

**MINISTERE DE L'ECONOMIE
ET DES FINANCES**

**SECRETARIAT PERMANENT POUR LE SUIVI
DES POLITIQUES DE REFORMES ET DES
PROGRAMMES FINANCIERS**

**SERVICE DU SUIVI DES REFORMES
ET DES RELATION AVEC L'UE**

**REPUBLIQUE TOGOLAISE
Travail-Liberté-Patrie**



**RAPPORT DE L'ATELIER DE REVUE DE LA PERFORMANCE
DU PLAN D' ACTIONS DE LA REFORME DE LA GESTION DES
FINANCES PUBLIQUES A FIN DECEMBRE 2018**

Lomé, les 1^{er} et 02 avril 2019

Sommaire

Sigles et acronymes	3
Introduction.....	4
I. Cérémonie d'ouverture	4
II. Présentation des états de mise en œuvre des RGFP à fin décembre 2018	5
2.1. Présentation globale sur l'évaluation de la performance	5
2.2. Résultats globaux de l'évaluation de la performance	7
2.3. Etat de mise en œuvre des recommandations issues de la revue du Plan d'Actions de la Réforme de la Gestion des Finances Publiques (PA-RGFP) à fin juin 2018.....	7
2.4. Présentations de l'état de mise en œuvre des réformes dans les différents services suivies de débat	8
III.Recommandations	9
IV. Cérémonie de clôture.....	10

Sigles et acronymes

DAC	Direction des Affaires Communes
DGMAP	Direction Générale de la Mobilisation de l'Aide Publique
DGPD	Direction Générale de la Planification du Développement
LOLF	Loi organique relative aux lois de Finances
MPDC	Ministère de la Planification du Développement et de la Coopération
OTR	Office Togolais des Recettes
PIP	Programme d'Investissement Public
SG	Secrétariat Général
SIGFiP	Système de Gestion et d'analyse de la dette publique
STAR-UEMOA	Système de Traitement Automatisé et de Règlement de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine)
SYGAD 6	Système de Gestion et d'analyse de la dette publique, Version 6.0

Introduction

Les 1er et 02 avril 2019, s'est tenu dans la salle ENTENTE du Centre Administratif des Services Economiques et Financiers (CASEF), l'atelier sur la revue de la performance du Plan d'Actions de la réforme de la Gestion des Finances Publiques (PA-RGFP 2018-2020) à fin décembre 2018.

Cette revue a été organisée conformément à la stratégie des réformes adoptée par le décret N°2010-108/PR du 29 septembre 2010, qui prévoit deux revues chaque année pour une mise en cohérence des informations sur les réformes au sein des ministères et institutions qui élaborent et exécutent leurs propres réformes.

Organisé par le Secrétariat Permanent chargé du suivi des politiques de réformes et des programmes financiers (SP-PRPF), cet atelier a été financé par l'Etat togolais et la Banque mondiale (BM) à travers le projet d'appui à la gouvernance économique (PAGE) du Ministère de l'Economie et des Finances.

Cette rencontre a connu la participation des répondants et correspondants thématiques chargés du suivi des réformes des finances publiques, accompagnés de leurs supérieurs hiérarchiques, des membres du comité de suivi des réformes, des représentants de services publics et des partenaires techniques et financiers.

Cette revue a pour objectif principal d'évaluer la performance des réformes des finances publiques à fin décembre 2018. Elle permet aussi aux acteurs de faire le point de la mise en œuvre des réformes au cours de l'année écoulée et de prendre des dispositions pour accélérer la mise en œuvre desdites réformes au cours des prochaines années.

Le présent rapport est produit pour rendre compte des principales conclusions des travaux. Aussi est-il structuré en trois parties : (i) la cérémonie d'ouverture, (ii) les présentations des états de mise en œuvre des réformes suivies des débats, et (iii) la cérémonie de clôture.

I. Cérémonie d'ouverture

La cérémonie d'ouverture de l'atelier a été présidée par le Secrétaire Permanent chargé du suivi des politiques de réformes et des programmes financiers, **Monsieur Mongo AHARH-KPESSOU**, représentant le Ministre de l'Economie et des Finances. Elle a connu la présence effective de Monsieur le secrétaire général du ministère de l'économie et des finances (MEF).

Dans son discours d'ouverture, le Secrétaire Permanent a remercié les participants, au nom du Ministre de l'économie et des finances, pour avoir répondu nombreux à son invitation.

Le Secrétaire Permanent a indiqué que la revue permettait (i) d'évaluer la performance des réformes des finances publiques en fin d'année, (ii) d'identifier les forces et faiblesses puis et (iii) de proposer des nouvelles réformes au cours des trois prochaines années ou réformes triennales glissantes.

