôles fiscaux.

Les contrôles fiscaux réalisés par la DIF ne font pas l'objet d'une planification formelle. Les entreprises à contrôler ne sont pas ciblées en fonction de critères bien définis (taille de l'entreprise, secteur d'activités, analyse du risque etc.).
Toutefois, les entreprises bénéficiaires des avantages fiscaux du code des investissements constituent la cible privilégiée des contrôles. Les procédures de contrôle ne sont pas elles aussi formalisées. Quant aux contrôles fiscaux effectués par l'administration fiscale, ils font l'objet d'une programmation annuelle, mais les critères de choix des entreprises à contrôler ne sont pas clairement définis. Un manuel de procédures de vérification est élaboré par la DGI mais n'est pas encore validé pour être mis en œuvre.
Les contrôles fiscaux tels qu'ils sont réalisés aujourd'hui ne font pas toujours l'objet de programmation sur la base de critères bien définis intégrant l'analyse des risques, et exécutés suivant des procédures bien formalisées. Ils touchent les entreprises déjà fiscalisées donc du secteur formel, sans chercher à détecter celles qui sont dissimulées dans l'informel.

Indicateur	**Note Mai 2007**	**Note Septembre 2011**	**Analyse du Changement**
PI-14 : Efficacité de des mesures d'immatriculation des contribuables et de l'évaluation de l'impôt, des taxes et des droits de douane	C (i) C (ii)C (iii) C	D+ (i) D (ii) C (iii) C	Le changement du score de cet indicateur est dû à une détérioration de la note de la première composante. Cette dégradation s'explique par une divergence dans l'analyse de la situation faite par les missions de 2007 et de 2011 en ce qui concerne l'effectivité du contrôle du système d'immatriculation des contribuables.

3.3.5 PI-15 : Efficacité du recouvrement des contributions fiscales et douanières

Composantes à examiner (Méthode de notation M1)

i) Taux de recouvrement des arriérés d'impôts/taxes bruts, calculé en pourcentage des arriérés d'impôts au commencement de l'exercice budgétaire, qui ont été recouvrés au cours de l'exercice donné (moyenne des deux derniers exercices budgétaires).

[D] : Pour les deux derniers exercices budgétaires, le taux de recouvrement des arriérés fiscaux est en moyenne de 34% (inférieur à 60%) et le ratio restes à recouvrer/recettes fiscales réalisées est en moyenne de 9,32% (supérieur à 2%).

ii) Efficacité du transfert sur les comptes du Trésor des montants d'impôt, taxes et droits de douane recouvrés par les administrations fiscales et douanières.

[C] : La périodicité du transfert sur les comptes du Trésor des recettes recouvrées varie de un (1) jour à un (1) mois.

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

[D] : Les rapprochements entre les émissions, les recouvrements, les restes à recouvrer et les transferts au Trésor ne se font pas.

Note globale : [D+]

Composante (i) : Taux de recouvrement des arriérés d'impôts/taxes bruts, calculé en pourcentage des arriérés d'impôts au commencement de l'exercice budgétaire, qui ont été recouvrés au cours de l'exercice donné (moyenne des deux derniers exercices budgétaires).

Les arriérés d'impôt ne sont constatés qu'au niveau de la DGI car au niveau de l'AGD les droits sont payés au comptant et conditionnent l'enlèvement des marchandises. Le tableau ci-dessous présente les restes à recouvrer au titre des deux derniers exercices budgétaires.

Tableau 9 : Restes à recouvrer/recettes fiscales

Exercices	Recettes fiscales réalisées (1)	Restes à recouvrer (2)	Ratios (2)/(1)
2008-2009	28.182.733.251 HTG	3.127.580.000 HTG	11,09%
2009-2010	29.682.084.493 HTG	2.268.070.000 HTG	7,64%
Total	57.864.817.744 HTG	5.395.650.000 HTG	9,32%

Sources : DGI et *FMI : Bilan des réformes récentes et poursuite de la modernisation des administrations fiscales et douanières*, Brian Jones, Michel Bua et Dénis Lefebvre.

Il se dégage de ce tableau que les arriérés fiscaux des exercices 2008-2009 et 2009-2010 représentent respectivement 11,09% et 7,64% des réalisations de recettes fiscales des exercices considérés.

L'administration fiscale fait des efforts pour suivre les créances fiscales des grands contribuables. Les administrations fiscale et douanière ne tiennent pas une comptabilité administrative conformément aux prescriptions du Règlement général sur la comptabilité publique. De plus, dans la comptabilité générale de l'État tenue par le Trésor public, les comptes de reste à recouvrer bien que prévus par le plan comptable général de l'État, ne sont pas utilisés.

Dans ces conditions, les arriérés fiscaux sont déterminés par les services de statistiques de l'administration fiscale. Le tableau ci-dessous présente les stocks de créances fiscales au début des exercices 2008-2009 et 2009-2010 ainsi que les recouvrements effectués au cours de chacun de ces exercices.

Tableau 10 : Recouvrement des créances fiscales

Périodes	Stock de créances fiscales	Recouvrements	Taux de recouvrement
Début 2008-2009	1.514.279.205 HTG	454.249.676 HTG	30%
Début 2009-2010	1.949.508.897 HTG	735.455.197 HTG	38%
		Taux moyen de recouvrement	34%

Source : DGI

Il ressort de ce tableau que le taux moyen de recouvrement des arriérés fiscaux sur les deux derniers exercices budgétaires est de 34% environ.

Composante (ii) : Efficacité du transfert sur les comptes du Trésor des montants d'impôt, taxes et droits de douane recouvrés par les administrations fiscales et douanières.

Le décret du 16 février 2005 portant loi organique sur la préparation et l'exécution des lois de finances dispose en son article 92 que la Banque de la République d'Haïti (BRH) assure la fonction de caissier de l'État. A ce titre, elle est chargée d'encaisser toutes les recettes et de payer toutes les dépenses de l'État.

Ainsi, la BRH dispose de guichets au niveau des régies financières et assure le recouvrement des recettes à Port-au-Prince et au Cap Haïtien. Au niveau des provinces, la BRH est suppléée par la Banque Nationale de Crédit (BNC).

Les recouvrements d'impôts et taxes réalisés par la BRH sont reversés quotidiennement sur le compte du Trésor public dans ses livres. La BRH adresse quotidiennement un rapport au Ministre de l'Économie et des Finances sur les recouvrements effectués.

En ce qui concerne les recouvrements réalisés par la BNC les responsables de la BRH ont informé la mission que leur transfert sur le compte du Trésor se fait suivant une périodicité variable pouvant aller à un mois. Mais selon l'équipe dirigeante de la BNC que la mission a rencontrée, les transferts des recettes recouvrées au profit du Trésor public se font désormais suivant une périodicité hebdomadaire, mais la preuve de cette amélioration de la fréquence des reversements n'a pas été apportée à la mission.

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

Le Règlement Général sur la Comptabilité Publique prescrit à tous les ordonnateurs en général et aux ordonnateurs de recettes (administrations fiscale et douanière) en particulier la tenue d'une comptabilité administrative qui doit être rapprochée avec les écritures des comptables publics. La tenue de cette comptabilité devrait permettre de produire les rapports budgétaires périodiques qui rendent compte de l'exécution des recettes à tous les stades et de cerner les arriérés d'impôts et de taxes. Cette comptabilité n'est pas tenue par les administrations fiscale et douanière. Par ailleurs, les émissions de recettes n'étant pas prises en charge par les comptables publics, les restes à recouvrer ne sont pas retracées dans la comptabilité générale de l'État.

Des situations d'exécution budgétaire des recettes sont établies par la DGI, l'AGD, la DT et la BRH, mais elles ne sont pas réconciliées et centralisées pour fournir une vue complète de l'exécution des recettes et permettre de dégager et de suivre les arriérés d'impôts et taxes.

La BRH établit mensuellement un rapport des encaissements qu'elle a effectués pour le compte du Trésor. La DGI et l'AGD produisent également des rapports mensuels des recouvrements des recettes budgétaires par lignes budgétaires. La Direction du Trésor édite aussi un état mensuel des recettes perçues. Mais ces données ne sont pas réconciliées et des différences subsistent parfois entre elles du fait notamment du reversement tardif à la BRH des recettes collectées en province par la BNC.

Cette faiblesse dans le suivi de l'exécution des recettes rend difficile la connaissance des créances fiscales et le suivi de leur apurement.

Indicateur	Note Mai 2007	Note Septembre 2011	Analyse du Changement
PI-15 : Efficacité des recouvrements des contributions fiscales et douanières	C (i) C (ii)C (iii) C	D+ (i) D (ii) C (iii):D	La dégradation du score de la première composante de cet indicateur est due au fait que les deux missions n'ont pas utilisé les mêmes ratios : la mission de mai 2007 avait utilisé le taux de recouvrement des recettes en lieu et place du taux de recouvrement des créances (arriérés recouvrés/stock d'arriérés). Pour ce qui est de la troisième composante, la mission de mai 2007 avait noté que les rapprochements entre les émissions, les recouvrements, les arriérés et les transferts au Trésor se faisaient moins fréquemment (avec un décalage de plus de trois mois), alors que la mission actuelle a constaté que ces rapprochements ne se font pas.

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

Composantes à examiner (Méthode de notation M1) :

(i) Degré de prévisibilité et de suivi des flux de trésorerie
[D] : Il n'existe pas une réelle gestion prévisionnelle de la trésorerie.

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

[D] : En l'absence de plan de trésorerie, la régulation des engagements de dépenses en fonction des ressources attendues ne s'effectue pas.

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

[B] : Au cours des trois derniers exercices, les prévisions du budget initial ont été réaménagées une fois en 2007-2008 et une fois en 2009-2010 au moyen de lois de finances rectificatives.

Note globale : [D+]

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

Aux termes des dispositions du décret du 13 mars 1987 fixant les structures organiques du Ministère de l'Économie et des Finances, la Direction du Trésor, entre autres attributions, « contrôle et enregistre les engagements de dépenses ainsi que les ordonnances émanant des Ministères et organismes placés sous leur tutelle dans le but d'ajuster les dépenses publiques aux disponibilités réelles de trésorerie ». La planification et la gestion de la trésorerie de l'État est donc du ressort de la Direction du Trésor. Au sein de cette Direction, cette tâche est confiée au Service de la trésorerie.

La Direction Générale des Impôts (DGI) et l'Administration Générale des Douanes (AGD) procèdent, après le vote de la Loi de finances de l'année, à la mensualisation de leurs objectifs respectifs de recettes sur la base de leur saisonnalité. Ces prévisions mensuelles de recettes sont communiquées à la Direction du Trésor (Service de la trésorerie). Elles sont rarement réajustées au cours de l'année, sauf en cas de rectification de la loi de finances initiale.

La DGB réalise une planification budgétaire des dépenses du budget de fonctionnement et sur la base de la règle du douzième. Il est important de préciser que la règle du douzième est prescrite par la Constitution de 1987 en son article 227.1 qui dispose que « les valeurs à tirer des allocations budgétaires ne pourront en aucun cas dépasser le douzième de la dotation pour un mois déterminé, sauf en décembre à cause du bonus à verser à tous les fonctionnaires et employés publics ». Cette disposition constitutionnelle limite les marges de manœuvre du MEF pour la mise en place d'un mécanisme de pilotage du budget basé sur un outil performant de planification et de gestion de la trésorerie. En raison de cet inconvénient majeur, le MEF a saisi l'opportunité de l'amendement de la Constitution pour solliciter la suppression de cet article de la Constitution. Suivant les informations recueillies auprès des services de la DGB, l'amendement de la Constitution aurait été voté le 09 mai 2011. Il reste à accomplir les formalités pour sa mise en vigueur.

En vue de suivre la trésorerie de l'État, le Service de la Trésorerie de la DT prépare :

- des situations journalière, hebdomadaire et mensuelle de trésorerie retraçant les encaissements, les décaissements et les chèques en circulation sur le compte du Trésor public à la BRH pour la période considérée ;
- un rapport hebdomadaire sur la situation de trésorerie est fait tous les lundis au Ministre de l'Économie des Finances. Ce rapport est accompagné de l'état des chèques en circulation, des états des recettes budgétaires cumulées et des dépenses budgétaires cumulées du début de l'exercice fiscal à la date d'établissement du rapport ;
- un état d'évolution des comptes de projet financés par le Trésor Public.

La prévision de la trésorerie n'est pas faite de façon systématique par la DT. La Direction du Trésor n'élabore pas un plan annuel de trésorerie au début de chaque exercice budgétaire. Les états périodiques de trésorerie établis par le Service de la trésorerie ne sont pas accompagnés de prévision de trésorerie pour la période à venir. Toutefois, la DT a réalisé, à titre expérimental, pour la période d'avril à septembre 2011, un plan de trésorerie. Les postes de recettes sont calculés à partir des réalisations des trois derniers mois corrigées sur la base de la saisonnalité des recettes. Les postes de dépenses sont calculés à partir d'une moyenne arithmétique des dépenses des trois derniers mois. Les données sur le financement prises en compte dans ce plan de trésorerie semestriel sont partielles.

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

La planification de la trésorerie n'étant pas assurée, des plafonds de dépense ne sont pas fixés mensuellement aux ministères en fonction des prévisions de recettes mensuelles. Cette insuffisance dans le pilotage de la gestion budgétaire aurait pu entraîner des accumulations d'arriérés de paiement. Mais, la mission a noté la quasi inexistence d'arriérés de paiement due à la généralisation de la procédure exceptionnelle de paiement des dépenses avant service fait. Cette procédure consiste à engager, ordonnancer et payer la dépense avant la réalisation des prestations, la livraison des fournitures ou l'exécution des travaux.

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

Le décret du 16 février 2005 sur la préparation et l'exécution des lois de finances prévoit les procédures suivant lesquelles les dotations initiales de crédits budgétaires peuvent être modifiées en cours d'exercice. Il s'agit :

- d'ouverture de crédits supplémentaires par décrets d'avances en cas d'insuffisance des rubriques dotées de crédits provisionnels ;
- des transferts et des virements de crédits ;
- des lois de finances rectificatives.

Sur les trois derniers exercices budgétaires, les prévisions des lois de finances initiales n'ont été modifiées de façon significative que par des lois de finances rectificatives. Ainsi, les prévisions de la loi de finances 2007-2008 ont été réaménagées pour tenir compte de l'évolution de la conjoncture économique et pour réajuster certains crédits budgétaires qui se révélaient insuffisants au cours de l'exercice. De même, après le séisme de janvier 2010, les prévisions de la loi de finances 2009-2010 ont été modifiées en raison des perturbations induites par cette catastrophe naturelle sur la situation macroéconomique du pays et sur l'exécution du budget en cours.

Indicateur	**Note Mai 2007**	**Note Mai 2011**	**Analyse du Changement**
PI-16 : Prévisibilité de la disponibilité des fonds pour l'engagement des dépenses	D+ (i)D (ii)D (iii)C	D+ (i)D (ii)D (iii)B	La note de cet indicateur est restée inchangée. Il importe toutefois de signaler l'amélioration de la note de la composante (iii) qui passe de C à B du fait de la prise régulière de lois de finances rectificatives pour modifier de façon significative les prévisions des lois de finances initiales.

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

Composantes à examiner (Méthode de notation M2) :
i) Qualité de l'enregistrement des données sur la dette et des rapports y afférents.
[D] : La base de données relative à la dette publique ne contient que des informations relatives à la dette publique extérieure et n'a pas été mise à jour depuis le séisme de janvier 2010.
ii) Degré de consolidation des soldes de trésorerie de l'administration centrale.
[D] : Les comptes bancaires de l'État ouverts auprès de la BRH et de la BNC ne font pas l'objet de nivellement journalier et leurs soldes ne sont pas consolidés dans un compte unique du Trésor.
iii) Mécanismes de contraction des prêts et d'octroi des garanties.
[C] : La contraction des emprunts de l'État est toujours approuvée par le MEF et soumise au Parlement. Mais il n'existe pas de politique et de stratégie d'endettement clairement définies.
Note globale : [D+]

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

Le suivi et la gestion de la dette sont assurés en Haïti par la Direction de la Dette Publique, une Direction de la DGB, et par la Banque de la République d'Haïti (Banque Centrale d'Haïti). La Direction du Trésor n'intervient pas dans le processus. Après l'atteinte du point de décision de l'IPPTE en décembre 2006, la gestion de la dette s'est nettement améliorée. La Direction de la Dette Publique et la BRH sont toutes deux équipées de la version 5.3 du Système de Gestion et Analyse de la Dette (SYGADE) de la CNUCED et partagent la base de données relative à la dette. La BRH suit l'échéancier de la dette publique ainsi que tous les encaissements et tous les décaissements y afférents. Elle envoie mensuellement au MEF un rapport faisant état de tous les décaissements et encaissements qu'elle effectue au titre de la dette publique. Toutefois la base de données du SYGADE est incomplète car la dette publique intérieure n'est pas prise en compte dans ce système. La mise en œuvre du SYGADE avait permis d'améliorer le suivi et la gestion de la dette extérieure. Mais le séisme de janvier 2010 a perturbé, au cours de l'année 2010, l'exploitation de ce système. En effet, la destruction des infrastructures publiques qui en a résulté, a entraîné, pendant la période de réinstallation des services qui a duré plusieurs mois, la paralysie des administrations publiques d'une manière générale, et celles du MEF en particulier. Ainsi, de janvier à août 2010, l'exploitation du SYGADE a été impossible et, par conséquent, la base de données relative à la dette publique extérieure n'a pu être tenue à jour. Lors du passage de la mission PEFA en mai 2011, la base de données du SYGADE n'était pas encore mise à jour et n'était donc pas utilisée pour la production des statistiques relatives à la dette publique d'Haïti. Une mission de la CNUCED est attendue à Port-au-Prince en juin 2011 pour aider la DDP à actualiser la base de données du SYGADE. En l'absence d'un système informatisé, le suivi de la dette publique se fait de façon manuelle.

Suivant l'organisation actuelle du Ministère de l'Économie et des Finances, la DDP qui est logée à la DGB, ne participe pas aux négociations pour la conclusion de nouveaux accords de prêts et ne reçoit pas non plus formellement copie des nouveaux accords signés.

Il n'existe donc pas un mécanisme de communication systématique des informations relatives aux nouveaux engagements à la DDP, ce qui peut affecter la fiabilité des données relatives à la dette publique. En mai 2011, les créanciers extérieurs d'Haïti sont au nombre de cinq (5): deux (2) bilatéraux (Chine et Venezuela) et trois (3) multilatéraux (FIDA, FMI et OPEC).

La Direction de la Dette Publique élabore tous les mois un rapport d'activités qui rend notamment compte de l'évolution de la dette publique externe et interne d'Haïti. La dette publique intérieure d'Haïti est constituée essentiellement des créances de l'État sur la BRH. Au 31 mars 2011, l'encours de la dette interne d'Haïti se chiffrait à 49 730 425 009 gourdes dont 48 605 516 906 gourdes, soit 97,74%, sont dus à la seule BRH.

En vue d'améliorer la gestion et le suivi de la dette publique, le Gouvernement haïtien s'est engagé d'ici à fin mars 2012, dans le cadre de son programme de Facilité Élargie de Crédit avec le FMI à (i) mettre en place une nouvelle organisation institutionnelle pour la gestion de la dette publique, (ii) développer une stratégie à moyen terme d'endettement public, (iii) élaborer et introduire au Parlement un projet de loi sur la dette publique et (iv) préparer et mettre en application un manuel de procédures de gestion de la dette. A cet effet, Haïti bénéficie de l'appui de la CNUCED.

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

Il existe beaucoup de comptes de l'État ouverts à la BRH et à la BNC. Ces comptes ne sont pas tous au nom du Trésor Public. Tous les ministères et organismes publics ont des comptes ouverts dans les livres de la BRH. Il s'agit de comptes courants qui sont alimentés essentiellement par des transferts du Trésor public. Les ministères ont à la BRH deux types de comptes : les comptes courants de fonctionnement et les comptes courants d'investissement. Les recettes fiscales et douanières recouvrées à Port-au-Prince sont encaissées quotidiennement par un agent de la BRH détaché auprès de la DGI et de l'AGD. Quant aux recouvrements de recettes fiscales et douanières en dehors de Port-au-Prince, l'État bénéficie des services de la Banque Nationale de Crédit (BNC), une banque commerciale. Cette banque assure également pour le compte de l'État des paiements à l'intérieur du territoire national. Les ressources provenant du Venezuela dans le cadre de l'accord Pétro Caribe sont également déposées à la BNC. La BNC tarde à transférer les fonds au compte du Trésor à la BRH ainsi que les états financiers y afférents.

Les comptes bancaires de l'État ouverts auprès de la BRH et de la BNC ne font pas l'objet de nivellement journalier. La non-consolidation des soldes des comptes de l'État dans un compte unique du trésor (CUT) coûte cher à l'État. En effet, pendant que des ressources publiques sont thésaurisées sur des comptes bancaires à la BRH, le Trésor public recourt, pour la couverture de ses besoins de trésorerie, à des avances de la BRH qui sont génératrices d'intérêts. Il importe de rappeler que la dette publique intérieure d'Haïti résulte essentiellement des concours accordés par la BRH à l'État. Pour mieux gérer la trésorerie de l'État, les autorités du MEF ont engagé, avec l'appui du FMI, le processus de réalisation du CUT.

Composante (iii) : Mécanismes de contraction des prêts et d'octroi des garanties

La politique d'endettement public n'est pas clairement formulée. Il n'existe pas de document de stratégie d'endettement public. La contraction des emprunts de l'État est toujours approuvée par le MEF et soumise au Parlement. En ce qui concerne l'émission des garanties par l'État, il s'agit d'une pratique rare en Haïti. La mission n'a eu connaissance d'aucun octroi de garantie ni auprès de la Direction de la Dette Publique, ni auprès d'autres services du MEF. L'émission des garanties n'étant pas une pratique courante, il n'existe donc pas un mécanisme de suivi de la mise en œuvre des garanties accordées. Par contre, l'État procède parfois à des rétrocessions de prêts aux entreprises publiques. Les prêts rétrocédés par l'État aux autres organismes publics sont suivis par la DDP.

Indicateur	Note Mai 2007	Note Mai 2011	Analyse du Changement
PI-17 : Suivi et gestion de la trésorerie, des dettes et des garanties.	D+ (i)D (ii)D (iii)C	D+ (i)D (ii)D (iii)C	La note n'a pas varié de 2007 à 2011. Les réformes engagées en vue de l'amélioration de la gestion de la dette et de la réalisation du CUT n'ont pas encore atteint un niveau susceptible de modifier positivement la note de cet indicateur.

3.3.8 PI-18 : Efficacité des contrôles des états de paie

Composantes à examiner (Méthode de notation M1):

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

[D] L'intégrité des états de paie est fortement compromise par un manque de rapprochement entre les trois listes et d'une base de données complète sur le personnel.

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

[D] Les retards accusés dans le traitement des modifications apportées aux états de paie et aux états nominatifs excèdent souvent plus de trois mois et donnent lieu à d'importants ajustements rétroactifs.

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

[C] Des mesures de contrôle sont en place, mais elles ne sont pas adéquates pour garantir la parfaite intégrité des données.

iv) Existence de mesures de vérification de l'état de paie pour déceler les failles du système de contrôle interne et/ou des employés fantômes.

[C] L'IGF et le CSCCA ne font pas de vérification systématique de l'état de paie. L'IGF a mené des enquêtes partielles et un apurement du fichier de la solde a été réalisé.

Note globale : [D+]

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

Le personnel de l'Etat comprend des agents permanents, contractuels (et temporaires) qui sont tous payés par la Direction du Trésor. Les agents permanents sont payés à travers le logiciel informatisé SYSPAY installé à la DT. Ils sont payés par virement bancaire ou par chèque. Les effectifs pour les agents permanents à fin août 2011 s'élevaient à 66 466 pour une masse salariale de 1 041 959 355,66 gourdes ; les effectifs pour les agents contractuels à la même date s'élevaient à 13 625 pour une masse salariale de 352 831 616,31 gourdes. Les effectifs pour les temporaires ne sont pas connus au niveau centralisé de la Direction du Trésor. En effet, la DT ne dispose pas d'une base de données ni d'une liste du personnel contractuel, comme c'est le cas pour le personnel de carrière. Pour les agents permanents, la fiche de paie ou « état d'émargement » est préparée au niveau de la Direction du Trésor tous les mois à partir du logiciel SYSPAY. Le paiement par virement pour les agents permanents est aussi fait à travers ce logiciel.

Les contractuels sont payés par réquisition au fur et mesure que la Direction du Trésor reçoit la demande de paiement de la part des Directions des Affaires Administratives (DAA) de la part des MDAs (le Ministère envoie la demande de paiement avec le contrat à la Direction du Trésor avec la liste de tous les contractuels à payer ; pour les temporaires la demande de paiement est envoyée mais le contrat n'est pas obligatoire). Les contractuels sont traités sous le SYSDEP, le même logiciel que pour la dépense non-salariale.

Le décret du 17 mai 2005 *Portant révision du statut général de la fonction publique* prévoit que le personnel de l'Etat comprenne un effectif permanent et un effectif contractuel. L'agent public contractuel peut être temporaire, vacataire ou journalier[28]. Le même décret spécifie à l'article 8 qu' « est agent fonctionnaire tout agent public de nationalité haïtienne nommé à un emploi permanent à temps complet. ». Les fonctionnaires sont donc des agents publics avec un emploi permanent. Ils sont également appelés personnel de carrière.

Le circuit de la dépense pour les contractuels et les temporaires suit les mêmes procédures que pour les dépenses non-salariales et l'efficacité des contrôles à ce niveau est traité sous le PI-20.

Comme en 2006, le recrutement, l'enregistrement du personnel, les avis de nomination et de mouvement du personnel sont gérés au niveau des MDAs. Les Directions des Affaires Administratives (DAAs) des MDAs détiennent la liste nominative ou les fichiers du personnel pour les fonctionnaires et les contractuels. Il n'y a pas un fichier central pour l'état de paie. L'information centralisée qui existe à l'heure actuelle sur les fonctionnaires permanents est intégrée dans le logiciel utilisé par la DT pour l'établissement de la fiche de paie.

Les fichiers nominatifs des MDAs ne présentent pas une situation homogène : certains sont informatisés, certains sont gardés sous forme de liste, certains Ministères n'ont que l'ensemble des dossiers physiques du personnel.

[28] « L'Agent Public contractuel est temporaire quand il fournit ses services pendant une période de six mois au moins ou d'une année au plus ; l'Agent Public Contractuel est vacataire quand il est recruté occasionnellement pour des travaux ponctuels et rémunéré a la vacation horaire ou hebdomadaire ou mensuelle. II est recruté pour une période n'excédant pas trois (3) mois dans les limites de l'exercice fiscal en cours. L'Agent Public contractuel est journalier quand il est rémunéré par journée de travail. »

Même s'il y a un lien direct entre le fichier de la Direction du Trésor et la fiche de paie, il n'y a pas de rapprochement régulier entre les fichiers des personnels tenus dans les Ministères et le SYSPAY, qui assure une intégrité des données entre le fichier à la DT, l'état de paie et les fichiers des ministères. De plus, on ne connaît pas la périodicité de la mise à jour des fichiers dans les ministères et on ne peut donc pas s'assurer de l'intégrité des données de la base de la DT qui est alimentée par les fichiers des MDAs. La DT détient la base informatisée des fonctionnaires censés être payés tous les mois, mais ce sont les fichiers dans les Ministères qui intègrent l'information sur l'historique de la carrière des fonctionnaires. La base de données de la DT vise au seul paiement des salaires et n'est pas destinée à la gestion des ressources humaines ; elle n'intègre pas l'information complète sur les fonctionnaires, en particulier sur l'historique de leur carrière ; selon les entretiens de la mission, l'information sur la fonction de l'agent public ne serait pas disponible dans la base de données de la DT. Le projet de créer un fichier unique et exhaustif du personnel de la fonction publique à l'OMRH n'a pas abouti en raison du séisme. Il n'existe donc pas à l'heure actuelle une base des données intégrée permettant l'enregistrement et la gestion des fonctionnaires de l'Etat.

Les résultats sur les chèques annulés donnent une indication du niveau de rapprochement entre les données du ficher de la solde de la DT et les fichiers nominatifs des MDAs. Les chèques sont annulés après six mois si la personne n'est pas venue les réclamer et ils sont renvoyés à la DT. Le rapport sur les chèques annulés pour les fonctionnaires de l'Etat montre qu'au cours de la dernière année (du 31 août 2010 au 31 août 2011), un écart de 9,3% dans les rapprochements entre les données sur les effectifs permanents contenus dans le SYSPAY et celles enregistrées dans les MDAs.

L'écart en termes de masse salariale est de 5,3%. Ce résultat est valable car 84% des fonctionnaires sont payés par chèque. Dans la pratique, le rapprochement entre la base de la DT et les fichiers des MDAs se fait également à travers les avis de modifications acheminés par les MDAs. Selon les résultats de l'analyse du rapport « Retard constaté dans les avis de mouvements transmis à la Direction Trésor suivant la date de la prise de décision », ces avis sont acheminés avec plus de six mois de retard dans la plupart des cas. 62% des changements sont notifiés avec 6 mois et plus de retard.

Cependant, le fichier n'est pas systématiquement tenu à jour et les rapprochements entre les dossiers du personnel des MDAs et le fichier central de la DT ne se fait pas systématiquement tous les six mois. Pour les contractuels, il n'y a pas de rapprochement entre les trois listes. Pour les fonctionnaires, le fichier est mis à jour à travers les avis de modifications. En l'absence de contrôles périodiques sérieux, la qualité du fichier de la DT peut être mise en cause (cf. infra).

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

Les règles pour la procédure d'exécution de la dépense salariale décrites dans le *Manuel des procédures pour l'Exécution du budget* prévoient, pour les fonctionnaires, que l'état de paie prenne en compte les avis de modifications transmis chaque mois par les MDAs et que la DGB contrôle que l'état d'émargement prend en compte ces avis de mouvement. En réalité, les avis de modification prennent du temps à être acheminés par les MDAs à la Direction du Trésor. La Direction du Trésor, en pratique, ajuste les données du personnel dans le SYSPAY au fur et mesure qu'elle reçoit les avis.

La mission a demandé la périodicité des transmissions des avis de mouvement des MDAs à la Direction du Trésor. Les informations n'ont pu être obtenues que pour les fonctionnaires permanents. Il n'y a pas d'information centralisée sur la périodicité des modifications des avis pour les salariés contractuels. Après examen des données de la DT sur le « Retard constaté dans les avis de mouvements transmis à la Direction Trésor suivant la date de la prise de décision », la mission a pu constater que, pour les fonctionnaires, sur un total de 3500 avis de modifications envoyés par les MDAs pendant la dernière année, aucun avis n'a été acheminé dans le mois suivant la prise de décision ; 21% des avis ont jusqu'à trois mois de retard ; 79% ont plus de trois mois de retard, dont 62% avec 6 mois de retard et plus. Au vu de ces constats, la mission conclut que « le traitement des modifications apportées à l'état de paie excède souvent les trois mois et donne lieu à d'importants ajustements rétroactifs ».

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

Les comptables au niveau des DAAs sont chargés des recrutements et d'envoyer les avis de nomination et de modifications à la DT. La séparation des tâches est assurée par les règles établissant que les ordonnateurs de la dépense ne sont pas les mêmes que ceux qui ont accès au SYSPAY. C'est le comptable rattaché à la DAA qui envoie l'avis de nomination ou de modification et ce sont les comptables publics rattachés au Trésor qui remettent les chèques et contrôlent la régularité et la conformité des dépenses du Ministère.

La Direction du Contrôle Budgétaire reçoit l'état d'émargement de la part de la Direction du Trésor avant le paiement et vérifie que les modifications demandées par les Ministères à travers les avis de mouvement ont été prises en compte.
En outre, l'état d'émargement ou la fiche de paye est envoyée aux MDAs pour qu'ils puissent aussi vérifier que les modifications demandées ont été prises en compte. La DGB s'assure que les modifications ont été prises en compte dans la paie du mois correspondant ou dans celle du mois suivant. La DGB produit un état d'émargement (pour les fonctionnaires) ou une fiche de paie (pour les contractuels) et le/la concilie avec les documents spécifiant les mouvements. Ce sont les comptables des Directions Administratives qui entrent les modifications dans les fichiers nominatifs des bases des données des ministères et qui envoient les avis de nomination ou de recrutement. Les comptables à la Direction du Trésor public rattachés au Trésor s'assurent de la conformité des opérations.

Une fois que les avis sont acheminés par les Ministères, ils doivent recevoir l'approbation de la Primature qui contrôle l'état d'émargement. Dans la pratique, les contrôles de la Primature sont plutôt orientés vers la vérification de la disponibilité des crédits budgétaires. Il s'agit d'une mesure prise pour éviter que les MDAs ne recrutent au delà des disponibilités budgétaires. Cette façon de recruter par les MDAs a en effet entraîné le problème des arriérés de salaires. Selon la DT, depuis janvier 2011, un visa préalable sur l'engagement de la dépense a été mis en place pour certains ministères.
La mission n'a pas obtenu d'information assurant que les règles sont respectées dans la pratique. Etant donné que les corps de vérification existants (l'IGF et la CSCCA) ne contrôlent pas l'état de paie dans le processus de vérification annuelle, il n'y a pas de rapports de vérification qui décrivent l'efficacité des contrôles internes.

Cependant, le rapport sur les chèques annulés analysé par la mission montre que les contrôles en place ne sont pas suffisants pour assurer une parfaite intégrité des données entre les fichiers de Ministères et les informations gardées au niveau de la DT.

La mission a demandé des statistiques sur les erreurs de paiement à la Direction du Contrôle Budgétaire. Cette dernière l'a informée des difficultés à produire des statistiques pour l'année passée. La Direction du Contrôle Budgétaire a cependant assuré qu'il n'y avait pas d'erreurs de paiement. En effet, la Direction du Contrôle Budgétaire contrôle l'état d'émargement pour les fonctionnaires avant le paiement pour s'assurer de la conformité du paiement.

Concernant les contrôles internes faits au niveau des DAA des ministères, il n'y a pas d'information intégrée disponible sur leur application cette année mais apparemment les mêmes problèmes persistent aux dires de la DGB.

