

JOURNEE D'INTEGRATION DE L'AMFIP 26 OCTOBRE 2026

**INNOVATIONS BUDGETAIRES ET COMPTABLES
DANS LE SECTEUR PUBLIC : transition vers la
comptabilité en droits constatés**

MOUSTAPHA AHMAT ISSAKA,
ANCIEN ELEVE DE L'ENFIP
PROMOTION JEAN-JAURÈS 2013-2014

SOMMAIRE

- INTRODUCTION
- PRINCIPALES INNOVATIONS DANS LE SECTEUR PUBLIC
- EXIGENCES DE LA COMPTABILITÉ EN DROITS CONSTATÉS (CDCP)
- SPECIFICITES DU SECTEUR PUBLIC
- IMPACTS DE CES EXIGENCES POUR LE SECTEUR PUBLIC
- DEFIS DE LA TRANSITION VERS LA COMPTABILITÉ D'ENGAGEMENT
- FACTEURS DE SUCCES DE LA TRANSITION COMPTABLE
- CONCLUSION

Introduction

- NPM cadre défendu par les institutions internationales depuis les années 1990 ;
- La Convention de l'UEAC (Art.56) prévoit l'harmonisation des législations financières des Etats membres pour assurer la surveillance multilatérale ;
- En 2008, publications de 5 directives sur les finances publiques (Lois des Finances, RGCP, PCE, NBE et TOFE) mais avec d'importantes faiblesses.
- Six directives sont adoptées par le Conseil des Ministres de l'Union Economique de l'Afrique centrale du 19 décembre 2011 et portent sur : les 5 révisées + le Code de Transparence et de bonne gouvernance ;

Principales innovations DANS LE SECTEUR PUBLIC

4 principales innovations dans le secteur public

La réforme des finances publiques en zone CEMAC induit 4 innovations principales :

1. Une présentation du budget par politiques publiques , orientée vers une démarche de performance ;
2. Des nouvelles modalités de l'exécution budgétaire ;
3. Une comptabilité de l'Etat fondée sur les droits constatés avec une approche patrimoniale ;
4. La modernisation des contrôles exercés sur les finances publiques.

La politique budgétaire

- Approche **consolidée** (« toutes Administrations publiques» , APU)
- **Pluriannualité** (3 ans):
 - Du cadrage global : Cadre Budgétaire à Moyen T
 - Des dépenses sectorielles : Cadre Dépense MT
 - Articulation et cohérence entre les deux
 - Subordination des LF aux CBMT/CDMT
- **Un objectif de soutenabilité des FP :**
 - soldes budgétaires et endettement: définitions claires, cibles explicites, suivi régulier
 - En cohérence avec les dispositions du traité CEMAC en matière de surveillance et discipline budgétaires
- **Forte implication du Parlement** à travers le **DOB**

La budgétisation

- **Nouvelle structure du budget de l'Etat :**

- Architecture en **ministère-programme-action**
- Budgétisation par «programmes» assortis d'objectifs et d'indicateurs de résultats;
- Institution d'un nouvel acteur budgétaire : le Responsable du programme ;
- Institutions constitutionnelles : «dotations» plutôt que programme;
- Prêts, avances et garanties sont traités en opération de trésorerie ;

- **La crédibilité du budget :**

- Limitation des crédits évaluatifs
- Information systématique du Parlement sur tous les mouvements de crédits
- Elargissement de la budgétisation aux emplois
- Détermination des conditions de recours aux lois de finances rectificatives
- Autorisation d'engagement (AE) limitées aux dépenses d'investissement public (pluri-annualité)
- Pas de report des AE, ni des CP (sauf disponibilité de financement)

Les nouvelles modalités de l'exécution budgétaire

- **Budget de «performance»**
 - Globalisation des crédits par grande nature ;
 - Fongibilité large des crédits au sein des «programmes»
- **Principe d'ordonnateurs multiples** : la déconcentration de l'ordonnancement :
- **Limitation de la période complémentaire**
- **Gestion de trésorerie**
 - Compte unique du Trésor à la Banque Centrale
 - Interdiction de comptes dans des banques commerciales
- **Pouvoirs de «régulation» dévolus au ministre des finances**

