

Gestion des actifs et des passifs

PI-10 : établissement de rapports sur les risques budgétaires

Composante 10.1 Suivi des entreprises publiques

Au Cameroun, les entreprises publiques sont régies par la loi n° 99/016 du 22 décembre 1999, portant statut général des établissements publics et des entreprises du secteur public et parapublic. Cette loi distingue les sociétés à capital public (SCP) et les sociétés d'économie mixte (SEM). Les sociétés à capital public sont celles dont le capital est détenu intégralement par des organismes publics : Etat, Collectivités territoriales décentralisées, autres sociétés à capital public. Dans les sociétés d'économie mixte, le capital est détenu partiellement par des organismes publics.

Aux termes des dispositions de l'article 2.8 alinéa 3 de la loi 99/016 indiquée supra, la tutelle financière des SCP et des SEM dans lesquelles l'Etat détient au minimum 25% du capital est exercée par le ministre chargé des finances. A ce titre, le ministre des Finances est chargé du suivi de la gestion et de la performance desdites entreprises. A cette fin, ces entreprises ont

l'obligation de lui transmettre chaque année leur budget approuvé (article 52 de la loi n° 99/016), ainsi que les comptes et bilans certifiés (article 54 de la loi n° 99/016).

Les entreprises publiques prises en compte pour l'évaluation de cette composante sont les sociétés à capital public et les sociétés d'économie mixte dans lesquelles les organismes publics détiennent au minimum 25% du capital. En 2016, suivant les informations communiquées par la Direction des participations et des contributions (DPC), ces entreprises étaient au nombre de quarante (40).

Le suivi de la gestion et de la performance des entreprises publiques est assuré au Ministère des Finances par deux structures : la Division des participations et des contributions (DPC) qui relève de la Direction générale du budget (DGB), et par la Commission technique de réhabilitation des entreprises du secteur public et parapublic (CTR) qui est rattachée directement au ministre des Finances. Les états financiers transmis au ministre des Finances qui assure la tutelle financière des entreprises publiques sont affectés à l'une ou l'autre de ces deux structures et ne sont donc pas centralisés à un seul niveau.

A la réception des états financiers, la DPC procède à l'analyse de la situation financière de chaque entreprise et compte rendu en est fait au ministre des Finances. La DPC n'établit pas un rapport consolidé annuel sur la situation financière des entreprises publiques. La CTR quant à elle organise périodiquement la collecte de données et informations financières sur les établissements publics et les entreprises publiques et produit un rapport annuel sur leur situation financière. L'enquête de 2016 a couvert les exercices 2011 à 2014. Dans ce rapport, la situation financière de chaque entreprise publique pour laquelle les données sont disponibles est analysée, notamment eu égard aux risques éventuels de sa gestion. Au terme de l'analyse, chaque entreprise est classée dans l'une des trois catégories suivantes : (i) entreprises publiques ayant un bon potentiel et qui peuvent recourir au marché financier sans la garantie de l'Etat ; (ii) entreprises publiques à risque faible à surveiller pour que leur situation ne se dégrade pas ; et (iii) entreprises publiques à risque fort ayant besoin de subvention de l'Etat. Le rapport de janvier 2016 a couvert seize (16) SCP sur 28 et quatre (4) SEM sur 12. Ce rapport n'a pas été publié, de même qu'une synthèse de ce rapport présentant la situation consolidée des entreprises publiques couvertes par l'enquête n'est pas produite et publiée. Par ailleurs, les états financiers des entreprises publiques certifiés par les commissaires aux comptes ne sont pas publiés.

En outre, l'administration exerce une supervision des entreprises publiques (SCP et SEM) à travers les représentants de l'Etat au sein de leur conseil d'administration. Il revient à ces administrateurs d'organiser et de faire valoir la position de l'Etat dans ces entreprises et d'attirer l'attention de leur ministre de tutelle respectif sur l'évolution de la situation financière de ces entreprises.

De plus, des tableaux présentant par entreprise les principales données financières sont annexés au projet de loi de finances de l'année. Toutefois, il n'est pas présenté une situation financière consolidée des entreprises publiques et ces tableaux ne sont assortis d'aucune analyse.

Les informations communiquées à la mission sur les états financiers des entreprises publiques sur lesquelles l'Etat exerce un pouvoir de contrôle sont consignées dans le tableau ci-dessous.

Tableau 28 : Données sur les états financiers certifiés de l'exercice 2015 des entreprises publiques sur lesquelles l'Etat exerce un pouvoir de contrôle

| N° | DENOMINATION | CHARGES TOTALES (En FCFA) | % des charges | Date de certification | Passifs éventuels |
|----|----------------------|------------------------------|------------------|--------------------------|----------------------|
| 1 | ALUCAM | 131 720 181 708 | 7,34% | Date illisible | OUI |
| 2 | ANAFOR | 2 141 387 958 | 0,12% | 13/10/16 | OUI |
| 3 | CAMAIR-CO | 52 151 569 269 | 2,91% | Date illisible | OUI |
| 4 | CAMTAINER | 273 873 725 | 0,02% | Date illisible | OUI |
| 5 | CAMTEL | 105 981 654 417 | 5,91% | 29/11/16 | OUI |
| 6 | CAMWATER | 21 322 998 165 | 1,19% | Date illisible | OUI |
| 7 | CDC | 79 056 543 259 | 4,41% | Date illisible | OUI |
| 8 | CFC | 19 055 309 713 | 1,06% | Date illisible | OUI |
| 9 | CHC | 11 268 242 608 | 0,63% | Date illisible | OUI |
| 10 | CICAM | 16 860 062 456 | 0,94% | Date illisible | OUI |
| 11 | CIMENCAM | 67 036 183 368 | 3,74% | Date illisible | OUI |
| 12 | CMCA | 2 067 526 588 | 0,12% | Date illisible | OUI |
| 13 | CNIC | 11 988 344 738 | 0,67% | Date illisible | OUI |
| 14 | CRTV | 25 032 517 376 | 1,40% | Date illisible | OUI |
| 15 | CSPH | 47 469 813 422 | 2,65% | Date illisible | OUI |
| 16 | DPDC SA | 13 519 091 805 | 0,75% | Date illisible | OUI |
| 17 | ECAM PLAQUAGES SA | 4 222 653 030 | 0,24% | Date illisible | OUI |
| 18 | EDC | 695 934 658 | 0,04% | Date illisible | OUI |
| 19 | Imprimerie Nationale | 3 859 359 962 | 0,22% | août-16 | OUI |
| 20 | KPDC | 67 858 344 703 | 3,78% | Date illisible | OUI |
| 21 | LABOGENIE | 4 999 558 878 | 0,28% | Date illisible | OUI |
| 22 | LANAVET | 2 038 114 371 | 0,11% | Date illisible | OUI |
| 23 | MAGZI | 9 544 354 044 | 0,53% | Date illisible | OUI |
| 24 | PAD | 50 230 937 719 | 2,80% | Date illisible | OUI |
| 25 | SCB Cameroun | 37 800 266 852 | 2,11% | 14/04/16 | OUI |
| 26 | SCDP | 16 441 670 408 | 0,92% | Date illisible | OUI |
| 27 | SEMRY | 8 312 905 355 | 0,46% | Date illisible | OUI |
| 28 | SG Cameroun | 45 066 013 483 | 2,51% | Date illisible | OUI |
| 29 | SHNC | 1 113 906 563 | 0,06% | Date illisible | OUI |
| 30 | SIC | 12 040 492 584 | 0,67% | Date illisible | OUI |
| 31 | SNH | 34 205 728 591 | 1,91% | 25/04/16 | OUI |
| 32 | SNI | 4 782 094 450 | 0,27% | Date illisible | OUI |
| 33 | SOCAPALM | 47 673 278 248 | 2,66% | Date illisible | OUI |
| 34 | SOCATRAL | 34 635 304 697 | 1,93% | Date illisible | OUI |

| N° | DENOMINATION | CHARGES TOTALES (En FCFA) | % des charges | Date de certification | Passifs éventuels |
|----|--------------|------------------------------|----------------|-----------------------|-------------------|
| 35 | SODECOTON | 148 460 492 903 | 8,27% | 06/05/16 | OUI |
| 36 | SOHLI SA | 3 581 794 044 | 0,20% | Date illisible | OUI |
| 37 | SONARA | 639 837 339 911 | 35,66% | Date illisible | OUI |
| 38 | SOPECAM | 7 635 269 040 | 0,43% | 11/05/16 | OUI |
| 39 | SRC | 980 573 244 | 0,05% | Date illisible | OUI |
| 40 | UTAVA | 1 168 965 405 | 0,07% | Date illisible | OUI |
| | TOTAL | 1 794 130 653 718 | 100,00% | | |