Dans le cadre de sa mission de contrôle des dépenses publiques, la Direction Générale du Budget a encore recensé, au cours de l'exercice fiscal 2009-2010, les problèmes suivants qui méritent d'être analysés :

- le cumul de fonction,
- l'utilisation abusive de l'alinéa 290 pour honorer les rémunérations principales,
- des distorsions dans la grille des salaires,
- des arriérés de salaires.

iv) Existence de mesures de vérification de l'état de paie pour déceler les failles du système de contrôle interne et/ou des employés fantômes.

L'IGF et CSSCA ne font pas de vérification systématique de l'état de paie comme partie du programme annuel, aucune vérification n'a été menée pendant les trois dernières années par aucun de ces deux organes de vérification. Ceci dit, l'IGF a touché à l'état de paie pendant le traitement des arriérés de salaires du MNEFP en 2008-2009 : l'enquête a trouvé des cas de double emploi et des cas de personnes déjà payées, même si relatifs à l'année 2007-2008. Aussi, un apurement du fichier de la solde a été mené en juillet-août 2010, qui a permis d'éliminer du fichier les fonctionnaires décédés ou disparus. Le recensement prévu des agents de l'Etat n'a pas encore eu lieu.

Cependant des arriérés de salaires se sont reconstitués à la fin de l'exercice budgétaire 2009-2010.

Indicateur	Note Mai 2007	Note Mai 2011	Analyse du Changement
PI-18 : Efficacité des contrôles des états de paie	D+ (i) D (ii) D (iii) C (iv) C	D+ (i) D (ii) D (iii) C (iv) C	La note n'a pas varié de 2007 à 2011.

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

Composantes à examiner (Méthode de notation M2)

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

[B] : Le cadre juridique des marchés publics satisfait à quatre (4) critères sur les six (6) exigés. Il ne s'applique pas à toutes les opérations de passation de marchés publics. Le Comité de Règlement des Différends n'a pas toute l'indépendance requise.

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

[D] : Les données disponibles sur les modes de passation des marchés publics ne sont pas complètes car elles ne se rapportent qu'aux marchés qui sont soumis à l'accord préalable de la CNMP. Aucune information n'est fournie pour les marchés passés dans le cadre de la loi d'urgence ainsi que ceux de la défense et la sécurité.

iii) Accès du public à des informations sur la passation des marchés complètes, fiables et en temps opportun.

[D] : Les plans de passation des marchés publics ne sont pas systématiquement élaborés par les administrations. Ceux qui sont établis ne sont pas tous diffusés. Seules les attributions des marchés soumis à la CNMP font l'objet de publication sur le site de cet organisme.

iv) Existence d'un organe administratif indépendant chargé de l'instruction des plaintes liées à la passation des marchés publics.

[D] : Le Comité de Règlement des Différends prévu par la loi sur les marchés publics n'est pas encore mis en place.

Note globale : [D+]

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

Le cadre juridique de passation des marchés publics de la République d'Haïti est relativement récent. Il est constitué d'une loi et de quatre (4) arrêtés d'application de la loi :

1. La loi du 10 juin 2009 fixant les règles générales relatives aux marchés publics et aux conventions de concession d'ouvrage de service public ;
2. L'arrêté du 05 septembre 2009 fixant les seuils de passation des marchés publics et les seuils d'intervention de la Commission Nationale de Marchés Publics suivant la nature des marchés ;
3. L'arrêté du 26 octobre 2009 précisant les modalités d'application de la loi fixant les règles générales relatives aux marchés publics et aux conventions de concession d'ouvrage de service public ;

4. L'arrêté du 26 octobre 2009 déterminant les modalités d'organisation et de fonctionnement de la Commission Nationale des Marchés Publics ;
5. L'arrêté du 26 octobre 2009 sanctionnant le manuel de procédures pour la passation des marchés publics et des conventions de concession d'ouvrage de service public.

Tous ces textes législatifs et règlementaires sont publiés au Journal officiel de la République d'Haïti et sont aussi accessibles sur le site internet de la Commission Nationale des Marchés Publics (CNMP).

D'autres arrêtés d'application de la loi sur les marchés publics sont en instance de signature. Ils sont notamment relatifs aux cahiers des clauses administratives générales.

La Commission Nationale des Marchés Publics est garante du respect de la législation et de la réglementation des marchés publics.

Le cadre juridique de passation des marchés publics s'applique à tous les types de marchés (travaux, fournitures, services y compris services de consultants) conclus par l'État, les Collectivités territoriales, les organismes autonomes à caractère administratif, culturel et scientifique, les entreprises publiques, les entreprises mixtes à participation publique majoritaire, les associations de personnes morales de droit public, les personnes morales de droit privé agissant pour le compte des organismes publics, des personnes morales de droit privé bénéficiant du concours financier ou de la garantie de l'État ou des autres organismes publics, et aux marchés financés sur ressources extérieures si les accords de financement ne contiennent pas des clauses contraires. Sont exclus du champ d'application de la loi sur les marchés publics, les marchés intéressant la défense ou la sécurité nationale, les marchés découlant de l'application de la Loi sur l'État d'urgence.

Les seuils à partir desquels la passation de marchés publics est obligatoire figurent dans le tableau ci-dessous :

Tableau 11: Seuils de passation des marchés publics (en gourdes)

Type de marché	Etat central	Entreprises publiques	1ère catégorie de commune	2ième Catégorie de commune	3ième Catégorie de commune
Travaux	8.000.000	8.000.000	4.000.000	2.000.000	1.000.000
Fournitures	3.000.000	3.000.000	1.000.000	500.000	300.000
Services	2.500.000	2.500.000	500.000	500.000	300.000

Source : Arrêté du 05 septembre 2009 fixant les seuils de passation des marchés publics et les seuils d'intervention de la CNMP suivant la nature des marchés.

L'arrêté fixant les seuils pour la passation des marchés publics spécifie les trois catégories de commune sur la base des montants de leur budget.

L'appel d'offres ouvert est le mode normal de passation des marchés publics. La loi sur les marchés publics et ses arrêtés d'application décrivent clairement le processus d'appel d'offres ouvert, les principaux intervenants et leur responsabilité, les modalités d'exécution des marchés et de règlement des différends. Le fractionnement des achats pour éviter le recours aux marchés publics est formellement interdit. Les délais fixés par la loi et ses textes d'application pour la réception des offres est de 30 jours au minimum. Ce délai est raisonnable et conforme aux bonnes pratiques internationales selon lesquelles il doit être au moins de 21 jours.

Toutefois, la loi sur les marchés publics restreint les appels à concurrence pour les opérations sur financements intérieurs aux seules entreprises nationales, sauf lorsqu'il s'agit de travaux, de fournitures ou de services ne pouvant être réalisés ou livrés par des entreprises haïtiennes. Cette disposition du cadre juridique limite la concurrence et est contraire aux bonnes pratiques internationales.

Les textes législatif et règlementaire des marchés publics spécifient les conditions d'octroi de régimes préférentiels à des entreprises haïtiennes ou ayant la nationalité d'un pays membre d'une communauté économique d'États dont Haïti est membre. La marge préférentielle prévue peut aller jusqu'à 15% de la valeur de l'offre. Cette marge est conforme aux bonnes pratiques internationales.

Tableau 12 : Critères d'évaluation du cadre juridique des marchés publics

N°	Critères	Satisfaction
(i)	Être organisé suivant une hiérarchie avec un ordre de préséance clairement défini	OUI
(ii)	Être librement et facilement accessible au public par des moyens adaptés	OUI
(iii)	S'appliquer à toutes les opérations de passation de marchés faisant intervenir des fonds publics	NON : Ne s'applique pas aux marchés passés dans le cadre des lois d'urgence et ceux de la défense et de la sécurité.
(iv)	Faire de l'appel d'offres par mise en concurrence la méthode normale de passation des marchés et définir clairement les situations dans lesquelles il est possible d'utiliser d'autres méthodes et comment cela doit être justifié	OUI
(v)	Mettre à la disposition du public la totalité des informations ci-après concernant la passation des marchés (plans de passation des marchés publics, opportunités de soumission, attributions des marchés et les informations sur le règlement des plaintes concernant la passation des marchés)	OUI
(vi)	Prévoir un processus d'examen administratif indépendant de la passation des marchés pour répondre aux plaintes déposées en ce domaine par des participants avant la signature des marchés	NON : Le Comité de Règlement des Différends est rattaché à la CNMP qui joue un important rôle dans le processus décisionnel d'attribution des marchés.

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

La loi sur les marchés publics et ses textes d'application prévoient des procédures exceptionnelles de passation des marchés publics notamment l'appel d'offres restreint et les marchés de gré à gré. Les conditions et le processus de mise en œuvre de ces procédures exceptionnelles sont précisés par la loi sur les marchés publics et ses arrêtés d'application. L'examen du rapport d'activités de la CNMP de l'exercice 2008-2009 révèle que sur les 115 dossiers étudiés et approuvés, 68 sont relatifs à des marchés par appel d'offres restreint et aux marchés de gré à gré. Mais ces données sur les modes de passation des marchés publics ne sont pas complètes car elles ne se rapportent qu'aux marchés qui sont soumis à l'accord préalable de la CNMP. La mission n'a pas pu obtenir d'informations sur les marchés passés dans le cadre de la loi d'urgence ni pour ceux de la défense et la sécurité.

Composante (iii) : Accès du public à des informations sur la passation des marchés complètes, fiables et en temps opportun.

Le cadre juridique des marchés publics fait obligation aux autorités contractantes d'élaborer chaque année des plans de passation des marchés et de les publier au moins dans un journal quotidien à grand tirage, à la radio, par affichage ou par voie électronique. La publication des attributions de marchés et des décisions relatives aux plaintes est également prescrite par la loi sur les marchés publics. Mais ces prescriptions légales ne sont pas systématiquement mises en œuvre sauf en ce qui concerne les attributions des marchés qui passent par la CNMP.
Les données et informations relatives aux marchés publics qui sont publiées, sont incomplètes car la CNMP n'intervient pas dans le processus de passation et d'attribution de tous les marchés, notamment ceux de la défense et la sécurité et ceux qui sont passés dans le cadre de loi d'urgence.

Composante (iv) : Existence d'un organe administratif indépendant chargé de l'instruction des plaintes liées à la passation des marchés publics.

Le cadre juridique des marchés publics prévoit la création d'un Comité de Règlement des Différends compétent pour connaître les contestations liées à la passation et à l'exécution des marchés publics. Placé auprès de la CNMP, ce comité est composé de cinq (5) membres : un (1) représentant de la CNMP, deux (2) représentants de l'Administration publique dont un représentant de la Primature, un (1) Magistrat à la retraite ou un Avocat possédant des compétences et des expériences pour ce genre de litiges et un (1) représentant du secteur privé. Mais cet organe chargé de l'instruction des plaintes relatives aux marchés publics n'est pas encore mis en place.

Suivant l'arrêté du 26 octobre 2009 précisant les modalités d'application de la loi sur les marchés publics, le processus de recours en matière d'attribution des marchés peut durer au total 41 jours ouvrables, soit quelque huit (8) semaines calendaires. La décision du Comité de Règlement des Différends est susceptible de recours devant la Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif. La loi sur les marchés prévoit expressément que le recours au Comité de Règlement des Différents n'a pas un effet suspensif. L'appartenance d'un membre de la CNMP au Comité de Règlement des Différends et son rattachement à la CNMP ne lui assurent pas toute l'indépendance requise pour le règlement des différends.

Indicateur	Note Mai 2007	Note Mai 2011	Analyse du Changement
PI-19 : Passation des marchés publics : transparence, mise en concurrence et mécanismes de dépôt de plaintes.	NR	D+ (i)B (ii)D (iii)D (iv)D	Cet indicateur dans sa version ancienne n'avait pas pu être noté en 2007. L'évaluation de 2011, faite sur la base de la version révisée de l'indicateur, a pris en compte les réformes de 2009 dont la mise en œuvre n'est pas encore achevée.

3.3.10 PI-20 : Efficacité des contrôles internes des dépenses non salariales

Composantes à examiner (Méthode de notation M1)

i) Efficacité des mesures de contrôle des engagements de dépenses.

[D] : Le contrôle a priori des engagements de dépenses, bien que prévu expressément par les textes législatifs et règlementaires en vigueur, n'est pas mis en œuvre.

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

[C] : D'autres règles et procédures de contrôle interne existent. Elles portent notamment sur le contrôle de l'ordonnancement de la dépense, la comptabilisation des opérations et l'établissement des comptes, la passation des marchés publics et le contrôle a posteriori. Certains contrôles sont redondants. Les procédures de contrôle ne sont pas suffisamment documentées. Les règles édictées ne sont pas toutes mises en œuvre.

iii) Degré de respect des règles de traitement et d'enregistrement des transactions.

[D] : Les règles et procédures d'exécution des dépenses budgétaires ne sont pas toutes observées et ne sont pas appliquées à toutes les catégories de dépense.

Note globale : [D+]

Composante (i) : Efficacité des mesures de contrôle des engagements de dépenses.

Le décret du 16 février 2005 portant loi organique sur la préparation et l'exécution des lois de finances dispose en son article 70 que « le contrôle administratif a priori des opérations budgétaires de l'État est assuré par le corps des Contrôleurs Financiers placé auprès du Ministre chargé des Finances. Il peut disposer de représentants auprès des ministères dépensiers et auprès de l'administration locale de l'État. ». Par ailleurs, le même décret prescrit en son article 71 l'obligation de soumettre tous les actes portant engagement de dépenses au visa préalable du contrôleur financier. Suivant l'organisation actuelle du MEF, les contrôleurs financiers dépendent de la Direction du Contrôle Budgétaire qui est une Direction de la DGB.

Le contrôleur financier doit examiner les actes qui lui sont soumis au regard de l'imputation de la dépense, de la disponibilité des crédits, de l'application des dispositions d'ordre financier, législatif et règlementaire, de leur conformité avec les autorisations parlementaires et des conséquences que les mesures proposées peuvent avoir sur les finances publiques. Il ne peut être passé outre du visa du contrôleur financier que sur autorisation écrite du Ministre chargé des finances.

Mais ce contrôle a priori des engagements de dépenses par les contrôleurs financiers prévu par les textes législatifs et règlementaires en vigueur n'est pas mis en application. Les Contrôleurs Financiers n'interviennent dans le processus d'exécution des dépenses publiques qu'après les ordonnancements de dépenses, c'est-à-dire à un stade où les engagements sont déjà pris. Cette faiblesse dans le processus de contrôle ex-ante de l'exécution des dépenses a été mentionnée par la Direction du Contrôle Budgétaire dans son rapport d'activités au titre de l'exercice 2009-2010.

Enfin, suivant les informations recueillies auprès de la DGB, il existerait au niveau des ministères et institutions un système de contrôle interne visant notamment à s'assurer de la disponibilité des crédits avant les engagements juridiques des dépenses.

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

Le principe de la séparation des fonctions d'ordonnateur de celles de comptable qui vise à sécuriser la bonne gestion des deniers publics est prescrit par le décret du 16 février 2005 portant loi organique sur la préparation et l'exécution des lois de finances en son article 46.

Suivant les dispositions de l'article 62 du décret de février 2005, la vérification préalable de la réalité de la dette de l'État doit être faite avant le paiement de la dépense. Le contrôle de constatation du service fait est non seulement de la responsabilité des ordonnateurs, mais aussi de celle des contrôleurs financiers et des comptables publics. Les contrôleurs financiers doivent s'en assurer avant d'apposer leur visa sur le projet d'ordonnance de paiement (réquisitions) qui leur est soumis, et les comptables, avant de payer la dépense.

Outre la constatation du service fait, le contrôleur financier doit effectuer une série de contrôles sur la proposition d'ordonnancement (projet de réquisition) avant d'y apposer son visa. Ces vérifications visent à déceler notamment des irrégularités au niveau du montant de la dette, de l'identité du créancier de l'État et de l'imputation de la dépense.

Quant aux comptables publics, avant de payer la dépense, ils doivent reprendre tous les vérifications de régularité effectuées par les Contrôleurs financiers et s'assurer en plus de l'apposition effective des visas avant engagement et avant ordonnancement de ces derniers. Le contrôle des comptables publics portent donc sur les mêmes points que celui des contrôleurs financiers au stade de l'ordonnancement.

Un manuel de procédures d'exécution budgétaire est élaboré et mis en vigueur récemment. Il constitue le seul document de référence pour les principaux acteurs de la chaîne de la dépense en général, et ceux chargés du contrôle a priori en particulier. Il n'existe pas au niveau de la DT et de la DCB un recueil ou guide de procédures détaillé basé sur l'organisation des services, la description des postes, les responsabilités et spécifiant clairement en fonction des risques, les contrôles à effectuer.

Les procédures actuellement applicables en matière de passation des marchés publics sont édictées par la loi de juin 2009 fixant les règles générales relatives aux marchés publics et aux conventions de concession d'ouvrage de service public et ses textes d'application. La loi sur les marchés publics et ses textes d'application prévoient une série de contrôles du processus de passation des marchés publics par la Commission Nationale des Marchés Publics (CNMP) et la CSCCA qui visent à garantir la transparence et la bonne utilisation des deniers publics. Toutefois, cette loi ne s'applique pas aux marchés passés dans le cadre des lois d'urgence et aux marchés de la défense et de la sécurité.

Le décret de février 2005 portant loi organique sur la préparation et l'exécution des lois de finances prescrit aux ordonnateurs et aux comptables la tenue d'une comptabilité. Les ordonnateurs doivent tenir une comptabilité administrative devant retracer les prévisions budgétaires, les engagements et les ordonnancements, mais cette comptabilité n'est pas tenue.

Le Directeur du Trésor en sa qualité de comptable unique central de l'État, est responsable de la tenue de la comptabilité générale de l'État et de la production des documents comptables. A cet effet, il s'appuie sur un réseau de comptables publics déployés dans les ministères, dans les départements et dans les organismes autonomes. La comptabilité générale de l'État est tenue en partie double de façon centralisée à la DT. Les opérations sont enregistrées suivant le classement fixé par le plan comptable de l'État mis en œuvre depuis 2006. Les comptables publics des ministères tiennent une comptabilité en partie simple et doivent produire un compte de gestion. Les dépenses de fonctionnement visées par les comptables publics sont comptabilisées au jour le jour en comptabilité générale[29]. Les dépenses d'investissement comptabilisées correspondent aux approvisionnements du CSTD.

Tous les mois, la DT doit établir la balance générale des comptes faisant le point de l'exécution budgétaire et de trésorerie. En ce qui concerne les comptes annuels (comptes généraux et projet de loi de règlement), le décret de février 2005 fixe précisément un calendrier pour leur production, leur examen et leur dépôt au Parlement. Aux termes des dispositions de l'article 25 dudit décret, les comptes généraux et les projets de loi de règlement doivent être établis, soumis à la CSCCA et transmis au Parlement respectivement dans des délais de 4, 8, et 9 mois après la fin de l'exercice fiscal considéré. Au cours des quatre dernières années, la DT a fait des efforts pour la production des comptes annuels et l'amélioration des délais de leur transmission à la CSCCA. Toutefois, l'examen des derniers rapports de vérification de la CSCCA révèle que la qualité des comptes reste à améliorer.

Le contrôle interne a posteriori est assuré par l'Inspection Générale des Finances (IGF). Créée par le décret du 25 mai 2006, l'IGF est chargée, entre autres, de la vérification et du contrôle de régularité des opérations des ordonnateurs et des comptables en vue de détecter les irrégularités et les malversations. Elle est opérationnelle depuis 2006 et ses responsables s'emploient à mettre en place progressivement les outils de contrôle.

Composante (iii) : Degré de respect des règles de traitement et d'enregistrement des transactions.

D'une manière générale, les dépenses non salariales sont exécutées suivant des procédures dérogatoires consistant à payer les dépenses avant service fait et en la pratique des comptes courants de fonctionnement et des projets.

Les comptes courants de fonctionnement sont ouverts au nom des ministères et des institutions. Ils sont alimentés par des dotations budgétaires et des recettes directement collectées par les ministères ou organismes. Une fois le compte approvisionné, la dépense est considérée comme définitive. Les paiements sur les comptes courants de fonctionnement font intervenir le gestionnaire du compte et le comptable public, mais ne sont pas soumis au visa du contrôleur financier.

[29] Suivant le rapport du FMI de mars 2011 page 39, « les dépenses courantes visées par les comptables publics sont automatiquement déversées chaque nuit du SYSDEP vers le GL ».

Les comptes courants d'investissement sont destinés à exécuter les dépenses d'investissement sur ressources propres. Ils sont alimentés par le Trésor Public via un compte de transit : le Compte Spécial du Trésor pour le Développement (CSTD). Les décaissements au profit de ces comptes sont imputés en comptabilité générale comme des dépenses définitives. Une fois le compte courant d'investissement alimenté, les dépenses s'effectuent par les gestionnaires des projets sans l'intervention du contrôleur financier et du comptable public.

La pratique des comptes courants contrevient au principe de séparation des ordonnateurs et des comptables.

Le contrôle a priori que doit effectuer la Direction du Contrôle Budgétaire à travers ses contrôleurs financiers sur l'engagement des dépenses n'est pas généralement exercé. Quant au contrôle avant ordonnancement, le contrôleur financier intervient, mais en fait après l'ordonnancement. La comptabilité administrative qui doit permettre de suivre l'exécution des dépenses budgétaires à tous les stades (engagements-liquidations-ordonnancements) n'est pas tenue par les ordonnateurs. En conséquence, les comptes-rendus d'exécution budgétaire ne permettent pas de mesurer les engagements de l'État.

Le Plan comptable général de l'État (PCGE) qui a été mis en œuvre depuis 2006 constitue un cadre satisfaisant pour l'enregistrement des opérations financières de l'État. Toutefois, le PCGE n'est pas pleinement appliqué. Certains comptes, bien que prévus, ne sont pas utilisés aujourd'hui. La balance générale des comptes n'est pas produite mensuellement, mais des efforts sont faits pour l'établir annuellement à l'occasion de la reddition des comptes.

Les règles édictées par la loi sur les marchés publics de juin 2009 sont suivies sauf pour les marchés passées dans le cadre des lois d'urgence et ceux relatifs à la sécurité et à la défense auxquels elles ne s'appliquent pas. Tous les organes de mise en œuvre du nouveau code des marchés publics ne sont pas encore installés, notamment le Comité Chargé du Règlement des Différends.

Les procédures édictées pour l'exécution des dépenses ne sont pas appliquées pour les opérations des projets financés sur des emprunts extérieurs. De ce fait, les rapports budgétaires, les comptes généraux de l'État et les lois de règlement ne rendent pas suffisamment compte de leur exécution.

En ce qui concerne les rémunérations des employés contractuels et temporaires, les engagements de dépenses ne sont pas soumis au visa préalable des Contrôleurs financiers au moment de la signature des contrats ou de la commande des prestations. La DCB n'intervient qu'au moment de leur paiement. Les états de paie des employés contractuels sont préparés au niveau de chaque institution et les réquisitions ainsi que les contrats sont acheminés au MEF (DGB et Direction du trésor) pour l'émission des chèques, Ces dépenses sont traitées dans le SYSDEP. A fin août 2011, l'effectif total des agents contractuels est de 13.265 et la masse salariale de 352 831 616,31 HTG. Quant aux agents temporaires (journaliers ou vacataires), ils sont recrutés sans contrat par les Ministères ou Institutions et sont payés sur la base d'un mémoire de dépenses qui est préparé et introduit par les Ministères ou Institutions au DGB et à la DT.

Indicateur	Note Mai 2007	Note Septembre 2011	Analyse du Changement
PI-20 : Efficacité des contrôles internes des dépenses non salariales	C (i) C (ii) C (iii) C	D+ (i) D (ii) C (iii) D	Entre 2007 et 2011, des efforts ont été faits en vue de la mise en place des règles et procédures d'exécution des dépenses publiques. La dégradation observée au niveau du score de cet indicateur ne traduit donc pas un recul en matière de systèmes de contrôle interne des dépenses non salariales, mais une divergence au niveau de l'analyse de la situation faite par les deux missions.

3.3.11 PI-21 : Efficacité du système de vérification interne

Composantes à examiner (Méthode de notation M1) :

i) Couverture et qualité de la vérification interne.

[D] La fonction assure une revue partielle des systèmes (environ 30% du temps de travail du personnel), est partiellement conformes aux normes professionnelles, mais n'est pas opérationnelle pour les entités les plus importantes de l'administration centrale.

ii) Fréquence et diffusion des rapports.

[D] Même si des rapports sont établis chaque année et sont adressés à l'entité ayant fait l'objet de la vérification, ils ne couvrent pas les entités principales de l'administration centrale et ne sont pas adressés à la CSCCA.

iii) Mesure de la suite donnée par les autorités responsables aux conclusions de la vérification interne.

[D] L'information reçue par la mission pour évaluer le suivi donné aux recommandations de l'IGF montre que les recommandations de la vérification interne sont généralement ignorées (à quelque exception près). Ceci dit, l'IGF est en train de prendre des mesures pour s'assurer d'un meilleur suivi de ses recommandations par l'exécutif.

Note globale : [D▲]

Composante (i) : Couverture et qualité de la vérification interne

La fonction de la vérification interne en Haïti est assurée par l'Inspection Générale des Finances (IGF). En 2006, l'IGF avait été créée par le décret du 17 Mars 2006[30], mais n'était pas encore opérationnelle. Depuis, le corps de l'IGF est devenu opérationnel. Même si le décret du 17 Mars 2006 prévoit que l'IGF conduise des activités de contrôle a priori et a posteriori, les activités de l'IGF sont aujourd'hui axées sur le contrôle a posteriori. Il se peut que sa mission de contrôle inclue des contrôles inopinés.

[30] Décret du 17 Mars 2006 créant au Ministère de l'Economie et des Finances un service technique déconcentré dénommé « l'Inspection Générale des Finances ».

Les missions annuelles de vérification de l'IGF sont planifiées et conduites selon un cadre précis: un Programme d'Audit Annuel est établi chaque année et un *Manuel des Procédures pour la Réalisation des Missions*, publié en Mai 2010, est en application depuis l'audit de l'exercice budgétaire 2009-2010. L'audit annuel suit le même calendrier que l'exercice budgétaire (1er Octobre-30 Septembre). L'Article 27 du décret garantit l'indépendance aux Inspecteurs des Finances dans le déroulement de leur mandat et que leurs constatations puissent être prises en respect du principe de l'objectivité « à l'abri de toute pression administrative politique ou autre ». A travers les articles 25, 26 et 27 du décret, les Inspecteurs sont aussi assujettis à respecter des normes déontologiques, qui incluent le devoir de réserve pendant l'exercice de leur fonction et pour une période de 10 ans après sa cessation. Ceci dit, le programme et les activités annuelles ne sont pas établis sur la base d'une évaluation des risques comme prévu par les normes internationales en matière d'audit interne ISSPIA.[31]

Le décret garantit à l'IGF le mandat d'auditer toutes les entités de l'administration centrale, ainsi que d'autres organismes du moment qu'ils bénéficient d'une subvention publique, comme les APAs, les Entreprises Publiques ou mixtes, et les Collectivités Territoriales. Cependant, au vu des moyens limités en termes de personnel (le corps IGF n'est constitué que de 19 inspecteurs), et que des demandes d'intervention ponctuelles mandatées par le MEF s'ajoutent au programme annuel, les activités de vérification interne n'ont pas pu atteindre un niveau suffisant de couverture des entités de l'administration centrale, sur une base annuelle, jusqu'à présent. A fin Septembre 2011, l'audit de l'exercice budgétaire 2010-2011 avait couvert presque 30% des dépenses de fonctionnement de l'administration centrale.[32] Surtout, l'audit n'est pas opérationnel pour les entités les plus importantes de l'administration centrale. Parmi les entités le plus importantes de l'administration centrale, en 2010-2011 seul le MNEFP a été couvert.[33]

Pour les mêmes raisons, un autre objectif majeur décrit dans le *Document d'Orientation Stratégique* qui présente les activités de l'IGF pour 2009-2014, à savoir la formation du personnel aux techniques modernes de l'audit interne, n'a été atteint que partiellement. La plupart des activités planifiées dans ce domaine ont été reportées à l'exercice fiscal 2011-2012. A l'heure actuelle, une minorité des 19 inspecteurs du corps central ont reçu une formation spécialisée en sciences comptables, administration et/ou finances publiques, et aucun n'est certifié en audit interne.

---

31 ISPPIA: *International Standards for the Professional Practice of Internal Auditing.*

32 L'audit de l'IGF de 2010-2011 n'a couvert que les dépenses de fonctionnement. Les dépenses couvertes par l'audit de l'IGF ont été mesurées par rapport aux crédits approuvés à la fois pour la couverture et pour les dépenses courantes totales. Les données pour permettre d'évaluer la couverture de l'audit par rapport aux crédits totaux pour 2010-2011, n'ont pas été transmises à la mission. Les données pour permettre d'évaluer la couverture de l'audit 2009-2010 n'ont également pas été transmises à la mission.

33 Selon les dernières données disponibles au moment de l'évaluation de l'indicateur PI-2, le MNEFP a été l'entité parmi les trois plus importantes pendant les trois derniers exercices budgétaires clôturés. Le MICT et le Bureau de la Primature/Premier Ministre ont été aussi audités en 2010-2011, également à travers l'audit du poste comptable, mais ils ne sont pas les MDAs les plus importants en termes de dépenses totales. Selon les dernières données disponibles au moment de l'évaluation de l'indicateur PI-2, le MICT était parmi la dixième et onzième entité la plus importante et le Bureau de la Primature parmi la douzième et treizième pendant les trois derniers exercices budgétaires clôturés. Les données sur l'exécution des dépenses n'étaient pas encore disponibles au moment de l'évaluation de l'indicateur PI-21 et n'ont pas été fournies à la mission une fois disponibles. Comme mentionné ci-dessus, les données pour permettre d'évaluer la couverture de l'audit par rapport aux crédits totaux pour 2010-2011, n'ont pas non plus été transmises à la mission.

Dans le cadre des missions d'audit, l'accent est mis sur les aspects systémiques, notamment : le contrôle de la régularité des opérations ; la vérification des systèmes de contrôle internes surtout à travers le contrôle des postes des comptables publics ; la fiabilité des données comptables à travers l'audit des rapports des comptables publics, des directions départementales, et de comptabilisation et d'exécution des transactions aussi par rapport au respect du Plan General Comptable de l'Etat (PGCE). Le temps dédié par le personnel aux aspects systémiques dans le cadre de l'audit 2010-2011 a été de presque 30%. Même si un niveau de 30% dédié aux aspects systémiques a été atteint, et que les normes internationales quant à l'indépendance, l'objectivité professionnelle et l'étendue du mandat sont satisfaites, la note pour cette composante est D. Les éléments pour les notes supérieures ne sont en effet pas tous remplis, en raison du faible niveau de couverture des entités de l'administration centrale sur base annuelle.

Composante ii) Fréquence et diffusion des rapports.

Les résultats des activités de l'IGF sont publiés dans des rapports. Pendant l'audit de l'exercice 2010-2011, l'IGF a conduit huit missions de vérification, qui, comme expliqué dans la première composante, ne couvrent pas la majorité des entités de l'administration centrale. Les rapports finalisés à fin Septembre avaient été adressés à l'entité ayant fait l'objet de la vérification et au Ministère des Finances, mais pas à la CSCCA. Ceci est également le cas pour les rapports diffusés pendant les deux années précédentes.

Même si l'IGF a établi un calendrier pluriannuel de publication de rapports (sur trois ans), dans la pratique et sur une base annuelle, ce calendrier n'est pas respecté et par conséquent les rapports ne suivent pas *de facto* un calendrier fixe de publication (par exemple, trimestriel, rapport annuel consolidé). La quantité et la typologie des rapports varient également d'une année à l'autre. En 2009-2010, l'IGF a publié dix rapports. En 2008-2009, l'IGF a conduit quatre principales activités d'audit, dont trois ont coïncidé avec la publication d'un rapport, et une, sur les arrières des salaires, incluait la publication de quinze brefs rapports.

Composante iii) Mesure de la suite donnée par les autorités responsables aux conclusions de la vérification interne.

Les rapports de l'IGF sortent en version intérimaire puis en version finale. La version finale inclut les réactions de l'entité auditée, ainsi qu'une déclaration de la suite que l'entité va donner aux recommandations, appelé en certain cas « plans d'action ». Ceci dit, seul le plan d'action d'un rapport publié pendant les trois dernières années, incluait l'état de la mise en œuvre effective des recommandations par l'exécutif. Pour les rapports les plus récents, l'IGF a établi un tableau de suivi de ses recommandations, qui planifie la vérification du suivi donné par l'exécutif aux recommandations/plans d'actions selon un calendrier spécifique. Pour le moment, cette vérification est programmée pour les exercices futurs.

Indicateur	Note Mai 2007	Note Septembre 2011	Analyse du Changement
PI-21: Efficacité du système de vérification interne	D (i)D (ii)D (iii)D	D▲ (i)D (ii)D (iii) D▲	En 2006, l'IGF n'était pas encore opérationnelle. De façon générale, la fonction de vérification interne n'existait pas. Les contrôleurs internes exerçaient seulement des contrôles a priori. D'où la note D pour toutes les composantes. En 2011, l'IGF est opérationnelle et correspond à une unité de vérification. Par conséquent, il y a une vraie amélioration par rapport à 2006 pour l'indicateur en général, ainsi que pour au moins les composantes (i) et (ii). Cependant, les améliorations constatées ne sont pas suffisantes pour sensiblement affecter la note. La fonction de l'IGF s'est améliorée, et plusieurs conditions de chaque composante sont remplies, mais la note de D est attribuée car les conditions requises pour les notes plus élevées ne sont pas toutes remplies. Pour la troisième composante, les informations mises à disposition de la mission ne montrent qu'un impact mineur des activités de l'IGF sur le système GFP à travers le suivi de ses recommandations.

C(iii) Comptabilité, enregistrement de l'information et rapports financiers

3.3.12 PI-22 : Régularité et respect des délais pour les opérations de rapprochement des comptes

Composantes à examiner (Méthode de notation M2)

i) Régularité du rapprochement des comptes bancaires.

