

Ministère de l'Économie et des Finances



Direction Nationale du Trésor et de la
Comptabilité Publique



Séminaire national



sur le renforcement de la Gestion de Trésorerie de l'Etat

Thème 2 : Gestion de la trésorerie, techniques et outils
de prévision

Exposé : cadre, et outils de gestion de la trésorerie au Mali, émission de titres
publics

Bamako du 12 au 14 mars 2019

Sidi Mohamed TRAORE

Introduction

- Dans un environnement économique mondiale de plus en plus volatile et exigeant, combinée à l'avènement de la comptabilité patrimoniale du secteur public, l'amélioration de la gestion de la trésorerie est aujourd'hui un enjeu vital pour les Etats.
- Sur le plan sous régional, cet enjeu a été intégré dans les dispositifs communautaires de l'UEMOA à travers les Directives du cadre harmonisé des finance publiques de 2009.
- Au Mali, la gestion de la trésorerie de l'Etat est inspirée de ces dispositions communautaires dans un cadre institutionnel qui vise à assurer une gestion optimale de la trésorerie.

Plan



1. Cadres, juridique et institutionnel

2. Outils de gestion de la trésorerie de l'Etat

3. Emission des titres publics

Plan



1. Cadres, juridique et institutionnel

2. Outils de gestion de la trésorerie de l'Etat

3. Emission des titres publics

1. Cadres, juridique et institutionnel de la gestion de trésorerie

a) Fondements juridiques

Le socle de la gestion de la trésorerie de l'Etat commence depuis la constitution de la république pour aboutir aux lois.

▣ Constitution de la République

- La constitution dans son article 77 dispose comme suit :
« L'Assemblée nationale est saisie du projet de loi de finances dès l'ouverture de la session ordinaire précédant la période budgétaire. **Le projet de loi de finances doit prévoir les recettes nécessaires à la couverture intégrale des dépenses.**

1. Cadres, juridique et institutionnel de la gestion de trésorerie

- ▣ Loi 2013 -031 portant code de transparence au point 4.1, dispose que les budgets annuels doivent être réalistes et sincères dans les prévisions de dépenses et de recettes.
- ▣ Loi 2013-028 du 11 juillet 2013 relative aux lois de finances modifiée, dans son article 29 dispose comme suit:

«Les prévisions de ressources et de charges de l'Etat doivent être sincères.

Elles doivent être effectuées avec réalisme et prudence, compte tenu des informations disponibles au moment où le projet de loi de finances est établi ».

- La même Loi dispose dans son article 45, alinéa 2 comme suit :
- «La loi de finances de l'année est accompagnée d'un plan de trésorerie prévisionnel et mensualisé de l'exécution du budget de l'Etat ».

1. Cadres, juridique, réglementaire et institutionnel de la gestion de trésorerie

- Le même article au point (1-c) cite **l'échéancier des crédits de paiement associés aux autorisations d'engagement** comme annexe explicative de la loi de finance.
- L'article 66 de la Loi ci-dessus visée dispose que «Le ministre chargé des finances est responsable de l'exécution de la loi de finances et du respect des équilibres budgétaire et financier définis par celle-ci. A ce titre, il dispose d'un pouvoir de régulation budgétaire qui lui permet, au cours de l'exécution du budget :
 - **d'annuler un crédit devenu sans objet au cours de l'exercice ;**
 - **d'annuler un crédit pour prévenir une détérioration des équilibres budgétaire et financier de la loi de finances.**

1. Cadres, juridique, réglementaire et institutionnel de la gestion de trésorerie

En outre, le ministre chargé des finances peut subordonner l'utilisation des crédits par les ordonnateurs aux disponibilités de trésorerie de l'Etat. »

1. Cadres, juridique, réglementaire et institutionnel de la gestion de trésorerie

b) Cadre institutionnel

(Décision n°0152/MEF-SG du 25 octobre 2010)

□ Les organes de gestion

Le dispositif prévoit trois niveaux d'organes, (i) le secrétariat permanent, (ii) le comité technique et (iii) le comité interministériel.

