



Projet S.I.G.F.P.

Sommaire

Editorial, p 1
Stratégie d'implantation du
SIGFP, p 2
Développements de
l'exécution budgétaire, p 3
Mise en œuvre de la
réforme des finances
publiques, p 3
3 questions à M. Oumara
KARIMOU ASSOUMA,
DGTCF, p4

Points clé du projet de développement du SIGFP :

- Un projet bien défini (périmètre fonctionnel).
- Un calendrier maîtrisé (des jalons bien connus).
- Une gestion qualitative du projet (des acteurs compétents).

Périmètres fonctionnels

P1 : Référentiels

P2 : Préparation budgétaire

P3 : Exécution budgétaire

et gestion des crédits

P4 : Comptabilité

P5 : Interfaces

P6 : Décisionnel

Editorial

Plus d'un an après le démarrage effectif des activités du projet de développement du SIGFP, l'heure d'un premier bilan s'impose.

Le chemin parcouru depuis est immense même si les résultats obtenus sont fragiles et doivent être consolidés.

Le premier module de **préparation budgétaire** (périmètre P2) a été développé, recetté, utilisé dans une première phase pilote par 5 ministères et continue à être amélioré sans cesse. Il permet de :

- produire les documents budgétaires en mode LOLF (DPPD, PAP, Budget) ;
- suivre le processus budgétaire et gérer les arbitrages.

Ce module va de nouveau être éprouvé cette année avec cette fois 7 ministères pilotes (voir page 2) pour aboutir à un budget 2019 en mode

LOLF afin de l'exécuter ensuite en double commande durant toute l'année 2019.

Le module d'**exécution budgétaire** (périmètre P3) est quasiment terminé (voir page 3), conformément au planning de réalisation révisé qui a été présenté lors du COPIL du 8 mai 2018 qui a pris la décision du scénario d'implantation prudentiel présenté dans ce numéro (voir page 2).

Les travaux de développements de la comptabilité sont en cours de préparation avec la validation du cahier des charges fonctionnel et la conception fonctionnelle du module (périmètre P4). Ils vont débuter mi-juillet 2018 (voir page 4).

L'objectif est désormais de disposer des principaux modules du SIGFP (préparation budgétaire, exécution budgétaire, comptabilité) pour le 1^{er} janvier 2019 afin de réaliser une phase pilote d'un an,

conformément à la stratégie de refonte du SI de GFP initiale.

Mais si le planning de réalisation du SIGFP révisé est respecté, cela ne veut pas dire qu'il n'y a pas de difficultés. En effet, la mise en œuvre opérationnelle d'un logiciel comme le SIGFP est plus un projet organisationnel et métier qu'un projet informatique. Elle doit donc s'accompagner de mesures et d'actions fortes pour permettre à l'organisation, en premier lieu au Ministère de l'Économie et des Finances, de s'approprier les nouveautés de la réforme des finances publiques et aussi le nouvel outil qui supportera techniquement sa mise en œuvre.

C'est ce qui est en train d'être mis en place, avec notamment l'opérationnalisation de la stratégie de formation ou la prise d'actes à caractère organisationnel (voir page 3).

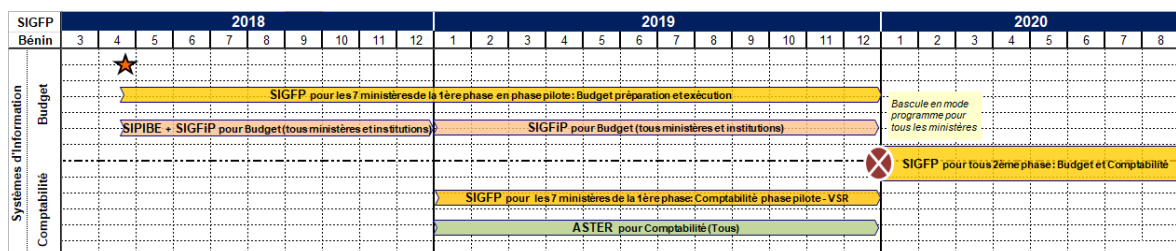
La réunion extraordinaire du COPIL du projet le mardi 8 mai 2018 a recommandé la mise en œuvre d'un scénario d'implantation prudentiel sur la base d'une bascule en deux ans vers une gestion en mode programme. C'est ce scénario qui a été retenu par les autorités béninoises.



