

**MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE,
DES FINANCES ET DU
DÉVELOPPEMENT**

**BURKINA FASO
Unité - Progrès - Justice**

**SECRETARIAT DE L'ASSEMBLÉE
GÉNÉRALE DES ÉTABLISSEMENTS
PUBLICS DE L'ÉTAT (AG/EPE)**

**VINGT-ET-UNIÈME SESSION DE L'ASSEMBLÉE
GÉNÉRALE DES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS DE
L'ÉTAT (AG/EPE)**

Ouagadougou, le 7 août 2020

**RAPPORT DU SECRETARIAT SUR LA GESTION
DES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS DE L'ÉTAT
(EPE), EXERCICE 2019**

**Excellence Monsieur le Premier ministre, Président par délégation de l'Assemblée générale des Établissements publics de l'État (AG/EPE),
Mesdames et Messieurs les membres du Gouvernement,
Mesdames et Messieurs les Présidents de Conseil d'administration (PCA) et Directeurs généraux des EPE,
Mesdames et Messieurs,**

Conformément aux textes qui régissent son organisation, l'Assemblée générale des Établissements publics de l'État (AG/EPE) délibère sur toutes les questions relatives, entre autres, aux rapports de gestion des Conseils d'administration (CA), aux rapports des Commissaires aux comptes (CC), aux comptes administratifs et de gestion qui sont soumis, ainsi qu'aux états financiers annuels éventuels...

Ainsi la présente session, 21e du genre, va-t-elle délibérer sur les rapports de gestion des CA, les rapports d'activités et les états financiers de l'exercice 2019 de 109 EPE dont 19 Fonds nationaux (FN).

Elle procédera également à l'audition des rapports d'explication présentés par l'Agence nationale de régulation pharmaceutique (ANRP) et par le Conseil burkinabè de l'anacarde (CBA).

Elle a pour thème : « *Les déterminants de la performance des établissements publics de l'Etat* » qui fera l'objet d'une communication après ce présent exposé introductif.

Le rapport du Secrétariat de l'AG/EPE sur la gestion des EPE, exercice 2019, que nous avons l'honneur de vous présenter comprend : (i) l'état de la mise en œuvre des résolutions et recommandations de la 20e session, (ii) l'analyse de la situation financière des EPE et (iii) la revue du fonctionnement et de la gestion des EPE avec les insuffisances et difficultés liées.

I. Etat de la mise en œuvre des résolutions et recommandations de la 20e session

En ce qui concerne les résolutions, la *Résolution n° 2019-01/AG-EPE relative à l'approbation des rapports de gestion des CA et des états financiers de l'exercice 2018 et donnant quitus aux administrateurs pour leur gestion durant l'exercice 2018*, a été effectivement mise en application par les 105 EPE ayant présenté leurs rapports de gestion et états financiers.

De même, la *Résolution n° 2019-02/AG-EPE relative aux conclusions de l'examen des rapports d'explication présentés par le Fonds d'appui aux initiatives des jeunes (FAIJ) et le Fonds d'assistance judiciaire (FAJ)* a été exécutée : pour la présente session, ils présentent leurs états financiers en bonne et due forme.

Quant à la *Résolution n° 2019-03/AG-EPE relative à la mise en exergue des effets et de l'impact de la mise en œuvre des programmes d'activités des EPE*, elle a été partiellement mise en œuvre. Des insuffisances ont été constatées dans le renseignement des indicateurs d'effet et d'impact dans nombre de rapports de gestion de CA, tandis qu'il est apparu que des EPE ne sont pas suffisamment pris en compte dans les cadres de performance des programmes budgétaires.

Pour ce qui est des recommandations, la *Recommandation n° 2019-01/AG-EPE relative à l'appropriation de la démarche de la gestion axée sur les résultats par les EPE* a été mise en œuvre à travers sa prise en compte dans l'élaboration des programmes d'activités et l'organisation des sessions de formation sur la gestion axée sur les résultats.

Relativement à la *Recommandation n° 2019-02/AG-EPE portant sur la tenue d'une rencontre sectorielle par tout Ministère de tutelle technique des EPE* en vue d'apporter des solutions aux difficultés relevant de leurs compétences et de transmettre à bonne date leurs conclusions au

Secrétariat technique de l'AG/EPE, elle a été exécutée par les départements ministériels concernés. Un point complet sera fait, tout à l'heure, sur les conclusions desdites rencontres notamment, en ce qui concernent les difficultés résiduelles.

