

**REPUBLIQUE DU SENEGAL**

Un Peuple – Un But – Une Foi



**N°05/2024/CC/SG/GC**

**Date : 19 juin 2024**

**AVIS DE LA COUR DES COMPTES  
SUR LES RAPPORTS ANNUELS DE PERFORMANCE  
(RAP) 2022**

**Juin 2024**

# SOMMAIRE

Délibéré .....	3
Avertissement .....	4
<b>1. Introduction.....</b>	<b>5</b>
<b>2. Fondement juridique .....</b>	<b>6</b>
<b>3. Etendue des travaux et critères.....</b>	<b>7</b>
<i>3.1 Etendue des travaux .....</i>	<i>7</i>
<i>3.2 Critères d’audit.....</i>	<i>8</i>
<b>4. Principales constatations .....</b>	<b>9</b>
<i>4.1 Au regard du critère de pertinence .....</i>	<i>9</i>
<i>4.2 Au regard du critère de compréhensibilité .....</i>	<i>11</i>
<i>4.3 Au regard du critère de comparabilité.....</i>	<i>15</i>
<b>Annexes .....</b>	<b>17</b>
<b>Annexe 1 : Liste des programmes sous revue.....</b>	<b>17</b>
<b>Annexe 2 : Portrait des critères d’appréciation des RAP .....</b>	<b>18</b>
<b>Annexe 3 : Grille d’évaluation des RAP .....</b>	<b>20</b>
<b>Annexe 4 : Objectifs et actions prévus dans les PAP non repris dans les RAP .....</b>	<b>21</b>

## Délibéré

Conformément aux dispositions de la loi organique sur la Cour des Comptes, les Chambres réunies ont adopté le présent avis sur les rapports annuels de performance 2021 en sa séance du **19 juin 2024**.

Etaient présents :

M. Abdoul Madjib GUEYE, Président de la Chambre des Entreprises publiques

M. Joseph NDOUR, Président de la Chambre des Collectivités territoriales

M. Babacar BAKHOUM, Président de la Chambre des Affaires budgétaires et financières

M. Amadou Bâ MBODJI, Chef de la Section Pôle territorial A

M. Macoumba COUME, Chef de la Section Jugement

M. Thierno Idrissa Arona DIA, Chef de la Section Certification et Evaluation

M. Cheikh DIASSE, Chef de la Section des Infrastructures et du Développement économique

M. Malick LY, Chef de la Section Instruction

M. Seydina Issa SOW conseiller maître

Mme Oulimata DIOP, conseiller référendaire

M. Abdoulaye SECK, conseiller, rapporteur

Mme Zeynab MBENGUE, conseiller

En présence de M. Fara MBODJI, Procureur général.

Et avec l'assistance de Maître Issa GUEYE, Greffier en chef.

## Avertissement

La loi organique n°2020-07 du 26 février 2020 relative aux lois de finances en son article 50 précise que « la *Cour des Comptes* donne son avis sur le système de contrôle interne et le dispositif de contrôle de gestion, sur la qualité des procédures comptables et des comptes ainsi que sur les rapports annuels de performance ».

*Cependant, en raison des retards dans la mise en place et le déploiement du système de contrôle interne et du dispositif de contrôle de gestion ainsi que de la comptabilité patrimoniale, le présent avis est circonscrit à l'examen des rapports annuels de performance (RAP) annexés au Projet de Loi de règlement (PLR) 2022.*

## 1. Introduction

L'adoption de la loi organique n°2020-07 du 26 février 2020 abrogeant et remplaçant la loi organique n°2011-15 modifiée par la loi organique n°2016-34 relative aux lois de finances consacre la préparation et l'exécution du budget de l'Etat suivant l'approche budget programme. Cette dernière instaure la démarche de performance dans la conduite de l'action publique.

*Aux termes des dispositions de l'article 12 de la loi susvisée « Un programme regroupe les crédits destinés à mettre en œuvre une action ou un ensemble cohérent d'actions représentatif d'une politique publique clairement définie dans une perspective de moyen terme. Chaque programme est assorti d'objectifs précis, arrêtés en fonction de finalités d'intérêt général et des résultats attendus.*

*Ces résultats, mesurés notamment par des indicateurs de performance, font l'objet d'évaluations régulières et donnent lieu à un rapport de performance élaboré en fin d'exercice par les ministères et institutions constitutionnelles concernés ».*

Le présent avis est formulé en vertu des dispositions de l'article 50 de la LOLF qui précise, « la Cour des Comptes donne son avis sur le système de contrôle interne et le dispositif de contrôle de gestion, sur la qualité des procédures comptables et des comptes ainsi que sur les rapports annuels de performance ».

Cet avis a été soumis à la procédure contradictoire conformément à l'article 64 de la loi organique n°2012-23 du 27 décembre 2012 abrogeant et remplaçant la loi organique n°99-70 du 17 février 1999 sur la Cour des Comptes.

## 2. Fondements juridiques

Le présent avis est rendu en application des normes juridiques ci-après.