Source : Division des participations et des contributions

Les responsables de la DPC ont informé la mission que les entreprises publiques n'ont pas encore communiqué leurs états financiers de 2015 au Ministère des Finances comme le prescrit la législation et que les données consignées dans le tableau ci-dessus sont extraites des documents financiers collectés par cette direction auprès des entreprises concernées afin de répondre aux demandes exprimées par différentes missions.

Les banques publiques

Les banques publiques camerounaises identifiées par la mission sont au nombre de deux (02) : la Banque camerounaise des petites et moyennes entreprises (BC-PME) dont les actions sont détenues intégralement par l'Etat camerounais et la Commercial Bank of Cameroun (CBC) dans laquelle l'Etat est actionnaire majoritaire à 98,08%.

La surveillance des banques, qu'elles soient publiques ou privées, est exercée en zone CEMAC par la Commission Bancaire de l'Afrique Centrale (COBAC) créée par une convention du 16 octobre 1990. La surveillance exercée par la COBAC sur les banques vise notamment à :

- Vérifier l'application de la réglementation ;
- Contrôler les conditions d'exploitation des établissements de crédit ;
- Veiller à la qualité de la situation financière des établissements de crédit et s'assurer du respect des règles de la profession ;
- Contrôler l'activité de gestion des établissements de crédit.

Cette surveillance permet à la COBAC de fournir aux Autorités monétaires des pays de la zone CEMAC des informations sur la situation des banques de leur pays respectif. Ainsi, au titre de l'année 2015, sur les 14 banques que compte le Cameroun, 10 ont une situation globalement satisfaisante, 02 une situation fragile et 02 une situation critique. La COBAC établit et publie annuellement un rapport d'activités qui fait le point de la situation des systèmes bancaires des pays de la zone CEMAC.

En conclusion, au moment de la présente évaluation, soit plus d'un an après la fin de l'exercice 2015, les entreprises publiques n'avaient pas encore transmis au Ministère des finances leurs états financiers certifiés par les commissaires aux comptes. Les données consignées dans le tableau ci-dessus résultent d'une campagne de collecte des états financiers organisée par la DPC et la CTR.

Cette situation correspond à la note D (Critère pour la note D : « *La performance est inférieure à celle requise pour obtenir la note C* » c'est-à-dire « *L'administration centrale reçoit les états financiers de la plupart des entreprises publiques dans les neuf mois suivant la fin de l'exercice.* »

Composante 10.2 Suivi des administrations infranationales

Suivant l'organisation de l'administration territoriale fixée par la loi d'orientation n° 2004/17 du 22 juillet 2004, on distingue au Cameroun deux types de collectivités territoriales décentralisées (CTD) : les régions et les communes. Les régions n'étant pas encore mises en place, seules les communes sont considérées pour l'évaluation de cette composante. Le Cameroun compte au moment de la présente évaluation 374 communes réparties par catégories ainsi qu'il suit : 14 communautés urbaines, 45 communes d'arrondissement et 315 communes urbaines.

Les collectivités territoriales décentralisées au Cameroun sont des personnes morales de droit public. Elles jouissent de la personnalité juridique, de l'autonomie administrative et de l'autonomie financière. Elles sont administrées librement par des conseils élus, et dotées d'un organe exécutif et d'un organe délibérant. Elles gèrent librement leurs recettes et leurs dépenses dans le cadre des budgets votés par leur organe délibérant. Le budget de la CTD doit être voté en équilibre et pour être exécutoire, il doit être approuvé par arrêté de l'autorité de tutelle compétente. Les principaux acteurs de l'exécution du budget des communes sont le Maire (ordonnateur) et le Receveur municipal (comptable public). Le Maire a l'obligation de rendre compte de l'exécution du budget de sa commune à la clôture de l'exercice budgétaire par la production d'un compte administratif, et le Receveur municipal, par son compte de gestion. Les comptes de gestion de tous les comptables des collectivités territoriales sont transmis au Directeur de la comptabilité publique à la Direction générale du trésor et de la coopération financière et monétaire (DGTCFM) pour leur mise en état d'examen et présentation à la Chambre des comptes, Institution chargée du contrôle et du jugement des comptes des comptables publics. Les comptes de gestion doivent être soumis à la Chambre des comptes, dans les trois mois suivant la clôture de l'exercice.

Pour l'évaluation de cette composante, les états financiers audités sont les comptes de gestion des CTD qui ont été contrôlés par la Chambre de comptes et qui ont fait l'objet de jugement définitif. Le tableau ci-dessous présente la situation des comptes de gestion des CTD produits, contrôlés et jugés par la Chambre des comptes en 2015.

Tableau 29 : Situation des comptes de gestion des collectivités territoriales décentralisées produits et jugés par la Chambre des comptes en 2015

| | Nombre de comptes | Montants |
|--|--------------------------|-----------------|
| Nombre de comptes de gestion attendus | 374 | Non disponible |
| Nombre de comptes de gestion reçus | 88 | Non disponible |
| Nombre de comptes de gestion non reçus | 286 | Non disponible |
| Nombre de jugements provisoires | 125 | Non disponible |
| Nombre de jugements définitifs | 43 | Non disponible |

Source : Chambre des Comptes

Il ressort de ce tableau que sur les 374 comptes de gestion attendus au titre de l'exercice 2015 des receveurs municipaux, seulement 88 comptes ont été présentés à la Chambre des comptes au moment de la présente évaluation, et 43 ont fait l'objet de jugement définitif.

Les comptes de gestion des CTD contrôlés et jugés par la Chambre des comptes ne sont pas publiés. Au niveau des CTD, seules les délibérations portant sur les comptes administratifs sont parfois publiées. La DGTCFM ne produit pas de rapport annuel consolidé sur la situation des CTD. Elle n'établit et ne publie pas non plus les comptes de gestion qu'elle met en état d'examen.

Par ailleurs, le nouvel organigramme du ministère des Finances⁵¹ a créé au sein de la Direction générale du budget (DGB) et précisément à la Division des participations et des contributions (DPC), une Cellule des collectivités territoriales décentralisées (CTD) chargée notamment du suivi de la situation financière des CTD et de la consolidation de leurs données budgétaires avec celles de l'Etat. Toutefois, cette cellule n'est pas encore opérationnelle.

En conclusion, les comptes de gestion des CTD contrôlés et jugés ou non ne sont pas publiés et ne donnent pas lieu à établissement d'un rapport annuel consolidé sur la situation financière des CTD. Cette situation correspond à la note D. (Critère pour la note D : « *La performance est inférieure à celle requise pour obtenir la note C* » c'est-à-dire « *Des rapports non vérifiés sur la situation et les résultats financiers de la majorité des administrations infranationales sont publiés au moins une fois par an, dans les neuf mois suivant la fin de l'exercice* »)

Composante 10.3 : Passifs éventuels et autres risques budgétaires.

