



COMMISSION 4

Comptabilité Publique et Etats Financiers

Exhaustivité, disponibilité et fiabilité des données statistiques

Partage d'expérience et bonnes pratiques dans le domaine de la comptabilité matières – Burkina Faso

Par Gislain William TOE, Directeur de la Comptabilité Matières (BFA)

1er juillet 2024

1. Contexte général de la mise en œuvre de la réforme sur la Comptabilité des Matières

1.1. Contexte général

En 1997 et 1998, le Conseil des ministres de l'UEMOA a adopté six directives fixant le cadre harmonisé des finances publiques dans les États membres de l'Union. En mars et juin 2009, le Conseil a adopté six nouvelles directives en remplacement de celles de 1997 et 1998 en vue de combler leurs lacunes et de moderniser le cadre harmonisé de gestion des finances publiques, et pour introduire, notamment la gestion budgétaire axée sur les résultats ce sont :

- La Directive n° 01/2009/CM/UEMOA du 27 mars 2009 portant Code de transparence dans la gestion des finances publiques au sein de l'UEMOA
- La Directive n° 06/2009/CM/UEMOA portant lois de finances au sein de l'UEMOA
- La Directive n° 07/2009/CM/UEMOA portant règlement général sur la comptabilité publique au sein de l'UEMOA
- La Directive n° 08/2009/CM/UEMOA portant nomenclature budgétaire de l'État au sein de l'UEMOA
- La Directive n° 09/2009/CM/UEMOA portant plan comptable de l'État au sein de l'UEMOA

Réformes des finances publiques en Afrique francophone

- La Directive n°10/2009/CM/UEMOA portant tableau des opérations financières de l'État au sein de l'UEMOA.

Pour compléter ce dispositif du cadre harmonisé des finances publiques dans les États membres de l'Union en matière de gestion du patrimoine des États, le Conseil des ministres a adopté, le 29 juin 2012, **la directive n° 03/2012/CM/UEMOA portant comptabilité des matières au sein de l'Union.**

En effet, avant l'adoption de la directive n° 03/2012/CM/UEMOA du 29 juin 2012, les lacunes de la tenue de la comptabilité des matières et la gestion des biens publics dans les États membres de l'UEMOA étaient nombreuses :

- les textes législatifs et réglementaires nationaux étaient insuffisants, disparates, voire inexistantes ;
- les disparités étaient observées aussi bien au sein des États qu'entre eux ;
- la comptabilité des matières ne rendait pas compte suffisamment et de manière exhaustive des mouvements ni de la situation précise du patrimoine de l'État ou des autres organismes publics ;
- la comptabilité matières ne permettait pas de connaître, avec précision et exactitude, la situation exhaustive du patrimoine des organismes publics.
- les attributions, le rôle et les responsabilités des différents acteurs intervenant dans la gestion des matières étaient peu ou pas précisés ;
- l'articulation entre la comptabilité des matières, la comptabilité des deniers et la comptabilité générale n'était pas assez bien définie ;
- le contrôle de la gestion des matières était assez peu performant et sécurisé ;
- la gestion des matières ne donnait pas lieu à la reddition de comptes au juge des comptes.

C'est ainsi que cette réforme a été pensée par les Inspecteurs de la cour des comptes de l'UEMOA avec pour ambition, le recensement, l'enregistrement et le suivi administratif et comptable des immobilisations incorporelles, des immobilisations corporelles et des stocks et la connaissance permanente de l'état du patrimoine non financier, le suivi et le contrôle des mouvements des matières.



Cette information, sincère, exacte, régulière, précise et exhaustive, doit aider le processus de prise de décision à travers l'amélioration des prévisions budgétaires, la fiabilité des états financiers de la Comptabilité Générale et la rationalisation des dépenses publiques.

1.2. Articulation entre comptabilité matières et comptabilité générale

La comptabilité des matières est une comptabilité d'inventaire permanent ayant pour objet la description des existants des biens meubles et immeubles, des stocks autres que les deniers et valeurs.

Sur le plan matériel, la comptabilité matières s'applique à tout bien meuble, immeuble et stock, propriété de l'Etat.

Sur le plan organique, la comptabilité des matières s'applique à tous les organismes publics soumis aux règles de la comptabilité publique, à savoir l'État et ses établissements publics, les collectivités territoriales et leurs établissements publics.