- Constitution du 22 janvier 2001 modifiée, en son article 68 ;
- loi organique n°2012-23 du 27 décembre 2012 abrogeant et remplaçant la loi organique n°99-70 du 17 février 1999 sur la Cour des comptes notamment en son article 30;
- loi organique n°2020-07 du 26 février 2020 relative aux lois de finances notamment en ses articles 49, 50 et 71;
- décret n°2013-1449 du 13 novembre 2013 fixant les modalités d'application de la loi organique n°2012-23 du 27 décembre 2012 sur la Cour des Comptes notamment en ses articles 7 et 40 ;
- décret n°2020-1020 du 06 mai 2020 relatif à la gestion budgétaire de l'Etat notamment en son article 69 ;
- décret n°2020-1036 du 15 mai 2020 relatif au contrôle de gestion notamment en ses articles 7 et 8.

### 3. Etendue des travaux et critères

#### 3.1 Etendue des travaux

Les travaux s'inscrivent dans le cadre de l'approche graduelle définie dans la note d'orientation du programme de contrôle 2023 qui fixe l'objectif d'examiner au moins 1/3 des programmes.

Le budget 2022 est structuré en 126 programmes (34 supports et 92 métiers), 10 dotations et 7 programmes CST.

La Cour a sélectionné un échantillon de trente-neuf (39) programmes relevant de neuf (09) départements ministériels suivant leur poids budgétaire, après exclusion des ministères choisis en 2021. Il s'agit des ministères suivants :

- Ministère de l'Education nationale ;
- Ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation ;
- Ministère des Finances et du Budget ;
- Ministère des Infrastructures des Transports terrestres et du Désenclavement ;
- Ministère de la Santé et de l'Action sociale ;
- Ministère des Collectivités Territoriales, de l'Aménagement et du Développement des Territoires ;
- Ministère du Développement communautaire, de la Solidarité nationale et de l'Equité sociale et territoriale ;
- Ministère de l'Urbanisme du Logement et de l'Hygiène publique ;
- Ministère de la Justice.

Les travaux portent sur 38 programmes dont la liste est jointe en annexe ; le programme 2029 « *Développement et modernisation des services de transport* » n'a pas fait l'objet d'un examen en raison de la non disponibilité du projet annuel de performance 2022.

### 3.2 Critères d'audit

Les RAP sont examinés sur la base de critères jugés pertinents. Ces critères émanent principalement de la grille d'évaluation de l'UEMOA.

Les travaux consistent à apprécier les RAP selon les critères relatifs à *la pertinence, la compréhensibilité, l'équilibre et l'exactitude, la comparabilité et l'utilité des informations contenues dans le rapport de performance.*

Cependant, les critères retenus au titre de la gestion 2022 portent sur la pertinence, la compréhensibilité et la comparabilité. Ils se déclinent ainsi qu'il suit :

- ✓ **Pertinence :** *les RAP rendent compte des réalisations concrètes et importantes au regard des objectifs ;*
- ✓ **Compréhensibilité :** *les informations contenues dans les RAP sont claires et explicites ;*
- ✓ **Comparabilité :** *les informations présentées dans le RAP permettent de réaliser une rétroaction à la prise de décision et une analyse comparative avec d'autres secteurs similaires.*

Les critères relatifs à l'exactitude, l'équilibre et l'utilité ont été exclus du champ d'analyse. En effet, pour le critère exactitude, les informations pertinentes relatives au système et à la méthode de collecte ne sont pas retracées dans la plupart des RAP.

Par ailleurs, il est prématuré d'apprécier les RAP sur la base des critères « *équilibre* » et « *utilité* », qui requièrent de disposer d'informations suffisantes dans le cadre de la perspective pluriannuelle (2022 n'étant que la deuxième année d'expérience de mise en œuvre du budget programme).

Les critères retenus et les diligences minimales effectuées pour l'examen des RAP sont fixés dans la grille d'évaluation jointe à l'annexe n°3.

## 4. Principales constatations

L'examen des rapports annuels de performance suivant les critères retenus permet d'établir les constatations suivantes :

### *4.1 Au regard du critère de pertinence*

*Les RAP ne rendent pas de manière suffisante des réalisations au regard des objectifs définis et les liens entre ressources utilisées et les résultats ne sont pas établis.*

#### **Qu'avons-nous constaté ?**

- ✓ Plus d'un tiers (1/3) des RAP examinés ne reprennent pas correctement les objectifs définis dans les Projets annuels de Performance ;
- ✓ les actions retenues dans certains PAP ne sont pas identiques à celles spécifiées dans les RAP ;
- ✓ les cadres de performance sont incomplets ;
- ✓ les RAP n'établissent pas de liens entre les ressources et les résultats atteints ;

#### **Pourquoi c'est important ?**

Le critère de pertinence permet d'apprécier si :

- les objectifs et les indicateurs de performance prévus par le programme ont été tous rappelés ;
- le rapport rend effectivement compte du niveau d'exécution des activités prévues dans le PAP ;
- les résultats décrits sont mesurables.

#### **Ce qui appuie le constat**

- *Plus d'un tiers (1/3) des RAP examinés ne reprennent pas correctement les objectifs définis dans les Projets annuels de Performance*

Sur les 38 RAP passés en revue, 13 ne reprennent pas exactement les objectifs contenus dans les PAP, soit 34,21%. La situation des objectifs des PAP non repris dans les RAP est jointe à l'annexe n°4.

Sur un total de 104 objectifs prévus dans les PAP, 24 ne sont pas correctement repris dans les RAP, soit 23,08%.