S'agissant de l'état de mise en œuvre de la *Recommandation n° 2019-03/AG-EPE relative à la sécurisation des domaines fonciers des EPE*, il ressort que soit les titres de propriété sont disponibles, soit des démarches sont engagées pour ce faire.

Au sujet de la *Recommandation n° 2019-05/AG-EPE relative à la définition et au renseignement des indicateurs de performance liés aux principales activités des EPE*, en dehors de 6 établissements de création récente qui n'ont pas encore fait valider leurs indicateurs (CEFPO, CFPI-B, EPO, ABI, ANEREE, ANSSI), les autres disposent des indicateurs de performance liés aux principales activités, même si le BUNASOLS, l'Université Joseph KI-ZERBO, le FAFPA et le FAIJ ne les ont pas renseignés.

A propos des recommandations spécifiques, l'exploitation des rapports de gestion des CA établit qu'elles ont été exécutées d'une manière générale par la majorité des établissements concernés.

En somme, les différentes résolutions et recommandations de la 20e AG/EPE ont été, pour l'essentiel, mises en œuvre.

II. Analyse de la situation financière des EPE

L'analyse synthétique de la situation financière des 90 EPE ayant effectivement transmis les états financiers, hormis les données des 19 FN, fait apparaître, en termes de masses budgétaires, que le *montant total des recettes* (y compris les subventions) pour l'année 2019 s'élève à 228,507 milliards de FCFA contre 229,039 milliards de FCFA en 2018. Il était de 207,207 milliards de FCFA en 2017. Par rapport à 2018, les recettes ont ainsi connu une légère baisse de 0,23% en 2019 alors qu'elles étaient en progression de 10,53% entre 2017 et 2018.

Les *dépenses budgétaires* des EPE, hormis les données des FN, s'élèvent à 199,704 milliards de FCFA en 2019 contre 190,712 milliards de FCFA en 2018 et 160,833 milliards de FCFA en 2017. Elles sont en hausse de 4,71% par rapport à l'année 2018 comme elles l'étaient de 18,53% par rapport à 2017. Dans l'ensemble, l'évolution de la structure des dépenses en 2019 fait ressortir une hausse des charges de fonctionnement de 10,74% par rapport à 2018. Les dépenses consacrées aux investissements ont connu, quant à elles, une baisse de 8,22% par rapport à 2018.

En termes d'indicateurs de performance, le *ratio de couverture des dépenses par les ressources* pour l'exercice budgétaire 2019 est de 114,42% pour l'ensemble des EPE ayant produit des états financiers, traduisant ainsi une bonne prudence des responsables dans l'exécution des dépenses budgétaires. Il était de 120,11% en 2018 contre 128,86%. Au total, 12 EPE ont un taux de couverture des dépenses par les ressources se situant en dessous de la normale en 2019 contre 13 en 2018 et 17 en 2017. Ce sont : le CHU-Tengandogo (91,05%), le CHR de Gaoua (90,50%), le Laboratoire national de santé publique (90,96%), l'AMVS (97,51%), l'ENAM (92,01%), le SND (99,58%), l'ENEP-Fada (78,44%), l'OGIS (91,92%), le CENASA (92,65%), le FESPACO (95,01%), le Musée national (99,07%) et la Maison de la culture de Bobo (99,07%).

Concernant le *ratio part des charges de personnel dans les dépenses de fonctionnement*, sur les 90 EPE dont les données ont été agrégées, 33 en 2019 contre 28 EPE en 2018 ont un taux supérieur à 50% contre 29 en 2017. Aussi est-il opportun d'inviter ces EPE à une meilleure maîtrise de l'évolution desdites charges. Il s'agit de tous les établissements publics de santé à l'exception du CHU-Bogodogo, du CHR-Kaya, du CHR-Tenkodogo et du CNTS, de l'OFINAP et du CNSF pour le secteur de l'hydraulique, du développement rural et de la foresterie, de toutes les ENEP à l'exception de l'ENEP de Tenkodogo, du CFPR-Z, de l'UNB, de l'Université Norbert ZONGO, de

l'Université Thomas SANKARA et de l'Université Joseph KI-ZERBO pour le système universitaire, de l'ANPTIC, de l'ANPE et de l'OGIS au titre du secteur de prestations de services, du CENASA et du FESPACO au titre de secteur de la communication et de la culture.

