

Méthodologie d'évaluation de la performance en matière de gestion de la dette

Édition 2021



Méthodologie d'évaluation de la performance en matière de gestion de la dette

Méthodologie d'évaluation de la performance en matière de gestion de la dette

Édition 2021

© 2021 The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank
1818 H Street NW, Washington DC 20433
Telephone: 202-473-1000; Internet: www.worldbank.org

Some rights reserved.

This study is a product of the staff of The World Bank with external contributions. The findings, interpretations, and conclusions expressed in this work do not necessarily reflect the views of The World Bank, its Board of Executive Directors, or the governments they represent. The World Bank does not guarantee the accuracy of the data included in this work. The boundaries, colors, denominations, and other information shown on any map in this work do not imply any judgment on the part of The World Bank concerning the legal status of any territory or the endorsement or acceptance of such boundaries.

Nothing herein shall constitute or be considered to be a limitation upon or waiver of the privileges and immunities of The World Bank, all of which are specifically reserved.

Rights and Permissions



This work is available under the Creative Commons Attribution 4.0 International License (CC BY 4.0) <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/> Under the Creative Commons Attribution license, you are free to copy, distribute, transmit, and adapt this work, including for commercial purposes, under the following conditions:

Attribution: Please cite the work as follows: World Bank. 2021. *Méthodologie d'évaluation de la performance en matière de gestion de la dette Édition 2021*. Washington, DC: World Bank. License: Creative Commons Attribution CC BY 4.0.

Translations: If you create a translation of this work, please add the following disclaimer along with the attribution:

This is an adaptation of an original work by The World Bank. Views and opinions expressed in the adaptation are the sole responsibility of the author or authors of the adaptation and are not endorsed by The World Bank.

Third-party content: The World Bank does not necessarily own each component of the content contained within the work. The World Bank therefore does not warrant that the use of any third party-owned individual component or part contained in the work will not infringe on the rights of those third parties. The risk of claims resulting from such infringement rests solely with you. If you wish to reuse a component of the work, it is your responsibility to determine whether permission is needed for that reuse and to obtain permission from the copyright owner. Examples of components can include, but are not limited to, tables, figures, or images.

All queries on rights and licenses should be addressed to World Bank Publications, The World Bank Group, 1818 H Street NW, Washington, DC 20433, USA; e-mail: pubrights@worldbank.org.

Graphic Designer: Maria Lopez / lopez.ten@gmail.com

Contenu

1.	Introduction	1
2.	Méthodologie d'évaluation	4
2.1.	Champ d'application et couverture	5
2.2.	Indicateurs de performance en matière de gestion de la dette	5
2.3.	Méthodologie de notation	6
2.4.	Rapport DeMPA	7
3.	Indicateurs de performance en matière de gestion de la dette	9
3.1.	Gouvernance et élaboration d'une stratégie	10
DPI-1	Cadre juridique – Existence, couverture et contenu du cadre juridique	12
DPI-2	Structure de gestion	20
DPI-3	Stratégie de gestion de la dette	29
DPI-4	Rapports sur la dette publique	39
DPI-5	Audit	48
3.2.	Coordination avec les politiques macroéconomiques	54
DPI-6	Coordination avec la politique budgétaire	55
DPI-7	Coordination avec la politique monétaire	64
3.3.	Emprunts et autres activités de financement connexes	72
DPI-8	Endettement intérieur	74
DPI-9	Endettement extérieur	83
DPI-10	Garanties de prêt, rétrocession de prêts et produits dérivés	91
3.4.	Prévision des flux de trésorerie et gestion du solde de trésorerie	100
DPI-11	Prévisions des flux de trésorerie et gestion du solde de trésorerie	102
3.5.	Enregistrement de la dette, paiements et gestion des risques opérationnels	113
DPI-12	Enregistrement, suivi et paiement de la dette	115
DPI-13	Sécurité des données et continuité des opérations	123
DPI-14	Enregistrements et rapports sur les données de la dette	131
DPI-15	Systèmes Informatiques de Gestion de la Dette (DMIS)	137
4.	Références bibliographiques	139

Annexes **142**

Annexe I. Le tableur DeMPA	143
Annexe II. Indicateurs de performance en matière de gestion de la dette (DPI) de l'outil DeMPA	144
Annexe III. Vue d'ensemble de l'outil DeMPA révisé	145
Annexe IV. Traitement des arriérés dans les statistiques financières	146
Annexe V. Orientations concernant la section sur le contexte national	147

Encadré

Encadré 1. Orientations pour l'évaluation du cadre juridique	15
Encadré 2. Suivi de la dette	116
Encadré 3. Arriérés et passifs connexes	131

Figures

Figure 1. Indicateurs de la DeMPA (DPI)	5
Figure 2. Structure de gouvernance DM simplifiée	11
Figure 3. Le secteur public non financier et ses principales composantes	42
Figure 4. Représentation schématique de l'exécution et du financement du budget	102
Figure 5. Représentation schématique de la gestion de la trésorerie	104

Tableau

Tableau 1. Note : Cadre juridique (DPI 1)	17
Tableau 2. Note : Structure de gestion (DPI 2)	25
Tableau 3. Note : DMS et ABP (DPI 3)	34
Tableau 4. Note : Rapports sur la dette publique (DPI 4)	44
Tableau 5. Note : Audits (DPI 5)	51
Tableau 6. Note : Coordination avec la politique budgétaire (DPI 6)	60
Tableau 7. Note : Coordination avec la politique monétaire (DPI 7)	68
Tableau 8. Note : Endettement intérieur (DPI 8)	78
Tableau 9. Note : Endettement extérieur (DPI 9)	87
Tableau 10. Note : Garanties de prêt, rétrocession de prêts et produits dérivés (DPI 10)	95
Tableau 11. Note : Trésorerie prévisionnelle et gestion du solde de trésorerie (DPI 11)	108
Tableau 12. Note : Enregistrement de la dette, paiements (DPI 12)	119
Tableau 13. Note : Accès aux données, sauvegardes et infrastructure informatique (DPI 13)	127
Tableau 14. Note : Enregistrements et rapports sur la dette (DPI 14)	134
Tableau 15. Note : Systèmes Informatiques de Gestion de la Dette – DMIS (DPI 15)	138

1

Introduction



L'évaluation de la performance en matière de gestion de la dette (DeMPA) est l'outil de diagnostic de la Banque mondiale permettant d'évaluer la performance à l'aide d'un ensemble complet d'indicateurs couvrant l'ensemble des fonctions de gestion de la dette (DM) publique. Lancés en 2007, puis révisés en 2015, les indicateurs sont devenus une norme internationalement reconnue dans le domaine de la DM publique et peuvent être appliqués dans tous les pays en développement.

L'outil DeMPA offre un cadre de diagnostic solide qui permet d'évaluer les processus et les institutions de gestion de la dette d'un pays par rapport aux bonnes pratiques internationales, en identifiant les principales forces et faiblesses, et en contribuant ainsi à renforcer les capacités et les institutions afin que les pays puissent gérer leur dette publique de manière efficace et durable. Il aidera les pays qui souhaitent entreprendre des réformes de la gestion de la dette, en permettant de suivre les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs de l'État en la matière, conformément aux bonnes pratiques internationales.

L'outil DeMPA s'inspire des indicateurs de dépenses publiques et de responsabilité financière (PEFA), mais elle utilise un ensemble plus complet d'indicateurs, couvrant l'ensemble des fonctions de gestion de la dette publique (DM), pour fournir une évaluation détaillée de la DM de l'État.

La méthodologie DeMPA comprend deux parties : i) une description de la méthodologie et ii) un outil d'évaluation qui résume les questions clés à évaluer dans le contexte d'une évaluation DeMPA.

La partie principale du document s'organise autour d'Indicateurs de performance en matière de gestion de la dette (DPI). Elle contient des informations générales sur chaque indicateur et fournit des références pour aider à comprendre la raison de l'inclusion d'un indicateur.