Il s'y ajoute que des objectifs non-inscrits dans les PAP sont retrouvés dans les RAP.

Ces incohérences ne favorisent pas la qualité de la reddition et une évaluation adéquate de la performance des programmes.

- *Les cadres de performance sont incomplets*

L'évaluation des performances des programmes à travers les RAP suppose la mise en place d'un cadre de mesure de résultats cohérent, complet et rendant compte de l'atteinte des résultats.

L'examen des RAP fait ressortir, pour huit (08) programmes, des cadres de performance incomplets. Cette situation concerne particulièrement les programmes du Ministère des Finances et du Budget et du Ministère des Infrastructures des Transports terrestres et du Désenclavement telle que retracée dans le tableau suivant :

**Tableau n°1 : Situation des programmes dont les cadres de performance sont incomplets**

N°	Programmes	Ministère
01	Pilotage, coordination et gestion administrative	<b>Ministère des Infrastructures, des Transports terrestres et du Désenclavement</b>
02	Développement, gestion et entretien des infrastructures routières	
03	Développement, gestion et entretien du réseau ferroviaire	
04	Pilotage, gestion et coordination	<b>Ministère des Finances et du Budget</b>
05	Gestion ressources douanières et protection de l'économie	
06	Elaboration des lois de finances et suivi de l'exécution	
07	Gestion comptable et financière de l'Etat et des autres organismes publics	
08	Gestion du secteur financier	

En outre, des discordances sont relevées entre les cibles du PAP et celles du RAP comme le montre le tableau qui suit.

**Tableau n°2 : Situation indicateurs dont les cibles ne sont pas correctement reprises dans les RAP**

Programmes/indicateur	Cibles PAP	Cibles RAP
<b>Programme « Enseignement moyen général »</b>		
Taux brut de scolarisation	55,5	50,8
Taux de redoublement	17,8	15,50
<b>Programme « Enseignement secondaire général »</b>		
Taux d'achèvement	24,2	23,6
Taux brut de scolarisation	33,9	29,90
<b>Programme « Développement, gestion et entretien des infrastructures routières »</b>		
% de routes revêtues maintenu en bon et moyen état	87%	84%
% de routes non revêtues maintenu en bon et moyen état	57%	58%
Linéaire de routes revêtues construit par an	130 km	50 km
Linéaire de routes revêtues réhabilité par an	350 km	250 km

Par ailleurs, il convient de relever, de manière spécifique, pour le programme 2035 « *Elaboration des lois de finances et suivi de l'exécution* », que sur les 4 actions prévues et exécutées, une seule a été prise en compte par les cadres de performance.

- ***Les RAP n'établissent pas de liens entre les ressources et les résultats atteints.***

Sur les 38 programmes examinés, les RAP n'établissent pas de liens entre les ressources et les résultats atteints. Cette situation résulte de l'absence, dans les RAP, d'indications sur les performances réalisées en lien avec la situation d'exécution budgétaire des programmes.

### ***Recommandation n°1***

***La Cour recommande aux responsables de programme de :***

- 1. veiller à la concordance des objectifs et actions contenus dans les PAP avec ceux présentés dans les RAP ;***
- 2. veiller à la qualité et à la complétude des cadres de performance des programmes budgétaires ;***
- 3. procéder à l'analyse dans les RAP, des liens entre les ressources mobilisées et les résultats obtenus.***

#### ***4.2 Au regard du critère de compréhensibilité***

***Les informations contenues dans les rapports annuels de performance (RAP) ne permettent pas d'apprécier clairement les progrès réalisés et les contraintes majeures rencontrées.***

#### **Qu'avons-nous constaté ?**

- ✓ la stratégie des programmes n'est pas rappelée et décrite de manière sommaire dans 1/3 des RAP examinés ;
- ✓ les RAP dégagent les résultats obtenus et/ou ne les comparent pas à ceux prévus ;
- ✓ les écarts entre les résultats obtenus et les cibles prévues ne sont pas expliqués dans près de la moitié des RAP examinés ;
- ✓ les RAP ne font pas mention des facteurs internes et externes ayant influencé positivement ou négativement les résultats. Cependant, des RAP mettent plus l'accent sur l'insuffisance des ressources financières pour expliquer les contreperformances plutôt que sur les facteurs techniques ;
- ✓ les RAP ne rendent pas compte des moyens et dispositifs mis en place pour contrer les risques ayant influencé l'atteinte des résultats.

#### **Pourquoi c'est important ?**

- ✓ le critère de compréhensibilité signifie que les informations contenues dans le rapport doivent être claires et explicites. Le rapport doit contenir toutes les données susceptibles de le rendre intelligible ;
- ✓ le rapport doit également présenter de façon lisible et sans ambiguïté les résultats obtenus ainsi que les écarts entre les prévisions et les réalisations ;
- ✓ le rappel sommaire de la stratégie du programme permet aux destinataires du rapport (ou aux parties prenantes) de faire une analyse comparative et dynamique entre les objectifs et les résultats atteints et d'apprécier les progrès réalisés et les améliorations souhaitables ;
- ✓ le pilotage de la performance requiert la mise en place de dispositifs de contrôle gestion et de maîtrise des risques pour garantir l'atteinte des résultats.