NB : il convient de noter que ces organes ne sont pas encore opérationnels.

□ L'organisation opérationnelle repose sur trois organes:

- Réunion hebdomadaire du plan de trésorerie qui fait office de Comité Technique de Trésorerie
- La Direction Nationale du Trésor et de la comptabilité Publique qui assure le Secrétariat Technique Permanent
- La Réunion de programmation du Trésor

1. Cadres, juridique, réglementaire et institutionnel de la gestion de trésorerie

La Réunion hebdomadaire du plan de Trésorerie:

- Permet de :
 - suivre l'élaboration et l'exécution du Plan de trésorerie;
 - analyser les réalisations de recettes et l'exécution des dépenses;
 - procéder aux arbitrages nécessaires à la bonne exécution du budget et de la trésorerie de l'Etat;
 - faire des ajustements au niveau des prévisions le cas échéant.
- Les participants sont :
 - du Cabinet du MEF
 - des Directions financières (DGI, DGD, DNTCP, DNDC, DGB, DNPD, DGDB et DGABE)
 - de certains EPN
 - de la BCEAO...
- Elle se tient sous la présidence du MEF qui délègue son pouvoir au Secrétaire Général ou à un Conseiller Technique.

1. Cadres, juridique, réglementaire et institutionnel de la gestion de trésorerie

La DNTCP qui fait office de Secrétariat Technique Permanent:

- assure la collecte et le traitement des données;
- prépare, suit et met à jour le Plan de trésorerie;
- Prépare les réunions du Comité Technique de Trésorerie.

1. Cadres, juridique, réglementaire et institutionnel de la gestion de trésorerie

La réunion de programmation du Trésor

- Réunion interne au sein du Trésor sous la présidence du Directeur National du Trésor et de la Comptabilité Publique
- Regroupe tous les chefs de services rattachés
 - **ACCT**
 - **PGT**
 - **RGD**
- Permet d'assurer la gestion quotidienne des liquidités.

Plan



1. Cadres, juridique, réglementaire et institutionnel

2. Outils de gestion de la trésorerie de l'Etat

3. Emission des titres publics

2. Outils de gestion de la trésorerie de l'Etat

- L'outil principal de la gestion de trésorerie est le plan de trésorerie.

Ce plan de trésorerie repose sur d'autres instruments que sont:

- ▣ Le budget prévisionnel de trésorerie;
 - Le plan d'encaissement des ressources;
 - L'échéancier des décaissements des crédits de paiement (CP);
- ▣ Le compte unique du Trésor (CUT).

plan

2. Outils de gestion de la trésorerie de l'Etat

Budget de trésorerie :

a) Mécanismes de prévision des recettes et des dépenses (1/4)

La prévision des recettes et des dépenses s'effectue dans le cadre de l'élaboration du Budget de trésorerie du budget général de l'Etat.

Le budget de trésorerie est :

- un tableau de bord pour une gestion efficace de la trésorerie en lien avec l'exécution budgétaire
 - Planifie l'exécution du budget sur les 12 mois de l'année.
- joint à la Loi de finances de l'année;
- conçu à partir des mécanismes de prévision des flux de trésorerie
 - Encaissement et décaissement;
- régulièrement suivi et mis à jour.

2. Outils de gestion de la trésorerie de l'Etat

a) Mécanismes de prévision des recettes et des dépenses (2/4)

Prévision des recettes

DGI

- **Les recettes budgétaires:** les Service d'assiette et de recouvrement
 - Direction Générale des Impôts (DGI),
 - Direction Générale des Douanes (DGD),
 - Direction Nationale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DNTCP),
 - Direction Nationale des Domaines (DND)élaborent leur plan de recouvrement suivant la saisonnalité de chaque nature de recette (fiscale et non fiscale).
- **Les aides budgétaires:** les prévisions sont fonction des calendriers et des annonces des bailleurs (en collaboration avec la Direction Générale du Budget, le Secrétariat à l'Harmonisation de l'Aide (SHA)...);

La DNTCP procède à la centralisation de ces prévisions.