[D] : Les rapprochements bancaires ne sont pas effectués.

ii) Régularité du rapprochement et de l'ajustement des comptes d'attente et d'avances.

[D] *:* Les comptes d'attente et d'avances ne sont pas utilisés.

Note globale : [D]

Composante (i) : Régularité du rapprochement des comptes bancaires.

Les contrôles effectués par la DT visent à suivre l'évolution des comptes du Trésor à la BRH à partir des informations qu'elle reçoit tous les jours de la BRH sur les recettes encaissées et les dépenses effectuées. En vue de suivre la trésorerie de l'État, le Service de la Trésorerie de la DT prépare notamment des situations journalière, hebdomadaire et mensuelle retraçant les encaissements, les décaissements et les chèques en circulation sur le compte du Trésor public à la BRH pour la période considérée.

Cependant, la DT ne procède pas à des rapprochements entre les relevés des comptes du Trésor public à la BRH et les montants inscrits dans les comptes correspondants dans la comptabilité générale de l'État.

Composante (ii) : ***Régularité du rapprochement et de l'ajustement des comptes d'attente et d'avances***

La pratique des comptes d'attente et d'avances n'est pas usitée dans la comptabilité du Trésor. Certaines opérations qui auraient dû être enregistrées à des comptes d'avances appropriés et faire l'objet de régularisation et d'apurement avant la clôture de l'exercice budgétaire ne le sont pas. C'est le cas par exemple des opérations d'approvisionnement des comptes courants de fonctionnement et d'investissement qui sont enregistrées comme des dépenses définitives. D'une manière générale, ces comptes courants dégagent en fin d'exercice des soldes qui ne sont pas reversés au compte du Trésor Public pour permettre un ajustement des dépenses initialement comptabilisées. Contrairement aux dispositions de l'article 86 du Règlement Général sur la Comptabilité Publique, les soldes des comptes courants sont reportés / utilisés au cours de l'exercice suivant.

Indicateur	**Note Mai 2007**	**Note Mai/ Septembre 2011**	**Analyse du Changement**
PI-22 : Régularité et respect des délais pour les opérations de rapprochement des comptes	D (i) D (ii) D	D (i) D (ii) D	La situation ne s'est pas améliorée. Les rapprochements bancaires ne sont pas faits et les comptes d'avances et d'attente ne sont pas utilisés de façon appropriée.

3.3.13 PI-23 : Disponibilité des informations sur les ressources reçues par les unités de prestation des services primaires

Composante à examiner (Méthode de notation M1) :

(i) Collecte et traitement des informations fournissant la preuve que les ressources sont effectivement perçues (en espèces et en nature) par la plupart des unités de prestation de services de première ligne (axées sur les écoles primaires et les centres de soins de santé primaires) par rapport à l'ensemble des ressources affectées au(x) secteur(s), quel que soit le niveau d'administration chargée de la gestion et du financement de ces unités.

[D] : Aucune collecte exhaustive de données sur les ressources perçues par les unités de prestation de services dans un quelconque secteur majeur n'a été effectuée et traitée au cours des 3 dernières années.

Note globale : [D]

Composante (i) : Collecte et traitement des informations fournissant la preuve que les ressources sont effectivement perçues (en espèces et en nature) par la plupart des unités de prestation de services de première ligne (axées sur les écoles primaires et les centres de soins de santé primaires) par rapport à l'ensemble des ressources affectées au(x) secteur(s), quel que soit le niveau d'administration chargée de la gestion et du financement de ces unités.

Un montant vraisemblablement significatif de ressources est transféré aux unités de prestation de services. A la fois pour le secteur de la santé et de l'éducation, ces ressources incluent des montants destinés aux dépenses de fonctionnement des unités de base, des ressources en nature et également des financements pour rémunérer du personnel. Pour les deux secteurs, les ressources sont allouées à travers les dix directions départementales. En suite, les directions départementales sont chargées de les distribuer aux unités de première ligne. Avant de parvenir aux unités, ces transferts passent par les Unités Communales de Santé pour le MSPP et à travers les Bureaux de Districts Scolaires et d'Inspection de Zones pour le MNEFP.

Les deux Ministères n'ont mis en place aucun mécanisme systématique ou exhaustif de collecte ou suivi de données sur les ressources perçues par les unités. En effet, les Ministères n'ont même pas pu spécifier les montants en termes de budget du secteur qui est affecté aux unités de base. D'après les entretiens avec le MSPP, des inspections de supervision de l'utilisation des ressources sont faites par la Direction de l'Administration et du Budget jusqu'au niveau de dix départements, mais pas au-delà. L'équipe n'a reçu qu'un exemplaire de ces inspections, qui date du 10 Novembre 2010, qui par ailleurs concerne un cadre spécifique (la prévention de la grippe)[34].

En tous les cas, les vérifications n'examinent pas la distribution des ressources par les directions sanitaires aux Unités Communales de Santé et aux centres de soins. Des *Public Expenditure Tracking Surveys (PETS)* n'ont pas été faits ni pour l'un ni pour l'autre des secteurs au cours des trois dernières années.

Pour remédier à ces lacunes, l'IGF a récemment décidé de commencer à mener des inspections de vérification des transferts vers ces unités. Ces inspections concernent, pour le moment, le niveau des départements, avec une demande d'autorisation au MNEFP pour une première visite à l'une de ses directions départementales envoyée par l'IGF pendant le mois de Mai 2011.

Indicateur	**Note Mai 2007**	**Note Mai/ Septembre 2011**	**Analyse du Changement**
PI-23 : Disponibilité des informations sur les ressources reçues par les unités de prestation des services primaires	D	D	Pas de changement. Aucune collecte exhaustive de données sur les ressources perçues par les unités de prestation de services n'a été effectuée et traitée au cours des 3 dernières années précédant les Evaluations PEFA, en 2006 comme en 2011.

[34]Ministère de la Santé Publique et de la Population, Direction de l'Administration et du Budget, *Rapport de Supervision des Dépenses Effectuées au niveau de neuf départements sanitaires dans le cadre de la Prévention de la Grippe*, 10 Novembre 2010.

3.3.14 PI-24 : Qualité et respect des délais des rapports d'exécution budgétaire produits en cours d'année

Composantes à examiner (Méthode de notation M1):

(i) Portée des rapports en termes de couverture et de compatibilité avec les prévisions budgétaires

[D] : Les rapports existants d'exécution budgétaire pendant l'année correspondent à des rapports mensuels instantanés sur les ressources octroyées aux MDAs et ne sont donc pas satisfaisants. En outre, ils saisissent les dépenses seulement à la phase de l'engagement.

(ii) Emission dans les délais des rapports

[D] : Des rapports trimestriels ne sont pas préparés.

(iii) Qualité de l'information

[D] : L'information et les données délivrées par les rapports infra-annuels sont inexactes, incomplètes et ne satisfont pas les critères de base du Cadre.

Note Globale :[D]

Composante (i) : Portée des rapports en termes de couverture et de compatibilité avec les prévisions budgétaires

Pendant l'exercice budgétaire 2009-2010, des rapports sur les soldes effectifs par titre budgétaire ont été développés chaque mois. Même si ces rapports permettent une comparaison directe avec les budgets par titre budgétaire, ils couvrent les dépenses à la phase de l'autorisation (=ordonnancement), mais pas à la phase du paiement. Les recettes ne sont pas incluses. Surtout, ces rapports correspondent à des tableaux sur les montants exécutés et ne sont accompagnés par aucun texte, aucune analyse des données ou explication. Ils correspondent donc à des rapports instantanés sur les ressources octroyées aux MDAs. Le Cadre précise que de tels rapports sont insuffisants pour être qualifiés de rapports sur l'exécution budgétaire pendant l'année sous le PI-24[35]. Ces rapports ont également été produits pendant les deux exercices précédents. La période pour l'évaluation de cet indicateur étant le dernier exercice budgétaire clôturé[36], l'équipe peut conclure que la fonction de rapporter sur l'exécution pendant l'année n'est pas en place.

A titre d'information, jusqu'au premier trimestre 2008-2009, des rapports trimestriels accompagnés d'une analyse étaient aussi formulés. Cependant, ces rapports étaient des rapports à diffusion interne. Ils présentaient le niveau global des recettes collectées, une comparaison avec les recettes prévues et avec les recettes collectées à la même période de l'année précédente. Les dépenses ne sont détaillées que par quatre secteurs économiques et ventilées par dépenses d'investissement et dépenses courantes. La ventilation par MDA n'est pas faite. Cependant, une section sur les dépenses sur les comptes courants était incluse alors que d'après les constats du CFAA 2007, elle ne l'était pas avant 2006. Les rapports fournissaient des éléments au stade de l'ordonnancement et des éléments au stade du paiement, mais les agrégats budgétaires n'étaient pas systématiquement présentés aux deux phases.

[35] Voir PEFA, *Cadre de mesure de la performance de la gestion des finances publiques*, Juin 2005, page 54.
[36] Voir, *Lignes directrices et sources d'information pour faciliter la notation des indicateurs,* Février 2007.

Pendant 2007-2008, le MEF avait également produit une Revue Semestrielle. Cette dernière est plus exhaustive mais ne permet une comparaison avec le budget que pour certains agrégats budgétaires (le détail par MDA n'y est inclus que pour les dépenses de personnel). En outre, seulement certaines catégories des dépenses, comme par exemple les dépenses d'investissement, sont présentées aux deux phases de l'engagement et du paiement. Enfin, même si en termes de qualité, la Revue s'approchait des critères de l'indicateur, l'indicateur demande que les rapports soient faits au moins chaque trimestre.

Composante (ii) : Emission dans les délais des rapports

Aucun rapport trimestriel n'a pas été fait depuis Décembre 2008. A titre d'information, les tableaux mensuels instantanés sont publiés sur le site du MEF sept jours après la fin du mois. L'exemplaire reçu pour les rapports trimestriels internes faits auparavant, couvre le premier trimestre 2008 et a été achevé en Janvier 2009.

Composante (iii) : Qualité de l'information

Les rapports mensuels correspondant à des tableaux sur les montants exécutés et n'étant accompagnés par aucun texte, les préoccupations éventuelles quant à l'exactitude des données ne peuvent pas y être soulignées. A titre d'information, les rapports antécédents mentionnés ci-dessus ne soulignaient pas d'inquiétudes sur la fiabilité des données (l'exemplaire du rapport trimestriel transmis à l'équipe ne fait que six pages et demi).

Cependant, à la fois pour les rapports trimestriels précédents et pour les rapports mensuels, des problèmes considérables se posent par rapport à l'exactitude et la couverture des données. En effet, certaines catégories de dépenses sont effectuées en dehors du circuit de la dépense budgétaire (voir PI-4 et PI-7 (i)) et les montants saisis par le système budgétaire ne sont pas exhaustifs par rapport à d'autres catégories, par exemple les dépenses financées par les ressources extérieures (voir 7 (ii)). En outre, les rapports mensuels ne saisissent pas les recettes. Enfin, les rapports actuels sur l'exécution budgétaire étant des rapports mensuels instantanés sur les crédits budgétaires, l'information qu'ils délivrent est trop incomplète et pauvre pour satisfaire les critères de base du Cadre.

La mission a appris que pour combler la faiblesse du système de GFP vis-à-vis des rapports infra-annuels, la DEPB a repris la rédaction des rapports pendant l'exercice 2010-2011. Pour le moment, un rapport interne non daté d'une page et demi a été fait. Il souffre des mêmes faiblesses constatées que pour les autres : il couvre un semestre entier et ne satisfait donc pas les critères du Cadre. Les données relatives à la périodicité sont incomplètes car seules les recettes globales sont présentées et les dépenses ne sont ventilées que par catégorie économique.

Les deux phases de l'ordonnancement et du paiement ne sont pas couvertes en même temps. L'analyse des données est largement insuffisante et les préoccupations existantes quant à l'exactitude des données ne sont pas soulignées.

Indicateur	Note Mai 2007	Note Mai 2011	Analyse du Changement
PI-24 : Qualité et respect des délais des rapports d'exécution budgétaire produits en cours d'année	D+ (i) C (ii) D (iii) C	D (i) D (ii) D (iii) D	Détérioration effective car les rapports trimestriels relevés par l'Annexe 1 du CFAA ont cessé d'être émis. Depuis Décembre 2008, la fonction de *reporting* infra-annuel correspond à des tableaux instantanés avec échéance mensuelle sur les ressources octroyées aux MDAs, ce qui ne satisfait pas les critères de base du Cadre en termes de rapports sur l'exécution budgétaire pendant l'année.

3.3.15 PI-25. Qualité et respect des délais des états financiers annuels

Composantes à examiner (Méthode de notation M1) :

i) État complet des états financiers

[C] Un état consolidé de l'administration centrale est préparé chaque année. Les informations sur les recettes, les dépenses et les soldes bancaires ne sont pas complètes, mais les omissions ne sont pas significatives.

ii) Soumission dans les délais des états financiers

[B] L'état consolidé de l'administration centrale est présenté à la vérification externe dans les 10 mois qui suivent la fin de l'exercice.

iii) Les normes comptables utilisées
[D] Les états sont présentés selon le même format d'une année à l'autre mais ne comportent pas des renseignements sur les normes comptables utilisées.

Note globale : [D+]

Les états financiers consolidés de fin d'exercice sont préparés chaque année. En 2009-2010, ils correspondent au Compte Général de l'Administration Centrale, joint au Projet de Loi de Règlement, qui inclut : la balance générale des comptes, un tableau comparatif des crédits et des dépenses détaillé par MDA, des recettes budgétaires, des opérations constatées aux comptes spéciaux du Trésor, le tableau d'encours de la dette publique et d'exécution de la dette, un tableau comparatif des autorisations et des dépenses des projets, un compte de gestion/état des résultats hors investissement, les annexes.

Même si certains actifs et passifs financiers sont présentés dans la balance générale (par exemple, le compte « caisse », « banque » et la dette), l'information dans les comptes sur les recettes et les dépenses n'est pas complète. Les comptes annuels sont préparés à partir de l'information dans le Grand Livre (GL) par le service de la comptabilité publique à la DT.

Premièrement, pendant l'année, les crédits alloués aux comptes courants des projets et aux comptes courants de fonctionnement sont comptabilisés dans le GL comme dépense définitive. Même si la DT opère un ajustement mensuel de ces opérations à travers une écriture de régularisation, il n'y a pas à la fin de l'année un apurement des soldes sur ces deux types de comptes. Cette pratique s'est aussi appliquée à l'année 2009-2010. Il en résulte que les dépenses présentées dans les comptes annuels 2009-2010 sont majorées à ce niveau.

Deuxièmement, les comptes ne sont pas complets par rapport aux dépenses liées aux projets locaux qui sont comptabilisées comme décaissements et pas comme dépenses. Même si un tableau intitulé « tableau comparatif des autorisations et des dépenses des projets » est inclus dans le Compte Général, les décaissements sont présentés, pas les dépenses. En outre, comme le précisent les comptes eux-mêmes, il manque l'état d'avancement de chaque projet d'investissement. Cet élément est prévu par le cadre légal qui régit le contenu du Projet de Loi de Règlement et du Compte Général, à savoir le décret du 16 février 2005, sur la préparation et l'exécution des lois de finances et l'arrêté de la même date sur le règlement de la comptabilité publique.

Troisièmement, les comptes sont incomplets pas rapport aux dépenses liées aux programmes et projets financés par les bailleurs de fonds. Ils n'incluent pas l'information sur les dons destinés aux financement des programmes et projets (même si un tableau de ventilation de dons par source de financement est présenté). En 2009-2010, comme pour les deux années précédentes, ils n'incluent pas la ventilation par MDA de la dépense des projets financés par les dons et les emprunts, du fait que ces données n'étaient pas disponibles à la fin de l'année. Cependant, contrairement aux deux années précédentes, pour 2009-2010, la dépense totale correspondant aux projets financés par les dons et les emprunts, dans la Loi de Règlement et dans le Compte Général à l'annexe 3, est comptabilisée à zéro, exception faite pour les dépenses financées sur les ressources PetroCaribe qui sont enregistrées sous « financement/contrepartie locale des programmes et projets » et détaillées à l'annexe 13.

Dans la balance générale des comptes, la comptabilisation des dépenses des projets financés par les ressources internes n'est pas faite avec précision, car les décaissements plutôt que les dépenses sont pris en compte aussi dans la balance. Pour le reste, la balance s'est améliorée par rapport aux années précédentes : elle détaille maintenant les soldes de certains comptes, mais elle ne permet toujours pas d'identifier les restes à payer et à recouvrer. En effet, à la fin de l'exercice, la DT n'arrive pas à comptabiliser les restes à payer et restes à recouvrer à partir du GL. L'information sur les soldes bancaires est présentée dans la balance sous le compte 11.

Au niveau des recettes, des écarts persistent entre les recettes enregistrées chez la DGI et celles enregistrées dans le GL et présentées à la fin de l'année dans les comptes. Il y a également un manque de rapprochement entre l'information sur les recettes et les dépenses de l'administration centrale chez la BRH et celle présentée dans les comptes, avec une conséquence sur la fiabilité de l'information sur les recettes et les dépenses présentées dans les comptes. Cela vient du fait que la Direction du Trésor n'opère pas en fin d'année un rapprochement entre le compte de la BRH à la Direction du Trésor et le Compte Trésor Public à la BRH.

La DT tient une comptabilité à partie double. La comptabilité générale et le compte général de l'état sont par conséquent également en partie double. Les comptables publics déployés dans les MDAs et dans les organismes autonomes utilisent une comptabilité à partie simple. A la fin de chaque mois et de l'année, le rapprochement est fait par la DT entre les comptes des comptables publics et le GL. En outre, les comptables publics transmettent à l'unité de coordination des comptables (UCC) de la DT un rapport mensuel sur l'exécution des dépenses qui reprend en partie simple les dépenses visées par le comptable public dans SYSDEP. Depuis Octobre 2010, ces rapports sont transmis à la CSCCA. Cependant, le décret du 16 février 2006 et l'arrêté du 16 février 2005 portant règlement général de la comptabilité publique, prévoient que l'avis de conformité de la CSCCA sur les comptes annuels soit donné sur la conformité entre les écritures du Compte Général des Comptables Publics ou du Compte General des Comptables de l'Etat (CGCE) et celles du Compte Général de l'Administratif des Finances (CGAF).

Un CGCE n'est pas établi et n'est pas transmis à la CSCCA. Ce compte permettrait à la CSCCA de vérifier la fiabilité des chiffres inscrits dans le CGAF /Compte Général. En vue de l'absence et non transmission du CGCE, la CSCCA n'a pas pu émettre une déclaration de conformité pour les années précédentes (le rapport de la CSCCA sur la Loi de Règlement 2009-2010 n'est pas encore disponible).

Composante ii) Soumission dans les délais des états financiers

Le dernier Projet de Loi de Règlement et Compte Général de l'Administration Centrale finalisé est celui pour l'exercice budgétaire 2009-2010. Il a été transmis à la CSCCA le 2 Mai 2011, à savoir un peu plus de 7 mois après la fin de l'exercice. Celui sur l'exercice budgétaire précédent, 2008-2009 avait été envoyé le 2 Juin 2010, donc un peu plus de 8 mois après la fin de l'exercice[37]. On peut donc constater une légère amélioration dans les délais de soumission des comptes annuels à la CSCCA au cours des 2 dernières années, et une amélioration nette par rapport à 2006. En outre, les comptes sur l'exercice 2009-2010 ont été soumis dans les délais prescrits par le cadre légal Haïtien, qui établit, dans l'article 25 du décret du 16 février 2005, que la date pour la transmission du Projet de Loi de Règlement à la CSCCA est comprise entre le 15 avril et le 30 mai.

Composante iii) Les normes comptables utilisées

Les normes comptables utilisées pour les comptes et la préparation des Comptes Généraux sont des normes nationales. L'arrêté portant règlement général de la Comptabilité publique du 16 février 2005 (RGCP) et le Plan Général Comptable de l'Etat (PGCE) de octobre 2006 représentent ces normes. Les Comptes Généraux ne font pas référence aux normes IPSAS. Même si le PGCE et le RGCP sont inclus dans une liste au début du Projet de Règlement (liste qui énumère 37 articles/décrets de loi dans le Projet de Loi de Règlement 2009-2010), les Comptes Généraux ne donnent aucun renseignement sur les normes comptables utilisées pour leur préparation. Ils n'expliquent pas non plus que les comptes ont été préparés en suivant le PCGE et le RGCP, ou ce que ces derniers comportent en termes de méthode comptable à utiliser.

[37] La date de transmission des comptes annuels pour 2007-2008 de la DT à la CSCCA n'a pas pu être communiquée à la mission par la DT. En tous les cas, elle n'est pas nécessaire pour l'évaluation de la composante.

Le PGCE et le RGCP prévoient l'adoption de la méthode comptable des droits et devoirs constatés. Le PGCE est généralement conforme aux normes IPSAS pour cette méthode comptable : principe de la partie double, présentation de l'état des résultats, constatation des actifs et des passifs, dépréciation, provision pour risques et charges (IPSAS 19), immobilisations corporelles, permanence des méthodes comptables et obligation de mentionner le changement de la méthode comptable, ...

Le PGCE adopte la méthode des droits et devoirs constatés dans le sens où il prévoit la comptabilisation des produits et des charges dans l'exercice pendant lequel « ils sont acquis ou engagés et non lors de leurs encaissement ou paiement » (PGCE). Ceci dit, une conformité aux IPSAS impliquerait cependant que la comptabilisation des produits et des charges soit faite au moment où ils sont acquis ou engagés et non lors de leur encaissement ou paiement, même au sein du même exercice budgétaire. Cette norme n'est pas appliquée ni par le PCGE ni par les états financiers. Les états financiers n'expliquent pas les méthodes comptables utilisées comme requis par la norme IPSAS 1. Les normes IPSAS demandent aussi de donner des explications sur les différences matérielles entre la prévision et la réalisation : cela n'est pas fourni dans les comptes annuels. En tous les cas, les comptes généraux ni le PGCE n'appliquent pas pleinement ces normes : des principes de base du Plan, comme le principe 11 des « données comparatives », qui exige que les états financiers d'un exercice soient accompagnés des chiffres de l'exercice précédent, ne sont pas respectés.

Le PGCE comprend neuf classes de comptes : (1) comptes financiers et valeurs réalisables, (2) comptes de stocks, (3) comptes d'immobilisations, (4) comptes d'exigibilité, (5) comptes de capitaux, (6) comptes de produits, (7) comptes de charges, (8) comptes spéciaux, (9) comptes de la comptabilité analytique. Dans les états financiers des trois dernières années, toutes les classes n'ont pas été utilisées ou pas pleinement. Comme décrit sous la première composante, la balance générale des comptes ne permet pas de déterminer les restes à payer et les restes à recouvrer. Il en résulte qu'au sein de la classe 1, le compte 13 pour enregistrer les restes à recouvrer n'est pas utilisé dans la balance des comptes. Les dépenses des projets sont comptabilisées en tant que décaissements et les amortissements ne sont pas utilisés. Pour les comptes de trois dernières années, à l'intérieur du compte 11 « banques », les chèques en circulation et les lettres de virement non exécutés ne sont pas suivis, et comme mentionné ci-dessus, le solde du compte Trésor Public à la BRH ne peut pas donc être réconcilié avec le solde de la BRH. Cependant, en 2009-2010, les chèques en circulation ont été enregistrés et détaillés sous le compte 48 « comptes à payer ». Pour 2008-2009, les dettes aux fournisseurs n'ont pas été enregistrées sous la classe 4; en 2009-2010, le solde du compte fournisseur (numéro 40) n'est pas détaillé dans la balance. La classe 2 pour les stocks n'est pas beaucoup utilisée. La classe 5 « comptes de capitaux » n'est pas utilisée pour enregistrer les provisions pour risques et charges (Compte 54 et IPSAS 19). La Classe 9 (« Comptabilité analytique ») n'est pas utilisée. Enfin, la comptabilisation de certaines catégories de dépenses, comme c'est le cas pour les projets, en tant que décaissement n'est pas conforme avec un système comptable des droits et des devoirs constatés. En général, les comptes ne sont pas donc conformes au système prévu par les normes nationales, ni aux normes IPSAS pour la comptabilité d'exercice, et ne comportent pas de renseignements sur les normes comptables utilisées.

Indicateur	Note Mai 2007	Note Septembre 2011	Analyse du Changement
PI-25. Qualité et respect des délais des états financiers annuels	D+ (i)C (ii)D (iii)C	D+ (i)C (ii)B (iii)D	Pas d'amélioration dans la note globale, même s'il y a une amélioration réelle par rapport à la deuxième composante. Pas de changement dans la notation de la première composante, même si les états financiers se sont améliorés par rapport aux comptes examinés par le CFAA 2006 (ceux pour 2004-2005) du point de vue de la balance générale des comptes qui n'était pas établie en 2004-2005. Nette amélioration au niveau de la composante (ii). Les comptes sont soumis dans le 10 mois qui suivent la fin de l'exercice, par rapport à la note de D qui correspond à une soumission des états financiers à la CSCCA après 15 mois après la fin de l'exercice. Le changement de la note pour la troisième composante est due à une sur-notation de la composante en 2006 et ne représente pas une vraie détérioration.

C(iv) Surveillance et vérification externes

3.3.16 PI-26 : Etendue, nature et suivi de la vérification externe

Composantes à examiner (Méthode de notation M1) :

i) Etendue de la vérification effectuée (y compris le respect des normes d'audit)

[NR] : La documentation nécessaire à l'évaluation de cette composante n'a pas été transmise à la mission.

ii) Présentation dans les délais des rapports de vérification au parlement.

[NR] : L'information nécessaire à l'évaluation de cette composante n'a pas été transmise à la mission

iii) Preuve du suivi des recommandations formulées par les vérificateurs.

[D] Une réponse formelle n'est pas donnée et la plupart des recommandations ne font pas l'objet d'un suivi.

Note globale : [NR]

Composante (i) Etendue de la vérification effectuée (y compris le respect des normes d'audit

Des entretiens avec la CSCCA, il ressort que la CSCCA est membre de l'INTOSAI depuis 1993/1994. Cependant, même si son indépendance est garantie par la Constitution, selon les entretiens de la mission avec la Cour, la CSCCA ne jouit pas assez d'une indépendance financière.

Un code déontologique pour le personnel de la CSCCA n'a pas non plus été développé et les normes INTOSAI ne sont donc pas pleinement appliquées. La CSCCA conduit encore des contrôles a priori qui occupent ses ressources humaines au dépend des activités de vérification a posteriori et du développement d'audits de performance, qui ne sont à l'heure actuelle pas conduits. La CSCCA soutient avoir fait l'audit des trois ANAs au cours du dernier exercice budgétaire, et d'une ANA pour le précédent, mais les rapports d'audit de la CSCCA sur les ANAs ne sont pas parvenus à la mission. En tous les cas, la couverture des ANAs par la Cour serait limitée. Les rapports de vérification couvrent les Comptes Spéciaux du Trésor en tant que fonds extrabudgétaires.

L'équipe a reçu pendant la deuxième mission en Septembre 2011 les deux rapports de vérification sur la loi de règlement et les états financiers/comptes généraux de l'administration centrale pour 2007-2008 et 2008-2009. Pendant les entretiens la CSCCA a communiqué qu'elle conduisait des audits des MDAs qui donnaient suite à des rapports sur une base annuelle. La mission a demandé les rapports à la CSCCA pour établir le pourcentage de la dépense de l'administration centrale couvert par les activités de vérification de la CSCCA. Ces rapports n'ont pas été transmis à la mission.

Composante (ii) Présentation dans les délais des rapports de vérification au parlement.

Les derniers rapports de la CSCCA envoyés au Parlement sont les rapports de vérification sur la loi de règlement et les comptes généraux pour 2005-2006 et 2006-2007, mais la date d'envoi au Parlement n'est pas disponible. Pour 2007-2008 et 2008-2009, les rapports de vérification sur la loi de règlement et les comptes généraux n'ont pas encore été transmis au Parlement.

Composante (iii) Preuve du suivi des recommandations formulées par les vérificateurs.

Les rapports de la CSCCA de vérification des comptes généraux contiennent une section « observations relatives au suivi des recommandations » qui reprend les recommandations faites dans le rapport de vérification de l'année précédente. Cette section montre que la plupart des recommandations précédentes ne sont pas mises en œuvre par l'exécutif. Selon les entretiens avec la CSCCA, une réponse formelle n'est pas donnée.

Indicateur	**Note Mai 2007**	**Note Septembre 2011**	**Analyse du Changement**
PI-26 : Etendue, nature et suivi de la vérification externe	D+ (i)C (ii)D (iii)D	NR (i)NR (ii)NR (iii)D	L'évaluation de 2011 n'a pas pu évaluer la première ni la deuxième composantes par manque de documentation. Pas de changement au niveau de la troisième composante: la plupart de recommandations de la Cour n'ont aucun suivi d'effet.

3.3.17 PI-27 : Examen de la loi de finances annuelle par le pouvoir législatif [38]

Composantes à examiner (Méthode de notation M1):

i) Portée de l'examen par le parlement.

[B] : Le contrôle parlementaire porte sur les politiques budgétaires et les agrégats pour l'année à venir ainsi que les estimations détaillées des dépenses et des recettes.

ii) Mesure dans laquelle les procédures du parlement sont bien établies et respectées.

[B] : Des procédures simples existent pour l'examen du budget par le Parlement et sont généralement respectées.

iii) L'adéquation du temps imparti au Parlement pour examiner le projet de budget en ce qui concerne les estimations détaillées et, le cas échéant, les agrégats budgétaires au début du processus de préparation du budget (temps imparti en pratique pour l'ensemble des étapes).

[A] : Le Parlement dispose de plus de deux mois pour examiner les projets de budget.

iv) Les règles régissant les modifications apportées au budget en cours d'exercice sans une approbation ex-ante par le parlement.

[C] : Des règles claires existent mais elles autorisent des réallocations administratives ainsi qu'une augmentation totale des dépenses.

Note globale : [C+]

Composante (i) : Portée de l'examen par le parlement.

Le projet de Loi de Finances qui parvient au Parlement contient une description des principaux objectifs que le Gouvernement veut attendre à travers la Loi de Finances. Il contient une présentation du contexte macroéconomique dans lequel le budget à approuver sera exécuté ainsi qu'une brève description du cadre budgétaire. Le cadre présente les objectifs budgétaires par grand agrégat budgétaire pour l'année à venir (recettes, dépenses, dépenses d'investissement et de fonctionnement, solde budgétaire). Cependant, les priorités du gouvernement ne sont pas développées sur le moyen terme. A ce propos, il importe de rappeler qu'aucun CDMT n'est formulé. Selon les entretiens de la mission, pendant l'examen de la Loi, le Parlement fait un contrôle au niveau des agrégats budgétaires et évalue aussi leur impact sur la stabilité macroéconomique. Le Projet de Loi présente les prévisions de dépenses et de recettes à un niveau détaillé et l'examen de la part du Parlement se fait également à ce niveau.

Le Parlement a le droit d'intervenir sur la distribution des dépenses, mais pas d'altérer le niveau global des recettes et des dépenses (voir Article 17). Cependant, le Parlement peut modifier les enveloppes globales de recettes et de dépenses en n'approuvant pas le Projet de Loi et en demandant au MEF de soumettre un Projet de Loi avec des niveaux de recettes et de dépenses révisés. C'est notamment le cas du projet de loi 2008-2009 qui a été renvoyé au MEF sur la base du niveau global des recettes et en particulier des impôts prévus.

[38] Pour la période de référence pour la notation de cet indicateur, l'équipe s'est basée sur le dernier exercice budgétaire exécuté, comme d'après les *Lignes directrices et sources d'information pour faciliter la notation des indicateurs,* version mise à jour -février 2007. La composante (iv) nécessite en effet que l'exercice budgétaire soit achevé. Le dernier exercice budgétaire achevé en Mai 2011 était basé sur la loi de finances 2009-2010.

Le cadre législatif qui régit l'examen de la Loi de Finances par le Parlement est le décret du 16 Février 2005. L'Article 20 décrit le niveau d'information que la Loi de Finances qui parvient au Parlement doit inclure. Cet article précise aussi que la Loi devrait être accompagnée d' « un échelonnement sur les exercices fiscaux futurs des obligations résultant des autorisations de programme ». Cet aspect du décret n'est pas respecté.

Composante (ii) : Mesure dans laquelle les procédures du parlement sont bien établies et respectées.

Les Articles 17 et 18 du décret du 16 Février 2005 décrivent d'une façon claire la procédure de l'examen par le Parlement. Les procédures d'examen du budget par le Parlement sont également décrites de façon détaillée par la Constitution : dans la Section D, traitant « de l'Exercice du Pouvoir Législatif », Articles 104 à 130, et en partie dans les sections C et E. Ces procédures prévoient que l'évaluation du budget soit faite par les deux chambres du Parlement : la Chambre des Députés avant et le Sénat après. Une Commission des Finances à la Chambre des Députés et au Sénat sont chargées d'examiner le Projet de Loi. Le système actuel prévoit aussi des procédures spécifiques de négociation et de résolution d'éventuels points de désaccord entre les deux Commissions. Ces procédures sont décrites dans la Constitution. Une révision du Règlement Interne des deux Chambres sur la procédure de validation du budget est actuellement en cours pour mieux détailler les différentes étapes de l'examen par les deux chambres.

Pour l'examen de la Loi de finances 2009-2010, les procédures ont été respectées.

Composante (iii) : L'adéquation du temps imparti au Parlement pour examiner le projet de budget

Le calendrier budgétaire est défini par l'Article 13 du décret du 16 Février 2005. Il établit que le Projet de Loi de Finances doit être déposé au Parlement le 30 Juin et voté le 2ème lundi de septembre. Selon le délai légal, le Parlement dispose donc de plus de deux mois pour l'examiner.

Selon l'Article 18 du décret du 16 Février 2005, la Chambre des Députés doit normalement se prononcer sur le Projet de Loi 30 jours après son dépôt après quoi le Projet passe au Sénat. Le Sénat a 20 jours pour se prononcer. Si la Chambre ne s'est pas prononcée au bout de 40 jours, le Projet de Loi passe automatiquement au Sénat.