## Ce qui appuie le constat

- ✓ *la stratégie des programmes n'est pas systématiquement rappelée et décrite de manière sommaire pour 1/3 des RAP examinés.*

Des RAP se limitent à rappeler le contexte, occultant ainsi les éléments relatifs à la stratégie des programmes. Sur les 38 programmes passés en revue, 13 ne rappellent pas de manière sommaire leurs objectifs spécifiques, actions et stratégies dans les RAP, soit 34,21%. Il s'agit des programmes des ministères suivants :

**Tableau n°3 : Situation des programmes ne rappelant pas la stratégie du programme**

N°	Ministères	Programmes
1	Ministère des Finances et du Budget	P1011 : Pilotage ministériel, gestion et coordination administrative
2		P2032 : Gestion ressources douanières et protection de l'économie
3		P2035 : Elaboration des lois de finances et suivi de l'exécution
4		P2036 : Gestion comptable et financière de l'Etat et des autres organismes publics
5		P2037 : Gestion de la fiscalité intérieure et du foncier
6		P2038 : Gestion du secteur financier
7	Ministère de l'Education Nationale	P1017 : Pilotage ministériel, gestion et coordination administrative
8		P2053 : Education préscolaire
9		P2054 : Enseignement élémentaire
10		P2055 : Enseignement moyen général
11		P2056 : Enseignement secondaire général
12	P2057 : Education de base des jeunes et adultes	
13	Ministère de la Justice	P2100 : Bonne gouvernance et droits humains

- ✓ *Les RAP dégagent des résultats mais ne les comparent pas à ceux prévus au PAP.*

La comparaison entre les résultats du RAP et ceux prévus dans le PAP permet de mesurer les performances des programmes. Cette comparaison est globalement respectée par la plupart des RAP examinés (32 au total).

Cependant, 6 programmes sur les 38 ne renseignent pas sur certains indicateurs de résultats pour l'année 2022, soit 15,78%. Les programmes concernés sont :

**Tableau n°4 : Situation des programmes ne présentant pas d'indicateurs de résultats**

N°	Ministères	Programmes
1	Ministère des Infrastructures, des Transports terrestres et du Désenclavement :	P1009 : Pilotage, Coordination et Gestion administrative
2		P2027 : Développement, Gestion et Entretien des Infrastructures Routières
3		P2028 : Développement, Gestion et Entretien du Réseau ferroviaire
4	Ministère des collectivités territoriales, du Développement et de l'Aménagement du Territoire :	P1027 : Pilotage, Coordination et Gestion administrative
5		P2085 : Cohérence territoriale
6		P2086 : Gouvernance territoriale

- ✓ *Les écarts entre les résultats obtenus et les cibles prévues ne sont pas expliqués dans près de la moitié des RAP examinés.*

Les écarts entre les résultats obtenus et ceux prévus ne sont pas expliqués dans les RAP. Cette situation est relevée dans 16 RAP sur les 38, soit 42,10% des programmes examinés. Le tableau ci-dessous liste les RAP des programmes ministériels concernés.

**Tableau n°5 : Situation des programmes présentant des écarts entre les résultats des RAP et des PAP**

N°	Ministères	Programmes
1	Ministère des Finances et du Budget	P1011 : Pilotage ministériel, gestion et coordination administrative
2		P2035 : Elaboration des lois de finance et suivi de l'exécution
3		P2037 : Gestion de la fiscalité intérieure et du foncier
4		P2038 : Gestion du secteur financier
5	Ministère de l'Education nationale	P2055 : Enseignement Moyen général
6		P2056 : Enseignement secondaire général
7		P2057 : Education de base des jeunes et adultes
8	Ministère de l'Enseignement supérieur, de la recherche scientifique et de l'innovation	P1029 : Pilotage, Coordination et Gestion administrative
9		P2091 : Education supérieure
10		P2092 : Œuvres sociales universitaires
11	Ministère des Infrastructures, des Transports terrestres et du Désenclavement :	P1009 : Pilotage, Coordination et Gestion administrative
12		P2027 : Développement, Gestion et Entretien des Infrastructures Routières
13		P2028 : Développement, Gestion et Entretien du Réseau ferroviaire
14	Ministère des collectivités territoriales, du Développement et de l'Aménagement du Territoire :	P1027 : Pilotage, Coordination et Gestion administrative
15		P2085 : Cohérence territoriale
16		P2086 : Gouvernance territoriale

La difficulté d'expliquer les écarts est due au fait que des indicateurs non prévus dans les PAP sont présentés dans les RAP et vice versa. Le tableau n°6 ci-après en donne un portrait.