2. Outils de gestion de la trésorerie de l'Etat

a) Mécanismes de prévision des recettes et des dépenses (3/4)

Prévision des dépenses

- **Les Dépenses hors services de la dette publique:** La répartition mensuelle des décaissements liés à l'exécution de ces dépenses est effectuée sur la base **des ratios empiriques sur les trois exercices antérieurs pour les dépenses courantes à l'absence de plan d'engagement des services de dépenses.**
 - ▣ Les dépenses spécifiques dont les périodes de réalisation sont connues sont programmées pour leur période.
- **Les Dépenses relatives aux services de la dette publique:**
 - ▣ les prévisions de la **dette intérieure** sont établies sur la base des échéances ;
 - ▣ Les échéances de remboursement de la **dette extérieure** sont communiquées par la Direction Générale de la Dette Publique.

2. Outils de gestion de la trésorerie de l'Etat

a) Mécanismes de prévision des recettes et des dépenses (4/4)

Prévision des dépenses (suite)

□ Les dépenses sont classées en:

- Dépenses obligatoires (Personnel, Pensions de retraite Services de la dette, **bourses scolaires**)
- Dépenses prioritaires (Communication, énergie, investissement...)
- Dépenses à arbitrer (Biens et services, missions...)

□ Le rapprochement entre les prévisions de recettes et de dépenses dégage un solde prévisionnel dont l'analyse permet d'élaborer **le plan d'émission des titres publics** (Bons et Obligations du Trésor) communiqué à l'Agence UMOA-Titre.

2. Outils de gestion de la trésorerie de l'Etat

b) Dispositif de gestion opérationnelle de la trésorerie (1/4)

Suivi et mise à jour du Plan de trésorerie

- Le suivi et la mise à jour du plan de Trésorerie est assuré **quotidiennement** par le Trésor.
- La réunion hebdomadaire examine:
 - La situation des recettes réalisés les services de recouvrement;
 - La situation des dépenses admises et payées ;
 - Les écarts entre les prévisions et les réalisations d'exécution du Plan de trésorerie en recettes et en dépenses.
- La réunion de programmation de paiement tenue à la DNTCP assure le règlement des dépenses par ordre de priorité et par âge des mandats.

2. Outils de gestion de la trésorerie de l'Etat

b) Dispositif de gestion opérationnelle de la trésorerie (2/4)

- Le programme de paiement du jour est établi et exécuté par les différents postes.
- Le compte rendu de la programmation est transmis au Ministre de l'Economie et des Finances.
- Il convient de noter que des difficultés demeurent dans la mise à jour du plan de trésorerie, entre autres :
 - Le suivi est effectué en termes de recouvrements et non en trésorerie liquide ;
 - L'absence d'une planification consensuelle des dépenses suivi des plans d'engagement émanant des utilisateurs des crédits budgétaires ;
 - L'ajustement des entrées de liquidités et des décaissements effectifs.

2. Outils de gestion de la trésorerie de l'Etat

b) Dispositif de gestion opérationnelle de la trésorerie (3/4)

- La non intégration des contraintes bancaires qui peuvent être à l'origine des charges financières :
 - date de valeur
 - (J+2) pour les chèques à l'encaissement;
 - (J-1) pour les chèques émis.
 - Heure de caisse;
 - Dans le système de compensation, les opérations de la journée sont fermées à partir de 11 heures
 - Jour œuvré;
 - Domiciliation

2. Outils de gestion de la trésorerie de l'Etat

b) Dispositif de gestion opérationnelle de la trésorerie (4/4)