La loi de finances 2009-2010 a été déposée, examinée et votée selon les délais prescrits par le décret. Pour la Loi de finances 2009-2010, les procédures ont été respectées et le Parlement a eu plus de deux mois pour examiner le projet de budget.

Composante (iv) : Les règles régissant les modifications apportées au budget en cours d'exercice sans une approbation ex-ante par le Parlement.

Le Chapitre IV du décret du 16 Février, « Des Crédits Budgétaires », décrit les modifications qui peuvent être apportées au budget en cours d'un exercice. Les crédits sont de trois types : évaluatifs, provisionnels ou limitatifs. « Les dépenses sur crédits évaluatifs peuvent au besoin s'imputer au-delà de l'allocation budgétaire prévue initialement » (Article 41).

Les dépenses sur crédits provisionnels peuvent aussi être ouvertes au delà du niveau approuvé initialement, et sans une approbation ex-ante du Parlement, à travers des décrets d'avances dont la ratification du Parlement est requise à l'occasion de la « plus prochaine Loi de Finances », et donc *ex-post* (Article 42). Les dépenses sur crédits limitatifs peuvent également dépasser les allocations budgétaires prévues à travers des décrets d'avances dont la ratification du Parlement est requise à l'occasion de la « plus prochaine Loi de Finances ». Dans le cas de crédits limitatifs, l'ouverture des décrets d'avances doit être aussi approuvée par le Conseil des Ministres (Article 43). Les transferts de crédits substituent « un service à un autre dans l'exécution d'une dépense sans changer la nature de la dépense » (Article 47). En revanche, pour les virements, le décret autorise à apporter des modifications en cours d'exercice qui puissent « modifier la nature de la dépense », jusqu'au « cinquième des allocations budgétaires concernées » (Article 47). Les règles autorisent donc des réallocations administratives en cours d'exercice jusqu'à 20% des crédits alloués. Même si ce cadre pour les réallocations administratives n'a pas été utilisé dans la pratique dans la période examinée, la note de cette composante est C car les règles autorisent une augmentation totale de la dépense en cours d'exercice sans approbation *ex-ante* par le Parlement.

Indicateur	Note Mai 2007	Note Mai 2011	Analyse du Changement
PI-27 : Examen de la loi de finances annuelle par le pouvoir législatif	C+ (i) C (ii) B (iii) B (iv) B	C+ (i) B (ii) B (iii) A (iv) C	Pas de changement global. Il importe toutefois de signaler une amélioration par rapport au respect du temps imparti pour l'examen de la Loi de Finances pour l'année 2009-2010, qui engendre le progrès de B à A pour la troisième composante. Les changements au niveau de la première et de la quatrième composantes ne constituent pas des détériorations effectives, mais sont dues à une appréciation différente des composantes par l'Evaluation 2007. Au niveau de la première et de la quatrième composantes, la situation n'a pas changé entre 2007 et 2011.

3.3.18 PI-28 : Examen des rapports de vérification externe par le pouvoir législatif

Composantes à examiner (Méthode de notation M1):

i) Respect des délais impartis pour l'examen des rapports de vérification par le parlement (pour les rapports reçus au cours des trois dernières années).

[D] : Au cours des trois dernières années, aucun rapport de vérification n'a été examiné par le Parlement.

ii) Ampleur des auditions effectuées par le parlement concernant les principales conclusions.

[D] : Par conséquent, aucune audition n'a été conduite.

iii) Formulation de recommandations de mesures par le parlement et suite donnée par l'exécutif.

[D] : Par conséquent, aucune recommandation n'a été formulée.

Note globale : [D]

Composante (i) Respect des délais impartis pour l'examen des rapports de vérification par le parlement (pour les rapports reçus au cours des trois dernières années)

En Haïti, les Comptes Généraux sont inclus dans le Projet de loi de Règlement. L'avis de la CSCCA est donné sur l'ensemble du Projet de Loi. En outre, selon le décret du 16 février 2005, le projet et l'avis doivent être envoyés au Parlement en même temps. Le même décret, à l'article 25, établit que la date pour le dépôt du Projet de loi est le deuxième lundi de juin et que celle pour le vote est le 30 juin. Comme pour l'examen du Projet de Loi des Finances, les Commissions des Finances de la Chambre des Députés et du Sénat sont chargées d'examiner le projet de loi de règlement et les rapports de la CSCCA. En outre, c'est le MEF qui envoie le rapport de la CSCCA au Parlement avec le Projet, après que la CSCCA lui ait transmis le rapport. A ce jour, les trois derniers rapports définitifs de la CSCCA sont ceux sur le projet de Loi de Règlement pour les années 2005-2006, 2006-2007, 2007-2008. Le rapport de la CSCCA pour l'année 2008-2009 est sorti mais une deuxième discussion entre le MEF et la CSCCA est en cours sur ses résultats. Par conséquent, ni le rapport de la CSCCA ni le Projet de Loi de Règlement n'ont encore été envoyés au Parlement.
La mission a reçu une copie de la lettre du MEF qui montre que le MEF a envoyé à la Commission des Finances et au Président de la Chambre des Députés, les projets de Loi de Règlement accompagnés des rapports définitifs de la CSCCA pour les années 2005-2006 et 2006-2007. La lettre originale n'a pas été trouvée et la copie n'est pas datée. Cependant, d'autres sources attestent que ces deux rapports ont été envoyés au Parlement au plus tard avant la fin 2009[39]. L'information sur les rapports envoyés avant n'est pas disponible. La mission n'a, par contre, pas reçu du MEF un document qui puisse attester de l'envoi du projet de loi et de l'avis de la CSCCA pour l'année 2007-2008 ; le rapport pour 2008-2009 n'a pas été envoyé.

En tous les cas, selon les entretiens de la mission avec la Chambre des Députés et le Senat, il n'y a pas eu d'examen des projets de loi de règlement ou des rapports de la CSCCA pendant les trois dernières années. Aucun projet de loi de règlement n'a été voté pendant les trois dernières années.

En 2006, selon le CFAA, le Parlement n'avait revu aucun projet de loi de règlement ni rapport de la CSCCA pendant les trois années précédentes. La situation n'a pas changé en 2011 : le Parlement n'a revu aucun rapport de la CSCCA pour les trois dernières années ni revu ou approuvé aucun Projet de loi de Règlement. Au vu des résultats du CFAA 2007, il en résulte qu'aucun Projet de Loi de Règlement n'a été voté depuis 2003.

Composante (ii) Ampleur des auditions effectuées par le parlement concernant les principales conclusions

Le Parlement n'ayant examiné aucun rapport de la CSCCA pour les trois dernières années, aucune audition n'a été conduite. La mission a demandé au Parlement des données sur les moyens à sa disposition pour effectuer les auditions afin d'évaluer si l'absence d'audition était aussi due à une insuffisance de moyens, mais elle n'a pas reçu l'information correspondante.

---

[39] La mission du FMI du 20 Octobre-4 novembre 2009 (FMI, *HAITI, Amélioration de la Gestion Budgétaire et Comptable*), constate que ces deux projets de loi de règlement, pour 2005-2006 et 2006-2007, ont étés envoyés au Parlement et attendaient d'être examinés.

Composante (iii) Formulation de recommandations de mesures par le parlement et suite donnée par l'exécutif

Aucune recommandation n'a été émise par le Parlement depuis 2006.

Indicateur	Note Mai 2007	Note Septembre 2011	Analyse du Changement
PI-28 : Examen des rapports de vérification externe par le pouvoir législatif	D (i) D (ii) D (iii) D	D (i) D (ii) D (iii) D	Pas de changement. En 2006, le Parlement n'avait ni examiné ni voté aucun projet de loi de règlement et rapport de la CSCCA pour les trois années précédentes. La situation n'a pas changé en 2011 : le Parlement n'a revu ni approuvé aucun Projet de loi de Règlement/Rapport de la CSCCA pour les trois dernières années.

3.4 Pratiques des bailleurs de fonds

3.4.1 D-1 : Prévisibilité de l'appui budgétaire direct

Composantes à examiner (Méthode de notation M1)

i) Écart annuel entre l'appui budgétaire effectif et les prévisions communiquées par les bailleurs de fonds au moins six semaines avant la présentation des projets de budget au Parlement.

[D] : Au cours des trois dernières années, les supports budgétaires effectifs ont été deux années durant inférieurs de plus de 15% (36,41% en 2007-2008 et 53,48% en 2008-2009) aux prévisions initiales.

ii) Respect des délais de décaissements des bailleurs de fonds en cours d'exercice.

[D] : Des prévisions trimestrielles de décaissement des appuis budgétaires ne sont pas convenues avec les bailleurs de fonds. Les délais de décaissement dépendent des délais de satisfaction des conditionnalités liées aux financements.

Note globale : [D]

Composante (i) : Écart annuel entre l'appui budgétaire effectif et les prévisions communiquées par les bailleurs de fonds au moins six semaines avant la présentation des projets de budget au Parlement.

Pour évaluer la pratique des bailleurs de fonds, la mission a adressé des questionnaires à six (6) organismes internationaux, mais seulement quatre (4) lui ont fourni des informations. Il s'agit de :

1. L'Agence Canadienne de Développement International (ACDI) ;
2. La Banque Interaméricaine de Développement (BID) ;
3. L'Agence Espagnole de Coopération Internationale pour le Développement (AECID) ;
4. La Délégation de l'Union Européenne (DUE).

Les réalisations des prévisions au titre des supports budgétaires des trois derniers exercices sont présentées dans le tableau ci-dessous.

Tableau 13: État de réalisation des supports budgétaires (en gourdes)

Exercices	Prévisions	Réalisations	Écarts	Taux/écart
2007-2008	4.600.426.046	2.925.239.265	-1.675.186.781	-36,41%
2008-2009	3.813.000.000	1.773.690.240	-2.039..09.760	-53,48%
2009-2010	3.168.000.000	7.154.294.801	+3.986.294.801	+125,83%

Sources : Lois de finances initiales et Lois de règlement

Il ressort de ce tableau que les supports budgétaires effectifs ont été inférieurs de 36,41% en 2007-2008 et de 53,48% en 2008-2009 aux prévisions des lois de finances initiales. En revanche, en 2009-2010, ils ont été supérieurs de 125,83% aux prévisions. Ce fort taux de réalisation s'explique, sans nul doute, par l'afflux des dons après le séisme de janvier 2010.

Composante (ii) : Respect des délais de décaissements des bailleurs de fonds en cours d'exercice.

Les prévisions annuelles au titre de l'aide budgétaire ne font pas l'objet de ventilations trimestrielles. D'une manière générale, les délais de décaissement des appuis budgétaires dépendent des délais mis par le Gouvernement Haïtien pour satisfaire aux conditionnalités convenues dans les conventions de financement.

Indicateur	Note Mai 2007	Note Mai 2011	Analyse du Changement
D-1 : Prévisibilité de l'appui budgétaire direct	D (i) D (ii) D	D (i) D (ii) D	Il n'y a pas de changement au niveau de cet indicateur. La fiabilité des prévisions d'aides budgétaires notée en 2007 ne s'est pas améliorée.

3.4.2 D-2 : Renseignements financiers fournis par les bailleurs de fonds pour la budgétisation de l'aide-projet et de l'aide-programme et l'établissement de rapports y afférents.

Composantes à examiner (Méthode de notation M1)

(i) État complet et respect des délais dans la communication par les bailleurs de fonds des prévisions budgétaires à l'appui des projets.

[D] : Les bailleurs de fonds ne fournissent pas à temps les prévisions budgétaires au titre des appuis-projets au MPCE et au MEF.

ii) Fréquence et portée des rapports des bailleurs de fonds sur les flux réels à l'appui des projets.

[D] : Les bailleurs de fonds ne communiquent pas systématiquement de rapports sur les décaissements effectués aux structures du Gouvernement.

Note globale : [D]

Composante (i) : État complet et respect des délais dans la communication par les bailleurs de fonds des prévisions budgétaires à l'appui des projets.

Pour élaborer le Programme d'Investissements Publics, le Ministre du Plan et de la Coopération Externe adresse chaque année une circulaire à tous les principaux bailleurs de fonds.
Suivant les informations recueillies auprès des services techniques du MPCE chargés de la préparation du PIP, les bailleurs de fonds répondent rarement à cette circulaire avant la finalisation du projet de PIP. Pour l'exercice 2010-2011, par exemple, aucune information relative aux prévisions des aides-projets n'a été communiquée formellement par les bailleurs de fonds. Des informations obtenues auprès des bailleurs que la mission a rencontrés, il ressort que les prévisions au titre de leurs appuis sont habituellement communiquées au Gouvernement au début de l'exercice budgétaire.

Composante (ii) : Fréquence et portée des rapports des bailleurs de fonds sur les flux réels à l'appui des projets.

Les bailleurs de fonds ne communiquent pas systématiquement de rapports sur les décaissements effectués aux structures du Gouvernement. Ils établissent des rapports financiers sur les décaissements suivant des périodicités et des formats qui leur sont propres. Ces rapports sont des documents internes et ne sont communiqués aux structures gouvernementales que sur demande expresse.

Indicateur	Note Mai 2007	Note Mai 2011	Analyse du Changement
D-2 : Renseignements financiers fournis par les bailleurs de fonds pour la budgétisation de l'aide-projet et de l'aide-programme et l'établissement de rapports y afférents.	NR (i) NR (ii) NR	D (i) D (ii) D	L'obtention de certaines informations a permis à la mission d'évaluer cet indicateur.

3.4.3 D-3 : Proportion de l'aide gérée sur la base des procédures nationales

Composante à examiner (Méthode de notation M1)

i) Proportion globale des fonds versés à l'administration centrale au titre de l'aide qui est gérée sur la base des procédures nationales.

[D] Moins de 50% des appuis financiers alloués par les bailleurs de fonds sont gérés suivant les procédures nationales.

Note globale: [D]

Composante (i): Proportion globale des fonds versés à l'administration centrale au titre de l'aide qui est gérée sur la base des procédures nationales.

Les procédures nationales comprennent : (i) les procédures nationales de passation des marchés publics, (ii) les procédures nationales d'exécution et de comptabilisation des dépenses publiques, (iii) les procédures nationales d'audit et de contrôle et (iv) les procédures nationales d'établissement des rapports d'exécution budgétaire et des comptes annuels.

D'une manière générale, les appuis budgétaires directs sont gérés suivant les procédures nationales et les aides-projets selon les procédures des bailleurs de fonds. Sur la base des données collectées pour l'exercice budgétaire 2009-2010, la situation se présente comme suit :

Tableau 14 : Procédures de gestion des aides (en dollars US)

Bailleurs	**Montant des appuis fin.**	**Procédures nationales**		**Procédures des bailleurs**	
		Montants	**Taux**	**Montants**	**Taux**
ACDI	20.688.872	0	0%	20.688.872	100%
BID	188.568.689	50.000.000	26,51%	138.568.689	73,49%
AECID	30.235.363	30.235.363	100%	0	0%
UE	326.342.480	102.815.859	31,50%	223.526.621	68,50%
TOTAL	**565.835.404**	**183.051.222**	**32,35%**	**382.784.182**	**67,65%**

Sources : Données fournies par les bailleurs de fonds concernés.

Sur un montant total de 565.835.404 dollars US d'appuis alloués par les quatre bailleurs en 2009-2010, 32,35% ont été gérés suivant les procédures nationales et 67,65%, conformément aux procédures des bailleurs.

Bien que les données ayant servi pour établir cette situation ne soient pas exhaustives, la mission a pris en compte cette tendance pour évaluer l'indicateur D-3.

Indicateur	**Note Mai 2007**	**Note Mai 2011**	**Analyse du Changement**
D-3 : Proportion de l'aide gérée sur la base des procédures nationales	NR	D	Faute de données, la mission de 2007 n'avait pas pu évaluer cet indicateur.

4 Le Processus Gouvernemental des reformes

4.1 Le Programme global de réforme

A partir de 2007, l'agenda du développement du pays a été basé sur la mise en œuvre du premier *Document de Stratégie Nationale pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté (DSNCRP), 2008-2010*[40]. Ce document s'appuie sur trois piliers supportés par des politiques spécifiques et transversales :

1. Pilier I, Les vecteurs de croissance : agriculture et développement rural, tourisme et infrastructures ;
2. Pilier II, Le développement humain : éducation et formation professionnelle, santé, eau et assainissement ;
3. Pilier III, La gouvernance démocratique : justice, sécurité, gouvernance de proximité ;
4. Les politiques spécifiques et transversales portent sur les domaines suivants : sécurité alimentaire, personnes handicapées, jeunesse et sports, égalité des sexes ; aménagement du territoire, environnement et développement durable, gestion des risques et des désastres, protection sociale, renforcement des capacités de l'Etat, développement urbain, culture.

Après le séisme du 12 janvier 2010, le Gouvernement a réaffirmé que son action de développement est toujours représentée par le DSNCRP. Cependant, les besoins engendrés par le séisme en termes de reconstruction nationale, tout comme les chocs exogènes des années précédentes, ont ralenti l'achèvement de la mise en œuvre du DSCNRP et le développement d'un deuxième DSCNRP.

Depuis 2010, la stratégie du développement du Gouvernement est axée également sur le *Plan d'Action pour le Relèvement et le Développement d'Haïti (PARDH)* lancé en mars 2010 devant couvrir une période de 18 mois à 10 ans. Le PARDH s'articule autour de quatre grands chantiers : la refondation territoriale, la refondation économique, la refondation sociale et la refondation institutionnelle.

4.2 Les réformes du système de gestion des finances publiques et de gouvernance économique

Il n'y a pas de véritable programme de réforme intégré en matière de GFP en Haïti, à l'exception des objectifs dans ce domaine contenus dans le DSNRCP et des stratégies formulées dans le cadre de la modernisation des administrations fiscale et douanière.

[40] République d'Haïti, *Document de Stratégie Nationale pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté, DSNCRP, (2008-2010), Pour Réussir le Saut Qualitatif,* Novembre 2007.

En effet, des réformes en termes de gouvernance, de gestion des finances publiques et de stabilisation macroéconomique ont accompagné, et même parfois précédé, la mise en œuvre du DSNRCP. En effet, ce sont les mesures initiées dans ces domaines depuis 2004 qui ont aussi permis au pays d'attendre l'allégement de la dette, ainsi que les résultats positifs en termes de croissance entre 2005 et 2009 décrits sous la section 2.1.1. Les réformes menées dès 2004 ont également justifié la reprise des appuis budgétaires accordés par les principaux bailleurs de fonds, y compris l'Union Européenne. Un certain nombre de partenaires au développement participent à ce titre au Cadre de Partenariat de l'Appui Budgétaire (CPAB). Ce dernier a été signé le 27 février 2009 entre le Gouvernement de la République d'Haïti et les partenaires au développement.

Les réformes en matière de gestion des finances publiques qui ont été poursuivies durant les trois années de mise en œuvre du DSNCRP ont visé la mobilisation des recettes de l'Etat, la préparation et l'exécution du budget, la gestion de la trésorerie, le contrôle et l'audit des comptes de l'administration centrale, l'adoption d'une nouvelle loi sur la passation des marchés publics et l'adoption d'une loi sur la déclaration de patrimoine.

Depuis le CFAA de 2007, parmi les réformes achevées ont peut énumérer : la mise en place d'un système à partie double à la DT, la finalisation et l'application (même si partielle) du PCGE qui est proche des normes IPSAS, le développement de la fonction de l'audit interne, avec l'opérationnalisation de l'IGF qui venait d'être créée en 2006 et est maintenant opérationnelle.

Le cadre juridique de passation des marchés publics de la République d'Haïti a été rénové en 2009. Ainsi, la loi du 10 juin 2009 fixant les règles générales relatives aux marchés publics et aux conventions de concession d'ouvrage de service public a été votée et mise en application.

4.3 Processus des réformes en cours ou récemment engagées

Le CPAB mentionné ci-dessus définit les réformes à engager dans le domaine de la GFP, leur planning et le suivi de leur mise en œuvre. Une matrice commune des réformes est élaborée et actualisée semestriellement.

Parmi les réformes récentes et en cours, on peut énumérer:

- Le cadre institutionnel et le cadre règlementaire du nouveau Code de passation des marchés publics se mettent en place progressivement. La CNMP a été installée et est opérationnelle. Des arrêtés d'application de cette loi ont également été pris. D'autres arrêtés d'application sont en instance de signature.
- Une nette amélioration dans les délais de production des comptes annuels et de leur soumission à la CSCCA par rapport à 2006, et pour les derniers comptes, dans le respect des délais prescrits par le cadre légal. Depuis Octobre 2010, les rapports mensuels d'exécution des dépenses des comptables publics sont transmis à la CSCCA.
- Les réformes engagées en vue d'améliorer les classifications budgétaires et comptables ont consisté en l'élaboration et l'adoption d'un nouveau Plan Comptable Général de l'État (PCGE) en octobre 2006. Pour faciliter la liaison entre la nouvelle nomenclature comptable et la nomenclature budgétaire de 2011, une table de passage a été élaborée. La mise en œuvre du nouveau PCGE a commencé au cours de l'exercice 2010-2011.

- En 2010, un manuel de procédures de conduite de mission d'audit a été développé par l'IGF. Toujours en 2010, des manuels de procédures pour l'élaboration et l'exécution du budget ont été rédigés et sont en train d'être adoptés. Le manuel pour l'exécution du budget inclut aussi les règles pour les dépenses salariales.
- Un exercice d'apurement du fichier de la solde (relative aux dépenses salariales) a eu lieu en juillet –août 2010, et, le paiement par chèque qui avait été rétabli pour une période, après le séisme a permis d'éliminer du fichier les fonctionnaires décédés ou disparus. Cependant, des arriérés de salaires se sont reconstitués à la fin de l'exercice budgétaire 2009-2010. Récemment, le Gouvernement a commencé à introduire des mesures pour limiter le recrutement au-delà des crédits budgétaires par les MDAs, à la source des arriérés des salaires.
- La DEE est en train de recevoir de l'assistance par les bailleurs de fonds pour le développement des prévisions budgétaires à moyen terme. Des secteurs commencent, aussi avec le soutien des bailleurs, à développer des stratégies avec des états de coûts à moyen terme.
- Pour mieux gérer la trésorerie de l'État, les autorités du MEF ont engagé, avec l'appui du FMI, le processus de réalisation du Compte unique du Trésor (CUT) et le développement des outils de planification de la trésorerie de l'État. Dans ce cadre le recensement des comptes de toutes les entités administratives à la BRH et à la BNC a été effectué. En vue de la mise en œuvre du mécanisme des bons du Trésor pour la couverture des besoins de financement de l'État, un plan a été conçu et mis en application avec l'assistance technique du FMI.
- En vue d'améliorer la gestion et le suivi de la dette publique, le Gouvernement haïtien a engagé des réformes visant à (i) mettre en place un nouveau cadre juridique et institutionnel de gestion de la dette publique et à (ii) développer une stratégie à moyen terme d'endettement public. A cet effet, un avant-projet de loi sur la gestion de la dette publique fixant les limites d'endettement interne et externe, et définissant le cadre légal et institutionnel de gestion de la dette publique est en cours d'élaboration avec les appuis de la CNUCED, du FMI et du CEMLA.

En vue de la modernisation des administrations fiscale et douanière, la Direction Générale des Impôts (DGI) et l'Administration Générale des Douanes (AGD) ont élaboré chacune un document stratégique assorti de plan d'actions. Les axes stratégiques retenus sont les suivants :

Pour la DGI :
- Rationalisation de l'organisation pour une administration plus efficace ;
- Simplification et harmonisation du système fiscal ;
- Facilitation de l'accomplissement volontaire ;
- Organisation et gestion des ressources humaines ;
- Optimisation des performances de l'administration ;
- Gestion organisationnelle/ Pilotage et contrôle.

Pour l'AGD:
- Structure organisationnelle / rationalisation de l'organisation pour une administration plus efficace ;
- Simplification et harmonisation des procédures douanières ;

- Amélioration de la qualité des services aux usagers ;
- Organisation et gestion des ressources humaines ;
- Optimisation des performances de l'administration / Renforcement des bureaux de douanes ;
- Gestion organisationnelle/contrôle et pilotage.

Les réformes en cours portent notamment sur (i) la révision du Code douanier, (ii) l'élaboration d'un nouveau code général des impôts, (iii) l'élaboration d'un code des principes et des procédures fiscales, et d'un manuel des procédures douanières, (iv) la réorganisation du contrôle fiscal et (v) la réforme du système d'octroi des exonérations.

La forte instabilité politique tout comme les désastres naturels vécus par le pays (les ouragans de 2008 et 2010, le séisme et l'épidémie de choléra qui a suivi) mentionnés sous la section 2.1, avec leurs conséquences sur les infrastructures, les conditions physiques de travail du personnel de l'Etat, les pertes de capacités en termes de ressources humaines et financières, ont d'une part fortement entravé la mise en œuvre d'un plan de réforme du système GFP ; et d'autre part, empêché la consolidation de certaines améliorations en matière de finances publiques qui avaient précédé le séisme. Ceci est le cas, entre autre, pour le dépôt et le vote de la loi des finances dans les délais prescrits par le cadre légal ainsi que pour le projet de création d'un fichier unique pour l'enregistrement des agents publics, y compris les contractuels à l'Office de Management et des Ressources Humaines (OMRH) sous la Primature, qui n'a pu être achevé suite au séisme.

Annexes

Annexe 1 – Tableau synthétique des notes

Annexe 2 – Calcul des Ratios PI-1 et PI-2

Annexe 3 – Détails du titre « interventions publiques »

Annexe 4 - Détail sur les recettes intérieures, à la prévision (de 2007-2008 à 2009-2010)

Annexe 5 – Liste des personnes rencontrées

Annexe 6 – Liste des documents consultés

Annexe 1 – Tableau synthétique des notes

Tableau 1: Résumé des Notes par Indicateur, 2007 et 2011

		Mai 2007[41]	Note Mai/ Septembre 2011[42]
A. RESULTATS DU SYSTÈME DE GESTION DES FINANCES PUBLIQUES : Crédibilité du budget			
PI-1	Dépenses réelles totales par rapport au budget initialement approuvé	C	B
PI-2	Composition des dépenses réelles par rapport au budget initialement approuvé	C	D+ (i) D (ii) A
PI-3	Recettes réelles totales par rapport au budget initialement approuvé	D	D
PI-4	Stock et suivi des arriérés de paiement sur les dépenses	D+ (i) C (ii) D	NR (i) NR (ii) D
B. SPECIFICITES TRANSVERSALES: Couverture et transparence			
PI-5	Classification du budget	B	C
PI-6	Exhaustivité des informations contenues dans la documentation budgétaire	C	C
PI-7	Importance des opérations non rapportées de l'administration centrale	NR	NR (i) NR (ii) D
PI-8	Transparence des relations budgétaires intergouvernementales	D+ (i) C (ii) D (iii) D	C+ (i) B (ii) B (iii) D
PI-9	Surveillance du risque budgétaire global imputable aux autres entités du secteur public	NR (i) D (ii) NR	D (i) D (ii) D
PI-10	Accès du public aux principales informations budgétaires	C	D
C. CYCLE BUDGÉTAIRE			
C(i) Budgétisation basée sur les politiques publiques			
PI-11	Caractère organisé et participatif du processus annuel de préparation du budget	B (i) B (ii) C (iii) B	D (i) D (ii) D (iii) D
PI-12	Perspective pluriannuelle dans la planification budgétaire et de la politique des dépenses publiques	D (i) D (ii) D (iii) D (iv) D	D+ (i) D (ii) B (iii) D (iv) D
C (ii) Prévisibilité et contrôle de l'exécution du budget			
PI-13	Transparence de l'assujettissement et des obligations des contribuables	B (i) B	C+ (i) B

[41] Voir les notes présentées dans l'annexe 1 de *la Revue de la Responsabilité financière (Country Financial Accountability Assessment - CFAA)*, version de Mai 2007.

[42] L'évaluation des indicateurs PI-13, 14, 15, 18, 20, 21, 22, 25, 26 et 28 a été complétée à fin septembre 2011. Les autres ont étés évalués en Mai 2011.

		Mai 2007[41]	Note Mai/ Septembre 2011[42]
		(ii) C (iii) B	(ii) C (iii) C
PI-14	Efficacité des mesures d'immatriculation des contribuables et de l'évaluation de l'impôt, des taxes et des droits de douane	C (i) C (ii) C (iii) C	D+ (i) D (ii) C (iii) C
PI-15	Efficacité du recouvrement des contributions fiscales et douanières	C (i) C (ii) C (iii) C	D+ (i) D (ii) C (iii) D
PI-16	Prévisibilité de la disponibilité des fonds pour l'engagement des dépenses	D+ (i) D (ii) D (iii) C	D+ (i) C (ii) D (iii) B
PI-17	Suivi et gestion de la trésorerie, des dettes et des garanties	D+ (i) D (ii) D (iii) C	D+ (i) D (ii) D (iii) C
PI-18	Efficacité des contrôles des états de paie	D+ (i) D (ii) D (iii) C (iv) C	D+ (i) D (ii) D (iii) C (iv) C
PI-19	Passation des marchés publics : transparence, mise en concurrence et mécanismes de dépôt de plaintes	NR	D+ (i) B (ii) D (iii) D (iv) D
PI-20	Efficacité des contrôles internes des dépenses non salariales	C (i) C (ii) C (iii) C	D+ (i) D (ii) C (iii) D
PI-21	Efficacité du système de vérification interne	D (i) D (ii) D (iii) D	D▲ (i) D (ii) D (iii) D
C (iii) Comptabilité, enregistrement de l'information et rapports financiers			
PI-22	Régularité et respect des délais pour les opérations de rapprochement des comptes	D (i) D (ii) D	D (i) D (ii) D
PI-23	Disponibilité des informations sur les ressources reçues par les unités de prestation de services primaires	D	D
PI-24	Qualité et respect des délais des rapports d'exécution budgétaire produits en cours d'année	D+ (i) C (ii) D (iii) C	D (i) D (ii) D (iii) D
PI-25	Qualité et respect des délais des états financiers annuels	D+ (i) C (ii) D (iii) C	D+ (i) C (ii) B (iii) D
C (iv) Surveillance et vérification externes			
PI-26	Etendue, nature et suivi de la vérification externe	D+ (i) C (ii) D	NR (i) NR (ii) NR

		Mai 2007[41]	Note Mai/ Septembre 2011[42]
		(iii) D	(iii) D
PI-27	Examen de la loi de finances annuelle par le pouvoir législatif	C+ (i) C (ii) B (iii) B (iv) B	C+ (i) B (ii) B (iii) A (iv) C
PI-28	Examen des rapports de vérification externe par le pouvoir législatif	D (i) D (ii) D (iii) D	D (i) D (ii) D (iii) D
D. PRATIQUES DES BAILLEURS DE FONDS			
D-1	Prévisibilité de l'appui budgétaire direct	D (i) D (ii) D	D (i) D (ii) D
D-2	Renseignements financiers fournis par les bailleurs de fonds pour la budgétisation de l'aide-projet et l'aide-programme et établissement des rapports y afférents	NR (i) NR (ii) NR	D (i) D (ii) D
D-3	Proportion de l'aide gérée sur la base des procédures nationales	NR	D

Annexe 2 – Calcul des ratios PI-1 et PI-2

Les données dans les Tableaux 1, 2 et 3 sont regroupées par chapitre / MDA et classées par ordre décroissant du montant du budget réalisé. Les crédits provisionnels ou dépenses imprévues, qui dans le budget sont un alinéa sous « interventions publiques », sont représentées par la ligne budgétaire « Autres Interventions Publiques ou Autres (Montant NON AFFECTÉ) "919".

