

# Séminaire Gestion de Trésorerie et CUT — Comparatifs internationaux et systèmes

**IMF FAD**  
**N.BOTTON, Bamako, Mars 2019**





# Sommaire

- I. Les enjeux et les concepts
  - II. Comparatifs internationaux
  - III. Des réformes qui passent par les systèmes
- Conclusion, les séquences de la réformes

# Les enjeux et les concepts





# I. Les enjeux : contexte

- Les réformes initiées par les directives de l'UEMOA de juillet 2009 et transposées dans la loi et les règlements Maliens – notamment le décret 2018-0009/P-RM du 10 janvier 2018 visent à moderniser les fonctions financières et à se conformer aux normes internationales IPSAS, MSFP, rapprochant ainsi les pratiques du secteur public dans la sous-région des meilleurs pratiques des grandes entreprises.
- Le niveau d'exigence dans la gestion de la trésorerie de l'Etat doit être au moins aussi élevé que pour la trésorerie d'une grande industrie ou d'une banque par exemple
- Dans le cadre de la gestion de la Trésorerie les enjeux de modernisation sont majeurs. L'utilisation des systèmes comptables informatisés complexes comme AICE2 au MALI permet d'optimiser la gestion de trésorerie en fonction des besoins et des prévisions
- Une réforme qui passe par les systèmes d'information

# I. Les enjeux : ce que nous souhaitons éviter



- **Mobilisation sous-évaluée ou sur-évaluée**, erreurs d'équilibrage, aboutissant à des pertes de deniers publics pour le contribuable malien. Ces pertes résultent souvent de l'absence ou de dates de valeur parfaitement à jour pour les opérations courantes (équilibrage des comptes, placements, crédits, change, transferts)
- **Emprunts bancaires ou internationaux inutiles**
- **Tension de trésorerie** aboutissant à des retards voire des blocages dans les dépenses, notamment dans les dépenses d'investissements dû à un défaut de prévision sur la trésorerie
- **Complexité inutile**, multiplication de comptes, **perte de temps** des agents pour saisir l'information, la transférer ou y accéder, **risque de fraude accru** et **moindre contrôle sur les arriérés**
- **Manque de vision d'ensemble et de long terme** dû à un éparpillement des fonds et notamment difficulté à distinguer :
  - Trésorerie immédiate
  - Trésorerie à terme

# I. Les enjeux : l'avenir grace aux réformes en cours dans les outils automatisés



- Un module de gestion de trésorerie dans le système comptable informatisé permettant une gestion de trésorerie optimisée en fonction des besoins et des prévisions de mouvements
  - outil opérationnel et paramétrés,
  - équipes formées,
  - interfaces opérationnelles
- Une génération automatique des écritures comptables pour tous les mouvements de trésorerie
- Un plan de trésorerie mis à jour automatiquement grâce à ces outils informatiques permettant à l'ACCT une vision « en temps réel »
- Une vision de long terme permettant de prévoir les risques de tension
- Gérer au mieux la mobilisation des fonds heure par heure
- Un nivellement automatique des comptes publics détenus par le Trésor
- Permettre un rapprochement bancaire automatisé et des contrôles plus efficaces
- Permettre la production d'indicateurs fiables
- Permettre à terme une comptabilité d'analyse des coûts, c'est-à-dire le rattachement de chaque dépense à une politique publique

# I. Les enjeux : le CUT et la gestion de Trésorerie



- Le CUT doit être vu comme une conséquence de la mise en place d'une gestion optimisée de la Trésorerie
- La gestion de trésorerie en amont doit permettre une programmation prospective des liquidités et suppose la mise au point stratégie de rémunération des excédents et de financement des déficits à caractère temporaire cela afin d'éviter des emprunts superflus et de maintenir les liquidités à un montant aussi stable que possible
- Le CUT est l'outil permettant une vision unifiée et en temps réel de la situation. Contrairement à ce que son nom indique il ne s'agit pas d'un compte bancaire unique, les sous-comptes et la gestion décentralisée sont possibles.

## II. Des réformes qui passent par les systèmes : l'intégration



- L'intégration est un élément crucial pour la gestion de la Trésorerie et la mise en place d'un CUT.
- L'intégration est une des caractéristiques essentielles de la mise en place d'un CUT (Le compte unique du Trésor : concept, structure et mise en œuvre, Sailendra Pattanayak et Israel Fainboim, FMI 2010) :
  - Premièrement, **la structure des comptes bancaires de l'État doit être unifiée pour permettre au Trésor de suivre les mouvements de fonds** à destination et en provenance de ces comptes. L'unification des comptes bancaires de l'État permet une complète fongibilité de toutes les liquidités, en temps réel s'il existe un système bancaire électronique.
  - Deuxièmement, **aucun organisme administratif ne dispose de comptes bancaires inconnus du Trésor**. Le choix des solutions pour la création et le fonctionnement du CUT dépend surtout de l'organisation institutionnelle et des systèmes de.
  - **La consolidation des liquidités de l'État doit être complète et englober toutes les ressources, d'origine budgétaire et extrabudgétaire** et permettre que le solde du CUT principal soit maintenu à un niveau suffisant pour répondre aux besoins opérationnels



## II. Des réformes qui passent par les systèmes : deux modèles d'intégration



- Deux grands modèles d'exécution des opérations qui impacte les systèmes, le modèle dépend de l'état de SI connectés et de règlement interbancaire:
- Le premier modèle est basé sur l'**exécution centralisée** des opérations : une concentration de l'autorité au Trésor pour procéder aux opérations ainsi que pour accéder au CUT et l'actionner. Dans ce cas, le Trésor complété par un réseau de trésoriers régionaux assure les services de paiement des organismes publics dépensiers et est seul habilité à gérer le CUT, y compris les sous-comptes de trésorerie régionaux. Les institutions budgétaires soumettent leurs demandes de paiements à l'autorité centralisée/au Trésor préalablement à leur exécution dans un outil informatique en général unique, c'est le cas de la **France** avec l'AFT et Chorus ou du **Brésil**. Il peut exister des comptes d'opération séparés dans chaque subdivision régionale du Trésor et/ou dans les différentes institutions budgétaires.
- Le deuxième modèle est associé **aux systèmes décentralisés de paiement et de comptabilisation**. Chaque institution budgétaire effectue alors ses propres opérations pendant l'exécution du budget via ses propres systèmes et actionne directement le compte bancaire concerné dans un système de CUT. Ce modèle d'exécution des opérations peut s'accommoder soit d'une structure centralisée de CUT comme par exemple en **Inde**, où un compte bancaire unique à la Reserve Bank of India, la banque centrale, est complété par des comptes subsidiaires soit d'une structure répartie, par exemple en **Suède**, où chaque institution budgétaire décentralisée dispose d'un ou de plusieurs comptes d'opération.