Il a rappelé aux participants que l'adoption en 2010 par le Gouvernement d'une stratégie des réformes prévoyant deux (02) revues chaque année, impose à l'administration d'évaluer périodiquement les progrès dans la mise en œuvre des réformes en général et celles des finances publiques en particulier.

Se référant à la déclaration de politique générale du gouvernement approuvée par l'Assemblée Nationale en janvier 2019, il a souligné que la poursuite de l'assainissement des finances publiques, de la stabilité macroéconomique, des réformes structurelles, de l'amélioration du climat des affaires et de la gouvernance économique sont des piliers nécessaires dont la réalisation permettra la réussite du Plan National de Développement (PND).

Il a souligné également que la réforme phare sur la période 2017-2020 sera la gestion axée sur les résultats ou budget programme qui va être expérimentée par tous les départements ministériels et les institutions de la République en cette année 2019 pour une mise en œuvre intégrale au 1^{er} janvier 2020. Il a par la suite rendu un vibrant hommage aux partenaires techniques et financiers pour leurs soutiens multiples et multiformes au Gouvernement dans la mise en œuvre des réformes.

Pour terminer, il a déclaré ouvert, au nom du Ministre de l'Economie et des Finances, l'atelier de la revue de la performance du plan d'actions de la réforme de la gestion des finances publiques à fin décembre 2018.

II. Présentation des états de mise en œuvre des RGFP à fin décembre 2018

Deux présentations ont marqué cette partie des travaux et ont été livrées par des représentants du Secrétaire Permanent. La première a porté sur l'état des lieux de la performance globale dans de la mise en œuvre du plan d'actions des réformes de la gestion des finances publiques et la seconde a porté l'état de mise en œuvre des recommandations issues de la revue dudit plan d'actions à fin juin 2018.

2.1. Présentation globale sur l'évaluation de la performance

Cette présentation a été faite par Monsieur APELY Kossi Ababio, chargé du suivi des réformes, représentant le Secrétariat Permanent.

Après une introduction et une revue des principales mesures réalisées, Monsieur APELY a rappelé les outils d'évaluation utilisée dans le cadre de la présente revue avant de livrer les résultats globaux issus de l'évaluation pour en finir avec une conclusion.

Dans son introduction, il a précisé l'objectif principal de cette revue qui est d'évaluer les plans de travaux et budget annuel (PTBA) 2018 qui constituent des outils d'opérationnalisation du plan d'actions triennal 2018-2020 validé au début de l'année 2018. Ce plan d'actions prioritaire est tiré du nouveau plan d'actions 2017-2021 élaboré à la suite de la 2^{ème} évaluation du système de gestion des finances publiques réalisée en 2016.

Les principales mesures de réformes réalisées sont notamment :

- la mise en œuvre des mesures de réformes au titre du programme FEC conclu avec le FMI ainsi que d'autres programmes avec la Banque mondiale et l'Union européenne ;
- la poursuite de la réforme du budget programme : élaboration du budget programme de l'Etat 2019-2021, son examen par le Conseil des Ministres et son dépôt à l'Assemblée Nationale ;

- la poursuite des travaux informatiques pour la mise en œuvre du budget de l'Etat en mode programme ;
- le renforcement du pilotage de la trésorerie de l'Etat par la création de la Trésorerie Générale de l'Etat (TGE) et le remaniement du cadre juridique de la gestion de la trésorerie de l'Etat par la mise en place du Comité de Trésorerie de l'Etat (Arrêté n°046/MEF/SG/DGTCP du 06 avril 2018) ;
- l'opérationnalisation du Compte Unique du Trésor (CUT) ;
- l'élaboration et publication du bulletin statistique de 2017 sur la dette publique. Celui de 2018 est en cours de finalisation.
- le vote par l'AN du code foncier et domanial en juin 2018 ;
- l'adoption du nouveau code général simplifié des impôts en novembre 2018 ainsi que du livre de procédures fiscales ;
- la poursuite des travaux de mise en place du cadastre fiscal de Lomé par le rattachement des divisions cadastre et conservation foncière au commissariat des impôts (l'arrêté n°011/MEF/SG de février 2018) ;
- l'élaboration du manuel d'évaluation ex ante de sélection, d'hierarchisation et de programmation des investissements publics ;
- l'adoption d'un nouveau calendrier budgétaire intégrant les innovations du cadre harmonisé de la gestion des finances publiques ;
- la prise du décret fixant de nouveaux seuils de passation, de publication, de contrôle et d'approbation des marchés publics ;
- la transmission de la loi de finances à l'Assemblée Nationale en octobre en vue de donner assez de temps aux députés pour son examen et son vote en novembre.