Tableau 1 : Année Budgétaire 2007-2008

Ministère ou Institution (Chapitre administratif)	**Budget prévu** (en gourdes)	**Budget réalisé** (en gourdes)	**Budget ajusté** (en gourdes)	**Différence** (en gourdes)	**Différence en valeur absolue** (en gourdes)	**Pourcentage (valeur absolu)**
1311-MINISTERE DE L'EDUCATION NATIONALE ET DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE	5.344.178.917	4.592.373.452	4.992.935.432	-400.561.981	400.561.981	8,02%
1211-MINISTERE DE LA JUSTICE ET DE LA SECURITE PUBLIQUE	5.003.630.419	4.243.266.235	4.674.769.314	-431.503.079	431.503.079	9,23%
1511- INTERVENTIONS PUBLIQUES (exception faite des dépenses pour AUTRES (MONTANT NON AFFECTÉ) "919")	3.549.742.434	3.734.614.627	3.316.437.389	418.177.238	418.177.238	12,61%
1114-MINISTERE DES TRAVAUX PUBLICS, TRANSPORTS & COMMUNICATION	1.730.155.205	3.435.893.807	1.616.441.620	1.819.452.188	1.819.452.188	112,56%
1112-MINISTERE DE L'ÉCONOMIE ET DES FINANCES	2.700.368.489	1.972.564.701	2.522.888.122	-550.323.421	550.323.421	21,81%
1111-MINISTERE DE LA PLANIFICATION ET DE LA COOPERATION EXTERNE	2.408.387.862	1.622.369.729	2.250.097.775	-627.728.046	627.728.046	27,90%
1313-MINISTERE DE LA SANTE PUBLIQUE ET DE LA POPULATION	1.767.407.016	1.605.665.116	1.651.245.074	-45.579.958	45.579.958	2,76%
1113-MINISTERE DE L'AGRICULTURE, DES RESSOURCES NATURELLES & DU DEVELOPPEMENT RURAL	935.810.416	1.232.601.421	874.304.745	358.296.676	358.296.676	40,98%
1213-MINISTERE DES AFFAIRES ÉTRANGERES	1.159.183.152	970.666.147	1.082.996.420	-112.330.272	112.330.272	10,37%
2212- CHAMBRE DES DEPUTES	700.012.028	738.114.663	654.004.087	84.110.575	84.110.575	12,86%
1216-MINISTERE DE L'INTERIEUR ET DES COLLECTIVITES TERRITORIALES	736.864.328	638.681.619	688.434.289	-49.752.670	49.752.670	7,23%
1214-LA PRESIDENCE	608.899.789	574.498.801	568.880.155	5.618.646	5.618.646	0,99%

1215-BUREAU DU PREMIER MINISTRE dans l'exécution/PRIMATURE dans la loi de finances	697.724.513	536.979.252	651.866.918	-114.887.666	114.887.666	17,62%
2211-SENAT DE LA REPUBLIQUE	530.139.332	500.080.686	495.296.190	4.784.496	4.784.496	0,97%
1412-MINISTERE DE LA CULTURE & DE LA COMMUNICATION	572.572.379	488.370.911	534.940.346	-46.569.435	46.569.435	8,13%
3211-CONSEIL SUPERIEUR DE LA MAGISTRATURE/CONSEIL SUPERIEUR DU POUVOIR JUDICIAIRE	626.912.046	461.653.845	585.708.566	-124.054.720	124.054.720	19,79%
4311-UNIVERSITE D'ETAT D'HAITI	479.188.072	428.713.234	447.693.676	-18.980.441	18.980.441	3,96%
1312-MINISTERE DES AFFAIRES SOCIALES ET DU TRAVAIL	453.709.378	353.054.571	423.889.557	-70.834.986	70.834.986	15,61%
1315-MINISTERE DE LA JEUNESSE, DES SPORTS ET DE L'ACTION CIVIQUE	348.247.308	295.419.118	325.358.928	-29.939.810	29.939.810	8,60%
4111-COUR SUPERIEURE DES COMPTES & DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF	238.061.590	244.352.004	222.415.111	21.936.893	21.936.893	9,21%
Autres	998.281.093	843.339.341	932.669.568	-89.330.227	89.330.227	8,95%
Dépense allouée	31.589.475.766	29.513.273.280	29.513.273.280	0	5.424.753.425	
Imprévus	374.000.000	374.000.001				
Dépense totale	31.963.475.766	29.887.273.282				
Variation globale (PI-1)	2.076.202.484					6,50%
Décomposition de la variation (PI-2)						18,38%
Affectation proportionnelle des imprévus budgétés						1,17%

Tableau 2: Année Budgétaire 2008-2009

Ministère ou Institution (Chapitre administratif)	**Budget prévu** (en gourdes)	**Budget réalisé** (en gourdes)	**Budget ajusté** (en gourdes)	**Différence** (en gourdes)	**Différence en valeur absolue** (en gourdes)	**Pourcentage (valeur absolu)**
1511- INTERVENTIONS PUBLIQUES (exception faite des dépenses pour AUTRES (MONTANT NON AFFECTÉ) "919")	5.198.348.200	5.076.822.437	4.558.614.511	518.207.926	518.207.926	11,37%
1211-MINISTERE DE LA JUSTICE ET DE LA SECURITE PUBLIQUE	5.362.562.403	4.743.936.644	4.702.619.725	41.316.918	41.316.918	0,88%
1311-MINISTERE DE L'EDUCATION NATIONALE ET DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE	5.258.927.749	4.739.359.045	4.611.738.850	127.620.195	127.620.195	2,77%
1112-MINISTERE DE L'ÉCONOMIE ET DES FINANCES	2.587.463.622	2.178.335.290	2.269.037.925	-90.702.635	90.702.635	4,00%
1111-MINISTERE DE LA PLANIFICATION ET DE LA COOPERATION EXTERNE	3.079.128.092	1.872.619.025	2.700.195.805	-827.576.779	827.576.779	30,65%
1313-MINISTERE DE LA SANTE PUBLIQUE ET DE LA POPULATION	1.758.887.530	1.668.335.705	1.542.430.386	125.905.319	125.905.319	8,16%
1213-MINISTERE DES AFFAIRES ÉTRANGERES	1.158.243.132	1.141.557.438	1.015.704.171	125.853.267	125.853.267	12,39%
2212- CHAMBRE DES DEPUTES	856.276.618	852.097.123	750.899.106	101.198.017	101.198.017	13,48%
1114-MINISTERE DES TRAVAUX PUBLICS, TRANSPORTS & COMMUNICATION	1.346.945.398	708.038.243	1.181.183.830	-473.145.587	473.145.587	40,06%
1216-MINISTERE DE L'INTERIEUR ET DES COLLECTIVITES TERRITORIALES	739.779.129	676.139.823	648.738.357	27.401.465	27.401.465	4,22%
1113-MINISTERE DE L'AGRICULTURE, DES RESSOURCES NATURELLES & DU DEVELOPPEMENT RURAL	586.021.672	551.785.948	513.903.031	37.882.918	37.882.918	7,37%
1215-BUREAU DU PREMIER MINISTRE	532.607.905	521.799.918	467.062.619	54.737.299	54.737.299	11,72%
1214-LA PRESIDENCE	542.458.807	515.794.709	475.701.221	40.093.488	40.093.488	8,43%
2211-SENAT DE LA REPUBLIQUE	501.344.778	500.790.991	439.646.882	61.144.109	61.144.109	13,91%

3211-CONSEIL SUPERIEUR DE LA MAGISTRATURE/CONSEIL SUPERIEUR DU POUVOIR JUDICIAIRE	612.396.474	452.684.523	537.032.023	-84.347.500	84.347.500	13,77%
1412-MINISTERE DE LA CULTURE & DE LA COMMUNICATION	520.118.365	430.613.261	456.110.102	-25.496.841	25.496.841	4,90%
4311-UNIVERSITE D'ETAT D'HAITI	435.155.346	430.289.002	381.603.039	48.685.962	48.685.962	11,19%
1312-MINISTERE DES AFFAIRES SOCIALES ET DU TRAVAIL	417.518.417	400.818.810	366.136.596	34.682.214	34.682.214	8,31%
1315-MINISTERE DE LA JEUNESSE, DES SPORTS ET DE L'ACTION CIVIQUE	332.165.367	346.357.952	291.287.502	55.070.450	55.070.450	16,58%
4111-COUR SUPERIEURE DES COMPTES & DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF	272.105.955	274.390.219	238.619.290	35.770.929	35.770.929	13,15%
Autres	994.797.418	938.071.738	872.372.872	65.698.866	65.698.866	6,60%
Dépense allouée	33.093.252.376	29.020.637.843	29.020.637.843	0	3.002.538.685	
Imprévus	339.517.800	355.185.627				
Dépense totale	33.432.770.176	29.375.823.470				
Variation globale (PI-1)	4.056.946.705					12,13%
Décomposition de la variation (PI-2)						10,35%
Affectation proportionnelle des imprévus budgétés						1,06%

Tableau 3: Année Budgétaire 2009-2010

Ministère ou Institution (Chapitre administratif)	**Budget prévu** (en gourdes)	**Budget réalisé** (en gourdes)	**Budget ajusté** (en gourdes)	**Différence** (en gourdes)	**Différence en valeur absolue** (en gourdes)	**Pourcentage (valeur absolu)**
1111-MINISTERE DE LA PLANIFICATION ET DE LA COOPERATION EXTERNE	4.121.629.567	7.084.293.500	4.113.878.125	2.970.415.375	2.970.415.375	72,20%
1311-MINISTERE DE L'EDUCATION NATIONALE ET DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE	5.950.477.572	5.015.730.424	5.939.286.662	-923.556.238	923.556.238	15,55%
1211-MINISTERE DE LA JUSTICE ET DE LA SECURITE PUBLIQUE	5.841.575.989	4.862.477.247	5.830.589.887	-968.112.640	968.112.640	16,60%
1511- INTERVENTIONS PUBLIQUES (exception faite des dépenses pour AUTRES (MONTANT NON AFFECTÉ) "919")	4.186.123.169	4.723.970.906	4.178.250.435	545.720.471	545.720.471	13,06%
1112-MINISTERE DE L'ÉCONOMIE ET DES FINANCES	2.715.541.302	3.176.962.188	2.710.434.254	466.527.935	466.527.935	17,21%
1313-MINISTERE DE LA SANTE PUBLIQUE ET DE LA POPULATION	2.020.387.504	1.861.593.868	2.016.587.814	-154.993.946	154.993.946	7,69%
1114-MINISTERE DES TRAVAUX PUBLICS, TRANSPORTS & COMMUNICATION	1.835.485.591	1.389.383.046	1.832.033.641	-442.650.595	442.650.595	24,16%
1113-MINISTERE DE L'AGRICULTURE, DES RESSOURCES NATURELLES & DU DEVELOPPEMENT RURAL	1.601.146.582	1.216.359.839	1.598.135.347	-381.775.508	381.775.508	23,89%
1213-MINISTERE DES AFFAIRES ÉTRANGERES	1.387.108.306	1.172.798.102	1.384.499.607	-211.701.505	211.701.505	15,29%
1216-MINISTERE DE L'INTERIEUR ET DES COLLECTIVITES TERRITORIALES	999.259.735	1.065.629.300	997.380.453	68.248.847	68.248.847	6,84%
2212- CHAMBRE DES DEPUTES	962.281.625	703.275.145	960.471.887	-257.196.742	257.196.742	26,78%
1214-LA PRESIDENCE	640.881.979	637.385.306	639.676.689	-2.291.383	2.291.383	0,36%
1215-BUREAU DU PREMIER MINISTRE/LA PRIMATURE	659.217.740	561.295.822	657.977.966	-96.682.144	96.682.144	14,69%
2211-SENAT DE LA REPUBLIQUE	568.974.133	542.867.488	567.904.078	-25.036.590	25.036.590	4,41%
3211-CONSEIL SUPERIEUR DE LA MAGISTRATURE/CONSEIL SUPERIEUR DU POUVOIR JUDICIAIRE	717.301.786	495.508.886	715.952.775	-220.443.890	220.443.890	30,73%
1412-MINISTERE DE LA CULTURE & DE LA COMMUNICATION	624.152.072	485.000.343	622.978.245	-137.977.901	137.977.901	22,11%
1312-MINISTERE DES AFFAIRES SOCIALES ET DU TRAVAIL	484.840.082	453.281.394	483.928.256	-30.646.861	30.646.861	6,32%
4311-UNIVERSITE D'ETAT D'HAITI	465.155.346	446.524.702	464.280.540	-17.755.838	17.755.838	3,82%

1315-MINISTERE DE LA JEUNESSE, DES SPORTS ET DE L'ACTION CIVIQUE	415.139.107	394.901.122	414.358.366	-19.457.244	19.457.244	4,69%
4111-COUR SUPERIEURE DES COMPTES & DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF	303.309.955	304.974.166	302.739.528	2.234.638	2.234.638	0,74%
Autres	1.191.266.550	1.026.157.925	1.189.026.166	-162.868.241	162.868.241	13,67%
Dépense allouée	37.691.255.693	37.620.370.719	37.620.370.719	0	8.106.294.531	
Imprévus	341.898.682	452.410.556				
Dépense totale	38.033.154.375	38.072.781.275				
Variation globale (PI-1)	39.626.900					0,10%
Décomposition de la variation (PI-2)						21,55%
Affectation proportionnelle des imprévus budgétés						1,19%

Tableau 4: Matrice de résultats

Année Budgétaire	pour PI-1	pour PI-2 (i)	pour PI-2 (ii)
	Variation totale des dépenses	Décomposition de la variation	Affectation proportionnelle des imprévus
2007-2008	6,5%	18,4%	1,1%
2008-2009	12,1%	10,3%	
2009-2010	0,1%	21,5%	

Annexe 3 - Détails du titre « interventions publiques »

Tableau 1 : Détail du titre « Interventions Publiques », Prévisions Budgétaires 2009-2010, en gourdes

CONTRIBUTION AUX FONDS DE PENSION	**463.774.304**
PENSIONNAIRES EX_BNDAI	4.084.743
PENSION MILITAIRE	124.446.985
PENSIONNAIRES EX_MINOTERIE	1.414.576
PENSIONNAIRES SELECTION 1974	9.828.000
COTISATION DE L'ETAT AUX FONDS DE PENSION	324.000.000
AUTRES INSTITUTIONS	**115.000.000**
INSTITUTIONS INTERNATIONALES	115.000.000
AUTRES INTERVENTIONS PUBLIQUES	**3.949.247.547**
SOUS-TOTAL ACQUISITION DE VEHICULES	6.000.000
ACQUISITION DE VEHICULES	6.000.000
SOUS-TOTAL FRAIS DE RECHERCHE ET DEVELOPPEMENT	12.000.000
FONDS DE RECHERCHE ET DEVELOPPEMENT	12.000.000
SOUS-TOTAL-SUBVENTIONS,QUOTES-PARTS ET CONTRIB.,ALLOC, INDEMNISATIONS	2.821.668.688
ELECTRICITE D'HAITI / ED'H/INTERVENTIONS	2.000.018.040
FONDS DE SUPPORT AUX FORCES DEMOBILISEES	80.000.000
GESTION DES AUTOBUS DE L'ETAT	236.000.000
ACTIVITES FESTIVES ET CONFERENCES	193.650.648
AUTO-ASSURANCE/FCT PUBLIQUE/INTERVENTIONS	288.000.000
APPUI A LA FORMATION	24.000.000
AUTRES SUBVENTIONS	-
SOUS-TOTAL-AUTRES DEPENSES PUBLIQUES	1.109.578.859
INDEMNITES HAUTS FONCTIONNAIRES	24.342.433
INDEMNITES COMPTABLES PUBLICS	-
ACTIVITES ELECTORALES	300.000.000
APPUI A L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR	110.000.000
CREATION D'EMPLOI D'ETE	30.000.000
PROGRAMME D'APPUI A LA RELANCE ECONOMIQUE	200.000.000
PROGRAMME DDR	50.000.000
INDEMNITES AUX MINISTRES SORTANTS	14.018.744
FRAIS DE RESIDENCE DES MEMBRES DU GOUVERNEMENT	39.319.000
*AUTRES (MONTANT NON AFFECTÉ) "919"**	341.898.682

Source : Données reçues de la DGB.

Tableau 2 : Détail du titre « Interventions Publiques », Budget Rectifié et Exécution Budgétaire 2009-2010, en gourdes

TOTAL INTERVENTIONS PUBLIQUES	BUDGET 09-10 RECTIFIE	DEPENSE 09-10
	5.673.626.004	5.527.255.038
700- SUBVENTION D'EXPLOITATION AUX COMPTES SPECIAUX DU TRESOR & BUDGET ANNEXE	353.040.825	327.894.967
PENSIONNAIRES EX_BNDAI	3.677.167	3.651.094
PENSION MILITAIRE	116.135.448	116.094.186
PENSIONNAIRES EX_MINOTERIE	1.160.517	1.148.514
PENSIONNAIRES SELECTION 1974	8.400.000	8.400.000
COTISATION DE L'ETAT AU FONDS DE PENSION	223.667.693	198.601.173
721-QUOTES -PARTS ET CONTRIBUTION AUX INSTITUTIONS ETRANGERES & INTERNATIONALES	116.874.890	111.915.729
INSTITUTIONS INTERNATIONALES	116.874.890	111.915.729
AUTRES INTERVENTIONS PUBLIQUES	5.203.710.289	5.087.444.342
410- MATERIEL DE TRANSPORT ROUTIER	.000.000	6.000.000
ACQUISITION DE VEHICULES	6.000.000	6.000.000
500- FRAIS DE RECHERCHE ET DE DEVELOPPEMENT		-
FONDS DE RECHERCHE ET DEVELOPPEMENT	-	-
729- AUTRES QUOTES-PARTS ET CONTRIBUTIONS	3.954.413.646	876.866.919
ELECTRICITE D'HAITI / ED'H/INTERVENTIONS	2.700.000.000	2.636.683.490
FONDS DE SUPPORT AUX FORCES DEMOBILISEES	80.000.000	80.000.000
GESTION DES AUTOBUS DE L'ETAT	153.086.271	153.086.271
ACTIVITES FESTIVES ET CONFERENCES	190.927.252	185.927.252
AUTO-ASSURANCE/FCT PUBLIQUE/INTERVENTIONS	320.093.717	311.803.935
APPUI A LA FORMATION	20.163.246	19.222.811
APPUI A LA RENTREE SCOLAIRE	100.000.000	100.000.000
SUBVENTION AUX FONDS D'URGENCE	390.143.160	390.143.160
919- AUTRES DEPENSES NON VENTILEES PAR NATURE	1.243.296.643	1.204.577.423
INDEMNITES HAUTS FONCTIONNAIRES	24.025.225	23.979.225
ACTIVITES ELECTORALES	300.000.000	300.000.000
SUPPORT AUX PARTIS POLITIQUES	71.000.000	71.000.000
APPUI A L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR	100.586.670	100.586.670
CREATION D'EMPLOI D'ETE		-
PROGRAMME D'APPUI A LA RELANCE ECONOMIQUE	186.663.588	181.663.588
PROGRAMME DDR	32.906.088	32.906.087
INDEMNITES AUX MINISTRES SORTANTS	6.800.000	6.800.000
FRAIS DE RESIDENCE	38.304.516	35.231.298
AUTRES (MONTANT NON AFFECTÉ) "919"	483.010.556	452.410.556

Source : Données reçues de la DGB.

Annexe 4- Détail sur les recettes intérieures, à la prévision (de 2007-2008 à 2009-2010)

Tableau 1 : Prévision des Recettes Intérieures, exercice 2007-2008

(en millions de Gourdes)		PREVISION DES RECETTES			
		DGI	**AGD**	**AUTRES**	**TOTAL**
Recettes courantes, dont		10.495,61	19.185,63	260,00	**29.941,20**
Article 1	**Recettes Fiscales**	10.285,70	19.174,40	115,76	29.575,8
Article 2	**Recettes Non Fiscales**	209,91	11,28	144,24	365,43

Source : Direction du Budget

Tableau 2 : Prévision des Recettes Intérieures, exercice 2008-2009

(en millions de Gourdes)		PREVISION DES RECETTES			
		DGI	**AGD**	**AUTRES**	**TOTAL**
Recettes courantes, dont		12.043,80	20.521,31	284,00	**32.849,11**
Article 1	**Recettes Fiscales**	11.867,86	20.511,54	115,76	32.495,15
Article 2	**Recettes Non Fiscales**	175,94	9,78	168,24	353,96

Source : Direction du Budget

Tableau 3 : Prévision des Recettes Intérieures, exercice 2009-2010

(en millions de Gourdes)		PREVISION DES RECETTES			
		DGI	**AGD**	**AUTRES**	**TOTAL**
Recettes courantes, dont		Ex : 13.011, 63	21.431,40	481.965,00	**34.925.000.000**
Article 1	**Recettes Fiscales**	12.806,43	21.421,21	196.450,66	34.424,10
Article 2	**Recettes Non Fiscales**	205,20	10,19	285,51	500,90

Source : Direction du Budget et Lois de Finances 2009-2010

Annexe 5– Liste des personnes rencontrées

Ministère de l'Economie et des Finances

Etienne, Pierre- Erold	Directeur Général
Metellus, Alfred	Directeur du Cabinet
Scherpeereel, Olivier	Conseiller, Cabinet
Metellus, Abel	Directeur Général du Budget, Direction Générale du Budget (DGB)
Exceus, Urbain Pressoir	Directeur Général Adjoint du Budget, DGB
Silin, Jean Michel	Directeur des Etudes et de la Programmation Budgétaire, DGB
Jean-Jacques, Jean-Bouco	Directeur du Contrôle Budgétaire, DGB
Affricot, Joseph Vely	Directeur de la dette publique, DGB
Lordis, Bernard	Chef de Service, DGB
Laleau, Marie France	Directrice, Direction des Etudes Economiques (DEE)
Thadal, Philippe	Economiste, DEE
Dornio, Rose	Economiste, DEE
Dorssaint, Widler	Economiste, DEE
Celicourt, Moisé	Economiste, DEE
Jumelle, Marie-Sheila	Chargée de mission, DEE
Donat, André	Directeur du Trésor
Adoni, Joseph	Economiste, Direction du Trésor
Carneus, Maxime	Direction du Trésor, Chef de Service de la Trésorerie et de la Dette
Ernest, Charles	Assistant, DT
Suire, Gisèle	Assistant technique, Direction du Trésor
Salomon, Patrick	Directeur Général, Inspection General des Finances
Latry, Guy Roméro	Inspection General des Finances
Emmanuel, Jean Pierre	Contrôleur financier General
Sael, Emmanuel	Inspecteur vérificateur, IGF
Avrilus, Joseph Jonas	Coordonnateur, Unité de Programmation (UP)
Georges M, Jean-Marie	Conseiller Technique, UP
Valbrun, Erick	Conseiller technique UP
Jean Lionel	Responsable Administratif et Financier, Unité de Coordination et Programmation (UCP)
Benoit, Frantz	Responsable Passation des Marchés, UCP
Faucher, Lys	Coordonateur, UCP
Noel, Jean Becktel	Directeur Administratif
Robert, Joseph	Directeur Général des Impôts
Joseph, Andral	Directeur Général Adjoint des Impôts
Valmy, Eugene Paul	Directeur Général Adjoint des Impôts
Joseph Rony A. A	Direction Générale des Impôts

Saint-Hillien, Francel	Directeur Général de l'AGD
Thony, Achille	Directeur, AGD
Renald, Eugène	Directeur, AGD
Boisvert, Michel Patrick	Directeur de l'Inspection Fiscale
Cedras, Viviane	Assistante, DIF
Gabaud, Jean Raymond	Assistant, DIF
Lemyr jeune, Marie	Directrice de la pension civile
Serge, Felix	Directeur de l'Unité Informatique

Banque de la République d'Haiti

Fortunat, Mathieu	Directeur du Contrôle de Crédit
Sanon, Ernst	Assistant au Directeur du Contrôle de Crédit
Dorminier, Romel	Ass. Chef de Service

Banque Nationale du Crédit

Vixamar, Jean Philippe	Vice-président du Conseil d'Administration
Dubuisson, Joseph Edy	Directeur Général
Dominique, Angeline Renée	Membre du Conseil d'Administration

Commission des Finances, Parlement/ Parlement

Privert, Jocelerme	Sénateur, Sénat
Cassy, Nenel	Sénateur
Labossiere, Nicolas Eddy	Economiste/Consultant, Sénat
Ais, Jean Edgard	Assistant technique, Sénat
Joassin, Solange	Assistant technique, Sénat
Jelaime, Pierre	Membre, Cabinet, Permanent du Secrétariat General, Chambre des députés
Bien-Aimé, A. Rodon	Député Président de la Commission des Finances, du Budget et du Commerce
Elie, Jean-Philippe	Spécialiste en Administration et Finances Publiques, Consultant Du Secrétariat General

CSCCA

Elie, Arold	Président du Conseil
Piard, Max	Ass. Dir. Verification
Forteus, Mario	Chef de Service
Maxon, Etienne	Directeur Administratif
Kern, Jean-Francois	Directeur
Henry, Pascal George	Membre du Conseil

MENFP

La Guerre, Pierre Michel	D.G.
Jean, Wedzer	Contrôleur Financier

MPCE

Prophète, C. Fatima Leone	Assistant Directeur, Direction de Programmation Economique et Sociale (DPES)
Bien-Aimé, Magaly B.C.	Assistant Directeur, DPES
Carré, Hugues	Assistant du Directeur de la Coopération Externe

MICT

Ruthlande, Anglade	Directeur Adjoint des Collectivités Territoriales
Henry, C.	Assistant comptable

MSPP

Timothee, Gabriel	Directeur General
Exyme, Jean Germane	Dir. Administratif
Djery, Freycinet	Chef de Service Budget
Rozier,Morales	Ass-Chef Service de Planification

Primature de la République d'Haïti

Gratia, Francis,	Secrétaire Général

Commission Nationale des Marchés Publics

Hulzer, Adolphe	Coordonnateur
Moïse, Lucien	Membre
Martin, Jean Louis	Membre
Dulberg, Claude	Membre

Association des entreprises d'Haïti

Avril, Gregor	Directeur exécutif

Chambre de Commerce et de l'Industrie d'Haïti

Gomez, Mackensen	Vice-président
Tardieu, Jerry	Membre du Bureau

Unité de Lutte contre la Corruption

Figaro, Jean	Directeur des opérations
Marcelin, Donald	Responsable informatique
Tribié, Raoul	
Durosier, Amos	Directeur général

Bailleurs de fonds

<u>Banque Mondiale</u>

Abrantes, Alexandre	Représentant Résident de la Banque Mondiale
Denis, Joseph Irvens	Economiste

<u>Banque Interaméricaine de Développement</u>

Marques Almeida, Eduardo	Représentant Résident de la B.I.D
Crausaz, Patricio	Spécialiste Fiduciaire International, Gestion Financière des Projets
Salnave, Marise E.	Spécialiste Fiduciaire National

Bureau de l'Ordonnateur National

Pady, Price	Ordonnateur National

Délégation de l'Union européenne en Haïti (DUE)

Fabert, Lut	Ambassadeur, Chef de Délégation
Guignard, Aude	Chargée de programme
Witkamp, Jeroen	Chef Section, secteurs sociaux, économie et gouvernance

Fonds Monétaire International

Bouhga-Hagbe, Jaques	Représentant Résident, Département Hémisphère Occidental

Agence Française pour le Développement

Barbot, Ernst

Agence Espagnole de Coopération Internationale pour le Développement

Cartanya Llach, Laura	Coordonnatrice Adjointe

Agence Canadienne de Développement International

Roberts Waddle	Économiste

Annexe 6– Liste des documents consultés

1. PEFA, Dépenses publiques et responsabilité financière, *Cadre de mesure de la performance de la gestion des finances publiques*, juin 2005, Secrétariat PEFA, Banque mondiale.
2. *Lignes directrices et sources d'information pour faciliter la notation des indicateurs*, février 2007.
3. PEFA, *Clarifications sur le Cadre de mesure de la performance PFM de Juin 2005*, octobre 2007.
4. PEFA, *Texte Final des Trois Indicateurs Révisés pour le Cadre de mesure de la performance.*

Textes du cadre juridique

1. Constitution d'Haïti de 1987 ;
2. Projet de texte proposé pour l'amendement de la Constitution de 1987 ;
3. Décret du 16 février 2005 sur la préparation et l'exécution des lois de finances ;
4. Loi du 17 août 1979 créant la Banque de la République d'Haïti (BRH) ;
5. Décret sur les fonds d'investissement public ;
6. Décret organisant sur de nouvelles bases l'Office du budget ;
7. Arrêté fixant les modalités d'application du décret du 4 octobre 1984 sur le Fonds d'Investissement Public ;
8. L'Arrêté du 16 février 2005 portant règlement général de la comptabilité publique ;
9. Loi N° CI. 06 2009 009 fixant les règles générales relatives aux marchés publics et aux conventions de concession d'ouvrage et de service publics ;
10. L'arrêté du 05 septembre 2009 fixant les seuils de passation des marchés publics et les seuils d'intervention de la Commission Nationale de Marchés Publics suivant la nature des marchés ;
11. L'arrêté du 26 octobre 2009 précisant les modalités d'application de la loi fixant les règles générales relatives aux marchés publics et aux conventions de concession d'ouvrage de service public ;
12. L'arrêté du 26 octobre 2009 déterminant les modalités d'organisation et de fonctionnement de la Commission Nationale des Marchés Publics ;
13. L'arrêté du 26 octobre 2009 sanctionnant le manuel de procédures pour la passation des marchés publics et des conventions de concession d'ouvrage de service public.
14. Décret fixant la réglementation des marchés publics de services, de fournitures et de travaux ;
15. Décret portant organisation de l'administration Centrale de l'Etat ;
16. Décret de février 2006 fixant le cadre général de la décentralisation, de l'organisation et du fonctionnement des Collectivités Territoriales ;
17. Décret de février 2006 fixant l'organisation et le fonctionnement de la Section communale ;
18. Décret de février 2006 fixant l'organisation et le fonctionnement de la Collectivité municipale dite la Commune ;
19. Décret de février 2006 fixant l'organisation et le fonctionnement de la Collectivité départementale ;
20. Arrêté reconnaissant d'utilité publique le Centre Culturel Pyepoudre ;

21. Décret révisant celui du 6 octobre 2004 sur la pension civile de retraite ;
22. Décret modifiant les législations régissant la pension civile de retraite ;
23. Loi portant déclaration de patrimoine par certaines catégories de personnalités politiques, de fonctionnaires et autres agents publics
24. Règlement intérieur de la Chambre des Députés –février 2009-
25. Loi du 28 mai 1996 créant le Fonds de Gestion et de Développement des Collectivités Territoriales ;
26. Loi du 26 août 1996 établissant en complément des recettes communales ;
27. Décret du 17 Mars 2006 créant au Ministère de l'Economie et des Finances un service technique déconcentré dénommé « l'Inspection Générale des Finances » ;
28. Le Décret du 17 Mai 2005 *Portant Révision du Statut General de la fonction Publique ;*
29. Le Décret du 23 novembre 2005 établissant l'organisation et le fonctionnement de la CSCCA ;
30. Arrêté du 19 Décembre 2005 établissant les statuts particuliers des corps professionnels d'Inspecteurs de l'IGF, des comptables publics du Trésor et des contrôleurs financiers du budget ;
31. Décret du 08 septembre 2004 portant création de l'Unité de Lutte Contre la Corruption (ULCC) ;
32. Haïti Code Fiscal de Joseph Paillant, mis à jour en 2008 ;
33. Avant-projet de loi d'approbation du Code des principes et des procédures fiscales ;

<u>Documents de stratégie et plans d'action</u>

1. Document de Stratégie Nationale pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté (DSNCRP) 2008-2010 ;
2. Axes stratégiques de la Direction Générale des Douanes ;
3. Plan d'actions prioritaires 2010-2013 de l'administration Générale des Douanes ;
4. Axes stratégiques de la Direction Générale des Impôts ;
5. Plan d'actions prioritaires 2010-2013 de la Direction Générale des Impôts ;
6. Plan d'actions prioritaires 2010-2013 de la Direction de l'Inspection Fiscale ;
7. Plan d'actions prioritaires de l'Unité d'analyse des Politiques Fiscales (UAPF) 2010-2013 ;
8. Programme de renforcement et de modernisation des Administrations Fiscales et Douanières : Cadre stratégique – octobre 2010- ;
9. Programme de renforcement et de modernisation des Administrations Fiscales et Douanières : Cadre stratégique – Février 2011- ;
10. Rapport PDNA du tremblement de terre – Evaluation des dommages, des pertes et des besoins généraux et sectoriels ;
11. Plan d'action pour le relèvement et le développement d'Haïti – mars 2010 -
12. Termes de référence pour assistance technique à la DGI
13. Note sur la modernisation de la gestion des finances publiques ;
14. Déclaration de politique générale du Premier Ministre Michèle Duvivier Pierre-Louis ;
15. Déclaration de politique générale du Premier Ministre Jean Max Bellerive ;
16. Plan d'actions pour la réforme du système de gestion des finances publiques ;
17. Rapport final sur la mise en œuvre du premier DSNCRP (2008-2010) ;
18. Vision du Gouvernement en matière de réforme des finances publiques ;

19. Cadre de partenariat entre le Gouvernement de la république d'Haïti et les Partenaires au développement relatifs à l'appui budgétaire ;
20. Aide-mémoire de la mission conjointe du Groupe d'Appui budgétaire (16-17 mai 2010) ;
21. Aide-mémoire de la mission conjointe du Groupe d'Appui budgétaire (14 avril 2011) ;
22. Matrice conjointe des indicateurs de performance + Note d'accompagnement ;
23. Ministère des Travaux Publics, Transports et Communications, Haïti *: Plan de Développement du Secteur de l'Energie, 2007 – 2017, Novembre 2006 ;*
24. Ministère National de l'Education et de la Formation Professionnelle, *Vers la Refondation du Système Educatif Haïtien, Plan Opérationnel 2010-2015, Avril 2011 (Draft) ;*
25. République d'Haïti, Ministère de la Santé Publique et de la Population, *Plan Stratégique National pour la Réforme du Secteur de la Santé, 2005- 2010, Août 2005 ;*
26. IGF, Document d'Orientation Stratégique, Juin 2010.

Organigrammes

1. Décret définissant l'organisation et les modalités de fonctionnement du Ministère de la Planification et de la Coopération Externe ;
2. Note sur les missions, attributions et organisation du MPCE ;
3. Décret modifiant celui du 31 octobre 1983 et portant réorganisation du Ministère de l'Economie et des Finances ;
4. Décret créant au Ministère de l'Economie et des Finances l'Inspection Générale des Finances ;
5. Décret établissant l'organisation et le fonctionnement de la Cour supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif ;
6. Arrêté établissant les statuts particuliers des corps professionnels d'Inspecteurs de l'IGF, des comptables publics du Trésor et des contrôleurs financiers du budget ;
7. Organigramme du Ministère de l'Economie et des Finances ;
8. Etat des lieux des organismes et fonctions relatifs à la gestion des finances publiques (mis à jour au 12 avril 2010) ;

Rapports d'évaluation du système de GFP

1. Banque Mondiale, *Rapport PEMFAR sur Public procurement assessment de mai 2007* ;
2. Banque Mondiale, *Rapport PEMFAR de janvier 2008* ;
3. Banque Mondiale, *Volume II du rapport de mai 2007 « Evaluation du système de gestion des finances publiques et des mécanismes de passation des marchés publics (PEMFAR), Revue de la responsabilité financière (CFAA) »* ;
4. Banque Mondiale, *Rapport PEMFAR de juin 2007* ;
5. Banque Mondiale, *Rapport PEMFAR et CFAA de mai 2007 –volume II- (en français)* ;
6. FMI, *Aide-mémoire de la mission sur le cadre stratégique pour la modernisation des Administrations Fiscales et Douanières de juin 2010* ;
7. FMI/CARTAC, *Rapport de mission du 22 juin 2010 en vue de créer et de consolider une unité macro-budgétaire au sein de la Direction des Etudes Economiques* ;

8. FMI, *Rapport de mission sur l'amélioration de la gestion de la trésorerie de l'Etat –mars 2010-* ;
9. FMI, *Rapport de mission en vue de renforcer la qualité de l'information financière et de la gestion de la trésorerie de l'Etat,* mars 2011 ;
10. FMI, *Rapport provisoire sur la mise en place d'un programme d'émission de billets de trésorerie*, juillet-août 2010 ;
11. FMI, *Rapport provisoire sur la mise en place d'un programme d'émission de T-bills,* février 2011 ;
12. FMI, *Rapport de mission sur la gestion budgétaire et comptable-2009- ;*
13. FMI, *Rapport de mission sur le bilan des réformes récentes et poursuite de la modernisation des administrations fiscale et douanière,* novembre 2009 ;
14. IMF, *Haiti: First Review Under the Extended Credit Facility Arrangement-Staff Report,* May 2011;
15. IMF, *Consultation and Request for a Three-Year Arrangement Under the Extended Credit Facility*, July 2010.
16. FMI, Département des finances publiques, *HAITI*, Gérard Belet et Thibault Guyon, Février 2011.