Stratégie d'implantation du SIGFP

Un scénario prudentiel a donc été retenu pour la mise en œuvre de la réforme de la gestion des finances publiques régie par la LOLF et les autres textes réglementaires. Il consiste à basculer vers un nouveau mode de gestion publique – mode programme - l'administration béninoise en deux ans. Un groupe de 7 ministères représentant environ 50 % du Budget travaillera en double commande en 2019 à partir du 1^{er} janvier 2019 après avoir préparé leur budget programmes 2019 avec le nouveau système SIGFP.

Planning prévisionnel pour la bascule en mode en deux ans.



La réussite de la mise en œuvre du logiciel SIGFP n'est pas un problème informatique, il est avant tout un problème métier et organisationnel, c'est-à-dire un problème de système d'information.

En effet, le logiciel SIGFP n'est que le support technique qui accompagne la réforme de la gestion des finances publiques en cours de mise en œuvre au Bénin. C'est un outil et non une finalité, même s'il est indispensable à la réussite de la réforme.

Aussi, pour réussir la mise en exploitation du logiciel SIGFP, une **stratégie d'implantation** a été élaborée qui comporte tous les éléments pour mener à bien l'introduction du nouvel outil au niveau des sites concernés.

Lors de la phase d'implantation du SIGFP dans les 7 ministères sectoriels concernés par la première phase de bascule vers une gestion en mode programme en double commande, un **guide d'implantation** détaillé va être élaboré, des **équipes**

d'implantation vont être formées, une **organisation** d'appui, de coordination et de validation sera mise en place et un **suivi quotidien** effectué. Cette phase permettra en outre d'améliorer sensiblement la qualité des données des programmes des ministères, selon une **normalisation officielle de la conception des programmes** dont le responsable est la DGB.

Conformément au calendrier budgétaire, les DPPD en mode programmes pour les 7 ministères devront être prêts pour le Débat d'Orientation Budgétaire à l'Assemblée Nationale qui a lieu en juin 2018, et les

budgets en mode programmes fin août 2018 pour les arbitrages en conférences budgétaires avec la DGB courant septembre 2018.

Les budgets 2019 qui seront votés en Loi de Finances Initiale resteront les budgets de moyen classiques. Les 7 ministères pilotes exécuteront et comptabiliseront leur budget 2019 en mode LOLF parallèlement à l'exécution de leur budget de moyen durant toute l'année 2019.

Les nouveaux jalons du projet sont les suivants :
1^{er} janvier 2019 :
Double commande pour une gestion en mode programme de 7 ministères (phase pilote)
1^{er} janvier 2020 :
Bascule de tous les ministères et institutions vers une gestion en mode programme

Un courrier du Ministre de l'Economie et des Finances daté du 19 mars 2018 a désigné les **7 ministères sectoriels concernés par la première phase** de la stratégie d'implantation. Il s'agit de :

- Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique (MESRS)
- Ministère de l'Energie (ME)
- Ministère de l'Économie et des Finances (MEF)
- Ministère des Affaires Étrangères et de la Coopération (MAEC)
- Ministère des Infrastructures et des Transports (MIT)
- Ministère de l'Enseignement Secondaire, Technique et de la Formation Professionnelle (MESTFP)
- Ministère de l'Enseignement Maternel et Primaire (MEMP)

Développements du module d'exécution budgétaire

Contenu du module d'exécution budgétaire (P3)

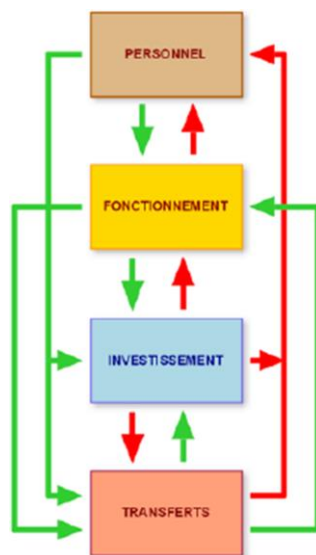
Sous-module de gestion des crédits (P3-1) : Les différents mouvements de crédits entre programmes, entre ministères et les principes de fongibilité asymétrique intra programmes.