Pour ce qui concerne les outils d'évaluation, le représentant du Secrétaire Permanent a cité l'évaluation selon la méthode de la valeur acquise et l'évaluation suivant le taux d'exécution physique. La première prenant en compte la valeur réelle produite par les services concernés, est fondée sur la mesure et l'analyse des indicateurs de performance retenus. La seconde met l'accent sur l'efficacité dans la réalisation des réformes dont les coûts de mise en œuvre n'ont pas pu être estimés.

L'évaluation des activités de réformes suivant ces deux outils a permis d'obtenir les résultats consignés dans le tableau ci-après :

2.2. Résultats globaux de l'évaluation de la performance

Activités	Méthode d'évaluation			
	Valeur acquise		Taux d'exécution physique	
	Performant (IPE et IPC $\geq 0,85$ et $< 1,15$)	Non Performant (IPE et/ou IPC $< 0,85$)	Efficace (Taux $\geq 0,85$)	Inefficace (Taux $< 0,85$)
Pourcentage	73,0%	27,0%	63,9%	36,1%
Nombre d'activités	27	10	39	22
Total partiel	37		61	
TOTAL	98			

L'évaluation suivant la méthode de la valeur acquise des réformes mises en œuvre en 2018 fait ressortir 27 activités performantes sur les 37, soit 73,0% et l'évaluation suivant le taux d'exécution physique révèle 39 activités efficaces sur les 61, soit un taux de 63,9%.

2.3. Etat de mise en œuvre des recommandations issues de la revue du Plan d'Actions de la Réforme de la Gestion des Finances Publiques (PA-RGFP) à fin juin 2018

Cette présentation a été livrée par Monsieur DEDJI Affo Tchitchi, Chef de Division au Secrétariat Permanent. L'état de mise en œuvre des recommandations montre que 10 recommandations sur 13 ont été mises en œuvre ou en cours de réalisation, soit un taux d'exécution de 77%. Parmi ces recommandations, peuvent être citées :

- le nouveau calendrier budgétaire adopté par décret et qui responsabilise les acteurs et identifie les livrables à produire et intégrant toutes les principales étapes d'élaboration ;
- l'opérationnalisation du manuel d'exécution et du suivi des projets d'investissements publics dans le processus en cours du (PIP) ;
- le démarrage de l'élaboration du bulletin statistique : publication pour l'exercice 2017, finalisation en cours pour l'année 2018 ;
- l'adoption d'une partie des textes relatifs aux corps de contrôle et aux marchés publics : décret portant création, attributions et fonctionnement du cadre de concertation et décret portant création, attributions, organisation et fonctionnement de l'Inspection Générale des Finances (IGF) ; décret portant adoption des seuils de passation, de publication, de contrôle et d'approbation des marchés publics et des procédures de sollicitation des prix a été adopté. Les autres textes sont toujours dans le circuit.

A la suite des deux premières présentations, les différents correspondants thématiques ont présenté tour à tour l'état de mise en œuvre des réformes dans leurs services respectifs.

2.4. Présentations de l'état de mise en œuvre des réformes dans les différents services suivies de débats

Les présentations ont porté sur la programmation et à l'exécution budgétaire, le renforcement du contrôle, la mobilisation des ressources financières, l'informatisation des services financiers et les marchés publics. Elles ont été livrées par les correspondants thématiques chargés du suivi des réformes. Ces derniers ont relevé des difficultés relatives à : (i) l'estimation des coûts des activités de réformes et (ii) l'adoption des textes relatives aux réformes. De façon spécifique, le ministère de la planification de développement et de la coopération a évoqué des besoins financiers pour la reprise des activités de la plateforme de gestion de l'aide publique dans la cadre de la mobilisation des ressources extérieures.

Leurs présentations ont été suivies de débats axés essentiellement sur des domaines ayant faits l'objet de recommandations (voir III. Recommandations) :

2.4.1. Le renforcement de capacités

Les échanges ont fait ressortir la nécessité d'élaborer et de mettre en œuvre un plan de renforcement des capacités (institutionnelles, techniques, ressources humaines et matérielles). Ce plan de renforcement des capacités qui serait un outil de dialogue avec les partenaires techniques et financiers, devrait être financé principalement sur ressources propres. Les participants ont ainsi souhaité qu'un accent particulier soit mis sur les formations en gestion axée sur les résultats ou sur le budget programme en cours d'implémentation au Togo et aussi sur la méthodologie d'évaluation par la valeur acquise.