**Tableau n°6 : Indicateurs non prévus dans les PAP et présentés dans les RAP**

Ministères	Programmes	Indicateurs non prévus dans les PAP mais présentés dans les RAP	Indicateurs prévus dans les PAP mais non repris dans les RAP
<b>Ministère de l'Enseignement Supérieur, de la Recherche et de l'Innovation</b>	P2091 : Education supérieure	Effectif total des étudiants du public et du privé	
		Effectif total des étudiants du public (universités et ISEP)	
		Pourcentage des étudiants inscrits dans le public à tous les niveaux	
		Pourcentage d'étudiants inscrits dans les filières de formations professionnelles courtes (ISEP + DUT)	
	P2092 : Œuvres sociales universitaires	Nombre de couverts distribués par année dans les restaurants des campus sociaux, d'étudiants référés pour consultation ou examens complémentaires	
		Coût des remboursements des frais médicaux	
Nombre d'ambulances			
<b>Ministère de l'Education Nationale</b>	P2056 : Enseignement secondaire général		Pourcentage de lycées publics ayant un Comité de gestion des établissements fonctionnel et régulièrement évalué taux de redoublement

- ✓ *Les RAP ne font pas mention des facteurs internes et externes ayant influencé positivement ou négativement les résultats.*

Les 38 programmes examinés ne font pas mention des facteurs internes et externes. Cependant, il convient de relever que l'accent est mis sur l'insuffisance des ressources financières pour expliquer les contreperformances plutôt que sur les facteurs techniques.

- ✓ *Les RAP ne rendent pas compte des moyens et dispositifs mis en place pour contrer les risques ayant influencé l'atteinte ou non des résultats.*

Les 38 RAP examinés ne font pas mention de l'existence de moyens et dispositifs de gestion des risques mis en place. Cette situation ne favorise pas l'appréciation de la qualité des dispositifs de contrôle interne et les actions mises en œuvre pour mitiger les risques de non-atteinte des résultats.

La Cour relève la non-effectivité de l'application du décret n°2020-1036 du 15 mai 2020 relatif au contrôle de gestion qui, notamment en son article 6, institue une cellule de coordination du contrôle de gestion, placée sous l'autorité du Secrétaire général du ministère coordonnateur des programmes ou de l'institution.

La Cour rappelle que la LOLF en son article 13 précise que « (...) *Sur la base des objectifs généraux fixés par le Ministre ou le Président d'institution constitutionnelle, le responsable de programme détermine les objectifs spécifiques, affecte les moyens et contrôle les résultats des services chargés de la mise en œuvre du programme. Il s'assure du respect des dispositifs de contrôle interne et de contrôle de gestion (...)* »

En outre, il importe de rappeler que le décret n°2020-1036 du 15 mai 2020 relatif au contrôle de gestion notamment en son article 8 précise : « *Le Ministère chargé des Finances veille au correct déploiement des dispositifs de contrôle de gestion dans le cadre de l'élaboration et de l'exécution des budgets-programmes. A cet effet, il conçoit les référentiels méthodologiques et les instruments de pilotage de la performance des programmes budgétaires, assure le suivi des projets ministériels de développement du contrôle de gestion et anime le réseau interministériel des contrôleurs de gestion* ».

Les référentiels méthodologiques et les instruments de pilotage de la performance des programmes budgétaires prévus ne sont pas jusqu'à date produits et diffusés.

**Recommandation n°2 :**

*La Cour recommande aux responsables de programmes de veiller :*

- *au rappel systématique et à la description de la stratégie des programmes dans les RAP ;*
- *à la comparaison des résultats du RAP à ceux prévus au PAP ;*
- *à la présentation dans les RAP des facteurs explicatifs (internes et externes) à l'appui des résultats obtenus ;*
- *à la mise en place des dispositifs de contrôle interne et de contrôle de gestion au sein des programmes.*

### **4.3 Au regard du critère de comparabilité**

***Les informations contenues dans les RAP ne facilitent pas, en l'état, la prise de décision.***

**Qu'avons-nous constaté ?**

- ✓ une absence de comparaison avec d'autres entités ou standards reconnus ;
- ✓ une absence de rétroaction sur la gestion précédente.

**Pourquoi c'est important ?**

- ✓ *le critère de comparabilité signifie que les informations contenues dans le rapport permettent la comparaison dans le temps et avec d'autres secteurs similaires ;*
- ✓ *les résultats contenus dans l'information présentée sont mis en comparaison avec d'autres entités ou des standards reconnus et avec ceux des exercices précédents ;*

**Ce qui appuie le constat**

- ***Absence de comparaison avec d'autres entités ou standards reconnus.***

Les résultats contenus dans les RAP examinés ne sont pas systématiquement comparés avec d'autres entités ou des standards reconnus.

Sur les trente-huit (38) programmes examinés, seuls trois (03) font une comparaison de leurs résultats par rapport à des normes internationales. Il s'agit du :

- ✓ **Programme « *Education supérieure* »** qui compare le taux d'accès (le nombre d'étudiants pour 100 000 habitants) à la norme internationale ;
- ✓ **Programme « *Administration pénitentiaire* »** qui compare le taux d'occupation des prisons avec les normes du CICR ;
- ✓ **Programme « *Education surveillée et Protection judiciaire de l'enfant* »** compare le taux de mineurs éligibles pris en charge avec les normes internationales.

Toutefois, il convient de souligner que la comparaison avec d'autres entités similaires ou des standards reconnus constitue une bonne pratique.

- ***Absence de rétroaction sur la gestion précédente***

Les RAP ne rendent pas compte des rétroactions effectuées pour améliorer la gestion. L'ensemble des programmes examinés est concerné par cette situation.

La Cour souligne l'importance de la perspective pluriannuelle de la planification induite par la mise en œuvre du budget programme qui permet d'opérer partant des enseignements des gestions précédentes les ajustements nécessaires en vue de l'atteinte des résultats.