Les passifs éventuels

Les dettes garanties

Le ministre des Finances est seul habilité à accorder des garanties aux démembrements de l'Etat ou à des tiers. La loi de finances de l'année fixe annuellement le plafond des garanties à octroyer. La dette garantie est gérée et suivie par la Caisse Autonome d' Amortissement (CAA). Au 31 décembre 2015, la dette garantie par le ministre des Finances pour le compte de l'Etat camerounais s'est élevée à 216 milliards de FCFA, soit 5,65 % des dépenses totales de 2015 qui se montent à 3819,7 milliards de FCFA. Les Etablissements publics administratifs (EPA) n'accordent pas de garantie. La CAA ne produit et ne publie pas chaque année un rapport sur la dette garantie par l'Etat. Le bulletin mensuel de la dette publique du Cameroun que produit la CAA présente et analyse dans un paragraphe l'évolution du montant de la dette avalisée par l'Etat. Toutefois, ce bulletin est produit irrégulièrement et n'est pas publié. Par ailleurs, les notes de conjoncture trimestrielles qui sont elles aussi produites de façon irrégulière par la CAA ne traitent pas particulièrement de ces passifs éventuels. Quant aux rapports annuels de la CAA, ils ne sont plus produits depuis deux années. Le rapport final de l'analyse de la viabilité de la dette publique et à garantie publique de l'Etat au 31 décembre 2015 produit en novembre 2016 et publié le 31 décembre 2016 sur le site web de la CAA a présenté l'évolution de la dette garantie de 2006 à 2015.

⁵¹ Décret n° 2013/066 du 28 février 2013 portant organisation du ministère des Finances

Les partenariats public-privé

En vue de la réalisation de certaines infrastructures, l'Etat camerounais conclut avec des investisseurs privés des contrats de partenariat public privé (PPP). Au Cameroun, ces contrats PPP sont gérés par le Conseil d'Appui à la Réalisation des Contrats de Partenariat (CARPA). Suivant les informations recueillies sur le site web du CARPA, vingt cinq (25) contrats PPP sont en cours de réalisation au Cameroun. La mission n'a pas pu avoir accès à ces contrats pour identifier lesquels de ces contrats contiennent des garanties ou des clauses susceptibles d'engendrer des risques budgétaires pour l'Etat. Mais il est à signaler que le Ministère des Finances n'évalue pas et ne fait pas un suivi particulier des passifs éventuels qui peuvent naître de la mise en œuvre de ces contrats.

Les autres risques

Les risques systémiques bancaires

La Commission bancaire de l'Afrique centrale produit chaque année un rapport sur la situation des banques de la zone CEMAC. Ce rapport, en plus des informations sur la situation globale des systèmes bancaires de la zone, fournit des informations utiles pour l'appréciation des risques liés au système bancaire de chaque pays de la zone. Du rapport annuel de la COBAC pour l'exercice 2014⁵², il ressort que le système bancaire camerounais a été caractérisé en 2014 par : une croissance des activités de 9,2% ; une augmentation de l'encours des crédits de 10,9% ; l'encours de crédits le plus élevé de la zone, soit 35,5% de l'encours global ; quatre banques ont enregistré des taux de couverture des risques par les fonds propres inférieurs à la norme minimale de 8% requise ; la dégradation de la qualité du portefeuille des banques, le Cameroun ayant enregistré le plus gros volume des créances douteuses de la zone, soit 45,8% ; les résultats nets des banques camerounaises ont fortement baissé, mais restent excédentaires.

Les risques d'assurance sociale

La législation camerounaise de sécurité sociale ne prévoit pas de couverture des soins de santé. Le code de travail oblige les employeurs à fournir des services de soins médicaux à leurs salariés. Toutefois, depuis plusieurs années, un certain nombre de soins médicaux sont dispensés gratuitement dans des établissements de santé gouvernementaux.

La Caisse Nationale de Prévoyance Sociale (CNPS) est un établissement public chargé d'assurer, dans le cadre de la politique de protection sociale du gouvernement, des services de prestations sociales aux travailleurs assurés et à leurs ayants droit. Il s'agit notamment des prestations familiales, des prestations de vieillesse, d'invalidité et de décès, et des prestations d'accident de travail et de maladies professionnelles. Les agents contractuels de l'Etat sont affiliés à la CNPS. La mission n'a pas pu obtenir les derniers états financiers de la CNPS afin de juger de sa situation financière. De plus, le dernier rapport annuel sur la situation des établissements publics et les entreprises du secteur public et parapublic produit en janvier 2016 par la DPC et la CTR n'a pas couvert la CNPS. Toutefois, le fait que cet Etablissement public ne figure pas sur la liste des EPA et Entreprises publiques ayant bénéficié de subvention de réhabilitation et de restructuration en 2016 laisse penser qu'il jouit d'une bonne santé financière.

⁵² Rapport publié sur le site de la COBAC

Les assurances des dépôts

Il n'existe pas au Cameroun un régime public d'assurance des dépôts dans les établissements de crédit. Toutefois, dans la zone CEMAC une Institution a été créée à cet effet. Institué par le règlement n° 109/CEMAC/UMAC/COBAC du 20 avril 2009, le Fonds de Garantie des Dépôts en Afrique Centrale (FOGADAC) est chargé d'indemniser les épargnants d'un établissement de crédit en cas d'indisponibilité de leurs dépôts telle que définie par un règlement de la Commission bancaire, et d'apporter son concours à un établissement de crédit dont la situation laisse craindre dans les brefs délais une indisponibilité totale ou partielle des dépôts ou de tous autres fonds remboursables.

Les risques liés aux EPA

La gestion des établissements publics administratifs est aussi susceptible d'engendrer des risques budgétaires pour l'Etat. Le cas échéant, l'Etat est obligé d'accorder aux EPA en difficultés des subventions exceptionnelles en plus des subventions courantes dont ils bénéficient. Le suivi des EPA est aussi assuré par la DPC et la CTR. Les EPA sont aussi pris en compte dans les enquêtes que réalisent annuellement ces deux structures du ministère des Finances en vue d'analyser la situation financière des établissements et entreprises du secteur public et parapublic. Au titre de l'année 2016, l'Etat a accordé des subventions de réhabilitation et de restructuration à certains EPA en difficulté.

En conclusion, la dette garantie constitue le seul passif éventuel significatif identifié par la mission. En 2015, elle a représenté 5,65% des dépenses totales. Son évolution est globalement rapportée dans certains rapports produits par la CAA. Toutefois, les principaux éléments de la dette garantie ne sont pas présentés dans un document annexé à la loi de règlement.

Cette situation correspond à la note D. (Critère pour la note D : « *La performance est inférieure à celle requise pour obtenir la note C* » c'est-à-dire « *Les entités de l'administration centrale quantifient certains des principaux éléments de passif éventuel dans leurs rapports financiers* »).

| Indicateur | Note | Explication |
|--|-------------|--|
| PI-10 établissement de rapports sur les risques budgétaires | D | Méthode de notation M2 |
| 10.1 Suivi des entreprises publiques | D | Au moment de l'évaluation, soit plus d'un an après la fin de l'exercice 2015, les entreprises publiques n'avaient pas encore transmis au ministère des Finances leurs états financiers certifiés par les commissaires aux comptes. Les données disponibles résultent d'une campagne de collecte des états financiers organisée par la DPC et la CTR pour répondre aux demandes exprimées par différentes missions. |
| 10.2 Suivi des administrations infranationales | D | Les comptes de gestion des CTD contrôlés et jugés ou non ne sont pas publiés et ne donnent pas lieu à établissement d'un rapport annuel |

| | | |
|--|---|--|
| | | consolidé sur la situation financière des CTD. |
| 10.3 Passifs éventuels et autres risques budgétaires | D | Les principaux éléments de la dette garantie par l'Etat qui constitue le passif éventuel significatif identifié ne sont pas présentés dans un document annexé à la loi de règlement. |

PI-11 : Gestion des investissements publics

Détermination des grands projets à retenir pour la notation

La notion de « grands projets » est utilisée couramment au Cameroun. Dans l'organigramme du Ministère de l'Economie, de la Planification et de l'Aménagement du Territoire (MINEPAT) qui est notamment chargé de la programmation, de la budgétisation, de l'exécution, du suivi et du contrôle des investissements publics, des structures sont spécifiquement dédiées aux grands projets. Toutefois il n'existe pas une directive nationale qui définit précisément les critères à remplir par un projet pour être qualifié de grand projet. Selon les explications données à la mission par le Chef de la Cellule de préparation des grands projets au MINEPAT, les grands projets sont retenus notamment sur la base des critères suivants : (i) la cohérence avec le DSCE, (ii) la viabilité économique, (iii) le coût (au moins 10 milliards de FCFA), et (iv) la qualité structurante du projet.

