

Séminaire thématique de l'AIIST
Budapest - HONGRIE – 2 et 3 octobre 2019

« Le Compte Unique du Trésor – CUT – Gestion de la trésorerie et de la dette »

QUESTIONNAIRE

Merci de répondre avant le 26 août 2019, délai de rigueur, à l'adresse suivante :
aist@aist-tresor.org

PAYS : BENIN

Auteur (nom et adresse e-mail) : KINVI Kouessan, koueskinv2@yahoo.fr

Fonction et structure d'affectation : Chef Service Trésorerie/Agence Comptable Centrale du Trésor/Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique

Merci de transmettre l'organigramme des entités en charge de la gestion de la trésorerie et celle de la dette

A - Cadre général de la centralisation des informations comptables et financières et de la gestion de trésorerie (hors gestion de la dette)

A 1 - Quels sont les agents de l'État/des Administrations publiques chargés de l'exécution des opérations financières et comptables de l'État (expliciter le rôle et positionnement du comptable de proximité teneur des comptes des administrations publiques), niveau déconcentré et central ?

1- Au niveau central :

- L'Agent Comptable Central du Trésor (ACCT) : Il est chargé de la gestion de la trésorerie en back office, de la gestion du Compte unique du Trésor, de l'approvisionnement du réseau comptable et de la production de divers comptes de l'Etat. Il est le teneur des comptes des administrations Publiques.
- Le Payeur Général du Trésor (PGT) : Il est chargé du paiement des dépenses budgétaires.
- Le Receveur Général du Trésor (RGT) : Il a la charge du recouvrement des recettes non fiscales et de la centralisation des recettes fiscales et douanières.

Il convient de préciser que les comptables du réseau du Trésor susvisés sont en relation avec les autres acteurs ci-après :

- En matière de recouvrement des recettes : les comptables des administrations financières que sont les Receveurs Nationaux de la Douane et des Impôts ;
- En matière de dépenses : les Directeurs de l'Administration et des Finances des ministères sectoriels, les agents comptables et les régisseurs.

2- Au niveau déconcentré :

Les Receveurs des Finances : Ils effectuent des opérations de recettes et de dépenses au niveau départemental, gère le budget de la préfecture.

3- Au niveau décentralisé :

Les Receveurs Percepteurs : Ils effectuent des opérations de recettes et de dépenses au niveau communal ou municipal. Ils sont les comptables principaux des communes.

Il faut noter que les réformes en cours prévoient au niveau central deux comptables principaux : Le Trésorier Général de l'Etat et le Directeur de la Production des Comptes de l'Etat. Au niveau déconcentré, les Trésoriers Ministériels, les Trésoriers Départementaux et les Trésoriers municipaux ou Communaux.

A 2 - Existe-t-il un système centralisé des recettes et des dépenses ?

OUI NON

- Expliciter la/les structures en charge de la centralisation des opérations comptables et financières
 - du niveau le plus infra / déconcentré ou décentralisé (comptable secondaire), au niveau du comptable centralisateur en précisant les modalités de remontée de l'information financière et comptable
 - Préciser la fréquence / périodicité de la remontée de l'information comptable et financière
 - Préciser les modalités de remontée de l'information comptable et financière

OUI

Dans le dispositif actuel :

- Le Receveur Percepteur est un comptable principal par rapport au budget de la commune et comptable secondaire par rapport au budget de l'Etat.
- Le Receveur des Finances est un comptable secondaire et centralisateur niveau 2
- L'Agent Comptable Central du Trésor, le Payeur Général du Trésor et le Receveur Général du Trésor sont des comptables principaux mais aussi centralisateurs niveau 1.

Mais les réformes en cours visent à faire de tous ces comptables, des comptables principaux.

La périodicité de la remontée de l'information financière est la décade.

Le système de l'information comptable et financière utilisé est constitué des logiciels ASTER, W MONEY et MATKOSS.

A 3 - Le dénouement des opérations d'encaissement de recettes et de paiement des dépenses est-t-il effectué via un système informatique ?