- ❑ Le compte Unique du Trésor (CUT) est l'une des solutions à ces difficultés de suivi qui nécessite l'appui d'autres outils.
 - ❑ L'adhésion du Trésor aux plates-formes de la BCEAO :
 - SICA-UEMOA permettant la centralisation des recettes dans le compte de règlement du CUT
 - STAR-UEMOA permettant le règlement direct des paiements sur le compte de règlement du CUT.
 - ❑ **L'interfaçage** entre la **2^{ème} génération de l'Application Intégrée de la Comptabilité de l'Etat (AICE 2)** et le système d'information de la BCEAO (pour une meilleure exploitation de SICA et STAR UEMOA) ;
 - ❑ L'amélioration de l'interface avec les systèmes d'information de la DGI et de la DGD;
 - ❑ L'amélioration du système de planification des décaissements avec l'élaboration **des « Plans d'engagement »** des dépenses des départements ministériels ;
 - ❑ **L'intégration progressive** des ressources des **EPN** dans le CUT.

Plan



1. Cadres, juridique, réglementaire et institutionnel

2. Outils de gestion de la trésorerie de l'Etat

3. Emission des titres publics

3. Emission des titres publics

- Le plan d'émission est issu du solde de la projection des entrées et des sorties de trésorerie qui détermine le besoin ou la capacité de financement.
 - ▣ Il y a un besoin de financement, si les entrées de ressources ne couvrent pas les sorties pour les dépenses ;
 - ▣ La capacité de financement est l'excédent des ressources sur les dépenses.
- Pour avoir une vision dynamique sur l'évolution du besoin ou la capacité de financement, les soldes mensuels sont cumulés.
- Ce cumul permet de connaître le besoin global de financement et la durée pour laquelle un emprunt éventuel pourra s'étendre, ou le montant susceptible d'être placé et sa maturité le cas échéant.

3. Emission des titres publics

- Le plan de placement et d'émission permet :
 - ▣ de planifier le placement des excédents de trésorerie dans de meilleure condition; et
 - ▣ d'anticiper les besoins de financement en vue de minimiser le plus possible les charges financières.
- Le plan d'émission et de placement est élaboré et communiqué à la BCEAO et à l'Agence Titre-UEMOA pour mise en œuvre et aux banques commerciales pour information.

3. Emission des titres publics

a) Instruments du marché financier

Les titres publics généralement émis par le Mali sont les bons et obligations du trésor dématérialisés.

- Les **bons du Trésor** sont des emprunts de courte durée (maximum 2 ans)
- les **obligations du Trésor** sont des emprunts à moyen et long terme (plus de 2 ans)

Deux modes d'émission coexistent sur les marchés financier et monétaire:

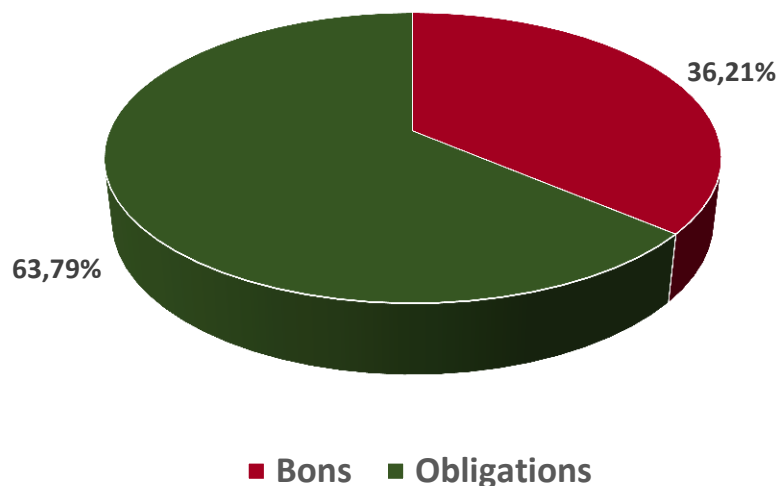
- Les émissions par adjudication et
- Les émissions par syndication (APE, SUKUK)