La comptabilité en droits constatés

- Vision comptable élargie : passage d'une comptabilité de caisse à une comptabilité d'exercice fondée sur la constatation des droits et obligations
- Principes comptables de la comptabilité privée adaptés aux spécificités de l'Etat ;
- Prise en compte de la dimension patrimoniale dans la comptabilité générale de l'Etat : comptabilité patrimoniale.
- Un nouveau plan comptable de l'Etat, avec une harmonisation entre la nomenclature budgétaire.
- Établissement d'un bilan et des autres états financiers : **Le compte général de l'Etat**
- La fonction comptable est partagée entre ordonnateurs et comptables.

Modernisation des contrôles sur les finances publiques

- Déconcentration du Contrôle financier dans les ministères sectoriels ;
- Modulation des **contrôles** en fonction des « **risques** »;
- Responsabilités et **sanctions des ordonnateurs par la Cour** : «Faute de gestion » ;
- La **loi de règlement** devient une **loi de compte rendu budgétaire** ;
- **L'information des parlementaires est renforcée** à travers les RAP, les PAP) ;
- **Le débat d'orientation budgétaire** (un débat sans vote) ;
- **Le rapport trimestriel d'exécution budgétaire au Parlement.**

Le renforcement des contrôles sur les finances publiques

- L'élargissement des compétences de la Cour des Comptes

Cour des comptes (Institution Supérieure de Contrôle) et jouissant de la plénitude de juridiction ;

LES DIFFERENTES MISSIONS DE LA COUR DES COMPTES

MISSIONS JURIDICTIONNELLES

Juge des comptes des
comptables publics

Sanction des fautes de
gestion des ordonnateurs

MISSIONS NON JURIDICTIONNELLES

Contrôle de gestion

Evaluation des politiques
publiques

Appréciation des comptes

Gestion des fonds des bailleurs

- Application de la **Déclaration de Paris** (2005) ;
- Les **fonds des bailleurs** sont des **fonds publics** soumis à la directive LOLF ;
- Aucun fond de bailleurs ne peut être mis en place sans **autorisation du Ministre en charge des finances** ;
- En attendant leur transformation en «appui budgétaire», les «aides projets » sont gérées :
 - par intégration dans un **CAS ad hoc** pour les bailleurs avec des règles de gestion spécifiques.

Reddition des comptes

- COMPTE DE GESTION SYSTÉMATIQUE À LA COUR PAR LES COMPTABLES PRINCIPAUX ;
- COMPTE GÉNÉRAL DE L'ÉTAT PAR LE MINISTRE DES FINANCES ;
- LOI DE RÈGLEMENT DE L'ANNÉE N-1 À DÉPOSER AVANT LA LOI DE FINANCES DE L'ANNÉE N+1 POUR ÉCLAIRER L'EXAMEN DE CETTE DERNIÈRE (**PRINCIPE DU CHAINAGE VERTUEUX**)

Des exigences de la comptabilité en droits constatés conformes aux standards internationaux

Informations et transparence de l'information financière

- Des outils standardisés et normalisés pour la tenue de la comptabilité générale de l'Etat ;
- Des états financiers proches du secteur privé, lisibles par le parlement, l'exécutif, les investisseurs et les prêteurs ;
- Dans un souci de comparabilité, dans le cadre des organisations sous-régionales

Référentiel comptable

- Normes comptables de l'Etat : sources IPSAS, OHADA, MSFP du FMI...
- Plan comptable de l'Etat (PCE) : structure proche du secteur privé, y compris suivi des engagements hors bilan, etc.
- Le principe de l'exercice et des droits constatés
- Les règles de gestion du patrimoine de l'Etat
- Les outils de classement, de présentation et de contrôle pour le suivi du parc immobilier, de l'endettement de l'Etat
- Le reporting : les états financiers de l'Etat sont proches de ceux produits par le secteur privé

Des exigences de la comptabilité en droits constatés conformes aux standards internationaux

Comptabilité des matières

- Meilleure connaissance des actifs non financiers et des stocks
- Meilleure vision de la soutenabilité budgétaire et favorise le contrôle de gestion
- Justification du haut bilan, au coeur de la sincérité des comptes.