OUI NON

Si oui, décrire :

OUI

STAR UEMOA pour les règlements en temps réel et SICA UEMOA pour les compensations. La finalisation des réformes en cours dans le domaine du compte unique du trésor permettra de généraliser tous les encaissements de recettes et tous les paiements de dépenses via un seul compte de règlement.

A 4 - Moyens de paiement

- Quels sont les moyens de paiement les plus usités dans votre pays (recette et dépense) ?

- Ordres de virement
- Chèques
- Paiement en espèces (en régression)

- o Quelle est l'avancée de la dématérialisation de ces moyens de paiement

La dématérialisation en progression avec une réduction drastique des paiements à vue. Les ordres de virement et les chèques sont passés dans STAR-UEMAO et SICA-UEMOA, deux outils importants. Les salaires des agents de l'Etat sont payés par virement. Il en est de même pour les pensions, sauf celles dont le montant est inférieur à 50.000 francs CFA. Pour cette catégorie de dépense, une réforme est en cours en vue de l'utilisation de la monnaie électronique pour leur paiement.

- o Certains moyens de paiement dématérialisés sont-ils déjà en place dans la sphère publique ?

OUI NON

Si oui, décrire :

OUI

SICA-UEMOA : Système Interbancaire de Compensation Automatisée dans l'UEMOA. C'est un outil automatisé d'échange et de règlement des opérations de paiement de masse. C'est-à-dire de petit montant, sous forme de virements, de chèques ou d'effets de commerce entre Etablissements participants aux niveaux national et régional. SICA-UEMOA assure la compensation multilatérale quotidienne des transactions entre les participants et permet aussi de réduire :

- les délais d'échanges et de règlement des valeurs à support papier ;
- Les risques et coûts liés aux procédures manuelles de manipulation de valeurs et de leur Transport. ;
- Les délais d'encaissement de plusieurs semaines à 1 jour au plus ;

Les besoins de trésorerie nécessaires aux opérations de compensation par la détermination d'un solde de compensation de toutes les opérations nationales d'un participant.

STAR-UEMOA : C'est le système régional de règlement brut en temps réel des transactions d'importances systémiques (notamment les gros montants).

Objectifs visés :

- ✓ Assurer la célérité des paiements
- ✓ Maîtriser les risques.

Avant la mise en place de STAR-UEMOA : les instruments de paiement entre deux pays de l'UEMOA transitaient par le Circuit des comptes courant de la BCEAO à travers la mise à disposition de fonds d'une direction nationale à une autre. STAR réduit le délai des transferts intra UEMOA.

A 5 - Existe-t-il un seul compte bancaire (compte de disponibilité) de l'État à travers lequel passent toutes les opérations de recettes et de dépenses ?

OUI NON

Si non, décrire :

NON

C'est l'objectif poursuivi dans la réforme du compte unique du trésor. Nous disposons d'un compte de règlement adossé au STAR UEMOA sur lequel devrait passer toutes les opérations de recettes et de dépenses. Actuellement, certaines catégories de dépenses comme les salaires, pensions, approvisionnement du réseau comptable passent sur ce compte. La généralisation est en cours.

B - Périmètre des administrations publiques (APU) concernées par le Compte unique du Trésor

Quelles sont les administrations publiques qui sont soumises à un dépôt de fond au Trésor et qui font donc l'objet d'une centralisation comptable sur le CUT ?

Administration Centrale
Collectivités locales
Etablissements publics à caractère administratif
Autres organismes publics

B 1 - Administrations centrales

○ État :

OUI NON

○ Opérateurs de l'État / organismes divers (selon le critère de la structure de son compte d'exploitation)

OUI NON

▪ Si oui, décrire le type de structure, nombre, enjeux financiers

L'agence comptable centrale du trésor comme niveau central, gestionnaire du compte de règlement adossé au CUT.
Voir ci-joint l'architecture.

B 2 - Administrations publiques locales

▪ **OUI** NON

- Si oui, préciser les structures et leur nombre, le champ et type de relation avec l'État : déconcentration, décentralisation avec autonomie financière, existence ou non d'établissements publics locaux et champ (établissements d'enseignement, hôpitaux publics...)