Cette disposition permet la consolidation des comptes du secteur public, comprenant l'État central et tous ses démembrements soumis aux règles de la comptabilité publique, en particulier dans la perspective de l'exercice de surveillance multilatérale des politiques et des performances économiques des États.

La mise en œuvre d'un même référentiel pour ces différents acteurs permet, par ailleurs, la comparabilité entre les catégories d'entités publiques, entre États au niveau de la sous-région, et au sein même de chaque État.

La Comptabilité Matières est aussi une comptabilité auxiliaire de la Comptabilité Générale de l'Etat (CGE). Elle alimente la CGE à travers la production des données sur les immobilisations et les stocks et participe de la sincérité du bilan. Les points d'articulation suivants peuvent être identifiés :

- L'alignement des cadres normatifs : les deux comptabilités décrivent le patrimoine et suivent son évolution avec la particularité que la CM s'intéresse uniquement au patrimoine non financier ;



- La CGE est tenue par des comptables directs du Trésor tandis que la CM est tenue par des comptables matières qui sont des comptables publics dans certains Etats de l'UEMOA ;
- Les principes comptables sont similaires (déconcentration en vue de les rapprocher du fait générateur, application des normes comptables...);
- La reddition des comptes à la Cour des Comptes, les mêmes périodes de production des comptes ;
- La contribution à l'élaboration du bilan d'ouverture à travers la fourniture des informations sur la composition, la quantité et la valeur des immobilisations ;
- La certification des factures par le comptable matières avant paiement par le comptable denier ;
- L'enregistrement en CGE les entrées et les sorties définitives des immobilisations et des stocks sur la base des ordres d'entrée et de sortie ;
- Le rapprochement périodique et en fin d'exercice de la balance des comptes des matières et la balance générale des comptes relevant du comptable du Trésor assignataire ;
- L'enregistrement des opérations d'inventaire en comptabilité générale: Les opérations d'inventaire impactent l'exactitude et la sincérité du patrimoine de l'Etat des entités publiques, et donc de la CGE ;
- La contribution à l'élaboration des états financiers (le bilan, le compte de résultats, le tableau de flux de trésorerie, le tableau des opérations financières du Trésor et l'état annexé.

2. Etat de mise en œuvre de la réforme au Burkina Faso

Le Ministère en charge des Finances est la structure principale chargée de mettre en œuvre la réforme sur la comptabilité matières à travers la Direction Générale des Affaires Immobilières et de l'Equipement. Des organes de pilotage de la réforme sont mis en place au niveau national (comité de pilotage) et au niveau sectoriel (groupe de travail) dont leur mission est d'apprécier le processus de mise en œuvre et trancher sur les questions essentielles.



Quatre axes stratégiques pour la mise en œuvre de cette réforme ont été identifiés. Il s'agit de :

- **Le renforcement du cadre juridique** : à ce niveau, les actions mises en œuvre ont permis l'internalisation de la directive et la prise de quinze arrêtés d'application relatifs aux inventaires, aux procédures d'entrée, de sortie, au seuil d'immobilisation, aux procédures d'amortissement, à la nomenclature des pièces justificatives, à la réforme des biens...
- **L'élaboration des outils de gestion** : les actions à ce niveau ont permis de disposer de guides pratiques pour la mise en œuvre de la réforme. On peut citer le guide de comptabilité matières des Etablissements publics de l'Etat, le guide de comptabilité matières des collectivités territoriales, le guide de valorisation des matières, le guide de réception des dons et legs, le guide de réception de la commande publique, la nomenclature des matières...En plus de ces guides, un manuel de procédure administratives, financières et comptables des Bureaux comptables matières a été élaboré ainsi qu'un guide de suivi évaluation des bureaux comptables matières. Par ailleurs, un système d'information a été élaboré dénommé système intégré de gestion de la comptabilité matières interfacé avec les systèmes d'information du budget, du trésor et des marchés publics.
- **La mise en œuvre des modalités opérationnelles** : les actions menées au niveau de cet axe ont permis d'enregistrer les résultats suivants : le Recensement et la valorisation des biens meubles, des immeubles et terrains, des immobilisations incorporelles, des infrastructures routières, et l'élaboration du compte central des matières. Ces opérations ont été conduites par des experts immobiliers pour le cas des bâtiments et des infrastructures et par des agents de l'administration publique pour les équipements, mobilier de bureau et matériel informatique.
- **Le renforcement des capacités des acteurs** : il s'est matérialisé par la nomination et l'installation des comptables matières dans tous les ministères et institutions, ainsi que la nomination progressive dans les établissements publics de l'Etat et les collectivités territoriales. Le Comptable Principal des Matières est nommé par décret pris en conseil des Ministres sur proposition du Ministre chargé



des Finances. Il a rang de Directeur de service. Les comptables secondaires sont nommés par arrêté du Ministre chargé des Finances. Le Directeur de la comptabilité matières a été désigné Comptable Matières Centralisateur chargé de la production du compte central des matières et la gestion des biens communs.