# Comparatifs Internationaux





## II. Comparatifs internationaux: le cas de la France

- **L'AFT, Agence France Trésor** est un service à compétence national au sein du Trésor Français chargé de **pourvoir aux besoins de trésorerie de l'État français** de sorte que celui-ci soit en mesure de respecter à tout moment ses engagements **L'AFT gère notamment un programme de l'Etat**. Il s'agit du programme 117 « Charge de la dette et trésorerie de l'État » qui permet de retracer la trésorerie ainsi que la charge nette de la dette dans le budget général. L'AFT gère aussi des comptes de commerce qui retracent les opérations relatives à la gestion de la dette et de la trésorerie de l'État y compris au moyen d'instruments financiers à terme.
- La France dispose d'un **CUT ouvert à la Banque de France**. Il englobe les comptes des collectivités locales, des communes et d'autres entités quasi administratives ainsi que les structures administratives centrales qui collectent des recettes publiques et effectuent des dépenses.
- En pratique cela passe par un système centralisé au cœur de la dépense et de la comptabilité publique : **CHORUS** permettant la génération automatique des écritures et des indicateurs et lui-même interfacé avec de nombreuses applications remettantes

## II. Comparatifs internationaux: le cas de la France

- CHORUS a remplacé un certain nombre d'applications

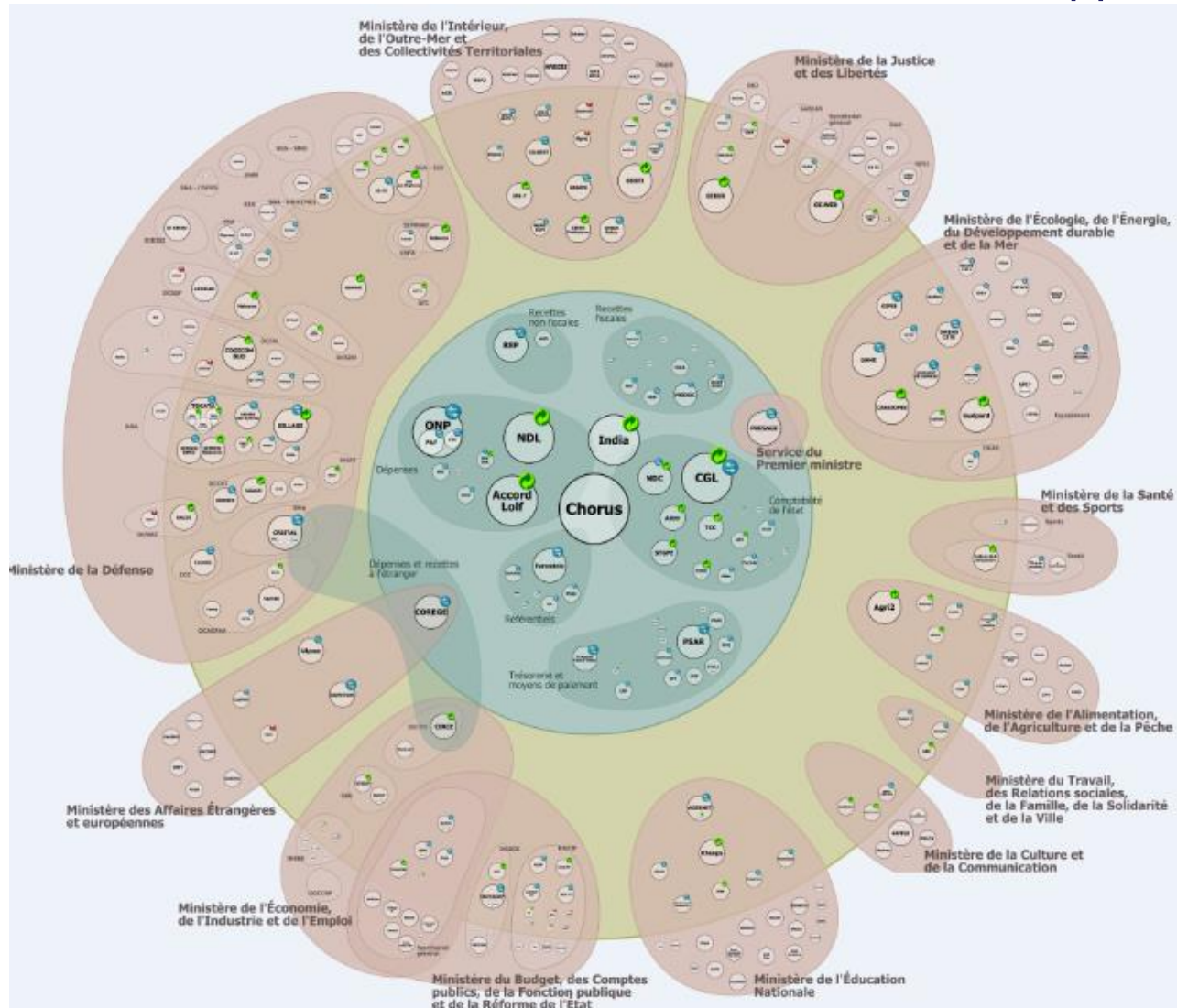
Domaine fonctionnel	Élaboration budgétaire	Allocation et mise à disposition des ressources	Dépense hors paye	Recettes non-fiscales	Gestion des immobilisations et des stocks	Comptabilités	Pilotage transversal
<b>Mode Palier LOLF</b>	Farandole	ACCORD LOLF NDL		REP	STGPE	N D C    C G L    T C C	INDIA LOLF (restitutions)