L'outil d'évaluation comprend les critères de notation de chaque indicateur. Des « tableaux d'orientation » aident les évaluateurs à interpréter les critères à des fins de notation. La rubrique « Documents pertinents » énumère les documents et autres éléments probants nécessaires à une évaluation. Enfin, la rubrique « Questions suggérées » propose des questions qu'un évaluateur devrait soulever (cette liste n'est pas exhaustive et ne doit pas servir de modèle).¹

Cette méthodologie DeMPA révisée² remplace une version antérieure datant de 2015. Les principaux changements concernent l'inclusion de nouveaux indicateurs de performance permettant de mieux saisir : i) le cadre juridique des autres organismes publics (DPI 1) ; ii) les niveaux d'endettement au-delà de l'administration centrale (DPI 4) ; et iii) la coordination avec la politique budgétaire (DPI 6). Les conditions relatives aux prévisions des flux de trésorerie et à la gestion de la trésorerie (DPI 11) ont été révisées et améliorées ; elles décrivent désormais plus clairement les étapes nécessaires pour produire des estimations solides et gérer les excédents de trésorerie. Les conditions relatives à l'enregistrement de la dette, à l'établissement de rapports et aux risques opérationnels ont également été remaniées (DPI 12 à 14).

Le personnel et les systèmes d'information DM sont désormais présentés comme des indicateurs autonomes, car ils représentent des aspects transversaux qui contribuent à expliquer les niveaux de performance et ont des implications pour toute une série d'indicateurs.

1. La section 4 donne une bibliographie des principales références.

2. La révision a été préparée par une équipe dirigée par Marcello Estevão (directeur général, EMFDR, Banque mondiale) et Doerte Doemeland (chef de service, EMFMD, Banque mondiale). L'équipe était composée d'André Proite (chef d'équipe de projet), Çigdem Aslan, Diego Rivetti, Lars Jessen, Léa Hakim, Leandro Secunho, Lilia Razlog, (EMFMD, MTI, Banque mondiale), Lars Mayland (responsable des opérations bancaires et des marchés à la Banque centrale du Danemark), Phillip Anderson (consultant, Banque mondiale). Zsolt Bango (EFNLT, FCI, Banque mondiale) a formulé des commentaires. Le comité de relecture était composé de Abha Prasad - économiste en chef (DFCII, Banque mondiale), Teppo Koivisto (directeur des finances, Trésor public, Finlande), Mike Williams (consultant, Banque mondiale), Per-Olof Jönsson (consultant, Banque mondiale) et Moritz Kraemer (économiste en chef - CountryRisk.io). La révision a bénéficié de nombreuses conversations avec des gestionnaires de la dette de pays de l'OCDE, de pays émergents et de pays en développement.

La méthodologie de notation, c'est-à-dire les orientations supplémentaires qui permettent aux utilisateurs de suivre les conditions intégrées dans chaque note, a également été améliorée pour plus de clarté. La méthodologie actuelle comporte des critères différents des méthodologies précédentes et ne permet pas une comparabilité totale des notes pour certains scores au sein des évaluations. L'annexe II contient un tableau qui compare la version actuelle et la version précédente de l'outil.

2

Méthodologie d'évaluation



2.1. Champ d'application et couverture

Conformément au mandat de base de la plupart des bureaux de gestion de la dette, l'outil DeMPA couvre les activités DM de l'administration centrale et les fonctions étroitement liées telles que l'émission de garanties de prêt, la rétrocession de prêts, les prévisions des flux de trésorerie et la gestion du solde de trésorerie. Certains indicateurs s'étendent au secteur public au sens large afin de vérifier dans quelle mesure l'administration centrale surveille et coordonne les emprunts du secteur public dans son ensemble et les rapports sur la dette publique. Il s'agit du cadre juridique (DPI-1), des rapports sur la dette (DPI-4) et de la coordination avec la politique budgétaire (DPI-6). L'outil DeMPA n'évalue pas la gestion de la dette des autres entités gouvernementales qui n'est pas garantie ou rétrocédée par l'administration centrale, car celui-ci n'a généralement pas le mandat légal ou administratif pour le faire. Les outils DeMPA infranationaux et d'évaluation des risques budgétaires (FRA) offrent des cadres de diagnostic adaptés sur la capacité de gestion de la dette, les institutions de l'administration locale et les risques budgétaires découlant des entreprises publiques.³

2.2. Indicateurs de performance en matière de gestion de la dette

L'objectif des indicateurs DeMPA est de mesurer les performances DM de l'administration et d'identifier les éléments nécessaires à la mise en place de bonnes pratiques en la matière (Figure 1). Chaque indicateur possède ses propres composantes, également appelées indicateurs de performance en matière de gestion de la dette (DPI), qui sont censées couvrir les activités de DM de l'administration centrale, ainsi que l'environnement global dans lequel elles opèrent. Il existe 14 indicateurs, recouvrant 33 DPI dont les propriétés reflètent les bonnes pratiques établies. L'indicateur 2, par exemple, se compose de deux propriétés : DPI 2.1 et DPI 2.2. L'évaluation est présentée dans un Rapport d'évaluation de la performance en matière de gestion de la dette.

Bien que la DeMPA ne formule pas de recommandations concernant la réforme ou le renforcement des capacités ou des institutions, les indicateurs de performance stipulent les conditions minimales à remplir. Les pays doivent atteindre le niveau minimum pour être en mesure d'exercer efficacement la fonction de gestion de la dette évaluée. Par conséquent, une évaluation faisant apparaître que les conditions minimales de la DeMPA ne sont pas remplies est une indication manifeste d'un domaine qui a besoin de réformes et/ou d'un renforcement des capacités.

Figure 1. Indicateurs de la DeMPA (DPI)

DPI	Titre
Gouvernance et élaboration de la stratégie	
1	Cadre juridique
2	Structure de gestion
3	Stratégie de gestion de la dette
4	Rapports sur la dette publique et évaluation
5	Audit

3. Voir <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/25103> et <https://www.worldbank.org/en/programs/debt-toolkit/fiscal-risk#fiscalrisk> et le cadre intégré des entreprises publiques de la Banque mondiale (Integrated SOE Framework ou iSOEF).

DPI	Titre
Coordination avec les politiques macroéconomiques	
6	Coordination avec la politique budgétaire
7	Coordination avec la politique monétaire
Emprunts et autres activités de financement connexe	
8	Endettement intérieur
9	Endettement extérieur
10	Garanties de prêt, rétrocession de prêts et produits dérivés
Prévision des flux de trésorerie et gestion du solde de trésorerie	
11	Prévision des flux de trésorerie et gestion du solde de trésorerie
Enregistrement de la dette et gestion des risques opérationnels	
12	Enregistrements des données de la dette et paiements
13	Accès aux données, sauvegardes et infrastructure informatique
14	Enregistrements et rapports sur les données de la dette
15	Systèmes Informatiques de Gestion de la Dette - DMIS

2.3. Méthodologie de notation

La méthodologie de notation décompose les quatorze indicateurs⁴ (par exemple, DPI-12) et évalue chaque composante (par exemple, celles étiquetées DPI 12.1, 12.2, ...). Elle attribue une note A, B ou C, en fonction des critères. Si les conditions minimales énoncées en C ne sont pas remplies, la note D doit être attribuée.⁵

Une attention particulière a été accordée aux notes C, qui indiquent que les conditions minimales pour ce DPI ont été satisfaites. Les conditions minimales sont considérées comme essentielles pour une performance efficace dans le cadre de tout DPI qui est mesuré.

Une note D signifie que les conditions minimales ne sont pas remplies, et indique une performance insuffisante, qu'il faut rectifier en prenant les mesures prioritaires voulues. La note D peut également indiquer une situation où les informations sont insuffisantes pour l'évaluation (par exemple, les autorités n'ont pas pu fournir de données).⁶ Une bonne pratique pour tout DPI se voit attribuer la note A. La note B se situe entre la satisfaction des conditions minimales et la mise en œuvre de bonnes pratiques. Les conditions sont cumulatives, c'est-à-dire que A contient B qui contient C.

Les DPI sont ensuite divisés en sous-conditions⁷, qui doivent toutes être satisfaites pour obtenir une note particulière. Outre la note, le rapport DeMPA doit identifier clairement les conditions qui n'ont pas été respectées, ce qui permettra d'améliorer les futures pratiques de gestion de la dette et de mesurer les progrès réalisés au fil du temps.