Sous module d'exécution budgétaire (P3-2) : Les différentes procédures d'exécution de la dépense, de la procédure normale aux procédures dérogatoires en passant par la procédure spécifique d'engagement-ordonnancement.

Les développements des deux sous-modules constitutifs du module d'exécution budgétaire ont démarré avec le sprint n°13 le 10 janvier 2018. Ils se poursuivent jusqu'au sprint n°24 qui s'achèvera le 12 juillet 2018.

Le premier sous-module concerne la **gestion des crédits** (périmètre P3-1), laquelle introduit certaines nouveautés par rapport à l'ancienne gestion comme par exemple la fongibilité asymétrique des crédits.

Elle concerne aussi les virements entre programmes d'un même ministère ou les transferts entre programmes de ministères différents.



LÉGENDE → Permis → Interdit

La figure ci-dessus montre les mouvements de crédits possibles au sein d'un même programme.

Le module d'**exécution des dépenses** (périmètre P3-2) a été en grande

partie également développé.

Il couvre les 4 grandes procédures d'exécution de la dépense :

- **Procédure normale** d'engagement, liquidation, ordonnancement et paiement.

- **Procédure spécifique** engagement-ordonnancement puis paiement.

- **Procédure dérogatoire** de paiement avant ordonnancement avec régularisation.

- **Procédure de paiement d'avance ou d'acompte** sur marchés de travaux.

Les phases de recette (Vérification d'Aptitude au Bon Fonctionnement – VABF) et des tests spécifiques doivent encore être réalisées.

Mise en œuvre de la réforme des finances publiques

La mise en œuvre de la réforme des finances publiques est un vaste chantier qui nécessite de nombreuses activités et qui fait intervenir de nombreux acteurs. En effet, cette réforme engagée dans le cadre du nouveau cadre harmonisé des finances publiques (CHFP) de la zone UEMOA constitue un changement radical dans la manière de penser la gestion publique. Les principes nouveaux introduits par la LOLF doivent faire l'objet d'un véritable apprentissage qui passe par le respect de règles et normes, et par l'appropriation de nouvelles connaissances en vue d'un changement progressif des mentalités et des méthodes de travail.

Ainsi, un certain nombre d'activités sont inscrites et en cours de réalisation afin de couvrir ces besoins fondamentaux. On peut citer à ce niveau :

- La confirmation du pouvoir de normalisation de la Direction Générale du Budget pour les structures budgétaires et notamment pour les structures de programmes. Cette nécessaire normalisation vise la stabilité des structures budgétaires et leur lisibilité en cohérence avec les politiques publiques définies.
- La mise en place de Cellules Techniques Sectorielles de Pilotage des réformes des finances publiques au sein des ministères sectoriels.
- La définition du plan de formations métier et sa prochaine opérationnalisation pour apporter toutes les connaissances de base et opérationnelles nécessaires à une bonne gestion en mode programmes.
- L'appui extérieur apporté notamment par AFRITAC Ouest qui a par exemple réalisé en avril 2018 une mission de sensibilisation et de formation à la gestion des Autorisations d'Engagement et des Crédits de Paiements (AE / CP).

Trois questions à M. Oumara KARIMOU ASSOUMA, Directeur Général du Trésor et de la Comptabilité Publique

M. Oumara KARIMOU ASSOUMA, DGTCP



Question : Où en est-on de la réforme des finances publiques au niveau Trésor au Bénin ?

La réforme des finances publiques en cours de mise en œuvre au Bénin découle de la décision prise au sein de l'UEMOA de mettre en place un nouveau cadre harmonisé des finances publiques introduisant une nouvelle gestion publique. Les directives relatives aux finances publiques de 2009 ont ainsi été transposées dans la législation du pays, notamment la loi organique relative aux lois de finances de septembre 2013 et le décret n°2014-571 du 7 octobre 2014 portant règlement général sur la comptabilité publique. Un nouveau plan comptable de l'Etat a par ailleurs été défini par l'arrêté n°410 du 2 février 2015.