3. Emission des titres publics

b) Bilan des émissions de titres publics (1/2)

Pour l'année 2018, les réalisations se chiffrent à 548,98 Mrds, dont:

Bons: 198,8 Mrds FCFA - Obligations: 350,18 Mrds FCFA



3. Emission des titres publics

b) Bilan des émissions de titres publics (2/2)

Encours de la dette de marché de l'Etat du Mali

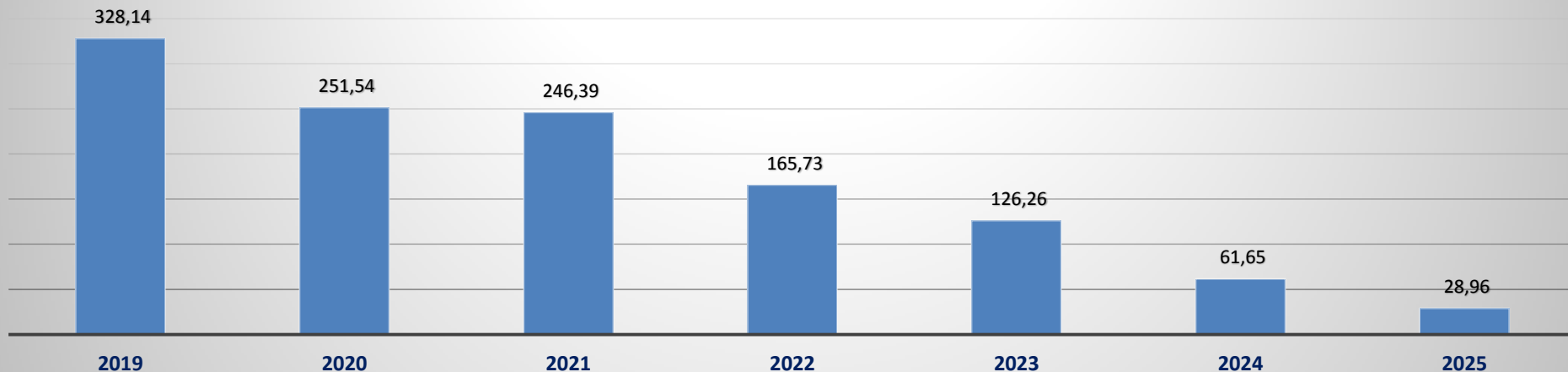
A fin 2018, l'encours cette dette qui se chiffrait à **1 208,7 Mds FCFA**, soit **43% environ de la dette publique est réparti comme suit:**

- Bons du Trésor: 185,8 Mds FCFA
- Obligations du trésor: 1 022,9 Mds FCFA

Les prévisions de 2019 se chiffrent à 520 Mds FCFA dont:

- Bons du Trésor: 135 Mds FCFA
- Obligations du trésor: 385Mds FCFA

Profil de la dette de marché (en Mds)



3. Emission des titres publics

c) Stratégie d'émission des titres publics

- ❖ Maintenir la régularité dans les interventions sur le marché financier (tous les 15 jours, généralement les mercredis)
- ❖ Elargir la base des investisseurs, à travers la promotion de nos titres publics
- ❖ Rallonger la durée de vie moyenne de la dette
- ❖ Renforcer la coordination entre les structures de gestion de la dette et le Trésor
- ❖ Assurer une gestion active de la trésorerie et de la dette avec des rachat de titres publics

Conclusion

Prochaines étapes...

- L'interfaçage entre AICE 2 et le système d'information de la BCEAO: SICA et STAR UEMOA ;
- L'amélioration du système de planification des décaissements avec l'élaboration des « Plans d'engagement » des dépenses des départements ministériels ;
- Le déploiement du Plan de trésorerie au niveau régional pour une gestion optimale de la trésorerie de l'Etat à tous les niveaux.

Merci de votre aimable attention!



VUE SUR ENTREE PRINCIPALE