4. Indicateur et DPI peuvent être utilisés indifféremment dans le texte.

5. Voir l'[annexe II](#) pour une liste complète des DPI.

6. Les méthodologies DeMPA précédentes utilisaient la mention N/R (non évalué) dans cette situation.

7. Libellée en sous-DPI, la série « 1.1.c1, ..., 1.1.c4 », par exemple, indique que le DPI 1.1 a quatre conditions qui doivent être satisfaites pour obtenir la note C.

Les conditions à remplir pour chaque composante sont spécifiées de manière exhaustive dans le tableau « Évaluation et notation » du DPI correspondant. Le texte de la section « Justification et contexte » fournit le contexte et indique l'importance de chaque composante. Pour chaque DPI, un tableau contenant des « Orientations et définitions » a été ajouté afin de fournir des précisions sur la manière de déterminer le respect de certaines conditions. Il doit être lu conjointement avec les tableaux « Évaluation et notation » de l'outil d'évaluation.⁸

Dans certaines situations, l'évaluation d'une composante est impossible. Cela peut être dû au fait que la composante est sans objet (par exemple, il n'y a pas de produit dérivé), auquel cas la mention N/A (*not applicable* – en français, sans objet) doit être attribuée.⁹

Toutes les lois, tous les règlements ou tous les manuels de procédures doivent être respectés dans la mesure où ils concernent des critères spécifiques à chaque note.¹⁰ S'ils ne sont pas mis en œuvre comme il se doit, on considérera que les critères ne sont pas respectés. Il en va de même pour l'utilisation d'une stratégie DM pour orienter les emprunts quotidiens et les autres activités DM : si un document de stratégie couvrant l'année de l'évaluation existe mais ne guide pas les opérations de la dette, la stratégie doit être considérée comme inexistante.

Une nouvelle feuille de notation DeMPA a été introduite pour faciliter le calcul des conditions à remplir pour chaque DPI. Cet outil reproduit les critères pour faciliter l'évaluation. De plus amples informations sont disponibles à l'[annexe I](#).

Les notes individuelles peuvent être actualisées à distance si l'outil DeMPA a été appliqué au cours des deux dernières années et si l'administration fournit suffisamment de données probantes pour remplir les conditions requises. Une évaluation complète peut également avoir lieu si les autorités le demandent.

2.4. Rapport DeMPA

Le rapport DeMPA a pour objet de présenter une évaluation concise et normalisée de la performance DM de l'administration centrale, reposant sur une analyse fondée sur des indicateurs.

Le rapport est un document concis (30–40 pages), qui s'articule comme suit :

- une section contenant des informations générales sur le pays (voir [annexe V](#)) ;
- un résumé analytique qui fournit l'évaluation des performances de chaque DPI et une comparaison avec les derniers résultats de l'outil DeMPA, le cas échéant ;
- une section qui fournit des informations sur la capacité des ressources humaines conformément à la section 2.5 ;
- une section décrivant l'utilisation des systèmes d'information de gestion de la dette (DMIS) conformément à la section 2.6.
- Dans le cas où le rapport est une DeMPA de suivi, il contiendra une section qui résume brièvement : i) les changements dans les notes DeMPA ; ii) les mesures de réforme mises en œuvre par l'administration depuis la dernière évaluation ; et iii) les raisons de toute détérioration dans les domaines qui ont été évalués.
- Le corps du rapport, qui présente l'évaluation de la performance en matière de gestion de la dette de l'administration centrale sur la base des DPI.

8. Certaines conditions sont appréciées sur la base du jugement de l'équipe d'évaluation; l'équipe appliquera son expertise dans le domaine pour saisir toute spécificité nationale et expliquer les écarts potentiels par rapport aux seuils.

9. On attribue la mention N/A lorsqu'une activité n'est pas exécutée : par exemple, aucun produit dérivé n'est utilisé ou aucune garantie d'emprunt n'est émise.

10. Le terme « réglementation » a un sens large dans l'outil, et reflète la variété des systèmes d'administration publique. Il peut s'agir de décisions ou de pratiques ministérielles qui ont été codifiées sous forme écrite et approuvées par les hauts fonctionnaires.

Comme indiqué plus haut, le rapport présente la performance actuelle en matière de gestion de la dette de l'administration centrale, mais ne recommande pas de réformes et ne propose aucun plan d'action. Au cas où l'équipe chargée du rapport et les autorités nationales ne sont pas d'accord sur les conclusions du rapport, toutes les opinions seront indiquées dans le résumé analytique du rapport.

3

Indicateurs de performance en matière de gestion de la dette



3.1. Gouvernance et élaboration d'une stratégie



Pour ce qui est des activités DM de l'administration centrale, le terme « gouvernance » désigne la structure juridique et administrative qui définit et guide les opérations de gestion de la dette (figure 2). Il comprend également des aspects de responsabilité financière liés aux audits et à la transparence.¹¹

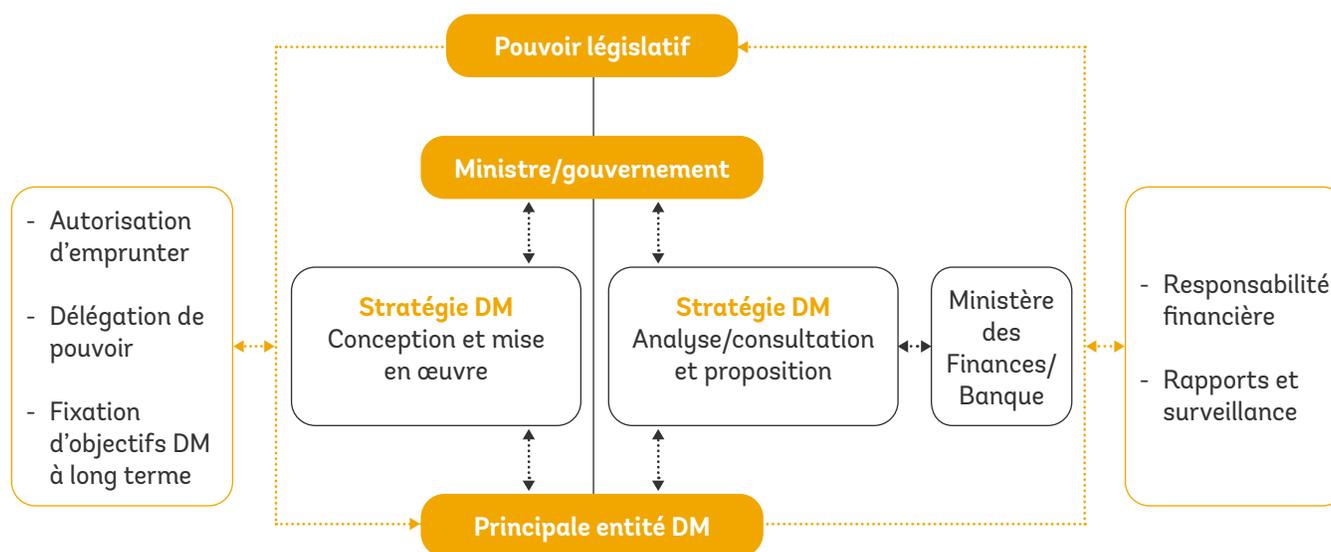
L'appareil juridique (dispositions statutaires, décrets ministériels, etc.), définit les objectifs, les responsabilités, les pouvoirs et la justification de l'utilisation de fonds. Il représente aussi le cadre de gestion, et englobe des domaines comme la formulation et l'exécution des stratégies, les procédures opérationnelles, les pratiques en matière d'assurance qualité et les obligations en matière de présentation des rapports. Le parlement, ou le congrès, a généralement le pouvoir ultime d'emprunter au nom de l'administration centrale en raison de son pouvoir constitutionnel d'approbation des mesures fiscales et de dépenses de l'administration centrale. Au premier niveau, le parlement ou le congrès délègue par conséquent le pouvoir d'emprunter à l'exécutif (par exemple, le président, le cabinet ou le conseil des ministres, ou bien directement au ministre des Finances). À son tour, le président ou le ministre des Finances délègue les responsabilités associées à la gestion de la dette, y compris le pouvoir d'emprunter, à l'entité DM principale (communément dénommée bureau DM ou bureau de gestion de la dette (DMO)).