La nouvelle gestion introduit des innovations majeures en termes de tenue de la comptabilité de l'Etat, tout en introduisant la déconcentration de la fonction comptable au plus près des faits générateurs. La comptabilité de l'Etat sera une comptabilité d'exercice, en partie double en droits constatés et sera désormais partagée entre l'ordonnateur et le comptable. Ce qui demande une nouvelle organisation des postes comptables et donc, l'actualisation de l'arrêté portant attributions, organisation et fonctionnement de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique et d'autres textes internes régissant la tenue de la comptabilité de l'Etat. Le projet de cet arrêté est déjà élaboré et dans les prochains jours, il sera introduit à la signature des autorités. En outre, nous avons planifié la formation des cadres du Trésor pour faciliter l'appropriation des techniques de la nouvelle gestion et les préparer à ce changement majeur dans l'exercice de leur fonction.

Qu'attendez-vous du nouveau

Système d'Information de Gestion des Finances Publiques (SIGFP) en cours de développement ?

Le système d'information existant avant l'internalisation des textes communautaires de la réforme de gestion des finances publiques est composé d'îlots d'applications interfacées entre elles. Il a donc été jugé inadapté à la mise en œuvre de cette réforme. Le Ministère de l'Economie et des Finances a opté pour la refonte du Système d'Information de Gestion des Finances Publiques (SIGFP). Dans la première phase de la mise en œuvre de cette décision, il sera question de développer un système d'information qui permettra à la fois de préparer, d'exécuter, de comptabiliser les opérations du Budget Général de l'Etat et de produire les comptes et états financiers de l'Etat. C'est ce travail, coordonné par l'UGR qui est en cours au sein du PAGE. Nos attentes s'inscrivent dans l'atteinte de ces objectifs. Il s'agit de :

- faciliter la tenue d'une comptabilité patrimoniale de l'Etat par l'enregistrement comptable dès la naissance du fait générateur (à la liquidation pour les opérations de dépenses) ;
- implémenter des contrôles internes automatiques pour réduire les risques d'erreurs humaines ;
- responsabiliser les acteurs en permettant de suivre le traitement des titres de paiement ;
- faciliter les restitutions périodiques et les statistiques ciblées ;
- produire des comptes de l'Etat et les états financiers fiables, exhaustifs et dans les délais.

Le nouveau système doit également permettre une meilleure maîtrise et connaissance des opérations, tout en assurant un contrôle qualitatif sur ces opérations qui devra être rendu possible avec les fonctionnalités développées, par exemple la transmission électronique des dossiers de liquidation ou d'ordonnancement qui devront ensuite faire l'objet de vérification et de validation par les comptables avant leur prise en compte effective dans la comptabilité de l'Etat.

En somme, l'outil SIGFP doit améliorer sensiblement le travail des comptables, leur permettant de disposer de l'information utile avec célérité et avec toute la qualité souhaitée.

Quels conseils donneriez-vous pour réussir le projet ?

Le projet de mise en œuvre du nouveau SIGFP, conforme à la LOLF, concerne toutes les structures de la chaîne de dépenses publiques autant le Budget que le Trésor. Nous ne pouvons que souhaiter une grande synergie entre les deux principales Directions Générales concernées, à savoir la nôtre (DGTCP) et celle du Budget. De plus, les réformes comportent des nouveautés que les agents devront s'approprier, et cela passe par une conduite du changement forte et systématique. Les formations aux nouvelles procédures et techniques de gestion doivent être organisées et toucher le public le plus large, en premier lieu les nouveaux acteurs, comme par exemple les trésoriers ministériels ou les comptables matière pour les aspects patrimoniaux de la nouvelle tenue des comptes.

« Ce n'est pas parce que c'est difficile que l'on n'ose pas. C'est parce que l'on n'ose pas que c'est difficile. » Sénèque