D'un point de vue général, les *niveaux de réalisation des prévisions des recettes* sont assez satisfaisants dans tous les secteurs pour l'exercice 2019. En effet, sur les 90 EPE concernés, 64 EPE ont enregistré des taux supérieurs à 80% contre 52 en 2018 et 54 en 2017.

Quant aux *niveaux de réalisation des dépenses*, on note qu'ils ont été contenus dans les limites des prévisions de crédits pour l'ensemble des EPE. Cependant, 52 EPE contre 27 en 2018 et 26 en 2017 ont des niveaux de réalisations des dépenses se situant en dessous de 80%.

Au vu des contreperformances enregistrées dans les réalisations des prévisions de recettes et de dépenses, il sied d'inviter les établissements publics à la mise en œuvre de la *Recommandation n° 2009-02/AGSE (EPE)* relative à l'institution de bonnes pratiques en matière de gestion budgétaire dans les EPE. A ce titre, ils doivent s'investir dans la tenue des revues à mi-parcours des budgets afin d'assurer la pertinence et la cohérence entre le budget et le programme d'activités.

Le *taux d'autofinancement* passe de 26,37% en 2018 à 26,39% en 2019, soit une légère hausse de 0,02 points. Il était de 29,17% en 2017. Aussi, des efforts doivent être déployés par les EPE en vue de la création et de la mobilisation des recettes propres pour le renforcement de leur autonomie financière.

L'*analyse de la situation des dettes* fait ressortir à la clôture de l'exercice 2019, un total de dettes de 16,801 milliards de FCFA, en baisse de 73,00% par rapport à 2018 quand il était de 62,237 milliards de FCFA. En 2017, le total des dettes était de 58,012 milliards de FCFA.

Le *solde final de trésorerie* a connu une baisse se situant à 62,565 milliards de FCFA en 2019 contre 71,344 milliards de FCFA en 2018 et 73,649 milliards FCFA en 2017. Il est en baisse de 12,31% entre 2018 et 2019. Aussi, une analyse comparative dettes - soldes de trésorerie montre que le cumul des soldes finaux de trésorerie de l'exercice 2019 couvre le cumul des dettes des EPE. Le taux de couverture trésorerie/dettes est de 372,37%. Cependant, 9 EPE ont des soldes finaux de trésorerie de l'exercice 2019 qui ne couvrent pas le cumul des dettes. Il s'agit du CHU-YO, du CHU-Tengandogo et du CHR-Tenkodogo pour les établissements publics de santé, du SND au titre des écoles de formation professionnelle, de l'ABI, de l'APEX-B, de l'ONI et du SIAO pour le secteur de prestation de services, de la Maison de la culture de Bobo (MCB) au titre de la communication et de la culture.

Les indicateurs de performance autres que financiers ont été fournis par la plupart des EPE. Leur exploitation a permis de mieux apprécier la réalisation des activités et l'atteinte des objectifs assignés aux EPE. Toutefois, des efforts doivent être fournis pour le remplissage de l'ensemble des indicateurs validés par les CA respectifs.

Les indicateurs d'impact/d'effet n'ont pas été suffisamment renseignés dans nombre de rapports de gestion des CA et certains EPE ne sont pas convenablement pris en compte dans les cadres de performance des programmes budgétaires des départements ministériels.

L'analyse de la situation financière des 19 FN ayant effectivement transmis les états financiers fait apparaître un *montant total des recettes* (y compris les subventions) de 210,813 milliards de FCFA en 2019 contre 176,604 milliards de FCFA en 2018, soit une hausse de 19,37 %. Elles s'élevaient à 104,205 milliards de FCFA en 2017.

Le total des *dépenses budgétaires* des FN est passé de 75,919 milliards de FCFA en 2018 à 116,551 milliards de FCFA en 2019, soit une hausse de 53,52%. Il était de 64,600 milliards de FCFA en 2017.

Le montant total de l'*ensemble des financements* accordés par les FN en 2019 s'élève à 83,817 milliards de FCFA contre 45,984 milliards de FCFA en 2018, soit une hausse de 82,27%. Il était de 37,588 milliards de FCFA en 2017.

Les financements accordés par les Fonds d'Etat en 2019 représentaient 65,18% des financements des FN, tandis que ceux accordés par les Fonds nationaux de financement (FNF) étaient de 34,82%.