Le réseau comptable au niveau départemental et dans les communes (les Receveurs des Finances et les Receveurs percepteurs) à travers le système STAR et la gestion des comptes, et l'annonce de trésorerie. (Voir architecture)

- Quel est le positionnement du comptable teneur des comptes de ces entités : de qui relèvent-elles (administration déconcentrées de l'État, offices / agences dédiées) ?

B 3 - Qui est l'agent financier de l'État : Banque de l'État, banque supra nationale ou banques privées ?

Banque supra nationale : La Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest

C - La gestion de trésorerie publique

C 1 - Quel est le cadre réglementaire et institutionnel de la gestion de trésorerie ?

La gestion de la trésorerie publique suppose d'assurer la garantie financière de l'Etat en trouvant à chaque instant, les liquidités suffisantes pour faire face au paiement des dépenses ou charges de l'Etat dans les conditions de sécurité maximale et au meilleur coût. La gestion de la trésorerie est de la compétence de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique à travers la Direction du Trésor pour le front et le middle office et l'Agence Comptable Centrale du Trésor pour le back office. Plusieurs textes encadrent la gestion de la trésorerie. On peut citer :

- Décret N°2014-571 du 07 octobre 2014 portant règlement général sur la comptabilité publique.
- Arrêté N° 2550/MEF/DC/DSDP du 21 juillet 2016 portant mise en place du cadre de pilotage du plan de trésorerie.
- Arrêté 5005/MEFPD/DC/SGM/DGTCP/SP du 1^{er} octobre 2015 portant attribution, organisation et fonctionnement de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique.

- *L'arrêté n° 5061/MEFPD/DC/SGM/DGTCP/CAA/SP portant délimitation des compétences et responsabilités de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP) et de la Caisse Autonome d'Amortissement (CAA) en matière de gestion de la dette.*

C 2 - Quelle est l'entité en charge de la mobilisation des fonds publics ?

La Direction du Trésor

C 3 - Avez-vous des outils informatiques ou autres, visant à la prévision de la gestion de trésorerie (recettes et dépenses) ?

OUI **NON**

Si oui, décrire :

C 4 - L'entité en charge de la gestion de trésorerie est-elle également en charge de la gestion de la dette ?

OUI NON

Si oui, merci de préciser :

La gestion de la trésorerie est assurée par la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP). La gestion de la dette relève de la Caisse Autonome d'Amortissement (CAA) et de la DGTCP, deux structures du Ministère de l'Economie et des Finances. La DGTCP est responsable des activités de front et middle office des émissions de titres publics sur les marchés financiers et la CAA est responsable de la gestion des autres natures de dettes et ses directions sont organisées fonctionnellement selon le modèle front, middle et back office.

C 5 – Sinon, quelles sont les relations entre les entités en charge de la gestion de trésorerie et de la gestion de la dette ?

C 6 - Quels sont les instruments financiers utilisés pour la gestion de trésorerie ?

Les instruments de gestion de la trésorerie sont : les plans financiers (Plan de passation des marchés, plan d'engagement, plan prévisionnel de trésorerie), le compte unique du trésor....
Les déficits de trésorerie sont gérés à travers les bons du trésor et les investissements par le biais des obligations du Trésor. Il faut aussi noter les mobilisations à l'international comme les Euro bond.

C 7 - Quelles sont les difficultés rencontrées en matière de gestion de la trésorerie ?

- La fiabilité des plans d'engagement
- La multiplicité des comptes ouverts par les structures étatiques dans les banques commerciales réduisant la maîtrise de la liquidité globale

D – La gestion de la dette publique

D1 - Quel est le cadre réglementaire et institutionnel de la gestion de la dette ?

La gestion de la dette publique du Bénin est encadrée par un cadre réglementaire et institutionnel bien défini. Plusieurs textes définissent la politique d'endettement du pays, précisent le rôle de l'organe de coordination et les responsabilités des différents acteurs de la chaîne d'endettement.