Applications ministérielles de gestion

Domaine fonctionnel	Élaboration budgétaire	Allocation et mise à disposition des ressources	Dépense hors paye	Recettes non-fiscales	Gestion des immobilisations et des stocks	Comptabilités	Pilotage transversal
<b>Mode Chorus</b>	Farandole		COREGE	REP	CHORUS		

## II. Comparatifs internationaux: le cas de la France

- CHORUS s'est interfacé avec de nombreuses autres applications





## II. Comparatifs internationaux: le cas de la France

- Toutes les opérations et écriture restent traçables de la comptabilité générale à l'acte de gestion

### Affichage du flux lié à la pièce comptable

Pièce Traiter Saut(L) Autres fonctions Environnement Système Aide

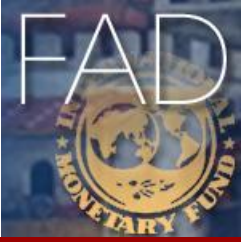
Afficher pièce : Poste 0

Compte général: 6115310000 ENTRETIEN A  
 Société ADCE Administration Centra

Poste 1 / Coûts / 81

- Modifications pièce
- Information chèque
- Utilisation paiement
- Statut de la facture
- Environnement de la pièce**
- Autres affectations
- Evaluation
- Correspondance

Arborescence des relations	Descrip.
▼ Pièce comptable	ADCE 1400000102 2010
▼ Document article	5000002300 2010
▼ Commande d'achat	1000001970
▼ Document article	5000002301 2010
Pièce comptable	ADCE 1400000103 2010
Pièce comptable ana	BG00 0100066107
▶ Document article	5000002302 2010
▶ Document article	5000002303 2010
▼ Facture fournisseur	5105628781 2010
▶ Workflow	Demande de paiement en référence à EJ
Pce cptabilité bud	BG00 1000075320



## II. Comparatifs internationaux: le cas du Sénégal

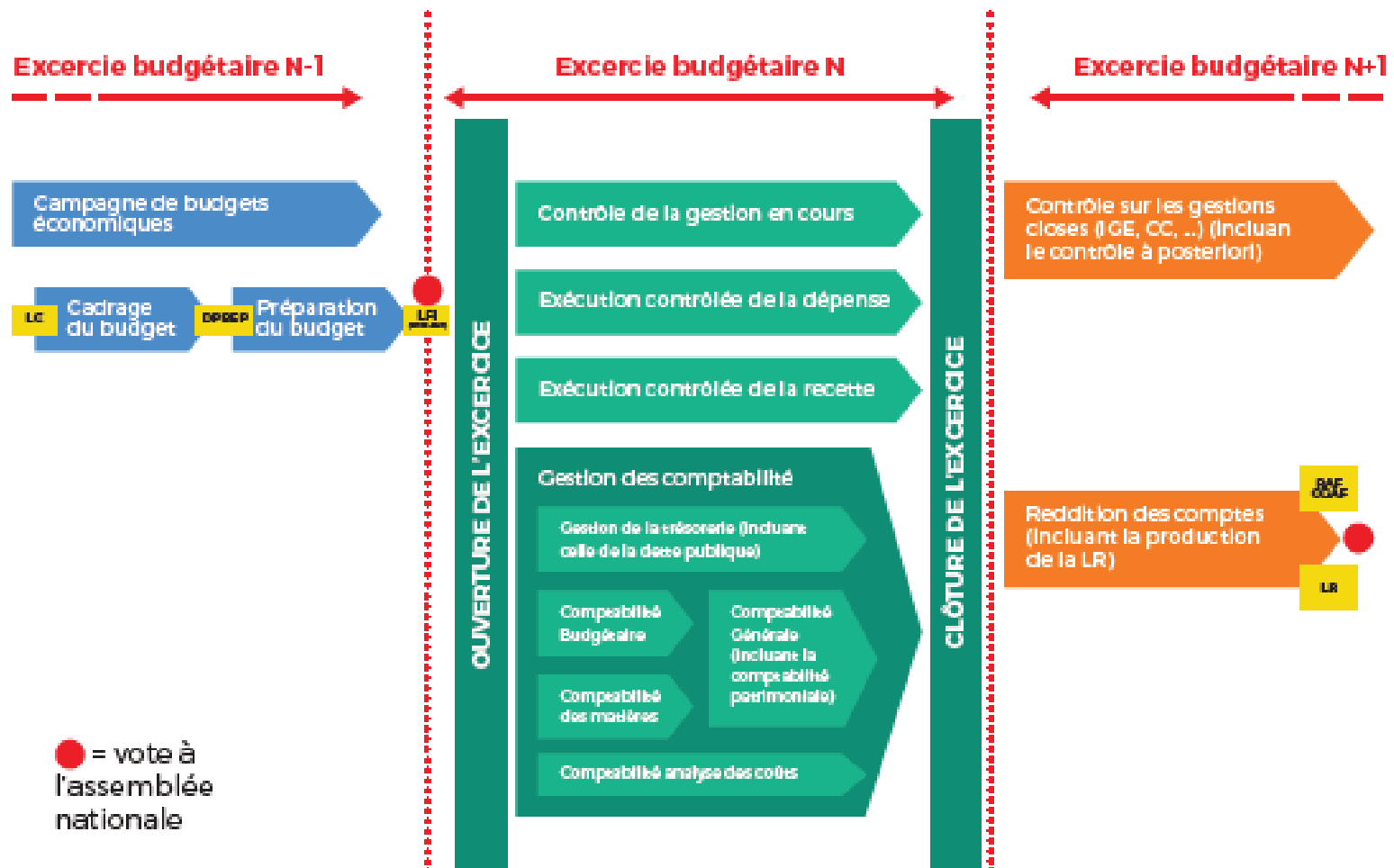
- Situation en 2016 : prolifération des pôles informatiques entraînant « un manque de coordination du système d'information avec notamment de nombreux points de rupture. En effet, le cloisonnement des applications n'a pas toujours permis, les échanges de données entre les différentes structures du MEFP. » Besoin d'uniformiser les méthodes.
- Un nouveau SI intégré intégrant le budget et le Trésor, fondé sur SAP qui s'interface avec certaines applications et en remplace d'autres (ASTER par exemple)
- Les collectivités locales sont hors périmètre du SIGIF (COLLOC reste). Par conséquent les opérations des ordonnateurs ne sont pas prévues dans le périmètre. Seules les opérations comptables pourront être prises en compte dans SIGIF. Accès direct de la Cour des Comptes.
- Financé par la Banque Mondiale