11. Voir Wheeler, 2004.

Le DMO principal est l'entité gouvernementale spécialisée dont la responsabilité première est d'exécuter la stratégie DM par le biais d'emprunts et d'autres opérations liées à la dette, telles que les garanties, les rétrocessions et les produits dérivés.¹² Le DMO est généralement chargé de réaliser l'analyse et de conseiller les décideurs sur les éventuelles stratégies DM et sur les arbitrages entre les coûts et les risques. L'approbation et la mise en œuvre d'une stratégie de gestion de la dette (DMS) efficace sont essentielles pour atteindre les objectifs de gestion de la dette publique, par exemple, faire en sorte que les besoins de financement et les obligations de paiement de l'État soient satisfaits au coût le plus bas possible, tout en maintenant un degré de risque prudent. Pour s'assurer de la mise en œuvre de la DMS, le DMO élabore un plan de financement annuel (ABP) décrivant les opérations DM qui sont nécessaires pour répondre au besoin d'emprunt brut, dans le cadre des paramètres de la DMS.

Les gestionnaires de la dette doivent rendre des comptes au législateur et, par extension, à la société. Cet objectif est atteint grâce à la transparence de la dette publique et à la mise en place d'un système d'audit efficace. L'établissement de rapports réguliers sur le niveau de la dette de l'administration centrale et ses caractéristiques est un moyen de promouvoir la transparence, tout comme l'établissement de rapports complets à l'intention du pouvoir législatif sur les opérations et les résultats DM. Le public et les investisseurs s'intéressent également à la dette du secteur public au sens large, en particulier si les entreprises publiques, les collectivités locales et les autres organismes publics non financiers représentent des engagements budgétaires ou des engagements conditionnels importants pour l'État.

Figure 2. Structure de gouvernance DM simplifiée



Source: Banque mondiale

Les organismes de contrôle examinent périodiquement les opérations et les rapports DM afin d'évaluer l'exactitude des états financiers de l'administration ; ils vérifient également que le DMO a respecté la réglementation en vigueur. Des audits plus complets évaluent la performance opérationnelle afin de déterminer l'efficacité et l'efficacité de l'entité DM.

12. Pour plus de détails sur la structure de gestion, voir [WB and IMF, 2014 – Revised Guidelines for Public Debt Management](#).

DPI-1 Cadre juridique – Existence, couverture et contenu du cadre juridique

DPI 1.1. Cadre juridique de l'administration centrale

L'objectif est de s'assurer que le cadre juridique fixe clairement l'autorisation d'emprunter au nom de l'État (tant sur le marché intérieur que sur les marchés étrangers, y compris les créanciers bilatéraux et les institutions financières internationales) ; d'entreprendre des opérations liées à la dette (telles que les garanties, les rétrocessions et les produits dérivés).

Il n'existe pas de définition universellement acceptée de la dette de l'administration centrale. Les juridictions et normes comptables ont des définitions différentes, avec des implications politiques variées. Il est essentiel que le cadre juridique délimite explicitement le champ de la dette publique. Cela a des implications sur les types d'instruments qui sont régis par le cadre juridique de la gestion de la dette (DM).

Tous les instruments de la dette représentant les engagements de l'administration centrale doivent être inclus dans le cadre juridique. Le FMI¹³ définit l'endettement total brut comme l'ensemble des engagements qui nécessitent le paiement d'intérêts et/ou du principal par le débiteur à un créancier à une date future. Certaines juridictions incluent d'autres formes de dette publique dans leur cadre juridique : les arriérés, les accords de crédit des fournisseurs et les créances judiciaires (FMI, 2015). Les définitions sont utiles pour élaborer un cadre conceptuel et fournir des conseils pratiques sur la compilation des statistiques de la dette.

Le champ d'application du cadre juridique régissant la gestion de la dette publique peut varier et est normalement limité à l'administration centrale.¹⁴ Il s'agit des textes de loi approuvés par le pouvoir législatif et du droit dérivé ou délégué déterminé par le pouvoir exécutif. Ensemble, ils forment la grande architecture législative au sein de laquelle la dette publique est contractée et gérée. Les points suivants offrent une description des types de législation et des dispositions clés fréquemment observées dans les cadres juridiques solides:¹⁵

Les textes de loi couvrent généralement les dispositions clés suivantes:

- a) Autorisation d'emprunter :
- Une autorisation claire du pouvoir législatif à l'exécutif (le président, le gouvernement, le conseil des ministres ou le ministre des Finances) pour approuver des emprunts, entreprendre des opérations d'endettement et émettre des garanties publiques (en exigeant éventuellement des sûretés pour ces garanties) au nom de l'administration centrale.¹⁶
 - Cette disposition se trouve généralement dans une loi distincte sur la gestion de la dette publique ou une loi similaire, par exemple la loi sur les finances publiques, ou une loi sur la responsabilité budgétaire.
- b) Les objectifs d'emprunt tels que :
- le financement du budget, les déficits de trésorerie et le règlement des arriérés ;
 - le financement des projets d'investissement approuvés par le pouvoir législatif ;
 - le refinancement et le préfinancement de l'encours de la dette ;

13. Public Sector Debt Statistics (2012).

14. Les autres entités liées à l'administration, telles que les entreprises publiques et les administrations infranationales, sont souvent réglementées par des textes de loi spécifiques.

15. Exemples de textes de loi : les lois promulguées avec l'approbation du parlement ou du congrès/de l'assemblée, par exemple la loi de gestion des finances publiques (PFM) ; et le droit dérivé : décrets-lois, décrets, ordonnances, par exemple les règlements PFM. Les définitions peuvent changer en fonction de la juridiction. Voir [IMF \(2015\)](#).

16. Après que le pouvoir législatif a délégué l'activité d'emprunt à l'exécutif, le pouvoir législatif peut ratifier certains emprunts conformément aux lois du pays. Certains pays ont limité la ratification aux instruments de la dette qui sont régis par le droit ou les traités internationaux (c'est-à-dire les obligations souveraines, les prêts de la Banque mondiale, les instruments garantis).

- l'appui aux entités liées à l'administration par le biais de la rétrocession de prêts ou de l'émission de garanties ;
 - des financements appelés garanties ;
 - la réponse aux exigences de la banque centrale pour mettre en œuvre la politique monétaire (par exemple, drainer l'excès de liquidités du marché intérieur) ; et
 - la gestion de l'impact des catastrophes naturelles, des pandémies, etc.
- c) Les objectifs tels que
- remplir dans les délais les exigences de l'administration centrale en matière d'emprunt ;
 - réduire au mieux le coût à moyen et à long terme, tout en maintenant les risques dans le portefeuille de la dette à des niveaux acceptables ; et
 - promouvoir le développement des marchés nationaux de titres publics.
- d) Définition des instruments de la dette :
- fournir des orientations sur la définition et la description des instruments de la dette utilisés par l'administration, tels que les titres, les prêts, les obligations garanties et les garanties (ou toute autre forme de dette).
- e) Transparence :
- divulgation périodique au public d'informations relatives à la dette (par exemple, des rapports réguliers sur l'encours, les indicateurs de risque, les conditions, les garanties, les frais, etc.) ;
 - compte-rendu des activités DM au pouvoir législatif (parlement ou congrès) en évaluant les résultats par rapport aux objectifs fixés et à la stratégie DM, voir DPI 4.
- f) Exigence d'élaborer une stratégie de gestion de la dette (DMS) :
- Les objectifs DM doivent se traduire dans un plan opérationnel glissant à moyen terme qui expose la manière dont l'administration entend atteindre ses objectifs, voir DPI 3.
- g) Cadre des garanties et des rétrocessions :
- Ensemble de règles (textes de loi ou droit dérivé) comprenant : i) des dispositions de bonne gouvernance, dans lesquelles les garanties sont définies, l'objectif des garanties est décrit et les entités ou le secteur qui bénéficieront des garanties sont précisés ; ii) une structure institutionnelle permettant d'évaluer les passifs éventuels découlant des garanties ; iii) des outils de suivi, tels que la fixation de limites aux garanties, des directives d'émission ; iv) la facturation de frais ; v) des dispositions pour payer en cas de besoin — voir DPI 10.1 pour les opérations.