La gestion de la dette a pour objectif principal de s'assurer le financement des besoins de l'Etat ainsi que le paiement de ses obligations tout en maintenant le portefeuille de la dette publique à un risque prudent. La Commission Nationale de l'Endettement (CNE) est l'organe de Coordination en matière d'endettement. Elle est présidée par le Ministre en charge des finances ou son représentant. Le Secrétariat Permanent de la CNE est assuré par le Directeur Général de la Caisse Autonome d'Amortissement. Les requêtes de financement sont adressées aux bailleurs de fonds par le Ministre en charge des Finances après avis de la Commission Nationale de l'Endettement (CNE). Le Ministre chargé des Finances est le seul compétent pour signer les accords de dons, de prêts et les subventions sur délégation de pouvoir du Président de la République. La recherche de financement est conduite par le Ministre en charge du développement.

Au nombre des différents textes régissant la gestion de la dette au Bénin, on peut citer :

- *La constitution de la République du Bénin qui définit les compétences de l'exécutif en la matière à travers les articles 144 et 145 ;*
- *Le Règlement n°9/2007/CM/UEMOA du 04 juillet 2007 portant cadre de référence de la politique d'endettement public et de gestion de la dette publique dans les Etats membres de l'UEMOA ;*

- Le décret n° 2015-581 du 18 novembre 2015 portant politique d'endettement et de gestion de la dette publique du Bénin ;
- Le décret n° 2008-721 du 22 décembre 2008 portant délimitation des compétences en matière de gestion de la dette publique ;
- Le décret n° 2008-720 du 22 décembre 2008 modifiant et complétant le décret n° 2003-260 du 31 juillet 2003 portant attributions, organisation et fonctionnement de la Commission Nationale d'Endettement (CNE) ;
- L'arrêté n° 5061/MEFPD/DC/SGM/DGTCP/CAA/SP portant délimitation des compétences et responsabilités de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP) et de la Caisse Autonome d'Amortissement (CAA) en matière de gestion de la dette.
- L'arrêté n° 1255/MEFPD/DC/SGM/CAA/SP portant procédures d'octroi et de gestion de la garantie ou de l'aval de l'Etat et de rétrocession de prêts publics qui précise les conditions dans lesquelles la garantie et l'aval de l'Etat peuvent être accordé.

D2 – Existe-t-il un document de stratégie de la dette ?

OUI NON

D3 – Description de la dette (2018) :

Part de la dette publique / PIB	41%
Part de la dette intérieure	52,9%
Part de la dette extérieure	47,1%
Part de la dette contractée sur les marchés	43,89%
Type d'émission pratiquée	<ul style="list-style-type: none"> - Emissions par syndication ; - Emissions par adjudication ; - Euro obligations.
Notation par une agence internationale	<input checked="" type="checkbox"/> OUI <input type="checkbox"/> NON
Dans quelle devise la dette est-elle émise ?	Euro, USD, DTS, UC, SAR, KWD, AED
Composition de la dette non négociable	Dette extérieure (bilatérale et multilatérale), Dette intérieure auprès des banques locales.
Maturité	La maturité moyenne de l'ensemble du portefeuille est 7,7ans.
Mise en place d'un SI pour gérer la dette	<input checked="" type="checkbox"/> OUI <input type="checkbox"/> NON

D4 – Les collectivités locales peuvent-elles contracter des emprunts ?

OUI NON

Peuvent-elles accéder aux marchés financiers ?

OUI NON

Peuvent-elles placer des fonds ?

OUI **NON**

D5 – Votre pays a-t-il recours aux partenariats public-privé ?

OUI NON

Votre pays a-t-il recours aux financements alternatifs ?

OUI **NON**

D6 - Existe-t-il un dispositif pour éviter les risques opérationnels ?

OUI **NON**

Plafonds d'endettement ?

OUI NON

E - Vos attentes

Quelles sont vos attentes pour ce séminaire ?

Confronter les pratiques au sein des différents pays pour en tirer le meilleur en termes de mise en place du compte unique du trésor et de l'intégration de la gestion de la trésorerie avec la gestion de la dette