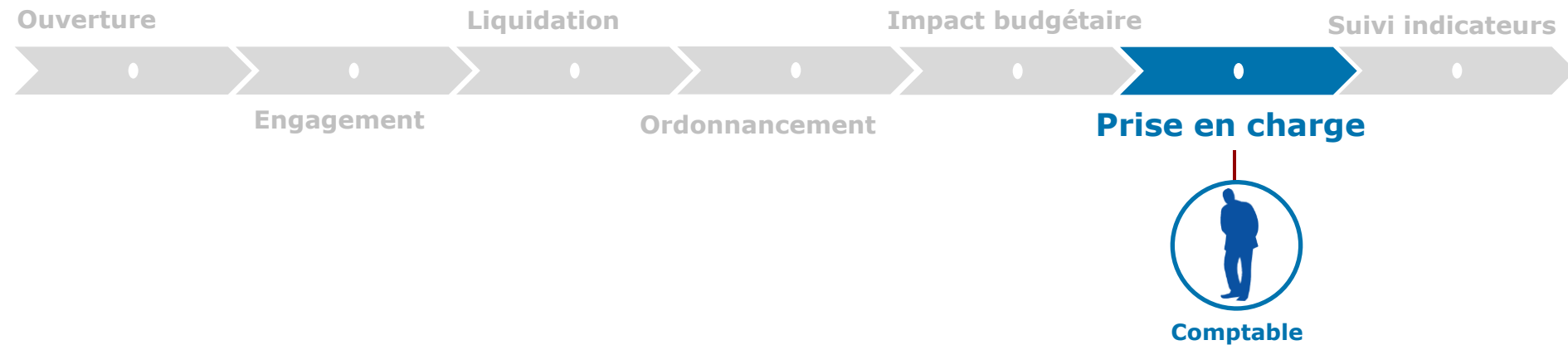
## II. Comparatifs internationaux: le cas du Sénégal

- Le périmètre SIGIF

Ce schéma résume les grands chapitres du SIGIF :



## II. Comparatifs internationaux: le cas du Sénégal



Action 1 : Affichage d'une liste des factures

Action 2 : Contrôles des champs (fournisseur, pièces justificatives, commande et service fait)

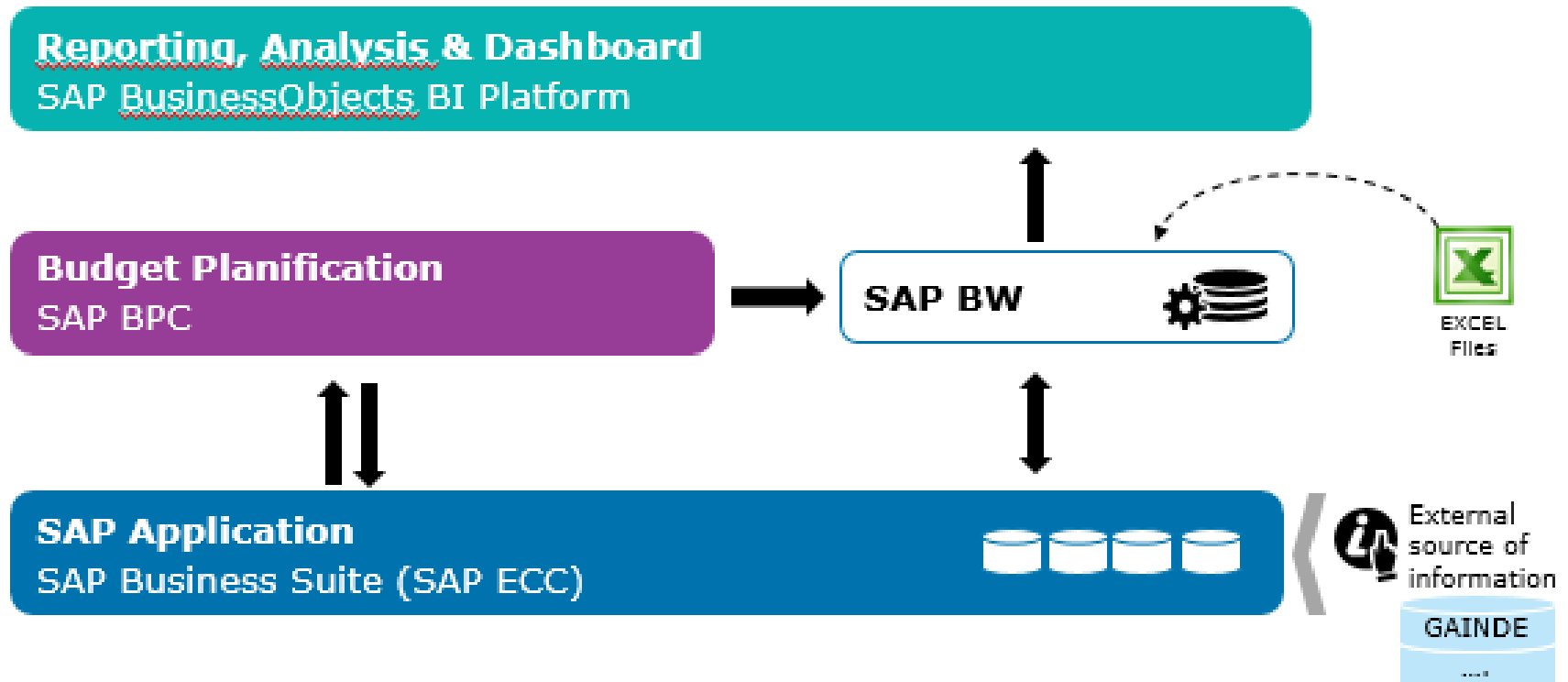
Action 3 : Validation du comptable (ou rejet avec justifications) et mise à jour en temps réel de la comptabilité générale