***Recommandation n°3 :***

***La Cour recommande aux responsables de programmes de :***

- ✓ ***prendre en compte, le cas échéant, l'analyse comparative entre les résultats de l'année sous revue avec ceux des standards reconnus ;***
- ✓ ***fournir les informations pertinentes sur les mesures prises en cours de gestion pour améliorer les performances.***

***Au regard de tout ce qui précède, la Cour émet l'avis dont la teneur suit :***

L'examen des 38 RAP sur la base des critères relatifs à la pertinence, la compréhensibilité et la comparabilité examinés permet d'établir les constatations suivantes :

- 1. Les rapports annuels de performance (RAP) ne rendent pas compte de manière suffisante des réalisations au regard des objectifs définis ; les liens entre les ressources utilisées et les résultats ne sont pas établis ;**
- 2. Les informations contenues dans RAP ne permettent pas d'apprécier clairement les progrès réalisés et les contraintes majeures rencontrées ;**
- 3. Les informations contenues dans les RAP ne facilitent pas, en l'état, la prise de décision.**

**En conséquence, la Cour recommande aux responsables de programme de :**

- 1. veiller à la concordance des objectifs et actions contenus dans les PAP avec ceux présentés dans les RAP ;***
- 2. veiller à la qualité et à la complétude des cadres de performance des programmes budgétaires ;***
- 3. procéder à l'analyse, dans les RAP, des liens entre les ressources mobilisées et les résultats obtenus ;***
- 4. veiller au rappel et à la description de la stratégie des programmes dans les RAP ;***
- 5. veiller à la comparaison des résultats du RAP à ceux prévus au PAP ;***
- 6. veiller à la présentation dans les RAP des facteurs explicatifs (internes et externes) à l'appui des résultats obtenus ;***
- 7. veiller à la mise en place des dispositifs de contrôle interne et de contrôle de gestion au sein des programmes ;***
- 8. prendre en compte, le cas échéant, l'analyse comparative entre les résultats de l'année sous revue avec ceux des standards reconnus ;***
- 9. fournir les informations pertinentes sur les mesures prises en cours de gestion pour améliorer les performances.***

**Le Ministre des Finances et du Budget prend acte des recommandations formulées par la Cour et veillera avec les ministres sectoriels à leur application.**

## Annexes

### Annexe 1 : Liste des programmes sous revue

Code Section	Libellés Sections	Code Programmes	Libellé Programme	Nombre de programmes
50	Ministère de l'Education Nationale	1017	Pilotage ministériel, gestion et coordination administrative	1
		2053	Education préscolaire	1
		2054	Enseignement Élémentaire	1
		2055	Enseignement Moyen général	1
		2056	Enseignement secondaire général	1
		2057	Education de base des jeunes et adultes	1
<b>Total Ministère de l'Education Nationale</b>				<b>6</b>
75	Ministère de l'Enseignement Supérieur de la Recherche et de l'Innovation	1029	Pilotage, Gestion et Coordination administrative	1
		2091	Education supérieure	1
		2092	Œuvres sociales universitaires	1
<b>Total Ministère de l'Enseignement Supérieur de la Recherche et de l'Innovation</b>				<b>3</b>
43	Ministère des Finances et du Budget	1011	Pilotage, gestion et coordination du MFB	1
		2032	Gestion ressources douanières et protection de l'économie	1
		2035	Elaboration des lois de finance et suivi de l'exécution	1
		2036	Gestion compt. et financ Etat et autres organismes publics	1
		2037	Gestion de la fiscalité intérieure et du foncier	1
		2038	Gestion du secteur financier	1
<b>Total Ministère des Finances et du Budget</b>				<b>6</b>
41	Ministère des Infrastructures des Transports Terrestres et du Désenclavement	1009	Pilotage, Coordination et Gestion administrative	1
		2027	Développement, Gestion et Entretien des Infrastructures Routières	1
		2028	Développement, Gestion et Entretien du Réseau ferroviaire	1
		2029	Développement et modernisation des services de transport	1
<b>Total Ministère des Infrastructures des Transports Terrestres et du Désenclavement</b>				<b>4</b>
54	Ministère de la Santé et de l'Action Sociale	1020	Pilotage, Coordination et Gestion administrative	1
		2064	Santé de base	1
		2066	Santé de référence	1
		2067	Protection sociale	1
<b>Total Ministère de la Santé et de l'Action Sociale</b>				<b>4</b>
65	Ministère des Collectivités Territoriales, de l'Aménagement et du Développement des Territoires	1027	Pilotage, Coordination et Gestion administrative	1
		2085	Cohérence territoriale	1
		2086	Gouvernance territoriale	1
		2087	Financement du développement territorial	1
<b>Total Ministère des Collectivités Territoriales, de l'Aménagement et du Développement des Territoires</b>				<b>4</b>
84	Ministère du Développement Communautaire, de la Solidarité Nationale et de l'Equipé Sociale et Territoriale	1035	Pilotage, Gestion et Coordination administrative	1
		2105	DEVELOPPEMENT COMMUNAUTAIRE ET EQUITE TERRITORIALE	1
		2108	EQUITE SOCIALE	1
<b>Total Ministère du Développement Communautaire, de la Solidarité Nationale et de l'Equipé Sociale et Territoriale</b>				<b>3</b>
46	Ministère de l'Urbanisme du Logement et de l'Hygiène Publique	1014	Pilotage, Coordination et Gestion administrative	1
		2045	Aménagement et développement urbain	1
		2046	Logement, construction d'équipement et d'infrastructures pub	1
		2047	Cadre de vie	1
<b>Total Ministère de l'Urbanisme du Logement et de l'Hygiène Publique</b>				<b>4</b>
34	Ministère de la Justice	1004	Pilotage, Coordination et Gestion administrative	1
		2014	Justice judiciaire	1
		2015	Education surveillée et Protection judiciaire de l'Enfant	1
		2016	Administration pénitentiaire	1
		2100	Bonne gouvernance et Droits humains	1
<b>Total Ministère de la Justice</b>				<b>5</b>
<b>Total général</b>				<b>39</b>