L'inclusion des dispositions clés dans les textes de loi leur donne de l'importance et devrait réduire le risque de changements *ad hoc* et fréquents. Ces dispositions sont également guidées par les principes constitutionnels et par le rôle souhaité du législateur dans les activités DM de l'administration centrale et dans l'endettement du secteur public au sens large. Cependant, certains pays utilisent le droit dérivé pour couvrir certaines des dispositions ci-dessus. La méthodologie DeMPA prend en compte les textes de loi ou le droit dérivé (contenu et mise en œuvre) pour la notation.

Le droit dérivé couvre généralement :

- a) l'autorisation : le pouvoir exprès, donné au niveau du pouvoir exécutif à une ou plusieurs entités DM, d'emprunter, de procéder, s'il y a lieu, à des opérations liées à la dette (échanges de dette et swaps de devises et de taux d'intérêt par exemple) et d'émettre des garanties de prêt (voir DPI 10.1) ;
- b) la coordination entre le ministère des Finances et la Banque centrale sur les aspects opérationnels concernant l'émission des titres publics, la compensation, le règlement et le partage d'informations. Certains pays utilisent des décrets, des ordonnances, des protocoles d'accord ;

- c) la coordination au sein du ministère des Finances : création de comités chargés de partager les informations sur les activités d'emprunt, l'émission de garanties, la rétrocession, la viabilité de la dette, la gestion de la trésorerie avec les entités concernées (par exemple, le DMO, le domaine fiscal, le Trésor, la supervision des entreprises publiques).

La réglementation administrative couvre généralement :

- a) les règles et procédures : des règles et procédures claires et complètes pour l'autorisation d'emprunter et de rembourser et pour les cycles de négociation, les opérations de gestion de la dette (y compris les garanties et les rétrocessions) et la gestion des recettes ;
- b) les directives de négociation et clauses contractuelles normalisées pour assurer la transparence et la cohérence du portefeuille de titres d'emprunt, y compris les clauses suivantes : définition étroite de l'endettement (endettement externe), déclaration et garanties, charges autorisées, cas de défaut, *pari passu*, nantissement négatif, confidentialité, cession et transferts.

Pour obtenir la [note C](#),¹⁷ les textes de loi ou le droit dérivé doivent préciser :



1. l'autorisation d'emprunter ;
 2. l'autorisation d'émettre des garanties et d'entreprendre des opérations de rétrocession de prêts ;
 3. la définition des instruments de dette utilisés par l'administration centrale ;
 4. le but de l'emprunt ;
- les éléments probants doivent décrire les utilisations des instruments de dette ou des garanties, par exemple pour financer le budget, pour refinancer la dette, pour soutenir le crédit aux entreprises publiques.



La responsabilité financière envers le public et le pouvoir législatif est importante. Pour obtenir la [note B](#), les textes de loi ou le droit dérivé doivent comprendre :

1. les objectifs de la gestion de la dette (DM) ;
2. l'obligation de publier des [rapports](#) sur la dette



Pour obtenir la [note A](#), les textes de loi ou le droit dérivé doivent comprendre :

1. l'élaboration et la publication d'un DMS à moyen terme ;
2. un cadre pour guider la [gestion des garanties ou des opérations de rétrocession](#).

L'aspect essentiel pour l'évaluation du DPI 1.1 consiste à examiner la législation pour voir si elle répond aux exigences ci-dessus, en particulier les aspects institutionnels et de mise en œuvre. L'aspect institutionnel concerne l'existence et la couverture des dispositions du cadre juridique, tandis que la mise en œuvre fait référence à l'application de la législation et au respect de celle-ci. Si la législation relative aux exigences de l'outil DeMPA n'a pas été suivie au cours des 3 dernières années, l'indicateur doit être lu comme si la législation n'existait pas.

17. Les conditions sont cumulatives, c'est-à-dire que A contient B qui contient C.

Encadré 1. Orientations pour l'évaluation du cadre juridique :

I - Contrôlez le processus juridique de prise de décision pour emprunter sur les marchés intérieurs et extérieurs. Il peut s'agir de l'émission de titres de créance (le cas échéant), de la conclusion d'accords de prêt communs et de transactions liées à la dette. Les pouvoirs d'emprunt peuvent être conférés au parlement ou au congrès, au pouvoir exécutif ou au ministre des Finances.

II - Une fois le processus d'approbation clarifié, et en supposant qu'il soit suivi, vérifier que la documentation relative à tout prêt a été signée comme il convient. Un ou plusieurs fonctionnaires auront reçu le pouvoir de signer ces documents au nom de l'État, généralement le ministre des Finances (ou son équivalent), soit par le biais d'une autorité légale expressément énoncée, soit en sa qualité de responsable du ministère ou de chef de l'unité responsable des activités d'emprunt et de DM. Un processus similaire devrait être suivi pour vérifier le processus de décision concernant les opérations liées à la dette et les garanties de prêts. Le rapport DeMPA doit renvoyer à toutes les lois concernées.

DPI 1.2. Cadre juridique des entités du secteur public

Le champ de la dette publique, d'un point de vue juridique, doit refléter la manière dont les institutions publiques sont liées à l'administration centrale. Dans le contexte de la méthodologie DeMPA, la notation indique si la législation exige que les entités publiques déclarent leurs activités d'emprunt à l'administration centrale, ce qui faciliterait la coordination entre les différents niveaux de gouvernement et le suivi de la formation des engagements éventuels d'un vaste secteur public non financier.

L'inclusion de la dette du secteur public au sens large dans le champ d'application du cadre juridique dépendra du contexte politique et institutionnel de chaque pays. Normalement, c'est le service budgétaire du ministère des Finances, plutôt que le DMO, qui a la responsabilité institutionnelle de compiler et de surveiller les activités d'endettement des autres entités. En plus de prévoir l'emprunt par l'administration centrale, le cadre juridique devrait clarifier les mandats d'emprunt et les obligations de faire rapport pour les organismes du secteur public (FMI, 2015). Il doit définir la répartition du pouvoir d'emprunt entre l'administration centrale, l'administration publique et le secteur public au sens large, y compris les entreprises d'État. En général, les entités publiques peuvent être réparties entre a) les organismes statutaires et parapublics ; b) les collectivités locales ; et c) les entreprises publiques.

Les organismes statutaires et les entreprises parapubliques sont des organismes du secteur public définis par un statut spécial pour fournir un service gouvernemental. Il s'agit de fonds statutaires tels que la sécurité sociale, les systèmes de garantie des dépôts, les fonds d'infrastructure, etc. Dans la plupart des juridictions, ces organismes disposent d'une autonomie juridique et opérationnelle, étant donné qu'ils font partie du secteur public au sens large.

Les collectivités locales sont des entités infranationales (par exemple, les États, les provinces, les municipalités) qui peuvent avoir le droit d'emprunter dans certaines juridictions. Les pouvoirs d'emprunter peuvent figurer dans la Constitution, les lois sur la responsabilité budgétaire, la loi sur les règles budgétaires, la PFM et la réglementation de la dette publique.

Les entreprises publiques sont généralement créées par une loi spéciale ou par le droit commun des sociétés, avec des objectifs commerciaux,¹⁸ et ont habituellement le pouvoir d'emprunter. De par leur conception et leur existence même en tant que personnes morales, elles ont normalement le pouvoir d'emprunter en vertu de leur législation

18. Le gouvernement possède tout ou partie des actions.

constitutive et doivent se conformer à la réglementation générale appliquée aux sociétés privées, y compris la loi sur les faillites et les normes comptables. Certaines juridictions confèrent de larges pouvoirs d'emprunter dans un texte législatif consolidé, tel que la loi sur les entreprises publiques, et limitent les activités d'emprunt externe.¹⁹

Les cadres juridiques généraux du secteur public (par exemple, la loi et les règlements relatifs à la gestion des finances publiques) doivent exiger que l'administration centrale surveille les activités d'emprunt au sein du secteur public non financier, afin de déterminer son exposition à ces types de passifs éventuels.



Pour obtenir la [note C](#), les textes de loi ou le droit dérivé doivent :

1. Exiger des organismes du secteur public non financier (NFPS)²⁰ qu'ils informent l'administration centrale de leurs activités d'emprunt (voir les [orientations](#));



Pour obtenir la [note B](#), les textes de loi ou le droit dérivé doivent :

1. Obliger l'administration centrale à déclarer la dette des organismes NFPS (ainsi que de leurs [garanties](#));
 - les entités NFPS peuvent fournir des garanties à leurs propres filiales²¹.