Action 4 : Mise en paiement, comptabilisation du paiement et réconciliation / lettrage de la dette fournisseur

- ✓ **Comptabilisation de la dépense ( Phase comptable : prise en charge, règlement,... ) avec une mise à disposition via le système des pièces justificatives de la dépense**
- ✓ **Accès direct à tous les éléments à contrôler (fournisseur, pièces justificatives, commande et service fait)**
- ✓ **Traçabilité des actions du comptable et justification de ses rejets potentiels**
- ✓ **Mise à jour en temps réel de la comptabilité générale**
- ✓ **Comptabilisation du paiement et réconciliation / lettrage de la dette fournisseur en une opération**

## II. Comparatifs internationaux: le cas du Sénégal

- Un nouveau SI intégré, fondé sur SAP et l'expérience de la France, lui-aussi interfacé avec des applications remettantes (COLLOC, GAINDE...)
- Générant automatiquement les situations comptables et le TOFE à 95%. La source de données du TOFE exécution est la balance générale des comptes qui sera directement gérée dans SIGIF. Ainsi, le TOFE sera tiré directement du système.



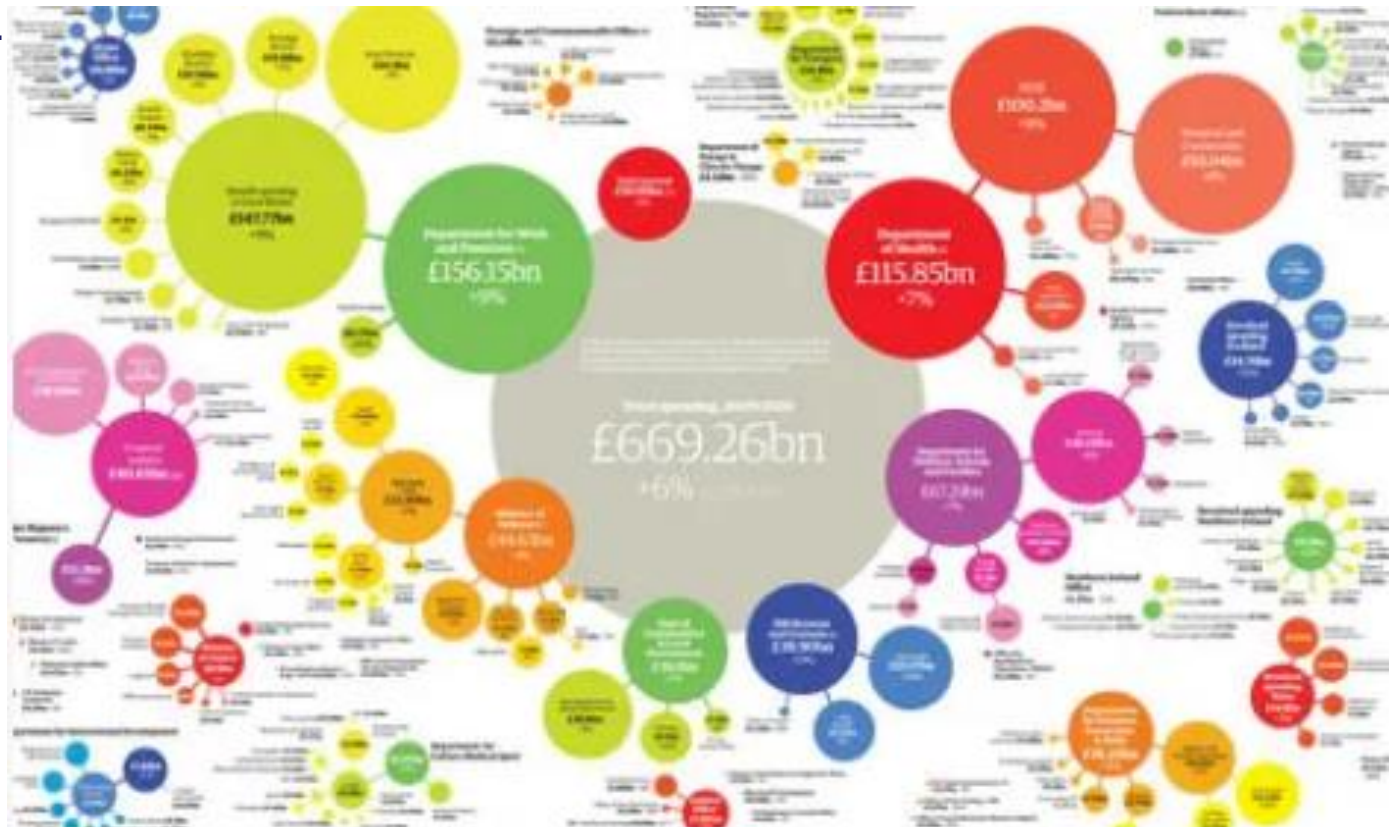
## II. Comparatifs internationaux: le cas du Royaume-Uni



- Tous les avoirs liquides des administrations centrales sont détenus sur un CUT ouvert à la banque centrale. Aucun fonds extrabudgétaire n'est en dehors du système
- Les collectivités locales et les entreprises publiques n'en font pas partie et déposent leurs liquidités dans des banques commerciales. Les systèmes d'information de ces banques sont interconnectés mais audités dans le cadre de la supervision bancaire
- L'État central dispose de deux principaux fonds : le Fonds consolidé (Consolidated Fund – CF) et le Fonds national de prêt (National Loans Fund – NLF). Si le premier dégage un excédent, il est automatiquement viré sur le second pour réduire ses besoins de financement, et vice-versa. Le NLF emprunte officiellement pour le compte de l'État et prête aux collectivités locales.
- Les comptes des ministères sont gérés par le Service bancaire de l'État (Government Banking Service – GBS).