## Annexe 2 : Portrait des critères d'appréciation des RAP

Les critères retenus dans le présent rapport sont les critères standards tels que définis dans le manuel de vérification à l'usage des juridictions financières de l'UEMOA et repris dans le guide d'audit d'attestation de performance réalisé par la Cour des Comptes du Sénégal.

Ces critères portent sur **la pertinence, la compréhensibilité, l'exactitude, l'équilibre, l'utilité et la comparabilité des informations contenues dans le RAP.**

### Critère n°1 : Pertinence des informations

Le critère de pertinence permet d'apprécier si les objectifs et les indicateurs de performance prévus par le programme ont été tous rappelés et que le rapport rend effectivement compte du niveau d'exécution des activités prévues dans le PAP et si les résultats décrits sont mesurables.

### Critère n°2 : Compréhensibilité des informations

Le critère de compréhensibilité signifie que les informations contenues dans le rapport doivent être claires et explicites. Le rapport doit contenir toutes les données susceptibles de le rendre compréhensible.

Le rapport doit également présenter de façon lisible et sans ambiguïté les résultats obtenus ainsi que les écarts entre les prévisions et les réalisations.

### Critère n°3 : Exactitude des informations

Le critère d'exactitude signifie que les informations présentées ne doivent pas être sujettes à caution, c'est-à-dire doivent correspondre à la réalité. L'information présentée dans le rapport doit être crédible et fiable.

Le RAP doit indiquer les sources d'information et les limites des méthodes de collecte et d'analyse des données.

### Critère n°4 : Equilibre des informations

Le critère d'équilibre permet d'apprécier l'importance des activités, des objectifs et des résultats jugés importants par le rapport et ceux qui ne sont pas jugés comme tels.

Le rapport doit présenter les réalisations prévues comme devant concourir à chaque résultat stratégique. Il doit aussi présenter les activités prévues qui n'ont pas été effectuées en indiquant les raisons appropriées. Le rapport doit être assorti de références claires aux éléments probants et leurs sources de vérification.

### Critère n°5 : Utilité des informations contenues dans le rapport de performance

Le critère d'utilité signifie que les informations contenues dans le rapport sont utilisées pour la prise de décision et l'amélioration de la gestion.

Il met en évidence la perception que les dirigeants de l'organisme ont de la nécessité de produire le rapport d'évaluation des résultats, de le faire en temps utile et de son importance pour le succès de leur projet/programme. Le rapport doit contenir des informations utiles pour la prise de décisions.

Critère n°6 : Comparabilité des informations
--

Le critère de comparabilité signifie que les informations contenues dans le rapport permettent la comparaison dans le temps et avec d'autres secteurs similaires.

Les résultats contenus dans l'information présentée sont mis en comparaison avec d'autres entités ou des standards reconnus et avec ceux des exercices précédents.

L'information **doit** dégager des ratios classiques (taux d'exécution physique et financier) par action et par programme.