Pour obtenir la [note A](#), les textes de loi ou le droit dérivé doivent :

1. Décrire le rôle de l'administration centrale lorsqu'il accorde aux organismes NFPS l'autorisation d'emprunter (et d'émettre des garanties).

19. Voir IMF, 2015 et World Bank iSOEF (2016).

20. Organismes statutaires/parapublics, collectivités locales et entreprises publiques.w

21. Les garanties fournies par l'administration centrale sont couvertes par le DPI 1.1.

Tableau 1. Note : Cadre juridique (DPI 1)

Note	Conditions à remplir au titre du DPI
<p>C</p>	<p>1.1. Cadre juridique du gouvernement central : Les textes de loi ou le droit dérivé doivent préciser :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. L'autorisation d'emprunter ; 2. L'autorisation d'émettre des garanties et d'entreprendre des opérations de rétrocession de prêts ; 3. La définition des instruments de dette utilisés par l'administration centrale ; 4. Le but de l'emprunt. <p>1.2. Cadre juridique des entités du secteur public :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Exiger des organismes du secteur public non financier (NFPS) qu'ils informent l'administration centrale de leurs activités d'emprunt (voir les orientations).
<p>B La condition minimale nécessaire à l'obtention de la note C est remplie. En outre</p>	<p>1.1. Cadre juridique de l'administration centrale : Les textes de loi ou le droit dérivé doivent comprendre :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Les objectifs de la dm ; 2. L'obligation de publier des rapports sur la dette ; <ul style="list-style-type: none"> • Afin de garantir une responsabilité financière envers le public et le législatif. <p>1.2. Cadre juridique des entités du secteur public : Les textes de loi ou le droit dérivé doivent :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Obliger l'administration centrale à déclarer la dette des organismes NFPS (ainsi que de leurs garanties).
<p>A La condition minimale nécessaire à l'obtention de la note B est remplie. En outre</p>	<p>1.1. Cadre juridique de l'administration centrale : Les textes de loi ou le droit dérivé doivent exiger :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. L'élaboration et la publication d'un dms à moyen terme ; 2. Un cadre pour guider la gestion des garanties ou des opérations de rétrocession. <p>1.2. Cadre juridique des entités du secteur public : Les textes de loi ou le droit dérivé doivent :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Décrire le rôle de l'administration centrale lorsqu'il accorde aux organismes NFPS l'autorisation d'emprunter (et d'émettre des garanties).
<p>D</p>	<p>1.1. La condition minimale nécessaire à l'obtention de la note C n'est pas remplie. 1.2. La condition minimale nécessaire à l'obtention de la note C n'est pas remplie.</p>

Orientations et définitions (DPI 1)

Notes d'orientation pour déterminer le respect des conditions à remplir

1.1 A	Cadre des garanties et des rétrocessions : Ensemble de règles et de procédures (textes de loi ou droit dérivé) comprenant : i) des dispositions de gouvernance saines, y compris le cadre juridique et le dispositif institutionnel, où les garanties sont définies, l'objectif des garanties ou des rétrocessions est décrit et les entités ou le secteur devant bénéficier des garanties ou des rétrocessions sont précisés ; ii) un dispositif institutionnel et technique permettant d'évaluer les engagements conditionnels découlant des garanties ou des rétrocessions ; iii) des outils permettant de gérer et de contrôler les passifs éventuels tels que la fixation de limites pour les garanties, la prise de décision concernant les nouvelles garanties au moyen de directives ; iv) la facturation de frais ou de marges pour les garanties ou les rétrocessions ; v) la prise de dispositions appropriées pour payer en cas de besoin.
1.1 B	Déclarer annuellement, au moins, les opérations DM, la délivrance de garanties, les fonds rétrocédés et l'évolution de la dette. Voir DPI-4.
1.2 B	Les entités NFPS peuvent fournir des garanties à leurs propres filiales.
1.1 C	Le cadre juridique est défini comme les dispositions contenues dans le texte de loi et le droit dérivé, ainsi que dans le règlement administratif applicable. Si le cadre juridique du pays contient plus de conditions que celles énumérées dans la méthodologie DeMPA, les dispositions supplémentaires n'affecteront pas les notes.
1.2 C	Aux fins d'établissement des rapports, des chiffres agrégés sur les stocks et les devises sont acceptables, par exemple, libellés en monnaie nationale et en devises.

Documents pertinents

- Une copie de l'ensemble des textes de loi et du droit dérivé, qui doivent être disponibles sur les sites Internet de l'administration, par exemple, des entreprises publiques, du ministère des Finances, du DMO ou de la banque centrale
- En général, la loi et les règlements sur la gestion des finances publiques et la gestion de la dette sont les textes de loi les plus importants
- Une copie de tous les accords administratifs et autres qui guident les opérations et les procédures



Questions suggérées

- Les textes de loi ou le droit dérivé autorisent-ils clairement l'approbation des emprunts et des garanties de prêt au nom de l'administration centrale ? Cette autorisation a-t-elle été accordée au président, au gouvernement, au conseil des ministres ou au ministre des Finances ?
 - Dans l'affirmative, quels articles ou clauses de la législation sont pertinents ?
- Qui signe les documents de prêt et autres documents se rapportant à une transaction donnée ?
 - Quelle loi confère ce pouvoir et quelles en sont les sections ou les dispositions pertinentes ?
- Le droit contient-il le pouvoir exprès d'entreprendre des transactions liées à la dette et d'émettre des garanties de prêt ou rétrocessions au nom de l'administration centrale ?
 - Dans l'affirmative, quels articles ou clauses de la législation sont pertinents ?
- Quelles sections ou clauses de la législation couvrent les objectifs d'emprunt spécifiés, les objectifs DM, l'obligation d'élaborer une DMS à moyen terme et les rapports annuels obligatoires couvrant les activités DM et, le cas échéant, les garanties de prêt émises ?
- Au cours des dernières années, est-il déjà arrivé que le droit n'ait pas été suivi ? En ce cas, en quelle occasion, quelles en étaient les raisons et quelles en ont été les conséquences ?
- La législation inclut-elle la définition des instruments de la dette ?
- La législation exige-t-elle que les organismes du NFPS informent l'administration centrale de leurs activités de prêt ?
- La législation exige-t-elle que l'administration centrale fasse rapport sur les administrations infranationales et les entreprises publiques ?
- L'administration centrale a-t-elle un rôle à jouer dans l'octroi aux organismes du NFPS des pouvoirs d'emprunter ?

DPI-2 Structure de gestion

DPI 2.1. Structure de gestion pour les emprunts et les transactions liées à la dette de l'administration centrale

L'objectif est de s'assurer que la structure de gestion pour les emprunts et les opérations liées à la dette²² est efficace et, à des niveaux de notation élevés, comporte des divisions clairement établies :

- *Au niveau politique*, c'est-à-dire entre le parlement ou le congrès, le président, le gouvernement ou le conseil des ministres et le ministre des Finances. Le ministre des Finances fixe les objectifs généraux DM de l'administration centrale et décide du niveau de risque que l'administration est prête à tolérer par le biais du DMS à moyen terme approuvé ; et
- *Au niveau exécutif*, qui comprend les entités chargées de mettre en œuvre les décisions de politique et la stratégie DM ; cela exige une organisation efficace au niveau de l'exécution des politiques DM au sein de l'administration centrale.

Une structure organisationnelle efficace

La structure organisationnelle la plus efficace est une entité DM unique (DMO) responsable de tous les emprunts de l'administration centrale. Même dans ce cas, l'outil DeMPA n'exige pas aux niveaux C et B la création d'une entité DM principale ou d'un DMO en charge des activités DM au niveau de leur exécution. Cependant, si l'administration centrale comporte plusieurs entités DM, elles doivent régulièrement échanger leurs informations et coordonner leurs activités DM au moyen de canaux formels. Pour faciliter la coordination, il est possible de choisir l'une de ces entités pour assumer le rôle de leader, ou de créer un comité de coordination qui échangera les informations dans le cadre de réunions régulières. La coordination est essentielle pour éviter le surendettement et garantir la mise en œuvre du DMS. La note B exige que la coordination entre les entités DM soit formalisée par une réglementation, par exemple des décrets, des arrêtés ministériels ou des lois.