## II. Comparatifs internationaux: le cas du Royaume-Uni

- Le Royaume-Uni fonctionne sur un mode totalement décentralisé et souvent sous la responsabilité d'entreprise privées (contrat ASPIRE pour les impôts) mais cela n'empêche pas une vision centralisée de la trésorerie et une analyse fondée sur des données transmises en temps réel
- Un système informatique très centralisé, le système COINS est une base de données contenant l'analyse détaillée des dépenses du ministère par le Trésor britannique à l'aide de milliers de critères.



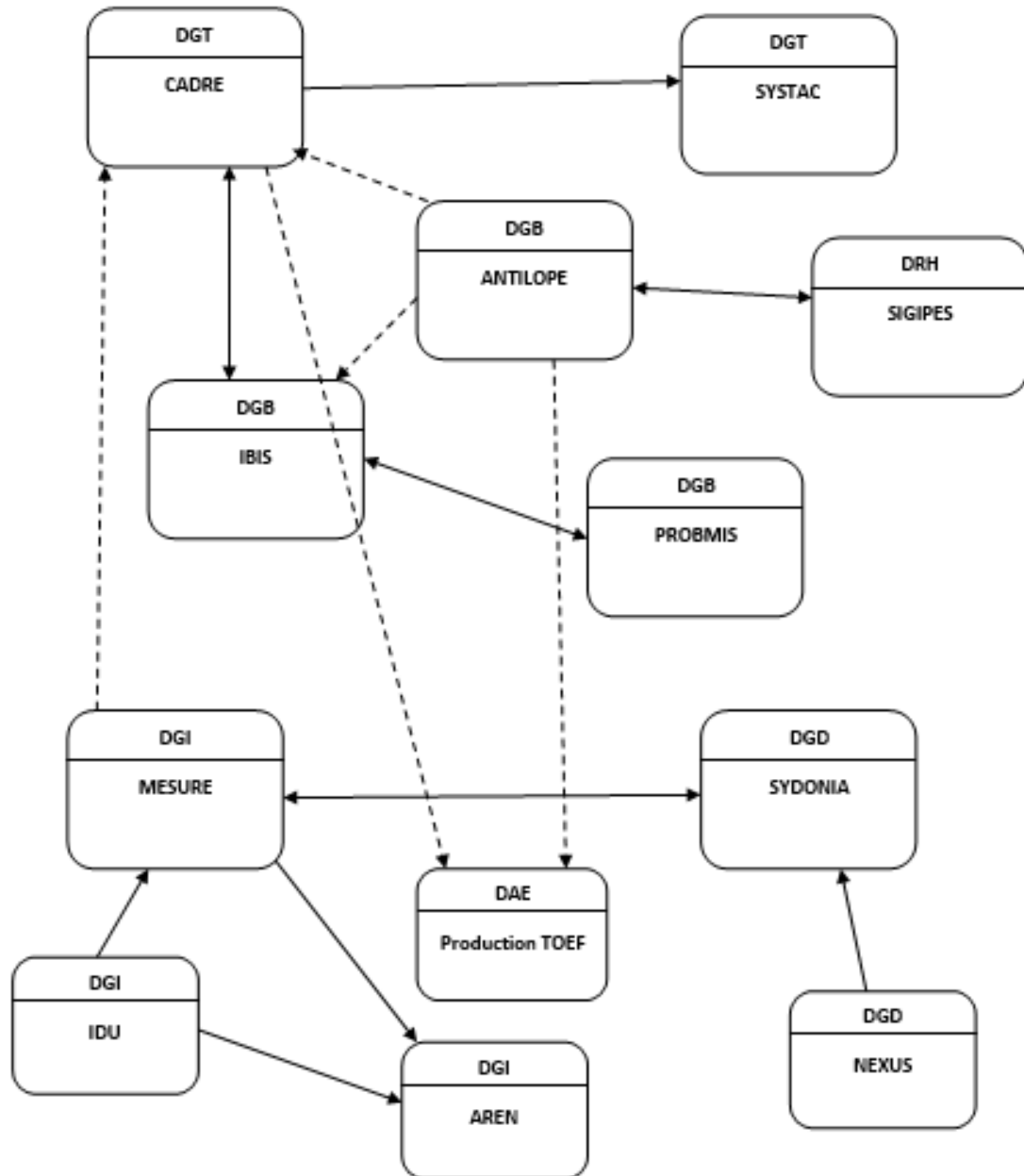
## II. Comparatifs internationaux: le cas du Cameroun



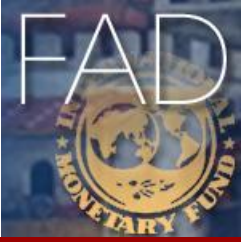
### **Au Cameroun, le Trésor Public a choisi d'être Participant Direct et a mis en œuvre le CUT en 2008**

- Il dispose d'un Compte de règlement à la BEAC, encore appelé Compte Unique du Trésor ou Compte courant du Trésor. L'Agence Comptable Centrale du Trésor est le Siège, les Trésoreries, les Recettes des impôts et des douanes sont ses Agences.
- Toutes les recettes encaissées par virement, par chèques et les dépenses effectuées impactent ce compte via les applications de compensation automatisées (SYSTAC et SYGMA équivalents de STAR et SICA)
- Les infrastructures nécessaires ont été mises en place notamment un réseau informatique du MINFI appelé 'dorsale Trésor' qui relie les Trésoreries Régionales et l'ACCT.
- Constitution d'un comité de mise en œuvre de la réforme des systèmes de paiement au niveau du Trésor Camerounais au sein de la DGTCFM, piloté par l'ACCT en charge de la rédaction du manuel des procédures comptables de la réforme, du recensement des comptes ouverts dans les banques commerciales, de la création des agences : Trésoreries Régionales, Recettes des Impôts et Recettes des Douanes, de la formation des acteurs avant, au moment et après la bascule.
- Tout cela avec un appui fort de la BEAC qui avait désigné un chef de projet