Les grands projets retenus au titre de l'exercice 2016 par le MINEPAT sur la base des critères nationaux sont présentés dans le tableau ci-dessous.

Tableau 30 : Liste des grands projets retenus en 2016 par le MINEPAT

| N° | Libellé du projet | Ministère porteur | Coût total du projet (en milliards de FCFA) |
|----|--|-------------------|--|
| 1 | Barrage de Lom pangar | MINEE | 238 |
| 2 | Barrage de Memve'ele | MINEE | 380 |
| 3 | Barrage de Mekin | MINEE | 26 |
| 4 | Complexe industrialo-portuaire de Kribi (1 ^{ière} phase) | MINT | 285 |
| 5 | Agropoles | MINEPAT | 22 (sur trois ans) |
| 6 | Deuxième pont sur le wouri | MINTP | 120 |
| 7 | Autoroute Yaoundé-Douala (phase 1) | MINTP | 280 |
| 8 | Entrée est | MINTP | 60 |
| 9 | Entrée ouest | MINTP | 51 |

Source : Cellule de préparation des grands projets/MINEPAT

La définition nationale des grands projets est différente de celle du cadre PEFA. Suivant le cadre PEFA, les « grands projets d'investissement » sont les projets qui répondent aux critères suivants :

- Le coût d'investissement total du projet représente au moins 1% des dépenses budgétaires annuelles ;
- Le projet compte parmi les dix projets les plus importants (sur la base du coût d'investissement total) de chacune des cinq plus grandes entités de l'administration centrale évaluée sur la base de leurs dépenses d'investissement.

La mission n'a pas pu obtenir toutes les informations nécessaires à l'établissement de la liste des grands projets suivant les critères du cadre PEFA qui doit servir de base à la notation de cet indicateur. Il s'agit principalement des coûts des dix projets les plus importants des ministères suivants : MINTP, MINEE, MINSANTE, MINDEF et MINSEP qui sont les cinq grandes entités sélectionnées sur la base de leurs dépenses d'investissement (crédits de paiement) de 2016.

Sur ces cinq ministères, seuls le MINTP, le MINEE et le MINSANTE ont communiqué à la mission des informations complètes sur les coûts de leurs projets les plus importants.

Composante 11.1 : Analyse économique des projets d'investissement

Cette composante évalue la mesure dans laquelle des méthodes d'évaluation robustes, basées sur des analyses économiques, sont utilisées pour procéder à des études de faisabilité ou de préfaisabilité des grands projets d'investissement, ainsi que la publication des résultats de ces études.

La liste des grands projets d'investissement assortis de leurs coûts n'ayant pas pu être établie, l'information principale pour noter cette composante n'est pas disponible. De plus, bien que le MINEPAT ait entre autres pour mission la coordination et la centralisation des études sur les projets d'intérêt économique national, les rapports d'étude de faisabilité des projets retenus au Budget d'investissement public (BIP) ne sont pas disponibles dans ses services.

Cette situation correspond à la note D* (Critère pour la note D* : *« La note D signifie que la performance est inférieure au niveau de base. Cette note est attribuée si la performance observée est inférieure au niveau requis pour obtenir une note plus élevée. C'est pourquoi la note D est attribuée lorsque les informations disponibles ne permettent pas de déterminer le niveau de performance effectif. Dans ce cas, la note D est suivie d'un astérisque (D*) pour faire la distinction avec les cas où elle est attribuée en raison du faible niveau de performance ».*

Composante 11.2 : Sélection des projets d'investissement

Au Cameroun, la procédure de sélection des projets d'investissement est étroitement liée à la procédure d'élaboration du budget d'investissement public (BIP). Chaque année, tous les projets d'investissement public proposés par les ministères sectoriels font l'objet d'une présentation au MINEPAT à l'occasion de l'élaboration des cadres de dépenses à moyen terme CDMT. A l'issue des conférences de validation des CDMT, le MINEPAT publie des

rapports sur l'état de maturité des projets d'investissement proposés par chaque ministère. La maturité est un critère prépondérant de sélection d'un projet. Afin d'aider les ministères sectoriels à évaluer la maturité des projets, le MINEPAT a conçu un guide de maturation des projets, mais ce guide n'est pas contraignant, car il n'est pas expressément mis en vigueur par un texte réglementaire. Ce guide énonce notamment les critères d'éligibilité d'un projet au budget d'investissement public qui s'appuient sur les éléments qui servent de fondement à leur jugement. Il s'agit notamment des critères de maturité et des critères de performance. Lesdits critères sont explicitement pris en compte dans les CDMT ministériels qui servent d'input principal à la préparation du BIP, conformément au principe PPBS (Planification, programmation, Budgétisation et suivi). Mais ce principe n'étant pas clairement traduit dans un texte réglementaire contraignant, on observe quelques fois l'introduction de nouveaux projets lors de la sélection définitive des projets à retenir pour le BIP, ce qui pourrait conduire à des choix de projets non matures. L'analyse de la cohérence entre les CDMT et le BIP réalisée en 2016, a fait ressortir un taux d'arrimage d'environ 76% entre les deux outils budgétaires.

La liste des grands projets d'investissement assortis de leurs coûts n'ayant pas pu être établie, l'information principale qui doit servir de base à la notation de cette composante n'est pas disponible.

Cette situation correspond à la note D* (Critère pour la note D* : *« La note D signifie que la performance est inférieure au niveau de base. Cette note est attribuée si la performance observée est inférieure au niveau requis pour obtenir une note plus élevée. C'est pourquoi la note D est attribuée lorsque les informations disponibles ne permettent pas de déterminer le niveau de performance effectif. Dans ce cas, la note D est suivie d'un astérisque (D*) pour faire la distinction avec les cas où elle est attribuée en raison du faible niveau de performance ».*

Composante 11.3 : Calcul du coût des projets d'investissement

D'une manière générale, les dépenses d'investissement font l'objet d'une programmation pluriannuelle à travers les CBMT et les CDMT. Toutefois, dans le budget d'investissement public et le journal des projets qui constituent la documentation budgétaire, n'est retracée que la liste des projets d'investissement assortie des crédits ouverts en autorisation d'engagement (AE) et crédits de paiement (CP) pour l'année. Les coûts récurrents des investissements programmés ne sont pas systématiquement estimés et budgétés.

S'agissant particulièrement des grands projets d'investissement, l'indisponibilité de leur liste n'a pas permis à la mission d'apprécier leur situation par rapport aux aspects de la gestion des investissements relatifs à leur budgétisation qui sont évalués par cette composante.

Cette situation correspond à la note D* (Critère pour la note D* : *« La note D signifie que la performance est inférieure au niveau de base. Cette note est attribuée si la performance observée est inférieure au niveau requis pour obtenir une note plus élevée. C'est pourquoi la note D est attribuée lorsque les informations disponibles ne permettent pas de déterminer le niveau de performance effectif. Dans ce cas, la note D est suivie d'un astérisque (D*) pour faire la distinction avec les cas où elle est attribuée en raison du faible niveau de performance ».*

Composante 11.4 : Suivi des projets d'investissements

Le dispositif de suivi technique des projets d'investissement en place consiste à désigner pour chaque marché un Ingénieur lorsque le coût de l'investissement est compris entre 5 et 100 millions de FCFA et un bureau d'études (maître d'œuvre) si le coût du marché est supérieur ou égal à 100 millions de FCFA.