Lois de Finances, rapports d'exécution budgétaire et comptes annuels, et données

1. Lois de finances et documents annexes des exercices 2007-2008, 2008-2009 et 2009-2010 ;
2. Loi de finances rectificative de l'exercice 2007-2008;
3. Décret établissant le budget rectificatif de l'exercice 2009-2010 ;
4. Projets de loi de règlement des exercices 2007-2008, 2008-2009 et 2009-2010 ;
5. Projet de loi de finances et documents annexes exercice 2010-2011 ;
6. Projet de loi de finances et documents annexes exercice 2009-2010 ;
7. Rapports d'activités de la Direction de la Dette Publique des mois de février, mars et avril 2011 ;
8. Soldes annuels des crédits budgétaires par section des exercices 2008-2009 et 2009-2010 ;
9. Etat des recettes encaissées et des dépenses autorisées au 31 mars 2010 ;
10. Détail des interventions publiques des exercices 2007-2008 ; 2008-2009, 2009-2010 ;
11. Rapports annuels d'exécution budgétaire des exercices 2007-2008, 2008-2009 et 2009-2010 ;
12. Plan de trésorerie d'avril à septembre 2011 ;
13. Etat des comptes fiscaux et spéciaux du Trésor Public de septembre 2010 et d'avril 2011 ;
14. Rapport des décaissements des Fonds Spéciaux de Développement Territorial des exercices 2008-2009 à 2010-2011 ;
15. Rapport de la CSCCA sur l'exécution de la loi de finances de 2006-2007 ;
16. Rapport de vérification de la CSCCA des comptes généraux et du projet de loi de règlement des exercices 2005-2006, 2007-2008 et 2008-2009 ;
17. Etats financiers pour 5 EPs/APAs de 2007-2008 à 2009-2010 ;
18. Soldes des Comptes Spéciaux du Trésor pour 2008-2009 et 2009-2010 ;
19. Détail des Fonds Propres 2009-2010 ;

20. MEF, Service des Paiements / Direction du Trésor (DT) :
Retard constaté dans les avis de mouvements transmis à la Direction Trésor suivant la date de la prise de décision, Août 2010-Août 2011
Rapport sur les chèques annulées, Août 2010-Août 2011
Rapport sur le mode de paiement des salaries, Août 2010-Août 2011 ;
21. MEF, IGF, données sur les activités et le pourcentage des effectifs dédiés aux aspects systémiques ; Ministère de la Santé Publique et de la Population, Direction de l'Administration et du Budget, *Rapport de Supervision des Dépenses Effectuées au niveau de neuf départements sanitaires dans le cadre de la Prévention de la Grippe*, 10 Novembre 2010.
22. République d'Haïti, Ministère de l'Agriculture, des Ressources Naturelles et du Développement Rural, *Haïti : Plan National d'Investissement Agricole*, Mai 2010.
23. MEF, DGB, DEPB, *Revue Budgétaire, Octobre 2007–Mars 2008,* Avril 2008.
24. MEF, DEPB, *Suivi de l'Exécution du Budget, 1er Trimestre 08-09,* Janvier 2009 (Rapport Interne).
25. MEF, DEPB, *Évolution des recettes et des dépenses publiques, octobre 2010 à mars 2011* (Rapport Interne et sans date).

Autres documents

1. Nomenclature budgétaire des dépenses de l'État de juillet 2001 ;
2. Nomenclature budgétaire des ressources de l'État de novembre 2001 ;
3. Guide d'utilisation de la nomenclature budgétaire ;
4. Guide d'utilisation de la nomenclature budgétaire ;
5. Plan comptable général de l'Etat, octobre 2006;
6. Manuel de procédures d'élaboration du budget ;
7. Manuel de procédures d'exécution du budget ;
8. Manuel de procédures pour la réalisation des missions de l'Inspection Générale des Finances ;
9. Liste de réalisations techniques de l'IGF exercices 2008-2009, 2009-2010, 2010-2011;
10. Liste du personnel de l'IGF, 2010-2011
11. Certains rapports de l'IGF complétés pendant les trois dernières années ;
12. Rapport final de la Commission d'Apurement de la feuille de paie, Juin-Juillet 2010 ;
13. Actes du colloque scientifique de l'ULCC : vers une stratégie nationale de lutte contre la corruption ;
14. Gouvernance et corruption en Haïti : résultats de l'enquête diagnostique sur la gouvernance – rapport final- janvier 2007 ;
16. Annuaire statistique de l'administration Générale des Douanes ;
17. Fiche de demande de pension ;
18. Fiche d'identification du pensionnaire ;
19. Formulaire de souscription pour paiement par virement bancaire de la pension civile ;
20. Brochure : Régime particulier des pensionnés de l'Etat haïtien ;
21. Note sur le projet de renouvellement des capacités de l'informatique et de la communication produite par l'Unité informatique du MEF ;

22. Schéma du réseau satellitaire de l'AGD d'Haïti ;
23. Note d'information du 04 décembre 2009 ;
24. Note de présentation du site web de l'AGD ;
25. Présentation PP de SYDONIA ;
26. Projet de rapport sur l'état des lieus de la corruption 2004-2011 ;
27. Formulaire de déclaration de patrimoine ;
28. Liste partielle des entreprises et organismes autonomes ;
29. Ministère de la Santé Publique et de la Population, Manuel de Gestion Financière et Comptable, 2007.

Annexe 7 – Observations apportées au Rapport Provisoire Partiel présenté en juillet 2011

Les tableaux ci-dessous comprennent les commentaires émis par les autorités haïtiennes, le FMI et la Banque Mondiale sur la base de la version partielle du rapport provisoire PEFA soumis en juillet et qui ne contenait l'évaluation que de 21 indicateurs.

République d'Haïti
Ministère de l'Économie et des Finances

Port au Prince, 29 août 2011

Analyse du rapport provisoire d'évaluation PEFA

Commentaires et demandes de correction des autorités nationales

Appréciation générale du rapport (forme et fond)

• Le Rapport sur les Résultats du Système de Gestion des finances Publiques ne met pas en exergue les bénéfices des réformes engagées et leurs impacts positifs sur les finances publiques haïtiennes compte tenu des efforts déployés par les autorités pour la mise en place de ce système. En effet, le rapport PEFA ne semble pas tenir compte de la bonne gouvernance et des efforts réalisés en matière. Elle se base plutôt sur une lecture étroite des résultats obtenus au niveau des indicateurs PEFA, lesquels semblent ne refléter que partiellement la réalité. (DT/DEE/ULCC).
• Ce rapport doit relever la mise en place des institutions dans la lutte contre la corruption et la bonne gouvernance telles que l'UCREF et l'ULCC, ainsi que le déploiement de trois nouveaux corps avec l'IGF et les réseaux de contrôleurs financiers et de comptables publics. De même, la Stratégie Nationale de Lutte Contre la Corruption (SNLCC) n'a pas été prise en compte dans l'évaluation PEFA. Ce document souligne quelques points importants pouvant améliorer la gestion budgétaire. Et ces points sont susceptibles d'impacter positivement les indicateurs liés à la crédibilité du budget et aux pratiques des bailleurs de fonds. L'amélioration de la gestion des affaires publiques figure en bonne place dans les programmes de réforme des organismes multilatéraux et bilatéraux. Il arrive que le Fonds monétaire international (FMI) entérine des mesures de lutte contre la corruption dans ses programmes ; l'aide accordée dans le cadre de l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE) est liée aux questions de gouvernance. Les bailleurs de fonds bilatéraux attribuent aux pays une note basée sur des critères de gouvernance. La décision prise par le gouvernement haïtien de mettre en œuvre le DSNCRP et un plan d'action pour lutter contre la corruption vient en temps opportun et devrait rencontrer un vif intérêt auprès des bailleurs de fonds. (ULCC)
• La Mission PEFA, chargée d'évaluer la performance de la gestion de la chose publique en Haïti, montre clairement la volonté des autorités soutenues par les bailleurs de fonds actifs dans le financement de l'aide internationale en faveur de la croissance et du développement économique du pays. (ULCC)
• Certains commentaires de l'équipe d'évaluation PEFA dénotent une mauvaise interprétation de certains documents mis à sa disposition et/ou des informations obtenues. Certaines conclusions sont, trop souvent, entachées d'incohérences : par exemple, à la page 11, en ce qui a trait à la passation de marché, il est dit que le Comité de Règlement des Différends n'a pas toute l'indépendance requise en même temps que *ce comité n'est pas encore mis en place*
• Dans le fond du rapport, le rôle de la DIF n'est pas pris en compte notamment pour les volets
  ○ Contrôle des institutions de perception : DGI- AGD
  ○ Vérification de comptabilité des contribuables
  ○ Recours des contribuables
Les indicateurs PI-13, PI-14, PI-15, PI-20, PI-21, PI-22, PI-25, PI-26, PI-28 ne sont pas notés dans le rapport ? soit 9 au total. Aucune justification n'a été fourni en ce qui à trait à cet omission.

- Sur le plan de la forme, le rapport comporte encore trop d'approximations linguistiques et doit être révisé. Le style est souvent péremptoire et mériterait d'être plus nuancé pour prendre en compte les différents aspects de l'analyse. Des formules abruptes sont utilisées (p.ex, page 10 « Le choix des bénéficiaires de ces fonds spéciaux se fait essentiellement sur la base de critères politiques ») et devraient être évitées sauf à en apporter la preuve formelle. (Cab)
- Sur le fond, le rapport ne met pas suffisamment en avant les limites de l'exercice formel d'évaluation PEFA dans un contexte marqué par une succession de crises totalement indépendantes de la volonté des responsables des systèmes de gestion des finances publiques et qui ont très largement perturbé le fonctionnement normal des institutions et des systèmes, empêchant notamment l'application ordinaire des procédures et des pratiques prévues par le cadre légal et réglementaire. La répétition des cas de « force majeure » justifierait la formulation d'une mise en garde au lecteur détaillant l'ensemble de ces circonstances exceptionnelles et leur impact sur l'évaluation selon les normes PEFA. (Cab)

Commentaires spécifiques aux différentes parties du rapport

Résumé de l'évaluation

- ***Crédibilité du budget :***
- L'évaluation des systèmes, des processus et des institutions des systèmes de gestion des finances publiques fait ressortir un doute sur la crédibilité du budget. La crédibilité, au sens des bonnes pratiques de la gestion des finances publiques (GFP), est évaluée par les écarts entre les prévisions budgétaires telles que fixées par la loi de finance initiale et les réalisations effectives, ainsi que par la capacité de suivi et de maîtrise des instances de paiement des dépenses pour éviter l'accumulation d'arriérés. Mettre en doute la crédibilité du budget en partant de ce principe est erroné. Plusieurs facteurs peuvent avoir un impact certain sur les recettes et les dépenses comme la conjoncture économique ou politique et aussi les catastrophes naturelles et peuvent par conséquent modifier sérieusement l'ordre des choses. En dépit de l'importance des écarts entre les prévisions et les réalisations, les autorités sont parvenu à maintenir les dépenses en dessous des plafonds autorisés par les lois de finances pour les trois exercices analysés par la mission. Ceci est une garantie de saine gestion des Finances Publiques Haïtienne. (DEE)
- ***Sur l'exhaustivité et la transparence***, la source de certaines données contenues dans cette partie devrait être révélée, compte tenu du poids qu'elles représentent dans les conclusions de la mission. Depuis plusieurs années, des efforts considérables ont été déployés en vue d'une plus grande lisibilité et de la vulgarisation de l'information budgétaire (pour le public en général).
- L'évaluation met l'accent sur les fonds PetroCaribe qui n'étaient pas dans le budget initial en 2009-2010. Cependant, ils ont été pris en compte dans le budget rectificatif de cet exercice fiscal.
- Les dépenses extrabudgétaires estimées à 64% par les experts ne sont pas justifiées. Certaines énoncés portent sur des jugements non fondés, citons par exemple : *la couverture des opérations de l'administration centrale par le budget de l'État et les rapports budgétaires est largement incomplète* (pp9). (DGB)
- En ce qui a trait à la ***budgétisation fondée sur les politiques nationales***, là où l'équipe reproche le fait qu'il n'y a pas une Perspective pluriannuelle dans la planification budgétaire et de la politique des dépenses publiques, il existait déjà le FRPC, puis la FCE. (DGB)
- ***Prévisibilité et contrôle de l'exécution du budget***, la limitation des dépenses aux disponibilités de la trésorerie n'est pas assurée uniquement par la règle du douzième budgétaire qui, d'ailleurs, ne peut pas être généralisée ; un canevas de programmation des dépenses est régulièrement établi, il est désagrégé jusqu'à un niveau des sections (divisions d'une institution/ministère). (DGB)
- La dette publique intérieure de l'Etat n'est pas constituée de <u>créances</u> de l'Etat sur la BRH. (Cab)
- Le cadre légal des marchés publics est non pas <u>relativement</u> récent, mais très récent puisqu'il date de juillet 2009 et ne peut donc s'appliquer qu'à la dernière année des trois années étudiées, les deux premières relevant du décret de décembre 2004. (Cab)

- ***Comptabilité, enregistrement de l'information et rapports financiers***, par rapport au suivi des ressources perçues par les unités de prestations de services primaires et des ressources transférées à ces unités, on ne peut pas avancer qu'il n'y a eu ***aucun*** changement depuis 2007 : A contrario, les ressources mises à la disposition de l'Ed'H, par exemple, font l'objet d'un suivi/contrôle plus régulier. Le retard, pas trop significatif, observé dans la publication des rapports ne suffit pas pour dire que la fonction de ***reporting infra-annuel*** n'est pas en place. (DGB)

1. Introduction
Pas de commentaires.

2. Données générales du pays

- Le contexte pays doit être révisé complètement. (DEE)
  - §1 : Ne s'agit-il pas plutôt d'une amélioration de l'IDH en 2010 par rapport a 2006 ? la cohérence est à établir avec la 2e phrase du paragraphe.
  - §3 : La hausse du déficit réfère au rôle joué par l'Etat, par les dépenses publiques dans la croissance. La contrainte budgétaire est aussi à mettre en évidence.
  - §4 : les deux phrases suscitent la confusion. « Maintenant » fait référence probablement a 2010 aussi ?
  - §5 : Ce paragraphe est a renforcer. La dynamique des prix entre 2006-2009 est marquée par le choc des cours internationaux du pétrole et des produits alimentaires. La cible d'inflation en dessous de 9% ne correspond pas à une révision à la hausse.
- Il y a lieu de renforcer la partie relative aux réformes du SGFP avec une présentation plus élaborée des réformes réalisées. Les informations sont disponibles. (DEE)
- Le paragraphe sur les objectifs en matière de politique budgétaires et fiscales du DSCNRP est à renforcer. En matière de recettes, il convient de présenter la tendance et relever la situation causée par le séisme qui s'est démarquée de la tendance. (DEE)
- La cohérence dans le temps de certaines données utilisées dans les « **données générales sur le pays** » n'est pas bien établie. Par exemple, le pourcentage de la population vivant sous le seuil de pauvreté en 2001 ne peut pas être extrapolé à la population de 2009. (DT)
- Le dernier paragraphe traitant de l'annulation de la dette d'Haïti est à reformuler. En juin 2009 les conseils d'Administration du Fonds Monétaire International et de la Banque Mondiale avaient reconnu qu'Haïti était éligible à une annulation de sa dette de 1,2 milliards de dollars américains dont 265 millions au titre de l'initiative PPTE renforcé et 972,7 millions au titre de l'IADM. (DGB)
- La description du cadre légal est beaucoup trop succincte et ne prend pas en compte la richesse, la diversité et l'évolution des textes fondant le support juridique des systèmes, processus et institutions des systèmes de gestion des finances publiques (Cab).

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

A	**Crédibilité du Budget**
PI-1	Dépenses réelles totales par rapport au budget initialement approuvé
	• Le rapport (p22) fait état d'une surestimation des crédits budgétaires au niveau global. Il ne s'agit pas d'une surestimation, mais plutôt d'un ajustement des dépenses à la perception de recettes et aux décaissements des dons, dans un souci d'une bonne gestion de la trésorerie. (DGB) • Pour l'exercice 2007-2008 : **LE PROJET DE LOI DE REGLEMENT** fait état d'une gestion rationnelle des dépenses publiques qui n'ont pas excédé les ressources réalisées et de ce fait les crédits budgétaires. Ce faisant pour les autres périodes d'analyse, les dépenses ont été fortement réduites en raison d'un manque à percevoir important. Il y a eu une limitation des dépenses en fonction des disponibilités de la trésorerie. (DEE)

	• L'année fiscale pour laquelle l'écart dépasserait 10% n'est pas 2007-2008 comme mentionné dans le texte mais 2008-2009 comme indiqué plus haut ainsi que dans l'annexe 3 du rapport. (Cab)
PI-2	Composition des dépenses réelles par rapport au budget initialement approuvé
	• S'agissant de la composante (i) ampleur des écarts dans la composition des dépenses au cours des trois derniers exercices et sans remettre en cause la notation découlant des chiffres, il pourrait être opportun de faire référence ici aux événements tant naturels (4 cyclones en 2008, tremblement de terre en 2010) qu'économiques (flambée des prix alimentaires mondiaux en 2008) qui ont très directement affecté Haïti et ont contraint les autorités à redéployer les moyens budgétaires en fonction des urgences nouvelles et réelles découlant des situations de catastrophe naturellement non prévues lors de l'adoption des lois de finances. (Cab)
PI-3	Recettes réelles totales par rapport au budget initialement approuvé
	• Au niveau de la réalisation des recettes, le pays a été sujet à certains bouleversements ayant affecté l'économie comme les intempéries avec les cyclones Fay, Gustav, Ike, Hanna (2007-2008), les émeutes de la faim (2007-2008), le séisme du 12 janvier 2010 (2009-2010). Ces évènement ont en paralysé pendant un certain temps le système fiscal haïtien et peuvent expliquer un manque à gagner constaté au niveau des organes de perception. Nous sommes donc en présence pour les trois exercices considérés d'un cas de sous-réalisation des recettes. En effet, du point de vue des ressources, les dons ont été inférieurs aux prévisions. (DEE)
PI-4	Stock et suivi des arriérés de paiement sur les dépenses
	• En ce qui a trait au montant des arriérés de salaire, le MEF ne dispose en fin d'exercice d'aucune information lui permettant de prendre en compte les éventuels engagements pris au niveau de certains MDA. En effet, Si les avis de nomination ne sont pas communiqués au MEF, ce dernier ne peut pas à la fin de l'exercice les considérer comme des arriérés. (DT) • Il serait opportun que la mission détaille plus précisément la chaîne d'événements et de responsabilités conduisant à la constitution d'arriérés salariaux et en fournisse une estimation relative par rapport à la totalité des dépenses hors service de la dette et dépenses sur projets financés par l'extérieur. (Cab)
B	**Couverture et transparence**
PI-5	Classification du budget
	• Le budget est également présenté suivant la classification fonctionnelle du FMI qui d'ailleurs est intégré au système informatique de l'élaboration du budget. (DGB) Selon le rapport, les évaluateurs de 2007 qui ont noté à tort l'existence d'une classification fonctionnelle proche de celle du MSFP de 2001 dans la structure de la nomenclature budgétaire. ils n'ont pas eu tort puisque le budget est effectivement présenté suivant la classification fonctionnelle du FMI qui est intégré au système informatique de l'élaboration du budget. (DGB) • Les articles sont subdivisés en paragraphes, les paragraphes en alinéas et les alinéas en lignes et les lignes en rubriques pour certaines recettes. (DGB) • La classification par nature des dépenses budgétaires est structurée en articles, paragraphes, alinéas et lignes (DGB)
PI-6	Exhaustivité des informations contenues dans la documentation budgétaire
	Pas de commentaires.
PI-7	Importance des opérations non rapportées de l'administration centrale
	• La mauvaise note pour cet indicateur provient des pratiques des bailleurs de fonds internationaux qui financent directement les programmes et projets sans passer par le Trésor public. (DT) • L'Evaluation met entre autres l'accent sur les fonds Petro Caribe qui n'étaient pas dans le budget en 2009-2010, alors que ces dépenses ont été incluses dans le budget rectificatif. Le rapport fait état des dépenses extrabudgétaires d'au moins 64% des dépenses globales. Il fallait présenter la source de cette information. (DGB)

	• suivant le décret du 16 février 2005 (Article 32), les CST ne peuvent être ouverts que par une loi de finances et leurs opérations s'exécutent comme les opérations du Budget Général de l'État et suivent les règles de comptabilité publique, sauf disposition spéciale de la loi. Ce même article stipule que ces opérations, en raison de leur spécificité, ne peuvent être comptabilisées avec et dans les mêmes conditions que les opérations budgétaires. (DGB) • Composante (i) : la note D est erronée. En effet le Bureau de Monétisation (BMPAD) est un organisme autonome de l'État haïtien qui a pour mission de veiller à l'application des Conventions, Protocoles d'Entente, Accords de don et/ou de prêt, conclus entre le Gouvernement Haïtien et un donateur ou bailleur de fonds, dans le cadre des programmes d'aide au développement à Haïti. Les ressources générées par les opérations de monétisation proprement dites sont utilisées pour le financement de projets de développement prioritairement dans les secteurs de l'agriculture, des travaux publics, de la santé, de l'éducation, de l'environnement, etc. Le BMPAD gère notamment des projets de la Banque Mondiale et de la BID pour lesquels il joue le rôle d'Agence Nationale d'Exécution, ainsi que la contrepartie du prêt constitué par les fonds Petro-Caribe. Il s'agit donc bien de fonds extérieurs exclus du champ de l'analyse - même s'ils ont été enregistrés au titre de contreparties dans le Budget de l'Etat (2009-2010 rectifié, 2010-2011 initial) dans la section *« Financement local des programmes et projets »* - et non pas de fonds extra-budgétaires. Ce qui est en cause ici est le pilotage des fonds, considéré comme interne s'il est le fait des autorités et comme externe s'il est essentiellement assumé par les bailleurs de fonds. Leur inclusion dans les lois de finances a pour objectif d'assurer l'exhaustivité des ressources et des dépenses soutenant l'action publique. (Cab)
PI-8	Transparence des relations budgétaires intergouvernementales
	• Pas de commentaires (DT) • Contrairement à ce qui est mentionné page 38, la Direction des Collectivités Territoriales n'est pas un service de la Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif mais bien du Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Territoriales (Cab) • Composante (iii) Dans son rapport, la mission d'évaluation des performances du système de gestion des Finances Publiques a relaté (page 38) que la CSCCA examine et émet un avis sur les budgets locaux et fait le contrôle à priori et à posteriori des dépenses des communes. Elle devrait être en mesure de produire des situations ou (exécutions) de budget et une situation consolidée pour l'ensemble des 140 communes. A notre avis, il ne revient pas à la Cour de dresser des états financiers et de faire la consolidation des comptes des Administrations Publiques. La production d'états financiers ne saurait être l'oeuvre de l'organisme de Contrôle et de Vérification. (CSCCA)
PI-9	Surveillance du risque budgétaire global imputable aux autres entités du secteur public
	• Le Conseil National des Télécommunications (CONATEL), la Radio Télévision Nationale d'Haïti (RTHN), le Laboratoire National du Bâtiment ne sont pas sous la tutelle du MEF (DGB) • Composante (i) : Les rédacteurs du rapport d'évaluation se plaignent qu'ils n'ont pas reçu ni les états financiers ni les rapports d'audit des entreprises vérifiées par la CSCCA. L'évaluateur a pu toutefois conclure que 5 entreprises publiques et organismes autonomes sur les 65 existants ont soumis des états financiers et deux d'entres eux sont audités chaque année. L'EDH a été pris en exemple pour montrer l'implication qu'un faible suivi peut engendrer pour le budget de l'Etat. L'exemple récent de l'OAVCT peut corroborer cette assertion. Leur faible contribution à l'effort fiscal qui est la première source de financement du budget, des dépenses des projets et programmes, leur apport négligeable au développement du pays sont autant d'exemples pouvant être retenus pour montrer l'inefficacité des Entreprises Publiques et des Administrations Autonomes. Effectivement, l'absence ou l'insuffisance de contrôle a de graves répercussions sur le fonctionnement et les résultats financiers des Administrations Publiques autonomes. Les problèmes constatés sont le résultat d'un manque de suivi et de contrôle certes, mais pour contrôler, il faut commencer par admettre le principe de dresser des états financiers, de conserver les pièces justificatives et de les soumettre aux sanctions des autorités dévolues par la loi en vue d'effectuer la reddition des comptes.

	L'absence de volonté des chefs d'entreprises et des Directeurs Généraux des Organismes Publics de publier, de transmettre les états des comptes et de solliciter la vérification est une forme d'autonomie poussée à l'extrême observée dans nombre d'organismes publics qui ne rendent même pas compte à l'autorité de tutelle. Changer cet état d'esprit, faire accepter la reddition des comptes comme preuve de bonne gouvernance et aussi comme l'unique moyen d'obtenir décharge de sa gestion doivent être une des missions confiées à tout nouveau dirigeant d'entreprise et organisme autonome de l'Etat. Ce changement de comportement ne peut-être obtenu sans contraintes. Des mesures contraignantes doivent aussi être recherchées pour porter les comptables des différents Ministères à soumettre trimestriellement comme l'oblige la loi, le relevé des comptes. En effet, les dispositions légales de contrôle font obligations aux organismes autonomes et aux entreprises publiques de communiquer 20 jours après le premier semestre et trois mois après la fin de l'exercice les états financiers incluant les résultats et le bilan. Les comptables publics doivent acheminer au MEF et à la CSCCA entre le 1er et le 20 de chaque mois les pièces justificatives et le relevé détaillé des comptes tenus.. Ces obligations ne sont pas respectées parce qu'elles ne sont pas accompagnées de sanctions. Pas de loi sans peine dit le vieil adage juridique. (CSCCA)
PI-10	Accès du public aux principales informations budgétaires
	• Depuis plusieurs exercices, des efforts considérables ont été déployés en vue d'une plus grande lisibilité du budget, ainsi que l'amélioration à l'accès au public et au parlement aux informations concernant le budget. Des rapports périodiques ainsi que le document budgétaire sont publiés sur le site du MEF et restent disponibles au grand public. Des conférences de presse et des rencontres avec la société civile sont régulièrement organisées par le MEF. (DGB) • Les experts ayant produit le rapport reconnaissent que suivant les textes en vigueur, la CSCCA est chargée d'examiner et de juger les comptes des comptables gérant les budgets locaux (page 40) Mais, ce contrôle n'est pas exercé parce que ces comptes ne sont pas élaborés au niveau des communes. Pour réaliser ces travaux, la CSCCA est prête à apporter sa quote-part, son concours et son input et aussi à impliquer ses Directions Régionales dans l'élaboration des comptes des communes et à la consolidation des opérations des Administrations Publiques. La production des opérations du Secteur Public consolidé doit être réalisé par toutes les instances participant à la gestion des données financières sous la houlette ou la coordination du Ministère de l'Economie et des Finances. (CSCCA) • Contrairement à ce qui est mentionné dans le rapport, les « interventions publiques » sont présentées de manière détaillée à l'exécution à l'élaboration, (DGB) • Elément (ii) : le site du MEF présente régulièrement des rapports mensuels et détaillés d'exécution du budget tant sur les recettes que sur les dépenses. Il n'est pas correct de dire que les rapports intra-annuels ne sont pas mis régulièrement à la disposition du public. (Cab) • Elément (v) : voir plus loin les commentaires de la CNMP.
C	**Cycle budgétaire**
C(i)	**Budgétisation basée sur les politiques publiques**
PI-11	Caractère organisé et participatif du processus annuel de préparation du budget
	• Les lettres de cadrage 2008-2009 et 2009-2010 étaient accompagnées des plafonds indicatifs de dépenses (DGB) • (ii) : selon le calendrier officiel, les MDAs ont entre deux semaines et un mois, selon le décret sur la préparation et l'exécution des lois de finances, pour réagir avant la deuxième phase de conférences budgétaires. (DGB) • Le CFAA mentionne qu'en 2005-2006 la préparation du budget n'a pas respecté le calendrier fixé par le décret organique. Le décret a été publié en mai 2005 et ne pourrait pas entrer en application pour la loi de finances 2005-2006.
PI-12	Perspective pluriannuelle dans la planification budgétaire et de la politique des dépenses publiques

C(ii)	Prévisibilité et contrôle de l'exécution du budget
PI-13	Transparence de l'assujettissement et des obligations des contribuables
	> Indicateur non évalué par la mission
PI-14	Efficacité des mesures d'immatriculation des contribuables et de l'évaluation de l'impôt, des taxes et des droits de douane
	> Indicateur non évalué par la mission
PI-15	Efficacité du recouvrement des contributions fiscales et douanières
	> Indicateur non évalué par la mission
PI-16	Prévisibilité de la disponibilité des fonds pour l'engagement des dépenses
	• La Direction Générale des Impôts (DGI) et l'Administration Générale des Douanes (AGD) procèdent, à la mensualisation de leurs objectifs respectifs de recettes sur la base de leur saisonnalité **avant** le vote de la Loi de finances de l'année et non après. (DGB)
PI-17	Suivi et gestion de la trésorerie, des dettes et des garanties
	• Depuis le début de l'exercice 2010-2011, le MEF a renforcé les mesures visant à améliorer la trésorerie de l'Etat. En effet, des plans de trésorerie mensuels, trimestriels, semestriels ont été réalisés par la Direction du Trésor ainsi qu'un suivi journalier de la trésorerie. Un rapport présentant les soldes des différents comptes de l'Etat à la BRH est régulièrement préparé. • De plus, un recensement des différents comptes de l'Etat domiciliés à la BRH a été réalisé afin d'identifier les comptes actifs et les comptes inactifs. Nous attendons la liste des comptes domiciliés à la BNC pour avoir l'ensemble des comptes de l'Etat. L'objectif étant d'arriver à mettre en place, avec l'appui des bailleurs, le CUT pour faciliter la gestion prévisionnelle de trésorerie et la consolidation des soldes de tous les comptes de l'Etat. (DT)
PI-18	Efficacité des contrôles des états de paie
	> Indicateur non évalué par la mission
PI-19	Passation des marchés publics : transparence, mise en concurrence et mécanismes de dépôt de plaintes

	• Cet avis porte sur le volet « Passation des marchés publics » traité dans le rapport provisoire d'évaluation PEFA Haïti 2011. La note D+ attribuée à Haïti pour ce volet est la résultante de quatre composantes à savoir :
	  o Promotion de la transparence, de l'exhaustivité et de la concurrence par le cadre juridique et règlementaire ;
	  o Recours à la méthode de passation des marchés faisant appel à la concurrence ;
	  o L'accès du public à des informations sur la passation des marchés complètes, fiables et en temps opportun ;
	  o Existence d'un organe administratif indépendant chargé de l'instruction des plaintes liées à la passation des marchés publics.
	• L'analyse de l'évaluation faite de ce volet montre que le cadre juridique et règlementaire en place a bénéficié d'une appréciation favorable de la part des évaluateurs puisqu'il a eu la note B (page55 du rapport). La faible performance enregistrée pour l'indicateur en passation des marchés publics provient surtout de l'application qui est faite du cadre juridique et règlementaire traduite par les composantes II, III et IV. Ces composantes ont reçu chacune la note D. Il en est ainsi résulté une note globale D+ pour l'indicateur.
	• La note D est attribuée à la composante II. Il est cependant important de noter que certaines déclarations du rapport dans l'analyse de cette composante ne sont pas tout à fait exactes. En effet, il est dit qu'aucune information n'est fournie pour les marchés passés dans le cadre de la loi d'urgence ni pour ceux de la défense et de la sécurité. Des marchés passés dans le cadre de la loi d'urgence ont été communiqués à la Commission Nationale des Marchés Publics(CNMP). Ces marchés sont publiés sur le site web de la CNMP à l'adresse suivante : www.cnmp.gouv.ht La CNMP n'est pas au courant de marchés passés dans le cadre de la défense et de la sécurité.