Les *impayés* (crédits échus et non encore remboursés) des FN en 2019 s'élèvent à 18,401 milliards de FCFA contre 20,653 milliards de FCFA en 2018, soit une baisse de 10,90%. Malgré la baisse du niveau des impayés, les efforts en matière de recouvrement doivent être maintenus par les FNF.

Le *ratio de couverture des dépenses par les ressources* pour l'exercice budgétaire 2019 est de 180,88% contre 232,62% en 2018 et 161,31% en 2017 pour l'ensemble des FN, traduisant ainsi une bonne prudence des responsables dans l'exécution des dépenses budgétaires.

Le *ratio part des charges de personnel dans les dépenses de fonctionnement* est passé de 15,64% en 2018 à 18,64% en 2019. Il était de 13,70% en 2017. Les FN dans l'ensemble ont respecté la norme de 50% maximale en 2019.

D'un point de vue général, le *taux de réalisation des recettes* des FN est satisfaisant sur la période, par rapport à la norme de 80%. Il est passé de 85,37% en 2017, à 89,60% en 2018 et à 85% en 2019. Par catégorie, les taux de réalisation des recettes sont de 39,72% pour les Fonds d'Etat et de 103,8% pour les FNF.

Concernant les *dépenses*, on note qu'elles ont été contenues dans les limites des prévisions de crédits pour la plupart des FN. Le taux d'exécution des dépenses pour l'ensemble des 19 FN est de 46,98% en 2019 contre 38,58% en 2018. Par catégorie, les taux de réalisation des dépenses sont de 39,72% pour les Fonds d'Etat et de 82,12% pour les FNF.

Le *taux d'autofinancement* des FN est passé de 48,90% en 2018 à 37,01% en 2019, soit une baisse de 11,90%. Il était de 39,68% en 2017. Il est de 33,47% pour les Fonds d'Etat et de 57,05% pour les FNF.

L'analyse de la *situation des dettes* pour l'ensemble des FN fait ressortir des arriérés de paiement de 2,296 milliards de FCFA en 2019 contre 2,767 milliards de FCFA en 2018, soit une baisse de 17,04%.

La *situation de trésorerie cumulée* des FN en 2019 se situe à 136,259 milliards de FCFA contre 172,191 milliards de FCFA en 2018, soit une baisse de 20,87%. Elle était de 46,799 milliards de FCFA en 2017. Le solde final de trésorerie de 2019 couvre le cumul des dettes de l'année avec un taux de couverture de 5 934,47%.

III. Revue du fonctionnement et de la gestion des EPE : insuffisances et difficultés

Au niveau de la mise en place des CA, on relève que seuls les établissements nouvellement créés n'ont pas disposé à temps d'organes d'administration et de gestion conformément à la réglementation des EPE.

Aussi, il conviendrait de noter que les mandats de certains administrateurs de CA d'EPE viennent à expiration et doivent être remplacés. A ce sujet, les Présidents des conseils d'administration (PCA)

devraient demander aux ministères ou structures concernés de procéder aux remplacements qui s'imposent.

A l'exception de quelques-uns, on note que l'essentiel des EPE a des directeurs de l'administration et des finances ou des directeurs financiers et comptables, des agents comptables, des directeurs du contrôle des marchés publics et des engagements financiers ou des commissaires aux comptes régulièrement nommés ou recrutés. Cependant, certains EPE ne disposent pas pour le moment de personne responsable des marchés ou d'auditeur interne.

En matière de respect de la réglementation, il est à noter que des efforts sont constatés dans la tenue des sessions de CA en 2019, dans la transmission des procès-verbaux aux Ministres de tutelle et quant au respect du délai maximum de 21 jours pour la plupart des EPE.

Il convient de féliciter les EPE qui ont tenu en 2019 les deux sessions ordinaires (session d'examen du budget et session d'examen des états financiers) dans les délais réglementaires fixés.

En ce qui concerne les dispositions relatives aux séjours semestriels des PCA, on relève que la quasi-totalité a pu effectuer les deux séjours statutaires au sein de leur établissement durant l'exercice écoulé et transmettre les rapports ayant sanctionné leurs séjours. Cependant, certains PCA, pour diverses raisons, n'ont pas effectué de séjour ou ont effectué un seul séjour statutaire sur les deux prévus.

D'une manière générale, l'on peut noter que des efforts particuliers ont été déployés par les PCA pour accompagner leurs structures dans la recherche de solutions appropriées aux difficultés rencontrées.