Aussi, des actions de formation des acteurs ont été conduites et ont concernés tous les intervenants dans la réforme tels que les ordonnateurs, les comptables matières, les détenteurs, les utilisateurs finaux, les corps de contrôle. Les thématiques abordés concernent principalement le cadre juridique de la comptabilité matières et les procédures de gestion. Au total, plus de sept cent (700) acteurs ont été formés depuis 2018.

Ces résultats permettent aujourd'hui de contribuer à l'élaboration du bilan d'ouverture et aussi de contribuer à l'élaboration des statistiques de finances publiques. Par ailleurs, ils ont également contribué à l'élaboration des plans d'équipement dans les Ministères qui sont les cadres de référence et les outils de planification des acquisitions.

Ces résultats ont été possibles grâce à l'engagement des acteurs y compris les autorités nationales. Aussi l'appui des partenaires techniques surtout la délégation de l'union européenne à travers le Programmes d'Appui à la Gestion Publique et aux Statistiques (PAGPS 2018-2021).

3. Risques et difficultés associés

La mise en œuvre de la réforme a été confronté aux difficultés suivantes :

- **la réticence des acteurs** : la comptabilité matières induit un changement de comportement vis-à-vis du bien public. Elle incarne le respect du bien public, la rationalisation de son utilisation et la garde et la conservation. La conduite de ce changement est un véritable défi pour la réussite de la mise en œuvre de la réforme.



- **le portage de la réforme** : la réforme étant transversale et touchant tous les pans de la gestion publique, l'engagement des autorités au plus haut niveau permet aux principaux acteurs de mieux conduire les actions ;
- **la synergie d'actions entre les acteurs** : la réforme implique prioritairement tous les acteurs de la chaîne financières et touche aux attributions de certains tels que les administrateurs de crédits et les comptables directs du trésor. La nomination des comptables matières, nouvel acteur dans le système est souvent source de conflits et d'incompréhension ;
- **l'accompagnement technique des PTF** : la technicité de la réforme et l'absence de référence abondantes nécessite le recours à une assistance technique dans le domaine du renforcement des capacités et la conception ou l'adaptation des outils de gestion (Assistance Technique court-terme, séminaires nationaux et régionaux...);
- **le coût de la réforme et son financement** : le cout de la réforme est souvent énorme pour nos Etats qui font face à d'autres priorités existentielles. Par conséquent, le financement de la réforme devient un devis important qu'il convient de relever avec l'appui des partenaires.

4. Perspectives et recommandations

En perspective, au niveau du Burkina Faso, les actions suivantes sont à mener pour consolider les acquis et atteindre les objectifs de la réforme. Il s'agit notamment de :

- **Renforcer le système d'information** : au niveau du Burkina, une nouvelle application transversale de gestion des finances publiques es en cours d'élaboration dénommée SI Nafolo. Il s'agira de prendre en compte dans ce système intégré des finances publiques le volet comptabilité matières.
- **Renforcer l'articulation entre Comptabilité matières et Comptabilité Générale** : il s'agit ici d'une nécessité impérieuse dans le cadre de la nouvelle gestion publique qui indique que la comptabilité générale de l'Etat doit décrire le patrimoine de l'Etat et suivre son évolution. Aussi, le Règlement général sur la comptabilité publique a stipulé clairement que la comptabilité générale se base sur la comptabilité matières.



- **Déployer le système dans toutes les sphères de l'administration et recenser tous les biens de l'Etat.** La comptabilité matières doit être mise en œuvre dans toutes les sphères de l'administration publique, partout où les fonds publics sont utilisés.
- **Mettre en œuvre le plan de renforcement des capacités :** avec la mobilité du personnel et les innovations introduites dans la réforme, le renforcement des capacités demeure un défi permanent. (Formations des acteurs en continue et initiale).