Au plan institutionnel, le suivi et le contrôle de l'exécution des projets sont assurés par les unités de coordination des projets, les ministères sectoriels, le MINFI, le MINEPAT, le MINMAP, le comité national de suivi de l'exécution physico-financière de l'investissement public, les comités régionaux et départementaux, et les comités techniques communaux mis en place par décret⁵³.

Des rapports périodiques de suivi de l'exécution des projets d'investissement public sont produits. Il s'agit notamment :

- De la note de veille sur l'exécution du budget d'investissement public qui est produite mensuellement et qui analyse et rend compte de l'exécution financière des projets financés sur ressources intérieures, ainsi que de la passation des marchés publics y relatifs ; la prise en compte des informations relatives aux financements extérieurs dans cette note se fait trimestriellement ;
- du rapport du comité national de suivi de l'exécution physico-financière de l'investissement public qui est produit à l'occasion des sessions dudit comité qui se tiennent suivant une fréquence semestrielle ; ce rapport beaucoup plus détaillé que la note de veille, analyse et rend compte de l'exécution financière et physique du BIP sous divers angles, notamment par ministère/institution et par programme ;
- du rapport annuel de l'exécution financière et physique du BIP, détaillé notamment par ministère/institution, par programme et par projet, qui est établi chaque année et annexé au projet de loi de règlement ; le rapport annuel au titre de l'exercice 2015 a été produit en août 2016. Mais ce rapport n'intègre que les investissements de l'administration budgétaire centrale. Les investissements des EPA ne sont pas pris en compte, de même que les investissements réalisés au moyen des contrats de PPP. Seules les dépenses de contrepartie aux investissements PPP sont intégrées au rapport annuel.

S'agissant du suivi des grands projets tels qu'ils sont définis par le MINEPAT, la Cellule de préparation des grands projets prépare suivant une fréquence irrégulière un rapport synthétique de leur mise en œuvre.

Au total, le rapport annuel de l'exécution physique et financière des projets d'investissement public qui est annexé au projet de loi de règlement ne distingue pas les grands projets des petits projets et ne couvre pas tous les investissements de l'administration centrale, les investissements des EPA et ceux réalisés par contrat de PPP n'étant pas pris en compte.

Cette situation correspond à la note D. (Critère pour la note D : « *La performance est inférieure à celle requise pour obtenir la note C* » c'est-à-dire « *Le coût total et l'avancement des grands projets* »)

⁵³ Décret n° 2013/7987/PM du 13-9-2013 portant création, organisation et fonctionnement des comités de suivi de l'exécution physico-financière de l'investissement public.

d'investissement sont suivis par l'organisme d'exécution. Des informations concernant la mise en œuvre des grands projets d'investissement sont préparées chaque année ».

| Indicateur | Note | Explication |
|--|----------|---|
| PI-11 : gestion des investissements publics | D | Méthode de notation M2 |
| 11.1 Analyse économique des projets d'investissement | D* | La liste des grands projets d'investissement assortis de leurs coûts n'ayant pas pu être établie, l'information principale pour noter cette composante n'est pas disponible. |
| 11.2 Sélection des projets d'investissement | D* | La liste des grands projets d'investissement assortis de leurs coûts n'ayant pas pu être établie, l'information principale pour noter cette composante n'est pas disponible. |
| 11.3 Calcul du coût des projets d'investissement | D* | La liste des grands projets d'investissement assortis de leurs coûts n'ayant pas pu être établie, l'information principale pour noter cette composante n'est pas disponible. |
| 11.4 Suivi des projets d'investissement | D | Le rapport annuel de l'exécution physique et financière des projets d'investissement public qui est annexé au projet de loi de règlement ne distingue pas les grands projets des petits projets et ne couvre pas tous les investissements de l'administration centrale, ceux des EPA et ceux réalisés par des contrats de PPP n'étant pas pris en compte. |

PI-12 : gestion des actifs publics

Composante 12.1 Suivi des actifs financiers

Pour la notation de cette composante, les actifs financiers considérés sont, conformément au cadre PEFA, ceux de l'administration publique centrale, c'est-à-dire l'Etat central et les établissements publics administratifs. Les différentes grandes catégories d'actifs financiers identifiées par la mission sont les titres de participation et les prêts.

Les titres de participation

La gestion et le suivi des actifs financiers de l'Etat sont du ressort du ministère des Finances. Au sein de ce ministère, cette mission est assurée par la DGB à travers la Division des participations et des contributions (DPC). C'est cette division qui réalise toutes les opérations relatives à l'acquisition, à la conservation et au suivi des titres de participation de l'Etat. Mais elle ne gère et ne suit pas les titres de participation des EPA. La DPC conserve tous les dossiers relatifs aux titres de participation de l'Etat dans les entreprises et les organisations financières internationales dans un coffre-fort, mais ne tient pas un registre de ces actifs financiers. A fin décembre 2015, l'Etat camerounais détient au total 211,15 milliards de

participation dans le capital social de 28 sociétés à capital public et de 26 sociétés d'économie mixte⁵⁴.

S'agissant de la performance des titres de participation détenus par l'Etat, elle n'est pas suivie de façon particulière par les services du ministère des Finances. Toutefois dans les tableaux synthétiques qui présentent la situation financière des SCP et des SEM qui accompagnent le projet de loi de finances de 2017, il est indiqué pour chacune des sociétés concernées les dividendes versés à l'Etat au titre des exercices 2014 et 2015. Mais il est à noter que ces informations ne sont pas exhaustives et ne sont pas assorties d'une analyse du rendement des titres de participation détenus par l'Etat camerounais. De plus, ces informations sur les dividendes versés ne concernent que l'Etat central (les EPA ne sont pas pris en compte) et elles ne sont pas publiées. Les titres de participation détenus par les EPA dans les entreprises ne font pas l'objet d'une centralisation et d'un suivi au niveau central.

Les prêts rétrocedés.

Les prêts rétrocedés sont gérés et suivis par la Caisse autonome d'amortissement (CAA). Les prêts rétrocedés sont à considérer, de la même manière que les autres prêts, comme des actifs financiers. Toutefois, ces prêts ne figurent pas dans les immobilisations financières au Compte général de l'Etat de 2015. Ce qui signifie qu'ils ne sont pas enregistrés et comptabilisés par la DGTCFM.

L'Etat ne tient pas un registre des différentes catégories d'actifs financiers que détient l'administration centrale et les informations sur la performance des actifs financiers ne sont pas publiées.

Cette situation correspond à la note D. (Critère pour la note D : « *La performance est inférieure à celle requise pour obtenir la note C* » c'est-à-dire « *L'Etat tient un registre des participations qu'il détient dans les principales catégories d'actifs financiers* »).

Composante 12.2 Suivi des actifs non financiers

La loi n° 2007/006 du 26 décembre 2007 portant régime financier de l'Etat a notamment prescrit en son article 60 le passage à une comptabilité patrimoniale. Pour que les comptes de l'Etat donnent une image fidèle, sincère et complète de son patrimoine, il faut que la gestion et le suivi des actifs publics soient bien organisés.

Au Cameroun, trois principaux acteurs interviennent dans la gestion et le suivi des actifs non financiers de l'Etat : les ministères sectoriels, le ministère des Domaines, du Cadastre et des Affaires foncières (MINDCAF) et le ministère des Finances.

Les ministères sectoriels, ordonnateurs des budgets respectifs de leur département, sont responsables de la gestion et du suivi des biens meubles et immeubles de leur ministère. Pour cela, ils doivent désigner le ou les agents chargés des opérations de comptabilité-matières. Au

⁵⁴ Sources : Compte général de l'Etat gestion 2015 et livre vert annexé au projet de loi de finances 2017.

sein des ministères, ces agents relèvent en général de la direction des ressources financières et/ou du matériel.