Contrôle interne comptable

- Cadre de gouvernance du CIC
- Outils stratégiques et opérationnels du CIC
- Evaluation (audit interne comptable).

Des spécificités du secteur public

Dans la zone francophone, importance du cadre juridique et réglementaire de la comptabilité générale de l'Etat

- **Grands principes sur la comptabilité énoncés dans la loi** (ou loi organique) portant loi de finances * ;
- **déclinés dans le Règlement général sur la Comptabilité publique** qui précise les responsabilités des acteurs, leur organisation, les échéances et principaux résultats de la comptabilité de l'Etat ;
- **précisés dans des réglementations techniques** de différents niveaux (arrêtés, instructions etc.) : le PCE, la nomenclature des matières, tenue de la comptabilité générale, production des comptes, tenue de la comptabilité des matières, calendrier de clôture, etc.
- **Adoption du recueil des normes comptables de l'Etat.**

**sauf exception liée à la Constitution*

Le lien avec les statistiques des finances publiques

- Les règles comptables de la comptabilité générale et du TOFE sont largement harmonisées ;
- Les états financiers seront des données sources pour les statistiques ;

Les liens à maintenir avec la comptabilité budgétaire

- Le passage du résultat budgétaire au résultat comptable est documenté ;
- Certaines opérations d'inventaire contribuent à mieux identifier les risques financiers pesant sur les futurs budgets de l'Etat.

Les principaux impacts de ces exigences

Sur l'organisation comptable des Etats

- Une organisation comptable déconcentrée, adossée à la déconcentration de la fonction d'ordonnateur, au plus proche du fait générateur;
- Une comptabilité partagée entre comptables et ordonnateurs, désormais à l'origine des opérations comptables;
- L'organisation des travaux de valorisation des actifs et passifs de l'Etat, avec émergence d'un nouveau métier

Sur le rôle des Directions générales chargées de la Comptabilité publique

- Une montée en charge de la fonction réglementation comptable
- L'émergence du rôle de producteur des comptes pour des états financiers fiables, en charge de la coordination de tous les acteurs qui participent désormais à la tenue de la comptabilité
- Pilotage et animation opérationnels du CIC

Les principaux impacts de ces exigences

Sur les nouveaux acteurs de la comptabilité en droits constatés

- multiplicités des ordonnateurs (RPROG, gestionnaires des crédits, comptables-matières)
- autres acteurs de la comptabilité : gestionnaire de la dette, régies financières recettes, direction en charge du budget, etc.
- répartition des rôles et responsabilités en matière comptable
- le comptable public reste garant de la qualité des comptes'
- Auditeurs internes comptable (AIC)