## II. Comparatifs internationaux: le cas du Cameroun



- Un interfaçage progressif
- Une nouvelle application : PROBMIS
- Chaque poste comptable utilise les applications comptables CADRE/PATRIOT avec un module d'échange de données qui envoie les balances et états de synthèse à l'ACCT
- Les demandes de virements sont centralisées et traitées par le service de la dépense à travers le module de traitement des virements demandés des postes rattachés



## II. Comparatifs internationaux

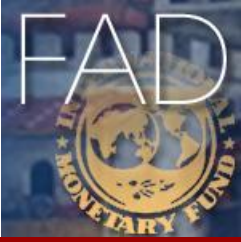
- **Au Mali aussi ces réformes passent par les systèmes :**
  - **AICE2**
  - **Les interfaces entre directions (DGB, DGI, DGD...) et le concentrateur de données**
  - **Les SI de la BCEAO**
  - **Les SI bancaires**
  
- **Nous allons voir comment d'autres pays répond**



# Au Mali aussi, ces réformes passent par les systèmes



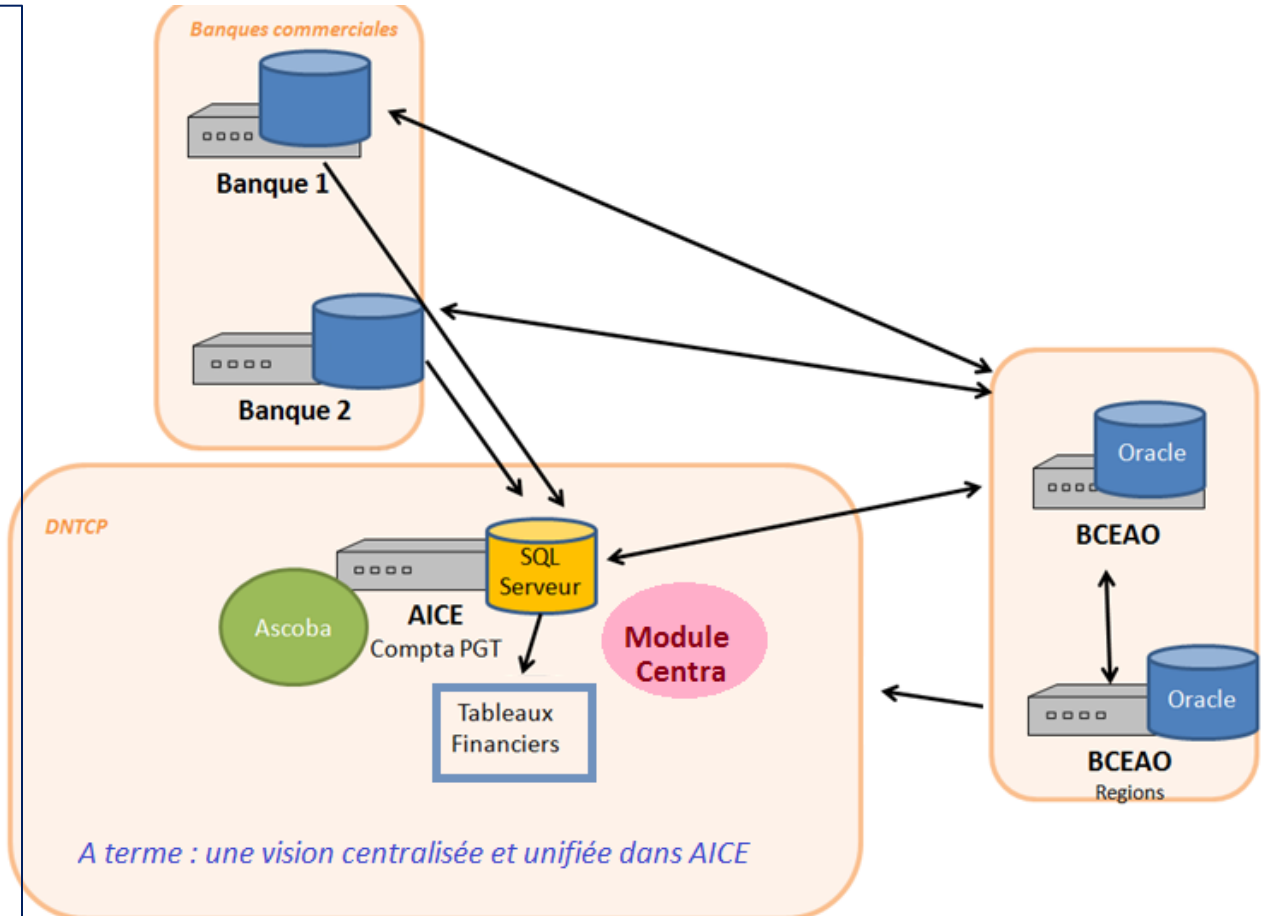
## II. Des réformes qui passent par les systèmes



- Une interconnexion autour de AICE2 est nécessaire et passe par différentes étapes.
- Automatiser les procédures de paiement et adopter un système électronique, avec versement direct sur le compte bancaire du bénéficiaire. Dans les systèmes de trésorerie manuels ou semi-automatiques, les procédures de paiement sont plus lentes.
- Les ordres de paiement passent par les trésoreries régionales avant d'être transmis pour exécution par prélèvement sur le CUT. Nécessité de mettre à jour le module de centralisation comptable
- Un système de trésorerie informatisé comme AICE2 couplé à des outils de TEF comme SICA ET STAR permettent de réduire les délais de paiement mais aussi les risques opérationnels. Les IFMIS dans de nombreux États offrent le dépôt direct des traitements, des pensions de retraite, etc.) sur les comptes des agents et des pensionnés. Ce procédé est efficace et moins exposé à la fraude. Les interfaces impactent les dépenses et les recettes.