	• La remarque faite pour la composante II vaut aussi pour la composante III, « Accès du public à des informations sur la passation des marchés passés sous l'égide de la loi d'urgence figure sur le site web de la CNMP à l'adresse déjà indiquée. • Le jugement porté sur la composante IV : Existence d'un organe administratif indépendant chargé de l'instruction des plaintes liées à la passation des marchés publics, » est un peu prématuré, cet organe n'étant pas encore en place. Le jugement se base uniquement sur le fait que le comité de règlement des différends est placé auprès de la CNMP et que dans sa composition, elle aura un représentant parmi ses (5) cinq membres. Rien ne prouve encore que cet organe ne peut pas avoir un fonctionnement indépendant de la CNMP qui n'aura pas d'autorité hiérarchique sur le comité de règlement des différends. D'une façon générale, le jugement porté sur la passation des marchés publics mérite d'être révisé. Un nouveau cadre juridique et règlementaire vient d'être mis en place. Des efforts sont en cours pour rendre disponible tous les documents standards qui doivent faciliter son application. L'évaluation a été réalisée sans tenir compte de cet aspect particulier du cadre. • Comme on peut le remarquer, la conduite des différentes institutions publiques vis-à-vis de l'application du cadre juridique et règlementaire est déterminante pour une bonne application du système de passation de marché. Il importe donc que celles-ci respectent les prescrits de la loi et recourent aux différentes dispositions prônées par celle-ci pour passer des marchés publics.
	• La disposition instituant un accès privilégié aux entreprises nationales (art. 60 de l'arrêté d'application du 26 octobre 2009) est de fait annulée par le second paragraphe de l'article qui stipule qu'il peut être dérogé à ces dispositions selon les accords internationaux souscrits par Haïti, ce qui est le cas des accords OMC du cycle d'Uruguay dont celui relatif aux marchés publics dont l'article III: Traitement national et non-discrimination prescrit : « 1. En ce qui concerne toutes les lois, tous les règlements, ainsi que toutes les procédures et pratiques concernant les marchés publics visés par le présent accord, chaque Partie accordera immédiatement et sans condition, aux produits et services des autres Parties et à leurs fournisseurs qui offrent ces produits ou services, un traitement qui ne sera pas moins favorable: a) que celui accordé aux produits, aux services et aux fournisseurs nationaux, ni b) que celui accordé aux produits et services de toute autre Partie et à leurs fournisseurs. » (Cab)
PI-20	Efficacité des contrôles internes des dépenses non salariales
	> Indicateur non évalué par la mission
PI-21	Efficacité du système de vérification interne
	> Indicateur non évalué par la mission
C(iii)	**Comptabilité, enregistrement de l'information et rapports financiers**
PI-22	Régularité et respect des délais pour les opérations de rapprochement des comptes
	> Indicateur non évalué par la mission
PI-23	Disponibilité des informations sur les ressources reçues par les unités de prestation de services primaires
	• Avec le déploiement des Comptables Publics dans les différents Ministères et organismes publics, des efforts ont été consentis pour contrôler les dépenses et les recettes budgétaires et extrabudgétaires. (DT) • La présence des Comptables publics au sein des Unités de Prestation de services a permis de mieux contrôler l'ensemble des recettes internes des ces unités ainsi que l'utilisation de ces fonds. • Documents d'appui : 1)Lettre d'assignation des comptables Publics ; 2) Lettre à la BRH précisant que seule la Direction du Trésor a le droit d'effectuer des depots sur les comptes courants des entités de l'administration centrale ;3) Lettre à la BRH lui demandant de ne pas mettre en paiement des chèques sur comptes courants non signes par les comptables publics du Trésor

PI-24	Qualité et respect des délais des rapports d'exécution budgétaire produits en cours d'année
	• Le rapport précise que les recettes ne sont pas incluses dans les rapports mensuels sur l'exécution du budget. Cette affirmation est fausse. (DGB)
PI-25	Qualité et respect des délais des états financiers annuels
	> Indicateur non évalué par la mission
C(iv)	**Surveillance et vérification externes**
PI-26	Etendue, nature et suivi de la vérification externe
	> Indicateur non évalué par la mission • Les dernières remarques de la Cour concernent les rapports de vérification des Comptes Généraux qui ne sont pas parvenus aux évaluateurs ou rédacteurs du rapport de performance financière, les rapports des cinq derniers exercices fiscaux sont disponibles et peuvent faire l'objet de consultation. Mais, l'engagement pris était de les poster on line pour être consultés par tout public. A notre avis, le processus de vérification n'étant jamais arrivé à terme, c'est-à-dire la réalisation d'états financiers vérifiés et acceptés par la CSCCA et le MEF, la publication dans l'état actuel des documents nous parait prématurée. (CSCCA)
PI-27	Examen de la loi de finances annuelle par le pouvoir législatif
	• Les règles régissant les modifications apportées au budget en cours d'exercice sans une approbation ex-ante par le Parlement, ***autorisent des réallocations administratives ainsi qu'une augmentation du total des dépenses*** (pp12/***Surveillance et vérification externes***)(DGB)
PI-28	Examen des rapports de vérification externe par le pouvoir législatif
	> Indicateur non évalué par la mission
D	**Pratiques des bailleurs de fonds**
D-1	Prévisibilité de l'appui budgétaire direct
D-2	Renseignements financiers fournis par les bailleurs de fonds pour la budgétisation de l'aide-projet et l'aide-programme et établissement des rapports y afférents
D-3	Proportion de l'aide gérée sur la base des procédures nationales

Annexes	
Annexe 1	Tableau synthétique des notes
Annexe 2	Explication des notes
Annexe 3	Calcul des rations PI-1 et PI-2
Annexe 4	Détail du titre « interventions publiques »
Annexe 5	Liste des personnes rencontrées
	• Les personnes rencontrées ne sont pas portées sur la liste. (DIF ,DT,)
Annexe 6	Liste des documents consultés

Autres remarques utiles au rapport
1. Selon la méthodologie établie par PEFA, la majorité des indicateurs (23 sur 31) doit être évalué avec M1. Or on sait pertinemment qu'au niveau de la méthode de notation M1; la note attribuée à l'une

composante des composantes peut affecter considérablement la note globale de cet indicateur.
2. le Décret organisant le MEF n'est pas cité dans le cadre légal
3. Page 33 - Les comptes spéciaux du Trésor
On distingue cinq comptes spéciaux du Trésor :
1- Le Compte Spécial du Trésor pour le développement(CSTD)
2- La Caisse d'Assistance Sociale(CAS)
3- Le Fonds d'Urgence(FDU)
4- Le Fonds de Pension Civile
5- Le Compte Fideicommis

 Créé par décret du 26 mars 1981, le FDI est une institution spécialisée de la BRH, la Banque Centrale d'Haïti, mais dotée d'autonomie opérationnelle et financière. L'institution est dirigée par un Directeur Général nommé par le Conseil d'Administration de la BRH. Le FDI (Fonds de développement industriel) est une institution financière dont la mission est de promouvoir le développement industriel du pays, en prenant en charge les besoins de financement des petites et moyennes entreprises, il ne fait pas partie des comptes spéciaux du Trésor. www.fdihaiti.com
 Etabli, en complément des recettes communales, des droits internes les "Contributions au Fonds de Gestion et de Développement des Collectivités Territoriales" (CFGDCT) ne constitue pas un compte spécial du Trésor. www.digitexthaiti.com/Lois/FO_CFGDCT.php

En vertu de la loi les Encaissements et les Décaissements effectués sur les comptes spéciaux du Trésor en cours d'exercice ainsi que leur solde final sont présentés dans les comptes généraux pour les 3 exercices analysés (voir copie des comptes généraux). (DEE)

Page 19 : il est porté arrêté du 16 février 2008 au lieu de 16 février 2005. (DEE)

Commentaires émis par le FMI le 21 juillet 2011

Commentaire général

- Les indicateurs PI-13 à PI-15, PI-18, PI-20 à PI-22, PI-25, PI-26 et PI-28 n'ont pas été notés par les évaluateurs.
- Les indicateurs D1 et D3 n'ont été notés que sur la base des données fournies par 4 bailleurs seulement.

Commentaires spécifiques

- *Sur la description du cadre institutionnel de la gestion des finances publiques* : l'existence de la DEE mériterait d'être mentionnée. Au para. 2.3.1, on pourrait aussi citer les textes qui fixent la nomenclature budgétaire et le plan comptable.
- *Sur PI-6* : Le tableau des grandes masses et soldes inclus dans la LF est plus proche des classifications du GFS 1986 que de celles de GFS 2001.
- *Sur PI*-12 : Le rapport pourrait mentionner qu'une analyse simplifiée de la soutenabilité de la dette a été réalisée en janvier 2011 dans le cadre du projet d'assistance technique du FMI à la DEE, financé par l'UE.
- *Sur PI*-16 : Malgré l'adoption de LFR en 2007-20089 et 2009-2010, d'autres ajustements sont effectués en cours d'année de façon non transparente. C'est notamment le cas pour le budget d'investissement pour lequel une lettre de virement signé par le ministre suffit.
- *Sur PI*-27 :
  - Les notes de la deuxième et de la troisième composantes paraissent élevées, compte tenu du fait que le budget 2010-2011 n'set pas passé devant le Parlement, et que le LF 2009-2010 a été la seule transmise au parlement avant le 30 juin.
  - Sur la composante (iv) : « le cadre juridique [décrit dans le texte] n'est pas appliqué en pratique ».

Commentaires de la Banque Mondiale émis le 14 octobre 2011

Quelques points de commentaires sur ce draft. Le rapport est intéressant car l'équipe a dans l'ensemble correctement appliqué la méthodologie PEFA et les notes qui sont données sont en général conformes aux informations apportées dans le rapport. De plus, il présente un suivi par rapport à la précédente évaluation. Cet exercice, s'il est mené à bien, peut-être un outil précieux pour le gouvernement afin de suivre l'avancée des réformes en finances publiques. Il peut être aussi un appui aux bailleurs désireux d'avoir recours à l'appui budgétaire.

Le texte est parfois trop long et trop descriptif et l'ensemble aurait mérité un effort de synthèse. Le texte de l'indicateur PI-2 notamment est illisible car l'équipe a fait l'effort louable d'utiliser le nouvel indicateur qui est un peu trop complexe à mon gout. Du coup on n'y comprend pas grand chose. Le rapport pourrait être amélioré sur les points suivants :

1) 9 indicateurs n'ont pas été notés, ce qui signifie qu'il reste encore un travail important à accomplir avant que ce rapport ne puisse être finalisé. C'est presque un tiers des indicateurs. Ceci est explicable car les informations fiables sont difficiles à rassembler dans le contexte haïtien mais aussi pour des raisons de modalités d'exécution de l'exercice comme expliqué plus bas.

2) Le résumé est trop descriptif et ne met pas en cohérence les différents indicateurs. Par exemple, p.9, concernant la crédibilité du budget. La sous exécution des dépenses est-elle à mettre en relation avec la sous exécution des recettes ? Comment expliquer la grande variation dans la composition des dépenses surtout si les transferts et virements de crédit ne sont pas utilisés (p.52) ? De plus, il est prématuré de produire un résumé alors que 9 indicateurs ne sont pas évalués. Il faudra le réécrire en fin d'exercice.

3) Le rapport ne tient pas assez compte des circonstances exceptionnelles que le pays a traversées durant les 3 années sous revue (cyclones, tremblement de terre). Une évaluation de l'impact de ces événements sur les systèmes de finances publiques ne peut être passée sous silence. Ceci peut expliquer au moins en partie la stagnation de la plupart des indicateurs à un niveau relativement bas.

4) Le rapport parle des progrès récents en matière de finances publiques. Il faudrait être plus précis et montrer quelles ont été les avancées et quels sont les activités en cours dans ce domaine. Les avancées ont été réelles sur certains points ce qui mériterait d'apparaitre clairement, notamment dans une section 4 (selon la méthodologie) qui reste à écrire.

Ce rapport souffre avant tout de la procédure qui a été suivie pour son élaboration. L'évaluation PEFA ne doit pas être une évaluation de la performance du MEF mais une évaluation d'un système où tous les autres acteurs sont importants. Cette évaluation ne semble avoir été pilotée que par une petite équipe au sein du MEF sans véritablement impliquer de façon active les autres acteurs. Les administrations fiscales, l'IGF, la CSCCA, les ministères dépensiers par exemple n'ont pas été activement impliqués apparemment, ce qui explique que 9 indicateurs ne sont pas notés par manque d'information. Quant aux bailleurs, ils semblent avoir été mis au courant du processus mais n'y ont pas été impliqués directement, ce qui est dommage compte tenu de l'existence d'un Cadre de Partenariat de l'Appui Budgétaire.

Le plus urgent est de finaliser ce rapport, avant de se concentrer sur les détails des informations et des notations. Il serait utile que le MEF convoque un atelier en invitant les différents acteurs qui travailleraient par groupes de travail (budget, fiscalité, Trésor, audit et contrôles, bailleurs) afin d'apporter des commentaires et compléments d'information sur les indicateurs déjà rédigés et de fournir l'information pour les indicateurs restants. Ceci permettrait une appropriation plus large de l'exercice et la finalisation dans des délais raisonnables du rapport. Il serait bon que la Banque ait l'opportunité à nouveau de produire des commentaires lorsqu'une version complète du rapport sera prête.

Annexe 8 – Réponses aux observations apportées au Rapport Provisoire présenté en novembre 2011

Observations	Réponses aux Observations
1ère Partie : Observations générales et observations sur le résumé et les sections 1 ; 2 et 4	
Observations générales : **O-PEFA** : *Impression d'ensemble* Ce rapport provisoire sur la seconde évaluation du système de la GFP (novembre 2011) est de très bonne qualité. La méthodologie PEFA est très bien appliquée et l'évolution de la performance des systèmes par rapport à l'évaluation PEFA précédente (2007) est très bien prise en compte, malgré des difficultés liées (mais pas seulement) au séisme de 2010. Cependant, on note parfois un manque d'informations quantitatives, comme pour les indicateurs 8, 19, 21 ou 25. Même si les données sont vraisemblablement difficiles à obtenir dans certains cas, il convient de justifier le plus possible les affirmations faites. *Observations générales* En termes de présentation, il serait préférable de proposer un tableau présentant un résumé des justifications de la note attribuée et de l'évolution constatée à la fin de l'analyse de chaque indicateur, et non par groupe pour chaque dimension critique comme cela est proposé ici. Le tableau synthétique fourni en annexe ne comporte pas les dimensions, seulement la note globale de chaque indicateur. Si une table des acronymes est bien fournie, il n'y a pas mention du cours de la monnaie ni de la durée de l'année budgétaire (seulement définie par la note de bas de page 8, page 27, section 3.1.1 PI-1). A plusieurs reprises il a été observé des progrès, mais insuffisants pour justifier un changement de la notation. Dans de tels cas, l'usage de la flèche orientée vers le haut s'impose. Appliqué aux indicateurs concernés. **O-Gouv. :** Faisant suite à la demande du MEF aux institutions rencontrées dans le cadre de la mission PEFA, de produire des commentaires sur le rapport préliminaire de l'Evaluation PEFA ; l'IGF, la DGB, la BRH, la BNC et la DT ont réagi audit rapport. Ces institutions croient que les notes attribuées par la mission PEFA ne reflètent pas la réalité des actions de l'administration financière de l'État, cette situation étant le fruit d'un cadre rigide qui ne tient pas compte des éléments qui ne font pas partie de ses critères et aussi des conditions engendrées par le séisme du 12 janvier 2010. A cet effet, le MEF saurait gré aux experts de prendre en compte les commentaires relatifs aux indicateurs sous mentionnés dans le rapport final. **O-DUE** : Nous remercions l'équipe du PEFA Haïti 2011 pour la grande qualité du rapport qui a pu être fourni, tout particulièrement Mme Elena Morachiello et Mr Nicolas Lopke pour leur professionalisme et leur persévérance dans la réalisation des entretiens, la collecte de la documentation et la rigueur méthodologique employé tout au long de l'exercice.	**R-PEFA :** Les tableaux présentant un résumé des justifications de la note attribuée et de l'évolution constatée ont été scindés et placés à la fin de l'analyse de chaque indicateur. La note des composantes a été ajoutée pour les indicateurs concernés. Les informations demandées ont été ajoutées dans le rapport. La flèche a été appliquée aux indicateurs concernés.

Observations	Réponses aux Observations
O-BM : Merci pour cette occasion de faire des commentaires sur cet excellent rapport PEFA. Mes félicitations pour l'équipe qui, dans des circonstances difficiles, a produit un rapport bien écrit et méthodologiquement solide dans l'ensemble. Du coup, je ne ferai que quelques remarques seulement : Les notes sont dans l'ensemble mauvaises ce qui je crois ne surprendra personne. Il faut cependant considérer, pour être un peu politique, que ce sont les systèmes de finances publiques sous le précédent gouvernement qui étaient évaluées. Le nouveau gouvernement devrait considérer que c'est une bonne occasion de montrer des résultats concrets dans un domaine précis sur quelques années. De ce point de vue, je pense que les bailleurs devraient insister pour que le gouvernement accepte de publier le rapport et s'engage d'emblée à en faire un autre d'ici trois ou quatre ans. Le gouvernement aurait intérêt à s'approprier ce rapport « voila la situation à notre arrivée » et communiquer à ce sujet. D'autre part, je pense que l'atelier de restitution, au lieu de se focaliser sur les notes, avec les résistances et arguties à attendre, devrait se focaliser sur les « next steps ». Comment, à partir de ce constat, bâtir un programme pluriannuel de réformes des finances publiques et solliciter de façon cohérente l'appui des bailleurs ? (NB : Les autres commentaires ont été répartis dans les différentes sections du présent document). **O-FMI :** Le Département des finances publiques (division de la gestion des finances publiques II) a les commentaires suivants sur la seconde version du rapport PEFA : Prise en compte des commentaires initiaux du département - Ces commentaires ont été pris en compte à l'exception de ceux portant sur les indicateurs PI-16 et PI-27.	
Avant propos : **O-FMI** : L'avant-propos pourrait préciser si l'évaluation a été soumise au secrétariat PEFA.	**R-FMI :** L'avant-propos a été développé et la précision demandée a été intégrée dans l'introduction.
Résumé de l'évaluation : **O-PEFA** : La synthèse est d'assez bonne qualité, mais en conformité avec la méthodologie PEFA (appendice 1), il aurait été utile de fournir une grille d'analyse des liens entre la performance et les trois objectifs budgétaires. Les perspectives de réformes ne sont pas indiquées bien qu'elles apparaissent ultérieurement à la section 2.4, et il manque un message fort (*story line*). **O-BM** : Sur la question de la « budgétisation fondée sur des politiques nationales » (p.12 et indicateurs correspondants), il convient de dire quelque part que depuis au moins trois ans, le budget est un budget de reconduction et que les ministères sectoriels ne participent absolument pas au processus budgétaire (plus clairement que dans le 3e par. de la page 50). Il s'agit d'ailleurs d'un savoir-faire qui s'est perdu, comme j'ai pu récemment le constater au ministère de l'Education. Les développements du rapport concernant la budgétisation se focalisent trop sur les textes et pas suffisamment sur les pratiques.	**R-PEFA :** Ce commentaire n'a pas été intégré en raison de la difficulté, dans le cas d'Haïti, d'établir un lien entre la politique budgétaire / politique des dépenses et les objectifs budgétaires car la politique budgétaire n'est pas clairement définie et qu'une classification fonctionnelle est absente. Ceci est expliqué dans la section « 2.2 Description des objectifs budgétaires ». Commentaire intégré dans la mesure possible dans la section 4 du rapport final (cf. réponse aux commentaires de la Banque Mondiale à ce sujet). **R-BM :** Les commentaires ont été intégrés sous le texte du PI-11 (et PI-2) et dans le Plan d'actions. Si l'indicateur sur la préparation du budget est trop focalisé sur les textes, c'est en raison de la pauvreté des informations reçues par rapport à la pratique. La mission a fait des requêtes additionnelles pour obtenir plus d'informations sur la pratique après les commentaires mais elle n'a pas eu de réponse.

Observations	Réponses aux Observations
Le renforcement des capacités budgétaires des ministères sectoriels est un préalable indispensable a toute reforme budgétaire en Haïti et le MEF devrait avoir un rôle de leadership et d'accompagnement à cet égard. **O-FMI** : Les compléments apportés sur les indicateurs PI13,PI-14 et PI-15 ne se retrouvent pas dans le résumé.	 **R-FMI :** Le résumé a été complété avec les informations relatives aux indicateurs PI-13, PI-14 et PI-15.
Section 1 - Introduction **O-PEFA** : L'objectif de l'évaluation, évoqué p. 9, est clairement énoncé p. 15 : « L'objectif de cet état des lieux est de permettre aux autorités haïtiennes, et à leurs partenaires techniques et financiers, de disposer d'une référence pour mesurer les progrès en matière d'amélioration de la gestion des finances publiques ». L'introduction, un peu rapide, n'apporte que très peu d'informations sur le rôle du Gouvernement et des partenaires, alors même que les bailleurs sont nombreux en Haïti. Ainsi il n'est fait aucune mention de la Banque mondiale ou du FMI, qui auraient pu être consultés comme réviseurs, ou de l'USAID, un acteur important. L'UE, agence chef de file, est seulement mentionnée dans le titre et l'avant-propos. Ceci est d'autant plus surprenant que les termes de référence étaient plus explicites en la matière. Globalement, de plus longs développements pourraient être consacrés à la mise en place de l'évaluation. Le champ de l'évaluation (i.e. les administrations centrales et les services déconcentrées, mais pas les établissements publics autonomes ni les collectivités locales, sauf pour certains indicateurs) est présenté succinctement et la composition du secteur public n'est pas abordée. Il serait utile de présenter les informations, quantifiées même sommairement, sous forme de tableau. Le processus d'assurance-qualité n'est pas décrit. Le Secrétariat ne sait pas si d'autres réviseurs ont été associés à la revue, comme il l'avait recommandé dans son examen des TDR.	 **R-PEFA :** Le commentaire a été pris en compte dans le rapport. Le commentaire a été pris en compte dans le rapport. De l'information additionnelle sur le champ couvert par l'évaluation, et pourquoi il n'est pas quantifiable, a été ajoutée à la fin de l'introduction. L'introduction a été complétée en conséquence.
Section 2 – Données générales sur le pays **O-PEFA** : La situation économique du pays est clairement présentée, mais l'organisation politique et juridique l'est un peu succinctement. Par contre les informations sur le cadre institutionnel de la GFP sont détaillées et claires. **O-DUE :** *Section 2.2.1 Performances budgétaires,* 2ième paragraphe, incohérence des chiffres avancés pour le % des recettes propres sur PIB sur les 3 dernières années et moyenne de 7,3% annoncée à la dernière phrase. *Section 2.4.2 Les réformes du système GFP et de gouvernance économique :* Il faut néanmoins un peu plus développer cette partie car l'impact du séisme, l'instabilité politique depuis avril 2008 (chute gouvernement, nouveau gouvernement (Pierre-Louis) seulement à partir de septembre 2009, 9-10/2008 :4	 **O-PEFA** : De l'information additionnelle sur la situation politique du pays a été introduite dans la section 2.1. **R-DCE** : Les premiers chiffres font référence aux recettes propres alors que la moyenne de 7,3% fait référence aux recettes fiscales. La phrase a été réécrite. Ces informations ont été plus développées à la fois dans la section *données générales du pays* et dans la section 4.

Observations	Réponses aux Observations
cyclones dont le passage a eu des impacts catastrophiques sur les grandes infrastructures routières et sur l'économie en général, changement de gouvernement (Bellerive) 9-10/2009, séisme janvier 2010, crise choléra à partir de septembre 2010, cyclone Thomas novembre 2010…le tout sur un fond de pays dévasté par le séisme de 2010 qui a fait plus de 250.000 morts et détruit 21 sur 22 ministères…tous ces éléments doivent être davantage être mis en évidence afin de démontrer toute les difficultés rencontrées par le pays sur ces dernières années et qui dès lors ont fortement entravé la mise en œuvre d'un plan de réforme). Tout ceci ne ressort pas suffisamment dans le rapport. **O-BM :** Le cadre institutionnel (p.20) ne mentionne pas les ministères sectoriels qui sont des acteurs clé des systèmes de finances publiques. Une des raisons majeures de la lenteur des résultats en matière de GFP en Haïti vient en grande partie du manque abyssal de capacité des ministères dépensiers en ce domaine. Le cadre légal haïtien est très clair et fait des Directions des Affaires Administratives et Budgétaires l'acteur central de la gestion des finances publiques (aussi bien pour les ressources internes qu'externes). Pour des raisons diverses, certaines purement haïtiennes mais d'autres liées aux pratiques des bailleurs, ces DAAB sont exsangues et court-circuitées systématiquement. De ce fait, le MEF n'a pas d'interlocuteur dans les ministères. Un rappel dans le rapport de ces faits bien connus permettrait de ne pas l'oublier quand il faudra penser aux réformes.	**R-BM :** Ce commentaire a été pris en compte dans la section « Cadre institutionnel » et dans le Plan d'actions.
Section 4 – Le processus des réformes en cours ou récemment engagées **O-PEFA** : Cette section fait défaut en tant que telle et devrait être ajoutée en utilisant, au besoin, les éléments de la section 2.4. **O-BM :** Il manque contrairement à ce que prévoit la méthodologie une section 4 sur le processus de reforme gouvernemental. Ce n'est surement pas un hasard mais il convient ensemble d'avoir une réflexion à ce sujet avec nos partenaires haïtiens.	**R-PEFA** : Le commentaire a été pris en compte et une section 4 a été introduite (cf. Réponse aux commentaires de la Banque Mondiale). **R-BM :** Une section 4 a été introduite avec les éléments de la section 2.4 en essayant de correspondre à la méthodologie du cadre dans la mesure possible, en vue justement de réflexions de la Banque Mondiale, notamment que « son absence n'était pas un hasard ». En effet, cette section manquait en raison de l'absence d'un document unique de référence pour la stratégie de réforme, ou même d'une stratégie de réforme exhaustive, de la GFP du Gouvernement.

Observations	Réponses aux Observations

2ère Partie : Observations par indicateur

PI-1. Dépenses réelles totales par rapport au budget initialement approuvé	Note : B
O-PEFA : Notation correcte, justification appropriée.	
Suites données : La note est maintenue.	
PI-2. Composition des dépenses réelles par rapport au budget initialement approuvé	Note : D+ (i) D (ii) A
O-PEFA : (i) : Notation correcte, justification appropriée. (ii) : Notation correcte, justification appropriée. Note : Il serait utile d'expliquer les causes des écarts pour chacune des 3 années. Note globale : Notation correcte, justification appropriée.	**R-PEFA :** L'équipe a identifié les sources des écarts, à savoir les titres budgétaires avec des plus grands écarts entre prévision et performance. Les causes des écarts ont été aussi identifiées.
Suites données : La note est maintenue.	
PI-3. Recettes réelles totales par rapport au budget initialement approuvé	Note : D
O-PEFA : Notation correcte, justification appropriée. Note 1: Il faudrait plus de détails sur les "Recettes intérieures". Un tableau détaillé serait utile (en annexe). Le narratif devrait préciser clairement que les dons sont exclus. Note 2: En tout état de cause, le narratif devrait, comme réclamé par l'indicateur révisé PI-3, fournir de l'information sur les arrangements institutionnels pour la prévision des recettes et commenter toute interdépendance entre PI-3 et d'autres indicateurs, en particulier PI-1 et D-1.	**R-PEFA** : De l'information plus détaillée sur ce que les recettes intérieures prennent en compte, et la précision qu'elles excluent les dons, a été ajoutée dans le texte. Le détail entre recettes fiscales et non fiscales et par institution (AGD, DGI) à la prévision a été fourni en annexe, mais pas à l'exécution car la classification n'est pas comparable pour les trois années. Le commentaire a été pris en compte dans le rapport.
Suites données : La note est maintenue.	
PI-4. Stock et suivi des arriérés de paiement sur les dépenses (i) Stock des arriérés de paiement sur les dépenses et toute variation récente du stock. (ii) Disponibilité de données pour le suivi du stock d'arriérés de paiement sur les dépenses.	Note : NR (i) NR (ii) D
O-PEFA : (i) : Notation incertaine. Au vu de l'information fournie sur les arriérés de salaires, qui pourraient être importants (comme relevé par les missions FMI), il ne semble pas possible d'être sûr que les arriérés ne dépassent pas 2%. Bien plus, si l'information sur les stocks d'arriérés n'est pas exhaustive (comme indiqué par l'équipe : 'les stocks…non exhaustifs'), la composante ne peut être notée (NN). En outre la comp. (i) doit être cohérente avec la comp. (ii) dans la mesure où, en l'absence d'un système pour mesurer les arriérés en fin d'année (et si aucun exercice *ad hoc* n'a été mené pour les calculer) ils ne sont pas connus, ce qui semble le cas (comment sont calculés les 2%) ?	**R-PEFA :** (i) Le stock inférieur à 2% se référait au chiffre de 0,2% des arriérés déclarés, pour lequel le calcul est expliqué dans le texte. Cependant, au vu des autres résultats présentés dans le texte et des commentaires, ce niveau ne peut pas être jugé exhaustif. Par conséquent, et dans la mesure où aucun exercice *ad hoc* n'a été mené pour calculer le stock d'arriérés, le **commentaire a été intégré et la notation de la composante changée à NN/NR.**

Observations	Réponses aux Observations
(ii) Notation correcte, justification appropriée. Note globale : Notation incertaine à cause de la composante (i)	Notation changée à NN/NR suite au changement de la note de la première composante.
Suites données : Note globale et note de la composante (i) modifiées.	
PI-5. Classification du budget	Note : C
O-PEFA : Notation correcte, justification appropriée. **O-Gouv. :** La DGB pour sa part estime que la note attribuée pour l'indicateur PI5 devrait être révisée. S'il est vrai que la nomenclature des dépenses en vigueur n'intègre pas la classification fonctionnelle du FMI, cette dernière est prise en compte à travers une table de passage qui identifie les entités publiques concourant à chaque classe fonctionnelle. De plus, elle est automatisée et intégrée aux systèmes informatisés de préparation et d'exécution du budget.	**R-Gouv. :** Au cours de la deuxième mission, nous avons clairement expliqué aux responsables de la DGB, en présence notamment du Directeur Général du MEF et des Conseillers techniques, que le système de classification budgétaire en vigueur n'intègre pas formellement une classification fonctionnelle et leur avons suggéré de prendre un acte réglementaire pour fixer la structure et la codification de la classification fonctionnelle et l'intégrer formellement à la nomenclature budgétaire. Il y a eu un accord sur ce point pendant la réunion sur les commentaires sur les premiers 21 indicateurs qui a eu lieu à la fin de la deuxième mission de septembre 2011. Pas d'incidence sur l'évaluation et la note initiales.
Suites données : .La note est maintenue.	
PI-6. Exhaustivité des informations contenues dans la documentation budgétaire	Note : C
O-PEFA : Notation correcte, justification appropriée.	
Suites données : La note est maintenue.	
PI-7. Importance des opérations non rapportées de l'administration centrale (i) Le niveau des dépenses extrabudgétaires (ii) les informations sur les recettes / dépenses liées aux projets financées par les bailleurs de fonds	Note : NR (i) NR (ii) D
O-PEFA : (i) Notation correcte, justification appropriée. (ii) Notation correcte, justification appropriée. Note globale : Correctement combiné en NN	
Suites données : La note est maintenue.	
PI-8. Transparence des relations budgétaires intergouvernementales (i) Transparence et objectivité dans la répartition horizontale des affectations entre les administrations décentralisées. (ii) Communication en temps voulu d'informations fiables aux administrations décentralisées sur leurs allocations. (iii) Degré de consolidation des données budgétaires de l'administration générale selon les catégories sectorielles.	Note : C+ (i) B (ii) B (iii) D
O-PEFA : (i) **Notation incertaine**. Il n'est pas démontré que **50%** des transferts sont déterminés par des mécanismes transparents. (ii) **Notation incertaine**. Pas d'indication sur la date de finalisation des budgets des collectivités, condition nécessaire pour noter B.	**R-PEFA** : (i) Un paragraphe a été ajouté pour mieux expliquer. (ii) Les dates de finalisation et d'approbation des budgets locaux pour l'exercice 2010-2011 sont précisées dans le narratif.

Observations	Réponses aux Observations
(iii) Notation correcte, justification appropriée. Note globale : Correctement combiné en C+, **mais désormais notation incertaine.** NB : Il n'est pas clair si les 'arrondissements' constituent un degré d'administration décentralisée. **O-DUE** : composante à évaluer (i), point 8, ne faudrait-il pas plutôt lire « … 1% du revenu imposable… » ?	Aux termes de l'article 61 de la Constitution haïtienne, les arrondissements ne constituent pas des collectivités territoriales. Les seules collectivités territoriales fixées par la Constitution sont les départements, les communes et les sections communales qui correspondent à des degrés de décentralisation. La constitution haïtienne dispose en son article 75 que "l'arrondissement une division administrative pouvant regrouper plusieurs communes". Enfin, je voudrais signaler que l'autonomie financière et de gestion des collectivités territoriales (départements, communes et sections communales) est établie par la constitution et les différents décrets. Au total, l'arrondissement ne correspond pas à un degré de décentralisation mais un regroupement administratif de communes sans personnalité morale. Une note de bas de page a été ajoutée dans le rapport pour clarifier. **R-DUE** : Effectivement, il faut lire « 1% du revenu imposable ». Le rapport a été corrigé.
Suites données : La note est maintenue.	
PI-9. Surveillance du risque budgétaire global imputable aux autres entités du secteur public (i) Étendue de la surveillance exercée par l'administration centrale sur les agences publiques autonomes et les entreprises publiques (ii) Étendue du contrôle de l'administration centrale sur la situation budgétaire des administrations décentralisées	Note D : (i) D (ii) D
O-PEFA : (i) Notation correcte, justification appropriée. (ii) Notation correcte, justification appropriée. Note globale : Correctement combiné en D.	
Suites données : La note est maintenue	
PI-10. Accès du public aux principales informations budgétaires	Note : D
O-PEFA : Notation correcte, justification appropriée.	
Suites données : La note est maintenue	
PI-11. Caractère organisé et participatif du processus annuel de préparation du budget (i) Existence d'un calendrier budgétaire fixe et respect du calendrier, (ii) Directives concernant la préparation des propositions budgétaires, (iii) Approbation du budget par les autorités législatives dans les délais prévus.	Note : D (i) D (ii) D (iii) D
O-PEFA : (i) **Notation incertaine**. La période de référence pour cet indicateur est le dernier budget approuvé par le Parlement, dans ce cas 2010-2011 **(et non 2011-2012, comme indiqué)**. D'autres budgets avant 2010/2011 et après peuvent avoir un intérêt, mais ne sont pas pertinents pour la notation. (i) Notation correcte, justification appropriée. (iii) Notation correcte, justification appropriée. Note globale : Correctement combiné en D	**R-PEFA** : La composante a été revue mais la notation reste D (cf rapport). L'équipe n'a pas plus d'informations que celles sur les retards par rapport au calendrier officiel fournies par les autorités haïtiennes. Une requête additionnelle a été faite après les commentaires du Secrétariat mais l'équipe n'a pas reçu de réponse. Suite au commentaire pour PI-11 (i), la deuxième composante a été revue sur la base de l'année 2010-2011. La notation reste cependant D.