Le MINDCAF, est chargé notamment de la gestion du domaine public et du domaine privé de l'Etat, des édifices publics, du matériel roulant et de tous autres biens meubles de l'Etat, ainsi que de la définition des normes relatives à la gestion et à l'utilisation desdits biens.

La gestion et le suivi des biens immeubles bâtis et non bâtis, ainsi que du matériel roulant des organismes publics sont centralisés et assurés par le MINDCAF qui tient à cet effet des sommiers et des registres. La maintenance des bâtiments et du matériel roulant est également centralisée au niveau du MINDCAF. Cependant, du fait que les inventaires ne se font pas de manière régulière, il y a des doutes quant à l'exactitude des informations contenues dans les registres tenus au niveau de ce ministère.

Le ministère des Finances est chargé : (i) de l'édiction des normes relatives à la comptabilité-matières et de la définition de la nomenclature des comptes y afférents en liaison avec le MINDCAF ; (ii) de la classification des biens meubles et immeubles de l'Etat en liaison avec le MINDCAF ; (iii) de la centralisation des comptes matières et de leur consolidation en vue de la production du compte de gestion matières.

Plusieurs circulaires et instructions du ministre des Finances édictent les normes relatives à la tenue de la comptabilité-matière. La plus récente est l'instruction de juin 2012 édictant les normes et les procédures applicables à la comptabilité-matières. Elle précise les dispositions applicables à la gestion matières de la prise de service d'un agent désigné jusqu'à la reddition des comptes, et énonce les procédures à suivre en cas d'acquisition, de maniement et d'aliénation des biens des organismes publics. Par ailleurs, l'instruction de juin 2012 prescrit la tenue d'un livre journal, d'un grand livre et certains livres auxiliaires.

Cependant, les missions de contrôle de la gestion des matières diligentées par le ministre des Finances pour le compte de l'année 2015 ont révélé notamment :

- La non-tenue et/ou la mauvaise tenue des livres (livre journal et grand livre) et des documents comptables prescrits ;
- La non-tenue de la comptabilité-matières et la non-désignation des comptables-matières dans tous les services ;
- L'absence de traçabilité dans la distribution et la consommation effective de grandes quantités de biens acquis ;
- La non-réalisation des inventaires, notamment de l'inventaire général de base qui doit se faire à la prise de fonction d'un comptable-matières.

Il en découle donc que l'enregistrement des biens au niveau des ministères sectoriels est loin d'être exhaustif. De plus il ne se fait pas au niveau central une centralisation et une consolidation des comptabilités-matières. L'incomplétude des données relatives aux actifs immobilisés est signalée dans l'analyse du compte général de l'Etat de 2015 qui accompagne le projet de loi de règlement. Pour avoir une idée plus fiable et complète du patrimoine de l'Etat, les autorités camerounaises ont promis de lancer une grande opération de recensement.

L'Etat camerounais ne publie aucune information sur les biens meubles et immeubles qu'il détient.

Tableau 31: catégories d'actifs non financiers

| Catégories | Sous-catégories | Pris en compte | Observations |
|---------------------|--------------------------------------|----------------|---|
| Actifs fixes | Bâtiments et ouvrages de génie civil | OUI | Les bâtiments et ouvrages de génie civil appartiennent à l'Etat et sont administrés par le MINDCAF. Les informations relatives à ces actifs sont recueillies sur une base documentaire et mises à jour par voie de recensement. Leur valeur est estimée en cas d'indisponibilité de documents de base. NB : Difficultés d'estimation et d'actualisation des valeurs de ces actifs. |
| | Machines et équipement | OUI | Les machines et équipements appartiennent à l'Etat, mais administrés par chaque ministère sectoriel en liaison avec le MINDCAF. Les informations relatives à ces actifs sont recueillies au moment de leur acquisition, et sont mises à jour à l'occasion des inventaires. Les valeurs sont indiquées sur une base documentaire. |
| | Autres actifs fixes | OUI | Les autres actifs fixes appartiennent à l'Etat, mais administrés par chaque ministère sectoriel en liaison avec le MINDCAF. Les informations relatives à ces actifs sont recueillies au moment de leur acquisition, et sont mises à jour à l'occasion des inventaires. Les valeurs sont indiquées sur une base documentaire. |
| Stocks | - | NON | |
| Objets de valeur | - | NON | |
| Actifs non produits | Terrains | OUI | Les terrains appartiennent à l'Etat et sont administrés par le MINDCAF. Les informations relatives à ces actifs sont recueillies sur une base documentaire et mises à jour par voie de recensement. Leur valeur est estimée en cas d'indisponibilité de documents de base. NB : Difficultés d'estimation et d'actualisation des valeurs de ces actifs. |
| | Gisements | NON | |
| | Autres actifs naturels | NON | |
| | Actifs incorporels non produits | NON | |

En conclusion, la comptabilité-matières mise en œuvre aujourd'hui dans les ministères au Cameroun comporte de nombreuses insuffisances qui ne permettent pas d'avoir une situation exhaustive des biens meubles et immeubles de l'Etat.

Cette situation correspond à la note D. (Critère pour la note D : « *La performance est inférieure à celle requise pour obtenir la note C* » c'est-à-dire « *L'État tient un registre des immobilisations corporelles qu'il détient et recueille des informations partielles sur leur utilisation et leur âge* »).

Composante 12.3 : Transparence de la cession d'actifs

La mission a identifié deux textes régissant la réforme et la cession des actifs non financiers de l'Etat : la circulaire n° 07/MINDAF/SG/DPE/SDPME du 03 avril 2008 relative à la réforme des biens mobiliers de l'Etat et de l'instruction de juin 2012 édictant les normes et procédures relatives à la tenue de la comptabilité-matières.

La circulaire du MINDAF régit la procédure de réforme des biens relevant notamment du patrimoine immobilier de l'Etat. Elle prescrit, entre autres, que la vente des biens mobiliers de l'Etat doit se faire, sauf dispositions contraires, aux enchères publiques par une commission ad hoc mise en place par le MINDCAF, après une large publicité. La vente ne peut se faire en deçà d'un prix de base déterminé par les experts des services techniques compétents de l'administration. La vente doit donner lieu à l'établissement du procès-verbal.

L'instruction de juin 2012 a défini la procédure de cession (transfert) des biens mobiliers de l'Etat entre administrations. En vue de la cession d'un bien, il est prévu également la mise en place d'une commission ad hoc composée des représentants de l'ordonnateur cédant, de l'ordonnateur cessionnaire, du contrôleur financier et du comptable-matières. La cession donne lieu à l'établissement d'un procès-verbal.

Ces deux textes ne couvrent donc pas tous les actifs non financiers de l'Etat, notamment les bâtiments et les terrains. De plus, le contrôle de la gestion matières dans les services centraux de l'Etat effectué par le MINFI au titre de l'année 2015 a révélé que les procédures prescrites par ces textes ne sont pas toujours respectées. En outre, les opérations de réforme et de cession effectuées dans le cadre d'une année ne donnent pas lieu à la production d'un rapport consolidé. Les informations relatives à ces opérations ne sont pas contenues dans la documentation budgétaire ou dans les états financiers annuels.

La mission n'a eu connaissance d'aucun texte définissant les règles et procédures applicables au transfert et à la cession des actifs financiers.