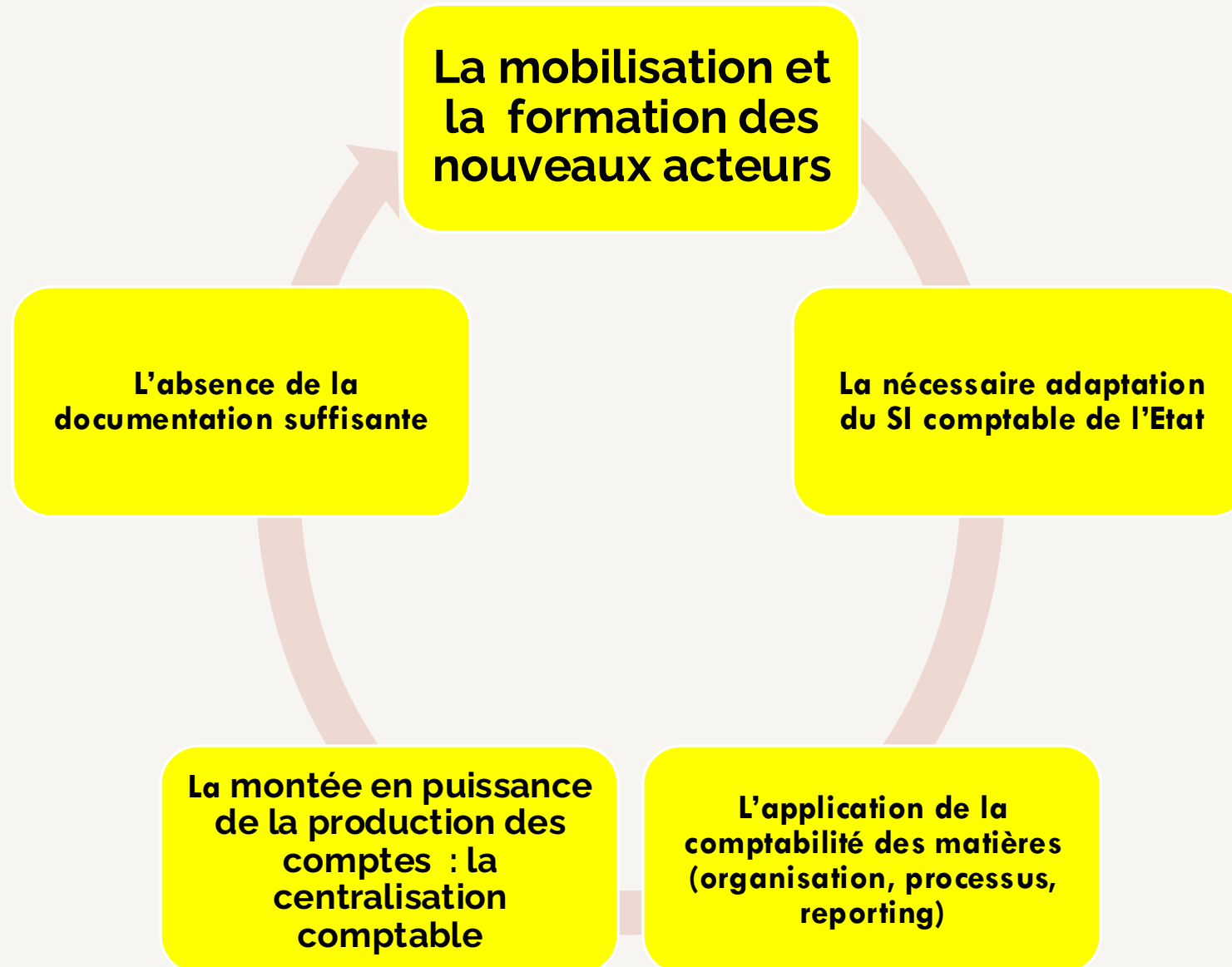
Sur le SI comptable

- Exigence de disposer d'un SI comptable performant pour la CDCP ;
- SI comptable intégré et partagé entre ordonnateurs et comptables ;
- Absence de rupture de chaîne, existence de continuité d'activités afin de faciliter la piste d'audit des opérations comptables ;
- Sécurisé, fiable et performant et facilement interfaçable .