Pour le plus haut niveau, une condition à remplir consiste à disposer d'un DMO chargé d'entreprendre tous les emprunts et toutes les opérations liées à la dette. Avec cette structure, certaines activités DM peuvent être menées par d'autres entités servant d'« agents » pour le compte du DMO. (La banque centrale peut, par exemple, procéder à des adjudications de titres d'État sur le marché national ; ou une direction de l'épargne peut émettre des bons d'épargne de l'État pour le marché intérieur de l'épargne axé sur les particuliers.) Il importe dans ce cas de préciser les droits et les obligations des parties, généralement dans le cadre d'un accord formel d'agent financier et/ou d'un acte de droit dérivé.

Ingérence politique induite

L'avantage d'une division claire entre les niveaux politique et d'exécution est que les décisions majeures concernant le volume global de l'endettement et les risques acceptables dans le portefeuille de la dette sont confiées aux décideurs politiques, tout en permettant aux professionnels techniques de rechercher un résultat efficace dans le cadre de paramètres donnés. Cette séparation aide à réduire le risque de prédominance politique fiscale ou budgétaire sur la gestion prudente de la dette, abaissant par exemple le coût de l'intérêt de la dette dans les périodes de contrainte budgétaire, au prix d'un risque plus élevé dans le portefeuille de la dette.²³

22. Les opérations liées à la dette créent des passifs directs ou indirects pour l'administration. Elles comprennent des opérations négociables et non négociables telles que les émissions, les swaps pour modifier le profil de risque du portefeuille de la dette et les rachats de titres en circulation.

23. Bien qu'il s'agisse d'un sujet important, l'ingérence politique n'est pas directement notée. L'équipe d'évaluation peut la décrire s'il s'agit d'un facteur affectant négativement la prise de décision dans le DMO.

Les conditions minimales à remplir sont donc les suivantes :

Pour obtenir la [note C](#) :



1. Il existe une coordination entre les entités DM qui effectuent des opérations d'emprunt.

Cela peut être prouvé par au moins un des éléments suivants :

- procès-verbaux des réunions du comité où toutes les entités DM sont représentées ;
 - mémorandums ou rapports sur la planification et l'exécution des emprunts distribués à toutes les entités DM ;
 - toutes les entités DM relèvent du même secrétaire principal, ou du titulaire d'un poste similaire.
-

Pour une [note B](#) :



1. Des mécanismes [formels](#) doivent être établis pour faciliter la coordination entre les entités DM qui entreprennent des opérations d'emprunt.

- La formalisation pourrait être attestée par un contrat de représentation ou tout règlement applicable précisant les droits et obligations des parties.
-



Pour la [note A](#) :

1. Les emprunts doivent être effectués par un [seul DMO](#).
-

DPI 2.2. Structure administrative pour la préparation et l'émission de garanties de prêt et les opérations de rétrocessions de prêts de l'administration centrale

Structure organisationnelle efficace

L'objectif est de s'assurer de l'efficacité de la structure organisationnelle pour la préparation et l'émission des garanties de prêt et des rétrocessions de prêts de l'administration centrale. Les garanties de prêts accordées à des tiers sont basées sur des contrats, c'est-à-dire des engagements éventuels explicites généralement émis dans le cadre d'un soutien financier à un certain bénéficiaire ou projet. Dans l'outil DeMPA, l'expression « garanties de prêt » ne comprend ni les garanties de crédit à l'exportation ni les autres engagements éventuels tacites ou explicites.

La rétrocession est une dette pure et simple entre l'administration et le créancier principal. Les conditions du crédit rétrocédé sont transférées à un bénéficiaire final et peuvent différer de ceux de l'instrument de dette original. En tant que telles, les opérations de rétrocession présentent de nombreuses similitudes avec les garanties et il existe une possibilité de coordination en ce qui concerne l'émission, le traitement et le suivi.

Les garanties ou les rétrocessions sont émises ou accordées à la discrétion de l'administration, souvent décidées au niveau politique. Toutefois, comme pour les opérations d'emprunt, la responsabilité globale de leur préparation et de leur émission doit incomber à une seule entité, une entité principale responsable :

- d'évaluer le risque crédit et d'en établir le prix de manière indépendante ;
- d'atténuer les effets financiers d'un cas de défaut ou de mise en jeu de la garantie²⁴ ;
- de surveiller l'évolution des risques pendant la durée de validité de la garantie ou de la rétrocession ;
- de coordonner les emprunts des bénéficiaires de la garantie avec les emprunts de l'administration centrale ; et
- d'enregistrer et de notifier les garanties ou les rétrocessions.

Dans certains cas, les responsabilités en matière de garanties ou de rétrocession sont intégrées au DMO ; dans d'autres cas, une entité de garantie principale peut être désignée. Il est important de noter que les compétences et les outils nécessaires à l'évaluation et à la gestion des risques liés aux garanties ou aux rétrocessions peuvent différer de ceux nécessaires à la gestion de la dette directe.

Comme c'est le cas pour la DM, une seule entité de garantie ou de rétrocession n'est pas requise aux niveaux C et B. Lorsqu'il existe plusieurs entités gouvernementales, les informations doivent être échangées régulièrement et les activités doivent être étroitement coordonnées. Des mécanismes formels, tels que les réunions, les rapports officiels et les mémorandums, sont en place et doivent être utilisés à ces fins.

Coordination de l'émission des garanties

La coordination entre le calendrier des emprunts avec garanties et celui des emprunts de l'administration centrale est importante. Si l'administration centrale et le bénéficiaire garanti entrent sur le même marché à la suite d'une mauvaise communication, cela pourrait conduire à des prêts plus coûteux pour les deux et créer une impression de désorganisation dans leurs opérations de marché. La dette garantie par l'État a tendance à avoir des coûts de financement plus élevés que la dette publique en raison de la moindre liquidité et/ou des longues procédures juridiques qui accompagnent parfois la mise en jeu des garanties. De leur côté, les investisseurs peuvent exiger des rendements plus élevés s'ils ont l'impression que l'État souverain risque de devoir assumer la dette du bénéficiaire d'une garantie.

Une telle structure permet l'émission de certaines garanties de prêt par d'autres entités en qualité d'« agents » de l'entité de garantie principale. Il peut s'agir d'une entité de garantie habilitée qui peut, par exemple, émettre des garanties de prêt individuelles pour appuyer les agriculteurs dans le cadre d'un certain mécanisme de garantie. Pour ce faire, les droits et obligations des parties doivent être clarifiés dans un contrat d'agence formalisé ou dans le droit dérivé.

Dans certains pays, le cadre juridique prévoit l'autorisation d'émettre des garanties de prêt/rétrocessions. Toutefois, si aucune opération de ce type n'a été entreprise au cours des cinq dernières années, la note N/A doit être appliquée.

La condition nécessaire pour obtenir la [note C](#) est la suivante :



1. Les garanties de prêt sont préparées et émises par une ou plusieurs entités publiques, qui échangent régulièrement leurs [informations](#) et coordonnent leurs activités respectives, tant entre elles qu'avec l'entité ou les entités DM.
 - Cette collaboration peut se manifester par le biais des procès-verbaux des réunions du comité ou des mémorandums, des rapports diffusés entre toutes les entités sur la planification et la délivrance de garanties ou d'accords de rétrocession, ou par un organigramme dans lequel toutes les entités DM rendent compte au même secrétaire principal, ou au titulaire d'un poste similaire ;

24. Par exemple, en facturant des frais ou des mécanismes de recouvrement.

Une condition supplémentaire est introduite au [niveau B](#) :



1. Des mécanismes de coordination formels sont en place pour guider la délivrance et le suivi des garanties et des crédits rétrocédés.
 - Une réglementation spécifique créant et définissant les rôles des comités de coordination et l'échange d'informations est une preuve typique de coordination formelle.
-



Pour la [note A](#) la plus élevée :

1. Il existe une entité principale responsable de la [préparation](#) et de la mise en œuvre des garanties de prêt ou des rétrocessions.
-

DPI 2.3. Personnel et capacité en ressources humaines

La taille et la capacité du personnel constituent un sujet transversal qui affecte de manière critique la performance en matière de gestion de la dette ; elles sont notées séparément, normalement après que l'équipe d'évaluation a couvert les DPI. L'évaluation doit décrire brièvement les questions générales concernant le personnel et est basée sur les interactions entre l'équipe DeMPA et les fonctionnaires. Plus précisément, le rapport doit aborder plusieurs questions liées aux ressources humaines :

Effectifs – Opinions sur l'adéquation de la dotation en personnel, compte tenu de la complexité du portefeuille, des opérations et de la structure informatique en place. L'équipe d'évaluation doit indiquer : a) le nombre de personnes par unité/sous-unité ; b) la justification de l'adéquation de la taille du personnel.