## II. Des réformes qui passent par les systèmes : l'impact sur AICE2

- Un outil comptable unique, avec une base centralisée: AICE2 qui remontera les informations des TR via le module Centralisation et produira les tableaux financiers, cette vision centralisée sera favorisée par une nouvelle version de AICE à venir
- Des interfaces automatiques au niveau central et au niveau régional avec les banques commerciales et avec la BCEAO mais dans une approche étape par étape en fonction de l'avancement de l'informatique de la DNTCP et de la BCEAO
- Une mise à niveau des tableaux financiers en fonction des besoins à la fois de la comptabilité générale et de la comptabilité analytique



## II. Des réformes qui passent par les systèmes : l'impact sur AICE2



- **Recensement général des comptes publics et intégration dans la base de données « ASCOBA » (comptes publics): recensement des comptes publics, par catégorie et par solde**
- **Etat en temps réel de la trésoreries : vision unifiée des dépôts au niveau central et régional et pour les comptes en dépenses pour les six trésoreries hors représentation de la BCEAO**

## II. Des réformes qui passent par les systèmes : l'impact sur AICE2



### 1) Des accès à distance pour les banques commerciales et à la BCEAO:

- Au niveau des banques commerciales : permettre une visibilité au niveau de l'ACCT de tous les dépôts et mouvements sur le compte de la BCEAO avec, si possible, des rapports journaliers et des accès en ligne et un nivellement quotidien des comptes
- Avec la BCEAO : un usage généralisé des outils STAR et SICA pour permettre d'avoir un suivi via ces outils et donc mettre en œuvre l'instruction sur le mécanisme de fonctionnement de SICA-UEMOA: n°002/DNTCP du 06/01/2015 et du chronogramme d'activités pour l'adhésion du Trésor à STAR-UEMOA, cela est automatisé par le biais des interfaces entre les SI de la BCEAO et l'outil des comptables (AICE2)

### Réconciliation avec les banques commerciales : une multiplicité de comptes sur lesquels des contrôles doivent être effectués

- Vérification à chaque réception de relevé de la conformité par rapport aux relevés précédents
- Vérification à chaque réception de relevé de l'état de la balance et des journaux
- Préparation des ajustements éventuels (pénalités par exemple)
- Communication sur les erreurs éventuelles de la banque
- Le nivellement bihebdomadaire puis quotidien nécessaire en cible doit aussi faire l'objet d'un contrôle de l'ACCT, il faut une communication en cas d'erreur (par exemple sur le seuil de transfert)

## II. Des réformes qui passent par les systèmes : l'impact sur AICE2



### 2) Remontée des informations des trésoreries régionales

Passer d'une approche manuelle avec envoi de document par les agences BCEAO et Banques commerciales à la remontée des informations via le module de centralisation de AICE2 utilisé avec les comptables en central et dans les régions

Recensement général des comptes publics et intégration dans la base de données « ASCOBA » (comptes publics): recensement des comptes publics, par catégorie et par solde

Etat en temps réel de la trésorerie : vision unifiée des dépôts au niveau central et régional et pour les comptes en dépenses pour les six trésoreries hors représentation de la BCEAO

## II. Des réformes qui passent par les systèmes : l'impact sur AICE2

- Des interfaces automatiques au niveau central et au niveau régional avec les banques commerciales et avec la BCEAO mais dans une approche étape par étape en fonction de l'avancement de l'informatique de la DNTCP et de la BCEAO
- Une mise à niveau des tableaux financiers en fonction des besoins à la fois de la comptabilité générale et de la comptabilité analytique

The screenshot shows a Microsoft Dynamics CRM interface with a ribbon at the top containing various actions like 'New', 'View List', 'Edit List', 'Delete', 'Statut', 'Etapes', 'Show as List', 'Show as Chart', 'OneNote', 'Notes', 'Links', 'Refresh', 'Clear Filter', and 'Find'. Below the ribbon, the title 'Types de règlement' is displayed. The main content is a table with the following data:

Activer	Code	Nom	N° de souche en-tête	N° de souche lignes	Propositions	Contrepassation
<input type="checkbox"/>	BOR	Billet à ordre	BORE	BOR	Fournisseur	Lettrage
<input checked="" type="checkbox"/>	LCR2	Lettre de change	LCRE	LCR	Client	Lettrage
<input checked="" type="checkbox"/>	PRE	Prélèvement automatique client	PRE		Client	Lettrage
<input checked="" type="checkbox"/>	VIR	Virement	VIR		Fournisseur	Lettrage

*Exemple de typage des types de règlement dans Microsoft Dynamics*

## II. Des réformes qui passent par les systèmes, l'intégration des comptabilités

	Métier
Référentiel budgétaire	Titre / Catégorie Destination Unité opérationnelle Origine du financement Opération d'investissement
Référentiel comptable	Compte PCE Comptable
Référentiel analyse des coûts	Nature Destination

- L'intégration des comptabilités passe par l'intégration des systèmes et des données.





# CONCLUSION

- **Penser les séquences de la réforme comme un dialogue permanent entre :**
  - **le cadre juridique et réglementaire**
  - **le cadre organisationnel et les procédures,**
  - **l'évolution des systèmes**
  - **la formation des agents et la communication avec tous les acteurs impliqués**
- **Il se s'agit pas seulement d'échanger des données mais d'avoir une vision commune et centralisée de ces données pour en tirer le maximum**
- **La réforme n'est possible que si tous ensemble nous avançons au même rythme avec des points d'étapes.**

# Fiscal Affairs Department

*Ambrogio Lorenzetti; The Effects of Good Government on the City Life; Fresco; Palazzo Pubblico, Siena (Italy)*

## Questions?