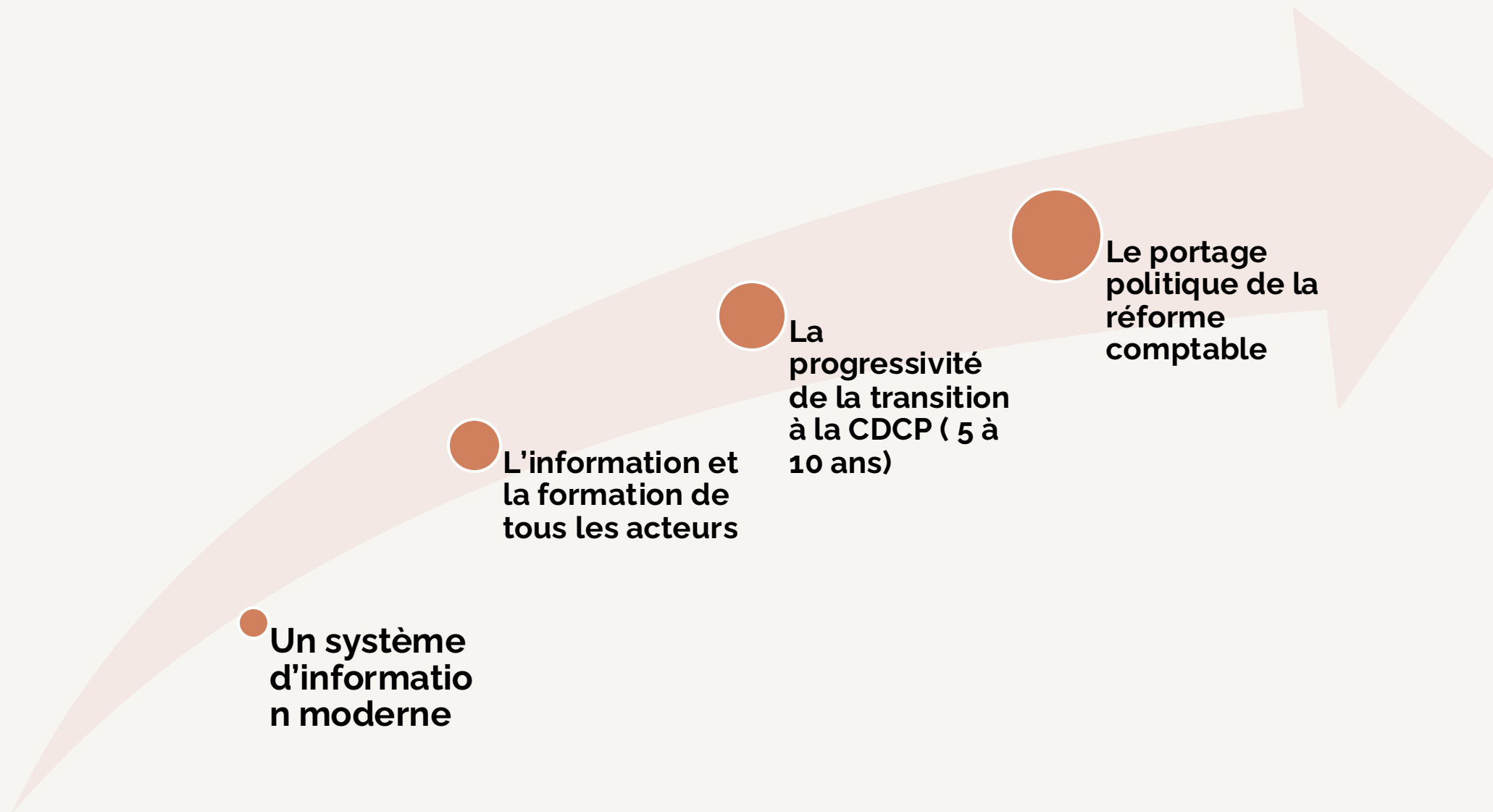
Sur les Cours des Comptes

- audit comptable externe : avis sur les procédures comptables et le SI dans l'objectif d'améliorer durablement la qualité des comptes ;
- Certification des comptes publics.

Défis de la transition vers la comptabilité d'engagement



Facteurs de succès de cette transition comptable



CONCLUSION

Au delà de l'analyse des déterminants ayant conduit à l'adoption de ces innovations comptables dans le secteur public, on doit s'interroger sur des aspects suivants :

- ❖ Nous devons être capables de mobiliser des stratégies ce processus de conception collective de la comptabilité d'engagement dans le secteur public
- ❖ Mais aussi les comportements des acteurs doivent être étudiés et pris en compte pour la mise en œuvre des innovations comptables dans le secteur public
- ❖ Le réseau et le partage de bonnes pratiques pour réussir le changement.