Cette situation correspond à la note D. (Critère pour la note D : « *La performance est inférieure à celle requise pour obtenir la note C* » c'est-à-dire « *Des procédures et des règles visant le transfert ou la cession d'actifs non financiers sont établies. Les documents budgétaires, rapports financiers ou autres rapports contiennent des informations partielles sur les transferts et cessions* »).

| Indicateur | Note | Explication |
|---|-------------|---|
| PI-12 : gestion des actifs publics | D | Méthode de notation M2 |
| 12.1 Suivi des actifs financiers | D | L'Etat ne tient pas un registre des différentes catégories d'actifs financiers que détient l'administration centrale et les informations sur la performance des actifs financiers ne sont pas publiées. |

| | | |
|--|---|--|
| 12.2 Suivi des actifs non financiers | D | La comptabilité-matières mise en œuvre aujourd'hui dans les ministères au Cameroun comporte de nombreuses insuffisances qui ne permettent pas d'avoir une situation exhaustive des biens meubles et immeubles de l'Etat. Les différents registres prescrits ne sont pas toujours tenus ou sont mal tenus. |
| 12.3 Transparence de la cession d'actifs | D | Les textes qui existent en matière de transfert et de cession des actifs non financiers de l'Etat ne couvrent que les biens meubles et ne sont pas toujours respectés. Des rapports ne sont pas produits et les informations relatives à ces opérations ne sont pas contenues dans la documentation budgétaire ou dans les états financiers annuels. |

PI-13 : Gestion de la dette

La gestion et le suivi de la dette publique au Cameroun sont du ressort de la Caisse Autonome d'Amortissement (CAA). La CAA est un établissement public créé par décret n° 85/1176 du 28 août 1985 et placée sous la tutelle du Ministère des Finances.

Composante 13.1 : Enregistrement et présentation des données sur la dette et les garanties

La dette publique extérieure

La gestion et le suivi de la dette publique extérieure au Cameroun sont informatisés. Le logiciel de gestion de la dette du Secrétariat du Commonwealth CS-DRMS (Commonwealth Secretariat Debt Recording and Management System) permet à la CAA de gérer et de suivre automatiquement toutes les opérations relatives à la dette publique extérieure.

Tous les accords de prêts extérieurs (directs, retrocedés ou avalisés) et toutes les opérations y relatives sont saisis dans le logiciel CS-DRMS. Les demandes de décaissement (paiements directs et réapprovisionnements) sont saisies dans un logiciel spécifique dédié à la gestion des projets : le SIGED (Système intégré de gestion des décaissements). Mais cette application n'est pas interfacée avec CS-DRMS. Ainsi, dès la notification de l'exécution des demandes de décaissement, les montants décaissés sont saisis à la fois dans CS-DRMS et dans SIGED. La CAA étant un intervenant de la chaîne de signature des accords de prêt et de leur exécution, elle dispose à temps de toutes les informations nécessaires à la mise à jour des données, sauf en ce qui concerne certains prêts dont les accords sont communiqués tardivement à la CAA par le MINEPAT et les décaissements effectués par certains bailleurs de fonds qui ne sont pas très réactifs. La communication tardive des informations sur les décaissements ne concerne, d'après la CAA, que quatre bailleurs de fonds (BID, BADEA, Fonds Saoudien et Fonds Koweïtien) et son incidence sur l'exhaustivité des données de la

dette extérieure est infime. L'encours de la dette vis-à-vis de ces quatre bailleurs de fonds a représenté 2,4% de l'encours total au 31 décembre 2016. En ce qui concerne les accords de prêt qui sont communiqués tardivement, les rapprochements entre la CAA et le MINEPAT à l'occasion des concertations mensuelles entre les services compétents de ces deux structures, et des réunions mensuelles du Comité National de la Dette Publique (CNDP) permettent de les identifier et de les prendre en compte. Quant aux rapprochements avec les bailleurs de fonds, ils s'effectuent annuellement. En outre, la dette gérée par la CAA n'intègre pas les emprunts contractés directement, sans la garantie de l'Etat, par les établissements publics administratifs et l'organisme de sécurité sociale (Caisse nationale de prévoyance sociale).

La dette publique intérieure

La dette publique intérieure est constituée de titres publics, de la dette conventionnée (ou structurée) et de la dette non conventionnée (ou non structurée). La dette publique intérieure non structurée est composée principalement de la dette locative découlant des loyers impayés par l'Etat, des dettes commerciales vis-à-vis des prestataires de service, et des indemnités à payer pour cause d'expropriation dans le cadre de la réalisation de certains projets d'infrastructures. La dette non structurée résulte des audits réalisés et fait l'objet d'un plan d'apurement. Des échanges que la mission a eus avec les services de la CAA, il ressort que le montant de la dette intérieure non structurée n'est pas encore stabilisé. La dette intérieure n'est pas gérée au moyen de CS-DRMS, mais par une application spécifique, le module « dette intérieure » de CS-DRMS n'étant pas encore opérationnel. Par ailleurs, tout comme la dette extérieure, la dette intérieure des établissements publics et de la CNPS n'est pas gérée par la CAA, donc n'est pas prise en compte dans la base de données de la dette publique administrée par cette institution.

Les rapports sur la dette publique

La CAA produit un bulletin mensuel et une note de conjoncture trimestrielle de la dette publique du Cameroun. Cependant, la production de ces deux rapports est irrégulière. En 2016, seuls sept (7) bulletins mensuels ont été produits. Pour ce qui est de la note de conjoncture trimestrielle, une seule a été élaborée en septembre 2015 et porte sur les premier et deuxième trimestres 2015, et une seule en 2016 au titre du premier trimestre. Ces deux notes trimestrielles sont publiées sur le site web de la CAA. La note de conjoncture trimestrielle traite notamment de l'encours de la dette publique intérieure et extérieure, du service assuré au cours de la période sous revue, des caractéristiques et risques associés au portefeuille de la dette et analyse la viabilité de la dette. Les données relatives aux garanties accordées par l'Etat ne sont pas rapportées dans les quinzième et seizième notes de conjoncture trimestrielle que la mission a consultées.

En conclusion, les données relatives à la dette publique extérieure gérée par la CAA sont exhaustives, mises à jour régulièrement et rapprochées avec les bailleurs de fonds suivant une fréquence annuelle. En ce qui concerne la dette publique intérieure, les données y relatives ne sont pas exhaustives du fait que la dette intérieure non structurée n'est pas encore stabilisée. Les notes de conjoncture trimestrielles qui rendent compte de la gestion de la dette et fournissent des statistiques pour un trimestre donné ne sont pas produites régulièrement et ne contiennent pas des informations sur la dette garantie. Enfin, la base de données de la dette publique tenue à la CAA et les différents rapports qu'elle établit ne concernent pas

toute l'administration publique centrale, les établissements publics et la CNPS n'étant pas pris en compte.

Cette situation correspond à la note D. (Critère pour la note D : « *La performance est inférieure à celle requise pour obtenir la note C* » c'est-à-dire « *Les données sur la dette intérieure et extérieure et les garanties sont actualisées une fois par an. Un rapprochement des données est effectué chaque année. Les domaines dans lesquels le rapprochement des données nécessite des informations supplémentaires complètes sont reconnus comme faisant partie des données à fournir* ».)

Composante 13.2 : Approbation de la dette et des garanties

La répartition des compétences en matière d'endettement public découle principalement de l'organisation actuelle du gouvernement camerounais fixée par le décret n° 2011/408 du 09 décembre 2011 et des décrets portant attributions, organisation et fonctionnement des ministères. Deux ministres se partagent l'essentiel des compétences en la matière : le MINEPAT est compétent en ce qui concerne la prospection, la négociation, la finalisation et le suivi des emprunts extérieurs, et le MINFI pour ce qui est des emprunts intérieurs, du suivi et de la gestion de la dette, et des renégociations de la dette.

Ainsi, la quasi-totalité des conventions relatives aux emprunts extérieurs sont signées par le MINEPAT par délégation du Président de la République qui, constitutionnellement, a seul le pouvoir de signer et de ratifier les accords et traités internationaux. Pour certains accords de prêts extérieurs, les Ambassadeurs ou autres autorités nationales reçoivent délégation du Président de la République. Pour chaque convention, un décret d'habilitation est pris au profit de l'autorité désignée. Il n'existe pas un texte législatif, ni réglementaire qui désigne expressément une entité compétente en matière de signature des conventions d'emprunts extérieurs.