2.4.2. La publication de la note de conjoncture

Elaborée par la Direction générale des Etudes et Analyses Economiques (DGEAE), la note de conjoncture est un élément capital dans l'évaluation des pays à travers le doing business. Les participants ont suggéré la poursuite de la publication de ce document qui entre dans le cadre du renforcement de la transparence.

2.4.3. L'élaboration et la publication des rapports d'exécution budget de l'Etat

Le rapport d'exécution du budget est élaboré au Togo par la Direction Générale du Budget et des Finances (DGBF). Selon l'article 74 de la LOLF, ce rapport est produit à la fin de chaque trimestre, transmis au Parlement et mis à la disposition du public. A ce jour, des retards sont constatés dans son élaboration et sa publication.

A cet effet, les participants ont suggéré que la DGBF prenne les dispositions pour saisir à temps les différents services qui fournissent les données relatives à l'élaboration dudit rapport afin de permettre sa finalisation et sa publication dans les délais requis (45 jours).

2.4.4. Le suivi-évaluation du Plan Nationale de Développement (PND)

Dans le souci d'assurer la mise en œuvre du PND pour une meilleure atteinte des résultats escomptés, les participants ont souhaité accélération du processus en cours en vue de la mise en place des outils de suivi-évaluation de cette stratégie.

2.4.5. L'adoption des projets de textes relatifs aux marchés publics, aux corps de contrôle et au budget programme

Les participants ont suggéré qu'un plaidoyer soit fait pour la poursuite de l'adoption des projets de textes qui se trouvent dans le circuit en vue de permettre l'avancement des réformes. Ces projets de textes portent sur les marchés publics, le renforcement des corps de contrôle et le budget programme. Pour le cas particulier des marchés publics, le décret portant adoption des seuils de passation, de publication, de contrôle et d'approbation des marchés publics et des procédures de sollicitation des prix a été adopté. Il a été souligné que le projet de loi qui sera votée n'aura pas d'incidences sur ce décret.

2.4.6. Le système d'information

Dans travaux d'interconnexion sont en cours notamment entre le (SYGAD 6) et le SIGFiP, le (STAR-UEMOA) et le SIGFiP). Pour ce qui concerne le Trésor public et l'OTR, les participants ont suggéré que ces services se retrouvent pour valider la proposition qui a été faite par le Cabinet IPnet.

III.Recommandations

Les travaux de la revue des réformes de la gestion des finances publiques à fin décembre 2018 ont fait ressortir des insuffisances dont les recommandations suivantes ont été formulées pour corriger et améliorer la mise en œuvre des réformes au cours des prochaines années.

N°	Recommandations	Echéance	Services responsables
1	Faire un plaidoyer pour la publication périodique des notes de conjoncture	30 JUIN 2019	DGEAE, SP-PRPF
2	Respecter les délais réglementaires (45 jours après le trimestre) de production et de publication des rapports trimestriels d'exécution du budget	A PARTIR DE 30 JUIN 2019	DGBF
3	permettre l'utilisation des ressources prévues dans le budget 2019 pour mener à bien les activités de suivi des réformes	30 JUIN 2019	MEF/DGBF
4	Elaborer et mettre en œuvre un plan de renforcement des capacités des acteurs des finances publiques	FIN JUIN 2020	SG, DAC
5	Mettre en place le mécanisme de suivi-évaluation de la mise en œuvre du PND	FIN JUIN 2019	MPDC/DGPD
6	Accélérer la réécriture du SIGFiP	FIN DECEMBRE 2019	MEF/CELLULE INFORMATIQUE

7	Poursuivre le plaidoyer pour l'adoption des textes relatifs aux marchés publics, aux corps de contrôle et au Budget-programme	IMMEDIAT	MEF, SP-PRPF
---	---	----------	--------------

IV. Cérémonie de clôture

La cérémonie de clôture a été présidée par **Monsieur AHARH-KPESSOU Mongo**, le Secrétaire Permanent chargé du suivi des Politiques de Réformes et des Programmes Financiers, représentant le Ministre de l'Economie et des Finances. Il a remercié et félicité les participants pour leurs diverses contributions à la mise en œuvre des réformes et les a exhortés à redoubler d'effort pour accélérer la mise en œuvre des réformes afin de créer des conditions de vie plus favorables aux populations togolaises.

Pour terminer, le Secrétaire Permanent a rappelé aux participants que la revue nationale de la performance de la mise en œuvre des réformes à fin décembre 2018 est prévu pour le 07 mai 2018. Il a enfin précisé que les contributions des acteurs seront toujours nécessaires pour l'amélioration de la mise en œuvre des réformes.

Lomé le 02 avril 2019.

L'équipe des rapporteurs.