Observations	Réponses aux Observations
O-DUE : *3.3. Cycle Budgétaire*, p.48, (tableau), (iii), erreur d'analyse de changement pour PI-11, dernière ligne, il s'agit des FY 08/09,09/10 et 10/11 (voir texte p.51).	**R-DUE** : Il y a peut-être une confusion compréhensible entre les lois de finances et l'année budgétaire pendant laquelle elles ont été approuvées. On se réfère ici au dernier cas, notamment, aux exercices budgétaires pendant lesquelles les lois de finances ont été approuvées (07/08, 08/09 et 09/10).
Suites données : La note est maintenue.	
PI-12. Perspective pluriannuelle dans la planification budgétaire et de la politique des dépenses publiques (i) Prévisions budgétaires et allocations fonctionnelles pluriannuelles (ii) Portée et fréquence de l'analyse de la soutenabilité de la dette (iii) Existence de stratégies sectorielles assorties d'états de coût (iv) Relations entre les budgets d'investissement et les estimations des dépenses à moyen terme	Note D+ (i) D (ii) B (iii) D (iv) D
O-PEFA : (i) Notation correcte. (ii) Notation correcte. (iii) Notation correcte, justification appropriée. (iv) Notation correcte, justification appropriée. Note globale : Correctement combiné en D+	
Suites données : La note est maintenue.	
PI-13. Transparence de l'assujettissement et des obligations des contribuables (i) Caractère clair et exhaustif des obligations fiscales et douanières (ii) Accès des contribuables aux informations relatives aux obligations fiscales et douanières, et aux procédures administratives y afférentes (iii) Existence et fonctionnement d'un mécanisme de recours à l'encontre des décisions des administrations fiscale et douanière	Note : C+ (i) B (ii) C (iii) C
O-PEFA : (i) **Notation incertaine**. Vu l'importance des exonérations, B ne paraît pas acceptable. (ii) Notation correcte, justification appropriée. (iii) Notation correcte, justification appropriée. Note globale : **Notation incertaine**	**R-PEFA** : (i) L'octroi des exonérations n'est pas de la compétence des administrations fiscale et douanières qui sont chargées de calculer et de recouvrer la dette fiscale, mais est du ressort du Ministre des Finances. Le montant exorbitant des exonérations octroyées en 2009-2010 est exceptionnel et est lié aux importantes aides reçues par Haïti suite au séisme. Les opérations financées sur ressources extérieures étant soumises au régime des exonérations, la situation exceptionnelle de 2009-2010 ne saurait analysée comme la mise en œuvre d'un pouvoir discrétionnaire des administrations haïtiennes en matière de liquidation de la dette fiscale. En conséquence, la note B attribuée à cette composante de l'indicateur PI-13 reflète bien la réalité de la législation fiscale et douanière en Haïti.
Suites données : La note est maintenue.	
PI-14. Efficacité des mesures d'immatriculation des contribuables et de l'évaluation de l'impôt, des taxes et des droits de douane (i) Contrôle du système d'immatriculation des contribuables. (ii) Efficacité des pénalités prévues pour les cas de non-respect des obligations d'immatriculation et de déclaration fiscale. (iii) Planification et suivi des programmes de contrôle fiscal.	Note : D+ (i) D (ii) C (iii) C

Observations	Réponses aux Observations
O-PEFA : (i) Notation correcte, justification appropriée. (ii) Notation correcte, justification appropriée. (iii) Notation correcte, justification appropriée. Note globale : Correctement combiné en D+	
Suites données : La note est maintenue.	

PI-15. Efficacité du recouvrement des contributions fiscales et douanières (i) Taux de recouvrement des arrières d'impôt/taxes bruts, calculé en pourcentage des arrières d'impôt au cours de l'exercice donné (ii) Efficacité du transfert sur le compte du Trésor des montants d'impôt, taxes et droits de douanes recouvrés par les administrations fiscale et douanière (iii) Fréquence du rapprochement complet des comptes d'évaluation, des recouvrements, des fichiers des arriérés et des montants reçus par le Trésor	Note : D+ (i) D (ii) C (iii) D

O-PEFA : (i) Notation correcte, justification appropriée. (ii) Notation correcte, justification appropriée. (iii) Notation correcte, justification appropriée. Note globale : Correctement combiné en D+ **O-Gouv. :** Au niveau de cet indicateur, plus particulièrement au paragraphe 3 de la composante (iii) (Fréquence du rapprochement complet de comptes d'évaluation des recouvrements des fichiers des arriérés et des montants reçus par le Trésor), la BRH vous informe que : – La BRH établit un rapport quotidien sur les recettes et les dépenses ordonnées par le Trésor. – Au niveau de la perception des recettes douanières, la BRH procède quotidiennement à une réconciliation de ses données avec celles de l'AGD avant la fermeture de ses guichets. – Au niveau de la perception des recettes internes, la BRH produit un rapport quotidien et l'achemine à la Direction Générale des Impôts le jour qui suit. De son coté, la DGI fait un rapprochement du rapport de la BRH et de ses données, et demande à cette dernière, le cas échéant, de justifier tout écart aux fins de régularisation.	**R-Gouv. :** La composante (iii) de l'indicateur PI-15 évalue la fréquence des rapprochements entre les évaluations (les émissions), les recouvrements et les fichiers d'arriérés d'impôts. Si les encaissements d'impôts font l'objet de rapprochements réguliers entre les administrations fiscale et douanière et la BRH, les émissions d'impôts ne sont, en revanche, pas comptabilisées, suivies et rapprochées périodiquement des recouvrements afin de dégager les restes à recouvrer qui doivent servir à l'actualisation des fichiers des arriérés fiscaux. Pas d'incidence sur la note initiale.
Suites données : La note est maintenue.	

PI-16. Prévisibilité de la disponibilité des fonds pour l'engagement des dépenses (i) Degré de prévisibilité et de suivi des flux de trésorerie (ii) Fiabilité et fréquence des informations périodiques fournies en cours d'exercice aux MDA sur les plafonds d'engagement de dépenses (iii) Fréquence et transparence des ajustements des dotations budgétaires, dont la décision est prise à un niveau hiérarchique supérieur à la direction des MDA	Note : D+ (i) D (ii) D (iii) B+
O-PEFA : (i) Notation correcte, justification appropriée. (ii) Notation correcte, justification appropriée. (iii) Notation correcte, justification appropriée. Note globale : Correctement combiné en D+	

Observations	Réponses aux Observations
O-FMI : Commentaire initial : Malgré l'adoption de LFR en 2007-2008 et 2009-2010, d'autres ajustements sont effectués en cours d'année de façon non transparente. Nous maintenons que la note de la troisième composante n'est pas adéquate. Les variations dans la composition des dépenses mises en évidence pour le calcul de l'indicateur PI-2, même pour l'année 2008-2009 (année sans LFR) démontrent qu'il y a d'autres ajustements non transparents. Si la mission n'a pas réuni d'informations sur ces ajustements, la composante ne devrait pas être notée.	**R-FMI :** Le FMI a signalé qu'il y a des ajustements non transparents en cours d'année notamment sur les dotations budgétaires des investissements publics qui s'opèrent au moyen de lettres de virement. Mais le secrétariat PEFA a jugé correcte la notation de cet indicateur. N'ayant pas pu obtenir des informations précises sur ces ajustements au cours de notre seconde mission de terrain, la mission n'est pas en mesure de faire un développement sur cette question et de le soutenir. En conséquence, la note initiale qui, au demeurant, est validée par le Secrétariat PEFA est maintenue.
Suites données : La note sera maintenue.	

PI-17 Suivi et gestion de la trésorerie, des dettes et des garanties (i) Qualité de l'enregistrement des données sur la dette et des rapports afférents (ii) Degré de consolidation des soldes de trésorerie de l'administration centrale (iii) Mécanisme de contraction des prêts et d'octroi des garanties	Note : D+ (i) D (ii) D (iii) C

O-PEFA : (i) Notation correcte, justification appropriée. (ii) Notation correcte, justification appropriée. (iii) Notation correcte, justification appropriée. Note globale : Correctement combiné en D+	
O-Gouv. : Au paragraphe 3 de la composante (i) : La BRH recommande de noter aux fins de rectification que l'encours de la dette intérieure de l'Etat vis-à-vis de la Banque Centrale se chiffrait au 31 mars 2011 à Quarante-Trois Milliard Trois Cent Trente Million Quatre Cent Quarante Cinq Mille Deux Cent Quatre-vingts & 00/100 Gourdes (43,330,445,280.00 Gdes) au lieu de Quarante-Huit Milliard Six Cent Cinq Million Cinq Cent Seize Mille Neuf Cent Six & 00/100 Gourdes (48,605,516,906.00 Gdes). Paragraphe 2 de la composante (ii) : Dans ce paragraphe, Il est difficile d'avancer que la non consolidation des soldes des comptes de l'Etat dans un compte unique du Trésor (CUT) **coûte cher à l'Etat**, ni que les avances de la BRH au Trésor, pour la couverture des besoins de trésorerie de ce dernier sont **génératrices d'intérêt**, car les intérêts que reçoit la BRH du Trésor sont établis sur une base forfaitaire, à partir d'un protocole d'accord entre la Banque de la République d'Haïti et le Ministère de l'Economie et des Finances, et portent sur le stock des créances au 30 septembre de l'exercice antérieur. Le taux de ces intérêts est extrêmement faible par rapport à celui du marché. De plus, ce taux n'est pas applicable aux découverts enregistrés tout le long de l'année aux comptes du Trésor. La BRH recommande donc de formuler ces deux phrases comme suit : « La non consolidation des soldes des comptes de l'Etat dans un Compte Unique du Trésor (CUT) **ne permet pas à l'Etat d'avoir une gestion efficace de sa trésorerie**. En effet, pendant que des ressources publiques sont thésaurisées sur des comptes bancaires à la BRH, le Trésor public **bénéficie** pour la couverture de ses besoins de trésorerie, **des facilités de la BRH sous forme de découverts non rémunérés** ».	**R-Gouv.** : (i) Les chiffres contenus dans le rapport ont été communiqués à la mission par la Direction de la Dette Publique. En tous les cas, la correction n'aurait pas eu d'incidence sur la note initiale. (ii) Les créances de la BRH sur l'État étant constituées pour l'essentiel des découverts non apurés à la clôture de l'exercice, et la BRH appliquant des taux d'intérêt quoique faibles sur ces créances, le recours aux avances de la BRH coûte cher à l'État. Pas d'incidence sur la note initiale.
Suites données : La note est maintenue.	

Observations	Réponses aux Observations
PI-18. Efficacité des contrôles des états de paie (i) Degré d'intégration et de rapprochement des données relatives à l'état de paie et au fichier nominatif (ii) Modifications apportées en temps opportun au fichier nominatif et à l'état de paie (iii) Contrôles internes des modifications apportées au fichier nominatif et à l'état de paie (iv) Existence de mesures de vérification de l'état de paie pour déceler les failles du système de contrôle interne et/ou des employés fantômes	Note : D+ (i) D (ii) D (iii) C (iv) C
O-PEFA : (i) Notation correcte, justification appropriée. (ii) Notation correcte, justification appropriée. (iii) Notation correcte, justification appropriée. (iv) Notation correcte, justification appropriée. Note globale : Correctement combiné en D+	
Suites données : La note est maintenue.	
PI-19. Mise en concurrence, utilisation optimale des ressources et contrôles de la passation des marchés publics (i) Utilisation d'une méthode compétitive pour la passation des marchés publics dont le montant excède le seuil national établi pour les achats de faible valeur. (ii) Etendue de la justification du recours des modes de passation moins concurrentiels (iii) Existence et fonctionnement d'un mécanisme d'enregistrement et de traitement des réclamations (iv) Existence d'un organe administratif indépendant chargé de l'instruction des plaintes liées à la passation des marchés publics	Note : D+ (i) B (ii) D (iii) D (iv) D
O-PEFA : (i) **Notation incertaine**. Il serait utile de fournir un tableau des critères, car on ne sait pas quels critères sont totalement satisfaits. Par ex. il ne ressort pas clairement du narratif que (v) est satisfait. Notation C possible (pour être en cohérence avec la comp. iii de PI-19). (ii) **Notation incertaine**. (iii) **Notation incertaine**. (iv) Notation correcte, justification appropriée. Note globale : Correctement combiné en D+ mais désormais **notation incertaine**.	**O-PEFA :** (i) Le tableau des critères a été inséré. S'agissant de la mise en cohérence de l'évaluation de la composante (v) avec celle de la composante (iii), il convient de faire remarquer que le Code des marchés publics a certes exclu de son champ d'application les marchés conclus dans le cadre des lois d'urgence et ceux de la défense et de la sécurité, mais a prévu de mettre à la disposition du public toutes les exigées par la composante (v). (ii) Les données sur les modes de passation des marchés obtenues par la mission ne sont pas complètes car ne prennent pas en compte les marchés passés dans le cadre de la loi d'urgence et les marchés de la défense et de la sécurité. Du fait de l'indisponibilité de toutes les données quantitatives suivant les méthodes de marchés attribués, la note D paraît justifiée car elle est attribuée suivant le cadre PEFA lorsque « *aucune donnée fiable n'est disponible* ». (iii) Le nombre d'éléments d'information mis à la disposition du public étant inférieur à trois, la considération des données quantitatives relatives aux marchés passés n'est pas nécessaire pour noter cette composante. Nous sommes dans le cas où « *l'administration ne met pas systématiquement à la disposition du public les principaux éléments d'information relatifs à la passation des marchés publics* ».
Suites données : La note est maintenue.	

Observations	Réponses aux Observations
PI-20. Efficacité des contrôles internes des dépenses non salariales (i) Efficacité des mesures de contrôle des engagements de dépenses (ii) Exhaustivité, pertinence et clarté des autres règles/ procédures de contrôle interne (iii) Degré de respect des règles de traitement et d'enregistrement des transactions	Note : D+ i) D ii) C iii) D
O-PEFA : (i) Notation correcte, justification appropriée. (ii) Notation correcte, justification appropriée. (iii) Notation correcte, justification appropriée. Note globale : Correctement combiné en D+ **O-BM :** Sur la disponibilité des crédits, il serait utile de savoir si le SYSDEP permet de contrôler informatiquement les dépassements de crédits et s'il est formaté pour ne pas accepter d'engagements qui les dépasseraient. Il semble que la CSCCA ait un rôle dans le contrôle des dépenses à la phase de l'engagement. Tient-elle une comptabilité à ce stade ? Il serait intéressant d'en savoir plus.	**R-BM :** Une rédaction complémentaire sur la possibilité du blocage des dépassements de crédit dans le SYSDEP n'est pas faite, comme suggéré, car la mission ne dispose pas d'informations précises sur le fonctionnement de cette application. Dans tous les cas, le développement suggéré a une valeur informative et ne devrait pas avoir une incidence sur la note attribuée. En ce qui concerne le contrôle exercé par la CSCCA, il se limite aujourd'hui au contrôle des marchés publics au moment de leur signature. Cette Institution n'exerce donc plus un contrôle a priori sur les engagements des dépenses de l'État.
Suites données : La note est maintenue.	
PI-21. Efficacité du système de vérification interne (i) Couverture et qualité de la vérification interne (ii) Fréquence et diffusion des rapports (iii) Mesure de la suite donnée par les autorités responsables aux conclusions de la vérification interne	Note : D▲ i) D ii) D iii) D
O-PEFA : (i) **Notation incertaine**. L'observation semble justifier un C (fournir plus de données quantitative, si possible).	**R-PEFA** : (i) Même si un niveau de 30% dédié aux aspects systémiques a été atteint ; ce qui impliquerait une note de C, et que les normes internationales quant à l'indépendance, l'objectivité professionnelle et l'étendue du mandat sont satisfaites, la note pour cette composante est D, du fait que la note D « est considérée comme la note à appliquer si les conditions requises pour l'obtention d'une note supérieure ne sont pas remplies ». Comme requis, l'équipe a commenté la différence entre la note exigée et la situation réelle dans l'encadré. **Dans cet esprit, l'équipe a inséré dans le texte des clarifications additionnelles sur le fait que la note de D a été attribuée sur cette base et a ajouté des précisions dans l'encadré.** Le fait que les conditions requises pour l'obtention d'une note supérieure ne sont pas remplies est dû au faible niveau de couverture des entités de l'administration centrale sur base annuelle. L'équipe a demandé, à plusieurs reprises plus d'informations, sur la couverture de la part de l'IGF ou que lui soit communiqué la dépense exécutée pour 2010/2011 une fois disponible pour pouvoir fournir des données quantitatives plus exhaustives et plus actuelles. Elle ne les a pas reçues. L'équipe a dû se baser sur les données disponibles (crédits de fonctionnement pour 2010/2011) et sur les données sur la dépense réelle

Observations	Réponses aux Observations
(ii) **Note incertaine**. L'observation semble justifier un C. (iii) Devrait être notée D et non NN [quoi qu'il en soit pas NN, éventuellement NA] Note globale : **Notation incertaine**. Incorrectement combiné en NN. **<u>O-Gouv.</u>** : ***Pour l'IGF, La seconde composante faisant référence à la fréquence et diffusion des rapports livre des points qui, d'une part, étaient irréalisables et d'autre part ne rencontraient ni l'esprit ni la lettre du décret du 17 mars 2006 portant création de l'IGF.*** **<u>O-BM</u>** : Je trouve l'évaluation de cet indicateur trop sévère. L'iGF est une institution récente qui couvre l'ensemble des entités du gouvernement central. Son caractère récent ne lui a pas encore permis en pratique de tout contrôler mais le mandat existe et il est prévu qu'elle le fasse. La qualité des rapports que j'ai personnellement lus me semble assez bonne bien que perfectible et me semble plutôt bien respecter les normes professionnelles même si ici aussi des améliorations sont possibles. Il est faut de dire que les rapports ne suivent pas un calendrier fixe. Il y a un programme de travail pluriannuel avec des dates précises qui est suivi et modifié en tant que de besoin par l'IGF. Il est dit également que les rapports ne sont pas transmis à la CSCCA. Cette dernière en a-t-elle fait la demande ? Dans la plupart des pays (c'est le cas de la France) les rapports de l'IGF ne sont transmis à la Cour des comptes que sur demande de cette dernière. Il serait d'ailleurs utile qu'il y ait en Haïti un protocole d'accord entre l'IGF et la CSCCA dans ce domaine (il me semble me souvenir que ca a été au moins discute sinon déjà signe). Il me semble aussi que les administrations auditées réagissent aux rapports de l'IGF. Plusieurs réformes en cours à la direction du Trésor s'appuient sur des recommandations de l'IGF. Cet indicateur mériterait d'être revu.	pour 2009/2010 pour faire les calculs. Ceci est aussi une conséquence du fait que l'évaluation de certains indicateurs, comme le PI-21, a dû être complétée plus tard que d'autres (comme les PI-1 et 2). Selon les calculs faits par l'équipe, qui sont expliqués dans le texte et dans les notes 30 et 31, l'IGF n'a pas couvert les entités les plus importantes de l'administration centrale. En outre, dans le cadre des commentaires du Gouvernement, l'IGF n'a fait aucune remarque sur les données, l'information et la notation pour cette composante. (ii) La même logique que pour la première composante a été appliquée pour la notation de la composante (ii). Les critères pour la note « C » ne sont pas remplis car des rapports ne sont pas régulièrement établis pour la majorité des entités de l'administration centrale, ni ne sont adressés au Ministère des Finances et à l'institution supérieure de contrôle**. Note D inchangée. Cependant, des clarifications ont été ajoutées à la narrative.** (iii) Le commentaire a été pris en compte dans le rapport. Note globale : La note a été changée à D▲. **<u>R-Gouv.</u>** : Le commentaire n'est pas très clair. En tous les cas, le texte explique les raisons pour lesquels la réalisation des missions et des rapports conséquents a différé de la programmation. Quant à la diffusion des rapports, le Cadre exige que les rapports soient distribués à la fois au Ministère des Finances et à l'institution supérieur du contrôle. **<u>R-BM</u>** : **Commentaire que très partiellement intégré**. C'est vrai que la notation apparait trop sévère en lisant le texte, et que la fonction de vérification interne aujourd'hui remplit des conditions pour des notes supérieures, mais elle ne remplit pas toutes les conditions requises : on est donc dans ce cas attribuer la note 'D' car « les conditions requises pour l'obtention d'une note supérieure ne sont pas remplies ». (Voire la réponse faite aux commentaires du Secrétariat PEFA). De plus, même s'il est vrai que l'IGF a le mandat pour auditer l'administration centrale, son caractère récent fait que l'IGF a décidé d'établir un calendrier sur une base pluriannuelle (trois ans), afin d'essayer d'auditer au moins les entités les plus importantes de l'administration centrale sur trois ans, et d'augmenter ensuite l'étendue. En 2010/2011, comme expliqué dans le texte, des requêtes additionnelles ont aussi ralenti l'adhésion au programme pluriannuel. En général, même si les activités sont planifiées, dans la pratique, les ajustements par rapport à la programmation sont tels que la publication des rapports n'a pas une échéance régulière. En tous les cas, plus d'informations ont été ajoutées dans le texte, et l'affirmation que « les rapports ne suivent pas un calendrier fixe » a été nuancée. Toujours dans la deuxième composante, c'est le Cadre qui demande que les rapports soient distribués « au Ministère des Finances *et* à l'institution supérieure de contrôle. » Les Clarifications posent la question de savoir si la condition peut être interprétée comme signifiant « au ministère des Finances *ou* à l'institution supérieure de contrôle » ou si dans les pays dans lesquels le ministère des Finances n'a pas mandat d'effectuer des contrôles internes (autres que ceux portant sur ses propres opérations), il est nécessaire de diffuser les rapports également au Ministère des Finances. La réponse suggère que oui. Quant au suivi des recommandations, la mission a demandé à recevoir toute la documentation disponible

Observations	Réponses aux Observations
	qui puisse démontrer qu'il y a un suivi des recommandations de l'IGF. La mission n'a reçu une démonstration de suivi documentée que pour un rapport. La source de l'évaluation faite est peut-être une absence de suivi documenté, ou de transmission d'information à l'équipe. Cependant, il est à noter que l'IGF n'a pas réagi aux constations de la troisième composante dans le cadre des commentaires du Gouvernement.
Suites données : La note globale a été changée à D▲.	
PI-22. Régularité et respect des délais pour les opérations de rapprochement des comptes (i) Régularité du rapprochement bancaire (ii) Régularité du rapprochement et de l'ajustement des comptes d'attente et d'avances	Note : D i) D ii) D
O-PEFA : (i) Notation correcte, justification appropriée. Note : Le texte n'est pas très articulé ; Les différentes polices suggèrent que la fin du paragraphe était antérieurement une note de bas de page. (ii) Notation correcte, justification appropriée. Note globale : Correctement combiné en D	**R-PEFA :** (i) L'équipe n'a pas compris la note du Secrétariat relative à la mauvaise articulation du texte.
Suites données : La note est maintenue.	
PI-23. Disponibilité des informations sur les ressources reçues par les unités de prestation de services primaires	Note : D
O-PEFA : Notation correcte, justification appropriée.	
Suites données : La note est maintenue	
PI-24. Qualité et respect des délais des rapports d'exécution budgétaire produits en cours d'année (i) Portée des rapports en termes de couverture et de compatibilité avec les prévisions budgétaires (ii) Emissions dans les délais des rapports (iii) Qualité de l'information	Note : D i) D ii) D iii) D
O-PEFA : (i) Notation correcte, justification appropriée. (ii) Notation correcte, justification appropriée. (iii) Notation correcte, justification appropriée. Note globale : Correctement combiné en D	
Suites données : La note est maintenue.	
PI-25. Qualité et respect des délais des états financiers annuels (i) État complet des états financiers (ii) Soumission dans les délais des états financiers (iii) Les normes comptables utilisées	Note : D+ i) C ii) B iii) D

Observations	Réponses aux Observations
O-PEFA : (i) **Notation incertaine** (C à envisager). Le narratif insiste beaucoup sur les omissions dans les états financiers annuels consolidés. L'analyse est essentiellement qualitative et l'importance relative des omissions n'est pas justifiée par des données quantitatives: l'assertion "*Les omissions sont significatives*" p. 87 n'est pas correctement justifiée, ce qui laisse à penser que la note D n'est peut-être pas appropriée. Inversement, le narratif reconnaît que"…*la balance générale des comptes s'est améliorée par rapport aux années précédentes*…". En outre les *comptes généraux de l'administration* pour 2007/2008 et 2008/2009 ont été audités (cf. PI-26). Cela aussi exclut une note D. (ii) Notation correcte, justification appropriée. (iii) **Notation incertaine**. Comme il est indiqué (p. 90) que les états financiers n'expliquent pas les méthodes comptables utilisées comme requis par la norme IPSAS, la note ne peut être C mais devrait être D. Note globale : Correctement combiné en D+ mais **désormais notation incertaine**.	**R-PEFA :** (i) Le commentaire a été pris en compte dans le rapport. **La notation a été changée à C** car la seule omission quantifiable n'était pas dans le rapport sur l'exécution budgétaire. Cependant, le fait que les comptes soient audités n'exclut pas la note de D, si les omissions sont essentielles. En outre, les comptes de 2009-2010 n'avaient pas encore été audités au moment de l'Evaluation. (iii) Le commentaire a été pris en compte dans le rapport. La notation a été changée à D. Note globale : La notation globale reste D+
Suites données : La note des composantes (i) et (ii) seront respectivement changées à C et D. La note globale reste cependant inchangée.	

PI-26. Etendue, nature et suivi de la vérification externe (i) Étendue de la vérification effectuée (y compris le respect des normes d'audit) (ii) Présentation dans les délais des rapports de vérification au parlement (iii) Preuve du suivi des recommandations formulées par les vérificateurs	Note : NR i) NR ii) NR iii) D

O-PEFA : (i) Notation correcte, justification appropriée. (ii) Notation correcte, justification appropriée. (iii) Notation correcte, justification appropriée. Note globale : Correctement combiné en NN. **O-BM** : Quelles sont les informations qui permettent de dire que la CSCCA ne jouit pas de l'indépendance financière ? Il faut être plus précis car l'affirmation n'est pas anodine.	**R-BM** : Les informations se basent sur les échanges eus pendant les entretiens car malheureusement la mission n'a pas reçu la documentation demandée de la part de la CSCCA. En tous les cas, en vu de ce fait, la composante (i) a du être notée NR et donc cette affirmation n'a pas d'impact sur la notation. L'équipe a quand même précisé la source de l'information dans le rapport final.
Suites données : La note est maintenue	

PI-27 : Examen de la loi de finances annuelle par le pouvoir législatif (i) Portée de l'examen par le parlement (ii) Mesure dans laquelle les procédures du parlement sont bien établies et respectées (iii) L'adéquation du temps imparti au parlement pour examiner le projet de budget en ce qui concerne les estimations détaillées et, le cas échéant, les agrégats budgétaires au début du processus de préparation du budget (temps imparti en pratique pour l'ensemble des étapes) (iv) Les règles régissant les modifications apportées au budget en cours d'exercice sans une approbation ex ante par le Parlement	Note : C+ i) B ii) B iii) A iv) C

Observations	Réponses aux Observations
O-PEFA : (i) **Notation incertaine**. On ne dit pas si des estimations détaillées des ressources et des dépenses sont fournies. (ii) Notation correcte, justification appropriée. ***(iii) Notation correcte, justification appropriée.*** (iv) Notation incertaine. Doit-on noter B ou C ? Quelle est l'importance des réallocations ? Des règles existent, mais sont elles généralement respectées ? Des constats concrets pour le savoir font défaut. Note globale : Correctement combiné en C+ mais **désormais notation incertaine**. **O-FMI** : Commentaire initial : Les notes de la deuxième et de la troisième composante paraissent élevées, compte tenu du fait que le budget 2010-2011 n'est pas passé devant le Parlement, et que la LF 2009-2010 a été la seule transmise au parlement avant le 30 juin. Nous comprenons que les évaluateurs considèrent que le délai de dépôt du budget au parlement est couvert par l'indicateur PI-11 et non par cet indicateur. Il n'en reste pas moins que les notes B et A attribuées à la deuxième et a la troisième composantes sont surprenantes, compte tenu de l'absence d'examen du budget par le parlement en 2010-2011, et des retards dans le dépôt les autres années, sauf en 2009-2010.	**R-PEFA :** (i) Le texte précise à la fin du premier paragraphe du PI-27 (i) que « Le Projet de Loi présente les prévisions de dépenses et de recettes à un niveau détaillé et l'examen de la part du Parlement se fait également à ce niveau. ». (iv) Plus d'explications ont été fournies dans le texte. La note reste C. Le texte qui accompagne la notation de « C » dans l'*Evaluation PEFA Haïti 2011* ne dit pas « très importantes » mais seulement que des réallocations administratives sont autorisées. En effet la note 'C' n'a pas été attribuée sur la base de l'importance des réallocations administratives ou sur l'absence de respect des règles, mais sur le fait que les règles autorisent une augmentation totale de la dépense en cours d'exercice. La note 'C' s'applique à la place de la note B si les règles « ne sont pas toujours observées OU elles autorisent des réallocations administratives très importantes **ainsi qu'une augmentation du total des dépenses** ». Ce dernier élément n'est pas contenu dans la note 'B'. Au vu des commentaires, une explication plus détaillée a été insérée pour clarifier la base sur la quelle la note de 'C' a été attribuée à la composante. La taille des réallocations autorisées a été également davantage spécifiée. Note globale : La note reste inchangée. **R-FMI** : Sur la base de ce commentaire, l'équipe a ajouté, dans la deuxième version de rapport provisoire, dans la note en bas de page numéro 38, que, selon le Cadre, la période de référence pour les deux composantes en question, est le dernier exercice budgétaire exécuté. Le dernier exercice budgétaire achevé en Mai 2011 était basé sur la loi de finances 2009-2010. Dans le cas d'Haïti le fait d'appliquer la méthode a pour effet que l'on prend en compte la « bonne année ». A ce titre, dans la deuxième version du rapport provisoire, des commentaires ont été ajoutés à la section réformes afin de ne pas oublier que l'amélioration dans le dépôt de la Loi des finances dans les délais prescrits, achevée pour la LF 2009/2010, ne s'est pas consolidée en suite. Le Secrétariat a jugé correct les notes de B et A attribuées à la deuxième et à la troisième composantes.
Suites données : La note est maintenue. Des explications additionnelles ont été ajoutées dans le rapport pour justifier la notation.	

PI-28 Examen des rapports de vérification externe par le pouvoir législatif (i) Respect des délais impartis pour l'examen des rapports de vérification par le Parlement (pour les rapports reçus au cours des trois dernières années) (ii) Ampleur des auditions effectuées par le parlement concernant les principales conclusions (iii) Formulation de recommandations de mesures par le parlement et suite donnée par l'exécutif	Note : D i) D ii) D iii) D
O-PEFA : (i) Notation correcte, justification appropriée. (ii) Notation correcte, justification appropriée. (iii) Notation correcte, justification appropriée. Note globale : Correctement combiné en D.	
Suites données : La note est maintenue.	

Observations	Réponses aux Observations
D-1 Prévisibilité de l'appui budgétaire direct (i) L'écart annuel entre l'appui budgétaire effectif et les prévisions communiquées par les bailleurs de fonds au moins six semaines avant la présentation des projets de budget au parlement (ii) Respect des délais de décaissements des bailleurs de fonds en cours d'exercice (conformité avec les prévisions trimestrielles globales)	Note : D i) D ii) D
O-PEFA : (i) Notation correcte, justification appropriée. (ii) Notation correcte, justification appropriée. Note globale : Correctement combiné en D. **O-DUE :** D-1 (ii), p.97 et p.98 : Les prévisions de décaissement trimestrielles sont fournies semestriellement au MEF via deux canaux depuis février 2009 - Missions conjointes des PTF AB (février, mai, décembre 2009, mai et novembre 2010, avril et décembre 2011) ; - Via les missions du FMI qui mettent à jour sur une base semestrielle les décaissements à venir sur un calendrier trimestriel.	**R-DUE :** L'équipe va intégrer la recommandation contenue dans les commentaires sur le D-1 au plan d'actions.
Suites données : La note est maintenue.	
D-2 Renseignements financiers fournis par les bailleurs de fonds pour la budgétisation de l'aide projet et l'aide programme et établissement des rapports y afférents (i) État complet et respect des délais dans la communication par les bailleurs de fonds des prévisions budgétaires à l'appui des projets (ii) Fréquence et portée des rapports des bailleurs de fonds sur les flux réels à l'appui des projets	Note : D i) D ii) D
O-PEFA : (i) Notation correcte, justification appropriée. (ii) Notation correcte, justification appropriée. Note globale : Correctement combiné en D. **O-DUE :** D-2 (i), p.98 et p.99 : Le MPCE envoit sa demande d'information sur les décaissements fort tard, via email et non communication officielle ou réunion et avec des délais trop courts (24 h) afin de permettre de donner une réponse complète sur les prévisions de décaissements. Le MPCE/MEF devrait lancer une réunion semestrielle avec les chefs de coopération afin d'assurer un flux d'information à temps et exhaustif (engagements/décaissements). Une suggestion serait de convier les PTF lors d'une conférence budgétaire où l'on consacrerait un atelier sur l'aide extérieure au budget.	**R-DUE :** L'équipe va intégrer la recommandation contenue dans les commentaires sur le D-2 au plan d'actions.
Suites données : La note est maintenue.	
D-3 Proportion de l'aide gérée sur la base des procédures nationales	Note : D
O-PEFA : Notation correcte, justification appropriée.	
Suites données : La note est maintenue.	

Observations	Réponses aux Observations
1ère Partie : Observations sur le plan d'action	
Observations générales : **O-DUE** : Je n'aurais qu'un petit commentaire sur la partie concernant les propositions d'action pour la correction des faiblesses constatées. Je pense qu'en préambule du tableau, il serait important de mentionner que les propositions avancées ne constituent qu'un petit ensemble de points qui, si mis en œuvre, permettraient d'obtenir un progrès de certaines notes lors de la prochaine évaluation. Ma compréhension des propositions est qu'il s'agit d'une sorte de "quick wins" sur un horizon temporel assez court. Une amélioration plus généralisée et extensive du système GFP, d'après le constat de l'analyse PEFA, nécessitera cependant une véritable stratégie de réforme à mener beaucoup plus en profondeur ainsi que sur un horizon temporel de 3-10 ans. **O-FMI** : La structure des développements ajoutés sur les réformes pourrait être simplifiée pour éviter quelques répétitions. Nous n'avons pas de désaccord concernant les actions mentionnées, mais ce plan ne doit pas être interprété comme une stratégie exhaustive de réforme des finances publiques en Haïti. D'autres mesures importantes comme le retour à un calendrier normal de préparation du budget ou au paiement après service fait ne sont pas incluses.	**R-DUE** Le plan d'action a été revu sur la base de ce commentaire. **R-FMI** : Les commentaires ont été pris en compte dans le plan d'actions.