En ce qui concerne les conventions relatives aux emprunts intérieurs, aux garanties accordées par l'Etat et aux rétrocessions de prêts, elles sont signées dans la pratique par le MINFI. Toutefois, l'exercice de ces compétences par le MINFI ne découle pas expressément d'un texte législatif et n'est pas précisément consacré par un texte réglementaire. En ce qui concerne la gestion et le suivi de la dette publique, ils font partie des attributions du MINFI⁵⁵ qui les exerce à travers la CAA et le CNDP.

Le Règlement n° 12/07-UEAC-186-CM-15 du 19 mars 2007 portant cadre de référence de la politique d'endettement public et de gestion de la dette publique dans les Etats membres de la CEMAC fixe les règles applicables en matière de politique d'endettement public et de gestion de la dette publique en zone CEMAC. En application de ce règlement, le Gouvernement camerounais a mis en place un Comité national de la dette publique (CNDP) par décret n° 2008/2370/PM du 04 août 2008. Placé auprès du MINFI, ce Comité est notamment chargé (i) d'émettre un avis motivé sur les requêtes et les offres de financement intéressant l'Etat ou ses démembrements, ainsi que sur les emprunts publics extérieurs et intérieurs, et les emprunts privés garantis par l'Etat ; et (ii) d'assurer la coordination et le suivi de la mise en œuvre de la politique nationale d'endettement public et de gestion de la dette

⁵⁵ Décret n° 066-2013 du 28 février 2013 portant organisation du ministère des finances

publique. Par arrêté n° 224/MINFI du 07 avril 2014, le ministre des Finances a fixé les modalités de saisine et la procédure devant le CNDP.

Les plafonds des emprunts à contracter et des garanties à accorder sont déterminés chaque année dans le document de stratégie d'endettement et de gestion de la dette publique et fixés par la loi de finances.

En conclusion, il n'existe pas au Cameroun un cadre légal fixant et délimitant précisément les compétences en matière de contraction d'emprunts extérieurs et intérieurs, et d'émission de garanties de l'Etat. Mais la politique d'endettement public est bien définie dans le document de stratégie d'endettement public qui accompagne depuis 2010 le projet de loi de finances. De même, les procédures à suivre pour emprunter sont définies dans des textes réglementaires, et les plafonds des emprunts et des garanties sont fixés chaque année par loi de finances.

Cette situation correspond à la note D. (Critère pour la note D : « *La performance est inférieure à celle requise pour obtenir la note C* » c'est-à-dire « *La législation primaire autorise des entités expressément désignées par la loi à emprunter, à émettre de nouveaux titres d'emprunt et à émettre des garanties de prêt au nom de l'administration centrale. Des politiques et procédures documentées fournissent des directives pour emprunter, effectuer d'autres opérations au titre de la dette et accorder des garanties de prêt à une ou plusieurs entités. Ces opérations sont signalées et suivies par une seule entité compétente.* »)^[L]_[SEP]

Composante 13.3 : Stratégies de gestion de la dette

Suite à l'adoption du Règlement n° 12/07-UEAC-186-CM-15 du 19 mars 2007 portant cadre de référence de la politique d'endettement public et de gestion de la dette publique dans les Etats membres de la CEMAC, le Cameroun établit depuis 2010 un document de stratégie d'endettement public et de gestion de la dette publique qui est annexé au projet de loi de finances. Au projet de loi de finances de l'exercice 2017 est annexé le document de stratégie d'endettement public pour le moyen terme 2017-2019. De plus, la stratégie d'endettement public 2017-2019 est publiée sur le site web de la CAA.

Le document de stratégie d'endettement public couvre une période de trois ans et fixe le cadre général dans lequel doit être conduite la politique gouvernementale en matière d'endettement public au cours de la période couverte. Il traite de la dette extérieure et intérieure gouvernementale et de la dette avalisée par l'Etat. Les emprunts contractés par les démembrés de l'Etat et les établissements publics ainsi que par les organismes de sécurité sociale ne sont pas pris en compte dans la stratégie. En outre, la stratégie d'endettement public indique pour chacune des années couvertes, les objectifs visés pour les indicateurs relatifs aux risques de taux d'intérêt, de refinancement et de change. Des rapports annuels de mise en œuvre de la stratégie ne sont pas établis. Toutefois, à l'occasion de l'élaboration d'un nouveau document de stratégie d'endettement, la stratégie antérieure fait l'objet d'une évaluation partielle. Ainsi, le document de stratégie 2017-2019 qui accompagne le projet de loi de finances de 2017 contient l'évaluation de la tranche 2016 de la stratégie antérieure à fin août 2016.

En conclusion, le Cameroun élabore depuis 2010 une stratégie triennale d'endettement public et de gestion de la dette publique qui indique notamment les objectifs visés pour les indicateurs relatifs aux risques de taux d'intérêt, de refinancement et de change. Mais cette stratégie ne couvre pas toutes les unités de l'administration publique centrale, les emprunts contractés directement par les autres démembrements de l'Etat, les établissements publics et l'organisme national de sécurité sociale n'y sont pas pris en compte. A noter que des rapports annuels de mise en œuvre de la stratégie ne sont pas établis.

Cette situation correspond à la note D. (Critère pour la note D : « *La performance est inférieure à celle requise pour obtenir la note C* » c'est-à-dire « *Une stratégie de gestion de la dette à moyen terme, couvrant la dette publique en cours et prévue, est publiée. Elle indique au moins l'évolution souhaitée des facteurs de risque tels que les taux d'intérêt, de refinancement et de change* ».)^{[1][2][3][4][5][6][7][8][9][10][11][12][13][14][15][16][17][18][19][20][21][22][23][24][25][26][27][28][29][30][31][32][33][34][35][36][37][38][39][40][41][42][43][44][45][46][47][48][49][50][51][52][53][54][55][56][57][58][59][60][61][62][63][64][65][66][67][68][69][70][71][72][73][74][75][76][77][78][79][80][81][82][83][84][85][86][87][88][89][90][91][92][93][94][95][96][97][98][99][100]}

Réformes :

- Des études sont en cours en vue de l'interfaçage de toutes les applications utilisées par la CAA, notamment le SIGED et le CS-DRMS ;
- L'opérationnalisation du module « Dette intérieure » est envisagée dans le cadre de la mise en œuvre de la nouvelle version du CS-DRMS.

| Indicateur et composantes | Note | Explication Résumée |
|--|----------|---|
| PI-13 : gestion de la dette | D | Méthode de notation M2 |
| 13.1: enregistrement et présentation des données sur la dette et les garanties | D | Les données relatives à la dette publique extérieure gérée par la CAA sont exhaustives, mises à jour régulièrement et rapprochées avec les bailleurs de fonds suivant une fréquence annuelle. Les données sur la dette publique intérieure ne sont pas exhaustives, la dette intérieure non structurée n'étant pas encore stabilisée. Les notes de conjoncture trimestrielles de la dette publique ne sont pas produites régulièrement et ne contiennent pas des informations sur la dette garantie. La base de données de la dette publique de la CAA et les différents rapports qu'elle établit ne concernent pas toute l'administration publique centrale, les établissements publics et la CNPS n'étant pas pris en compte. |
| 13.2 Approbation de la dette et des garanties | D | Il n'existe pas au Cameroun un cadre juridique fixant et délimitant précisément les compétences en matière de contraction d'emprunts extérieurs et intérieurs, et d'émission de garanties de l'Etat. La politique d'endettement public est bien définie dans le document de stratégie d'endettement public qui accompagne depuis 2010 le projet de loi de finances. De même, les procédures à suivre pour emprunter et émettre des garanties sont définies dans des textes réglementaires, et les |