L'obligation d'informer les autorités de tutelle des absences répétées et non justifiées d'administrateurs aux réunions des CA n'est toujours pas respectée par les PCA.

Au niveau de la présentation des rapports et des états financiers, le Secrétariat a pu noter que dans la plupart des cas, le canevas-type de rapport de gestion a été respecté. Toutefois, quelques insuffisances dans le renseignement de certaines informations ont été observées. Les établissements devraient être invités à s'approprier le cadre de performance des programmes budgétaires de leur ministère d'appartenance à l'effet d'optimiser leur contribution à la mise en œuvre du Plan national de développement économique et social (PNDES).

Le respect des délais de transmission des documents et états financiers pour la tenue de cette session de l'AG/EPE a été observé dans l'ensemble.

Les difficultés rencontrées par les EPE dans la production des informations économiques et financières ont été résorbées avec la formation des membres des CA et le recueil des observations des différents EPE pour la validation du canevas-type du rapport de gestion du CA.

**Excellence Monsieur le Premier ministre,
Mesdames et Messieurs les membres du Gouvernement,
Mesdames et Messieurs,**

En conclusion, il ressort une progression dans la gouvernance des EPE avec une couverture satisfaisante des dépenses mandatées de 114,42% en 2019 contre 120,11% en 2018 en ce qui concerne les EPE classiques et 180,88% en 2019 contre 232,62% en 2018 pour les FN.

Du point de vue des indicateurs de gestion, la situation d'ensemble des EPE reste caractérisée par une prédominance de la subvention de l'Etat qui connaît une hausse de 8,64% en 2019 pour les EPE classiques. La subvention de l'Etat aux FN a connu une diminution entre 2018 et 2019 de 58,27%.

Les charges de fonctionnement ont progressé de 10,74% au niveau des EPE classiques contre 3,30% pour les FN.

Les indicateurs de performance autres que financiers fournis ont permis d'apprécier le niveau d'exécution des activités programmées et l'atteinte des objectifs assignés aux différents EPE.

Aussi des efforts doivent-ils être poursuivis en vue de permettre :

- l'application effective du régime financier et de la nomenclature budgétaire, applicables aux EPE,
- l'application effective des instructions relatives à la nomenclature budgétaire, à la nomenclature des pièces justificatives et au plan comptable des EPE,
- la mise en application des dispositions de la loi n° 033/AN/2008 portant régime juridique applicable aux emplois et agents des EPE,
- le renforcement des capacités des acteurs des EPE,
- l'application effective de la loi n° 010-2013/AN du 30 avril 2013 règles de création des catégories d'établissements publics.

En vue de l'amélioration de la gestion des FN, des actions fortes doivent être menées concernant :

- l'adoption et l'application du régime financier, de la nomenclature budgétaire et du référentiel comptable,
- le renforcement des capacités des acteurs,
- la maîtrise du portefeuille de crédits et son assainissement,
- l'amélioration des systèmes d'information et de gestion,
- l'adoption de manuel de procédures et de politique de crédits.

Finalement, le secrétariat propose l'adoption des rapports de gestion de l'exercice 2019 des CA et l'approbation des états financiers présentés par les 109 EPE.

En outre, l'Agence nationale de régulation pharmaceutique (ANRP) et le Conseil burkinabè de l'anacarde (CBA), pour diverses raisons, n'ont pas pu transmettre leurs états financiers. Ils ont donc soumis à titre exceptionnel, pour audition, des rapports d'explication. Les rapports de gestion des CA au titre de l'année 2019 n'ont pu être produits en raison de la mise en place tardive des organes d'administration et de gestion. Dans ces conditions, il est difficile de présenter des états financiers en bonne et due forme concernant la gestion 2019.

Aussi le Secrétariat propose-t-il de pendre acte des rapports d'explication tels que présentés par les deux EPE et d'inviter leurs CA respectifs à présenter leurs Etats financiers et rapports de gestion en bonne et due forme à la 22e session de l'AG/EPE.

**Excellence Monsieur le Premier ministre, Président par délégation de l'AG/EPE,
Mesdames et Messieurs les Membres du gouvernement,
Mesdames et Messieurs,**

Tel est le rapport sur la gestion des EPE au titre de l'exercice 2019 que j'ai l'honneur de porter à votre attention.

Je vous remercie.