### Annexe 3 : Grille d'évaluation des RAP

ANNEXE N° : GRILLE D'EVALUATION DU RAPPORT DE PERFORMANCE du programme .... du ... AU TITRE DE L'EXERCICE ...		
Critères et questions s'y rapportant	0 1 2 3 4 5	Commentaires : 0 : ne s'applique pas 1 : tout à fait en désaccord 2 : plutôt en désaccord 3 : plutôt en accord 4 : tout à fait en accord
<b>1 – PERTINENCE</b>		
<b>L'information présentée dans le rapport de performance doit rendre compte des réalisations concrètes et importantes au regard des objectifs</b>		
1.1 S'assurer que les <b>objectifs et les actions prévus</b> dans le PAP sont repris dans le rapport.		Note :
1.2 S'assurer que le rapport rend compte des <b>résultats prioritaires</b> , au regard du plan stratégique et des documents des politiques du MFB		Note :
1.3 S'assurer que le rapport rend compte des <b>résultats de la période</b> .		Note :
1.4 S'assurer que le rapport de performance <b>établit le lien entre les ressources utilisées et les résultats obtenus</b>		Note :
1.5 S'assurer que les <b>réalisations sont mesurables</b> (X ou X%) et si elles sont qualitatives, s'assurer que les éléments probants existent		Note :
<b>Synthèse du critère de PERTINENCE</b>		
Commentaire sur le critère de PERTINENCE	<u>Principaux aspects positifs</u> :	
	<u>Principales lacunes</u> :	
<b>2 COMPREHENSIBILITE : Les informations contenues dans le rapport doivent être claires et explicites ; le rapport doit contenir toutes les données susceptibles de le rendre compréhensible.</b>		
2.1 S'assurer que le rapport décrit sommairement le plan stratégique, les politiques et programmes mis en œuvre (objectifs, politiques, programmes, activités et ressources)		Note :
2.2 S'assurer que le rapport présente les résultats obtenus, les compare à ceux prévus au budget programme, puis dégage et explique les écarts		Note :
2.3 S'assurer que le rapport contient les informations relatives aux facteurs internes et externes ayant influencé positivement ou négativement les résultats (est ce qu'il y a l'effet d'autres partenaires, d'autres secteurs qui a conduit +/- à l'atteinte des résultats ..)		Note :
2.4 S'assurer que le rapport rend compte des moyens et dispositifs mis en place par le MFB pour contrer les risques ayant influencé l'atteinte des résultats		Note :
<b>Synthèse du critère de COMPREHENSIBILITE</b>		Note :
Commentaire sur le critère de COMPREHENSIBILITE	<u>Principaux aspects positifs</u> :	
	<u>Principales lacunes</u> :	
<b>3 COMPARABILITE : L'information produite doit servir de rétroaction à la prise de décision à travers la comparaison dans le temps et avec d'autres secteurs similaires.</b>		
3.1 S'assurer que les résultats contenus dans l'information présentée sont mis en comparaison avec d'autres entités ou des standards reconnus.		Note :
3.2 S'assurer que les résultats sont mis en comparaison avec ceux des exercices précédents.		Note :
3.3 S'assurer que le rapport fait état des rétroactions effectuées pour améliorer la gestion.		Note :
<b>Synthèse du critère de COMPARABILITE</b>		Note :
Commentaire COMPARABILITE	<u>Principaux aspects positifs</u> :	
	<u>Principales lacunes</u> :	
Commentaire GENERAL	1 - <u>Eléments de conclusion positive</u>	
	2 - <u>Eléments de conclusion négative</u>	
	3 - <u>Conclusion générale</u>	

**Annexe 4 : Objectifs et actions prévus dans les PAP non repris dans les RAP**

Programme	PAP		RAP	
	Objectifs	Actions	Objectifs	Actions
Cohérence territoriale (2085)	Réorganiser le territoire national en entités cohérentes, viables et résilientes	Aménagement des territoires	Contribuer au développement harmonieux équilibré et cohérent des agglomérations et des activités économiques sur l'ensemble du territoire	Correction des incohérences territoriales
		Développement de territoires		appui à l'élaboration d'outils d'aménagement et de dvlp durable des territoires
Pilotage coordination et gestion administrative (1027)		Appui au pilotage du processus de mise en œuvre de l'acte 3 de la décentralisation		Non reprise
Pilotage coordination et gestion administrative (1009)	Assurer le pilotage des activités du département		piloter le programme	
	Assurer la gestion efficace et efficiente des ressources (matériel, financière et humaine)		Gérer et piloter le programme	
1035	Définir un cadre cohérent de pilotage sectoriel		Définir un cadre cohérent de pilotage sectoriel	
	Assurer une correcte exécution du budget		Assurer une correcte exécution du budget	
	Veiller à la qualité et la pertinence des projets		Veiller à la qualité et la pertinence des projets	
	Veiller à la bonne exécution des marchés		Veiller à la bonne exécution des marchés	
			Elaborer les documents de planification et de programmation. à bonne date.	
			Renforcer les capacités des acteurs du MDCEST sur le SE	
2108	Réduire l'extrême pauvreté et favoriser le développement du capital humain des ménages pauvres et vulnérables		Réduire l'extrême pauvreté et favoriser le développement du capital humain des ménages pauvres et vulnérables	
	Étendre la CMU à au moins 60% de la pop en 2024		Étendre la CMU à au moins 60% de la pop en 2024	
	Assurer la résilience au choc alimentaire et la couverture des besoins des cérémonies religieuses			

Programme	PAP		RAP	
2054				
1011	Appuyer la lutte contre la corruption, le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme	Amélioration du pilotage du MFB	renforcer la représentation juridique judiciaire et arbitrale de l'État	Aide à la prise de décision
2038	accroître l'accès des populations aux services financiers	améliorer la gouvernance du programme	Promouvoir l'inclusion financière	pilotage et support du programme
2032				Développement du leadership en douane
2037	Opérationnaliser un mode d'exécution des missions, fondé sur une gestion intelligente du renseignement	mettre en œuvre des procédés basés sur le renseignement	Contribuer a la mobilisation des ressources internes	élargir et maîtriser l'assiette fiscale
	rendre les dispositifs de taxation et de gestion foncières, simples efficaces et incitatifs		adapter les règles et procédures existantes en matière fiscale domaniale et foncière	améliorer le recouvrement des recettes fiscales
	améliorer le niveau de recouvrement des recettes fiscales		améliorer le cadre de pilotage des services de la DGID	améliorer la couverture du contrôle fiscal
	faciliter les conditions physiques et dématérialisés d'accès aux services de la DGID			
	Améliorer la qualité des prestations fournies aux usagers			
2036	assurer la couverture des besoins de trésorerie de l'État et des autres organismes publics	gestion de la trésorerie		
	couvrir le programme d'émission dans les meilleures conditions d'efficience et de sécurité			