Recrutement – Décrire le mode de recrutement du personnel (par exemple, un processus de sélection compétitif est-il en place ? Y a-t-il des nominations politiques au niveau opérationnel ?) ; si les postes vacants sont pourvus en temps voulu ; s'il existe des systèmes de rémunération pour promouvoir la rétention du personnel. L'évaluation devrait inclure des informations sur les plans de formation et de carrière, ainsi que tout mécanisme mis en place pour promouvoir une fonction publique éthique.

Les fonctionnaires qui sont recrutés ou promus grâce à des relations politiques ou personnelles sont souvent la cause d'une faible gouvernance ou obtiennent de mauvais résultats²⁵. Les procédures formelles d'évaluation au mérite freinent la politisation et le népotisme : les emplois du secteur public doivent faire l'objet d'une annonce publique ; un système d'évaluation doit être mis en place pour évaluer de manière approfondie les aptitudes des candidats au moyen d'examens écrits et d'entretiens personnels.

Rotation – L'équipe d'évaluation doit fournir des indicateurs chiffrés sur la durée moyenne de l'emploi dans l'unité et doit évaluer si le taux de rotation entrave des activités DM de base telles que : a) l'enregistrement et la préparation des paiements ; b) l'établissement des rapports ; c) la préparation d'un DMS ; d) l'analyse des conditions des titres de la dette ; e) la gestion des garanties (le cas échéant). Les causes possibles de la rotation du personnel et les solutions éventuelles à ce problème peuvent être présentées le cas échéant.²⁶

25. <https://blogs.worldbank.org/governance/getting-basics-right-how-manage-civil-servants-developing-countries>

26. Par exemple, une rémunération adéquate permet généralement de retenir les fonctionnaires les plus motivés et d'éviter une rotation à grande échelle des personnes les plus performantes.

Formation – L'évaluation doit indiquer le besoin de renforcement des capacités dans des domaines précis qui pourraient améliorer les activités de DM. Les DPI doivent être utilisés pour signaler le besoin de formation, le cas échéant. Les pays ont tendance à demander une formation dans les cinq domaines fondamentaux de la DM²⁷. L'équipe peut indiquer si d'autres formations sont nécessaires, y compris des éléments tels que l'utilisation de feuilles de calcul ou des notions de finance.

Des informations qualitatives peuvent être utilisées pour la notation de cet indicateur. Néanmoins, l'équipe d'évaluation doit rechercher des preuves chiffrées pour étayer toutes les notes.

Les critères pour obtenir la [note C](#) sont les suivants :



1. La taille du personnel est jugée adéquate ;
2. La sélection par concours est utilisée pour le recrutement ;
3. La rotation du personnel n'entrave pas [les activités dm de base](#) ;
4. Le personnel est formé pour effectuer les activités DM de base.



Les conditions à remplir pour obtenir la [note B](#) sont les suivantes :

1. Il existe des plans de carrière et des descriptions de postes.
2. Il existe des codes de conduite et des conditions relatives aux conflits d'intérêts que le personnel doit respecter.



Pour la [note A](#) :

1. Les régimes de rémunération existants favorisent la rétention du personnel.

27. Gouvernance et stratégie de DM, coordination des politiques, émissions de dettes, négociation de prêts, développement du marché, gestion des garanties, prévision des flux de trésorerie/gestion du solde de trésorerie et enregistrement de la dette et gestion des risques opérationnels.

Tableau 2. Note : Structure de gestion (DPI 2)

Note	Conditions à remplir au titre du DPI
C	<p>2.1. Emprunts et opérations relatives à la dette de l'administration centrale :</p> <p>1. Il existe une coordination entre les entités DM qui effectuent des opérations d'emprunt. Cela peut être prouvé par au moins un des éléments suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Procès-verbaux des réunions du comité où toutes les entités dm sont représentées ; • Mémoires ou rapports sur la planification et l'exécution des emprunts distribués à toutes les entités dm ; • Toutes les entités dm relèvent du même secrétaire principal, ou du titulaire d'un poste similaire. <p>2.2. Délivrance de garanties de prêt ou rétrocession de prêts de l'administration centrale :</p> <p>1. Les garanties de prêt sont préparées et émises par une ou plusieurs entités publiques, qui échangent régulièrement leurs informations et coordonnent étroitement leurs activités respectives, tant entre elles qu'avec l'entité ou les entités DM. Pour ce faire, il faut procéder comme suit :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les procès-verbaux des réunions du comité ou des mémoires, des rapports diffusés entre toutes les entités sur la planification et la délivrance de garanties ou d'accords de rétrocession, un organigramme dans lequel toutes les entités DM rendent compte au même secrétaire principal, ou au titulaire d'un poste similaire. <p>2.3. Personnel et capacité en ressources humaines</p> <p>1. La taille du personnel est jugée adéquate ;</p> <p>2. La sélection par concours est utilisée pour le recrutement ;</p> <p>3. La rotation du personnel n'entrave pas les activités dm de base ;</p> <p>4. Le personnel est formé pour effectuer les activités DM de base.</p>
<p style="text-align: center;">B</p> <p>La condition minimale nécessaire à l'obtention de la note C est remplie.</p>	<p>2.1. Emprunts et opérations relatives à la dette de l'administration centrale :</p> <p>1. Des mécanismes formels doivent être établis pour faciliter la coordination entre les entités DM qui entreprennent des opérations d'emprunt.</p> <ul style="list-style-type: none"> • La formalisation pourrait être attestée par un contrat de représentation ou tout règlement applicable précisant les droits et obligations des parties. <p>2.2. Délivrance de garanties de prêt ou rétrocession de prêts de l'administration centrale :</p> <p>1. Des mécanismes de coordination formels sont en place pour guider la délivrance et le suivi des garanties et des crédits rétrocédés.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Une réglementation spécifique créant et définissant les rôles des comités de coordination et l'échange d'informations est une preuve typique de coordination formelle.

Note	Conditions à remplir au titre du DPI
	<p>2.3. Personnel et capacité en ressources humaines :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Il existe des plans de carrière et des descriptions de postes. 2. Il existe des codes de conduite et des conditions relatives aux conflits d'intérêts que le personnel doit respecter.
<p>A La condition minimale nécessaire à l'obtention de la note B est remplie.</p>	<p>2.1. Emprunts et opérations relatives à la dette de l'administration centrale :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Les emprunts doivent être effectués par un seul DMO. <ul style="list-style-type: none"> • Si des activités DM sont menées par d'autres entités en tant qu'agents du DMO, les rôles et obligations des parties doivent être précisés dans un contrat de représentation formalisé ou dans le droit dérivé. <p>2.2. Délivrance de garanties de prêt ou rétrocession de prêts de l'administration centrale :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Il existe une entité principale responsable de la préparation et de la mise en œuvre des garanties de prêt ou des rétrocessions. <p>2.3. Personnel et capacité en ressources humaines :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Les régimes de rémunération existants favorisent la rétention du personnel.
<p>D</p>	<ol style="list-style-type: none"> 2.1. La condition minimale nécessaire à l'obtention de la note C n'est pas remplie. 2.2. La condition minimale nécessaire à l'obtention de la note C n'est pas remplie. 2.3. La condition minimale nécessaire à l'obtention de la note C n'est pas remplie.

Orientations et définitions (DPI 2)

Notes d'orientation pour déterminer le respect des conditions à remplir

2.1 A	Si la banque centrale est formellement chargée de mener le travail opérationnel, en suivant les décisions prises par le DMO, ce dernier peut être considéré comme l'unique entité DM.
2.2 A	« Préparer » signifie rassembler les informations nécessaires à la délivrance de la garantie. Par exemple, les conditions de la dette, l'analyse du risque de crédit, le respect du cadre de garantie et les autorisations requises.
2.1 B	Cette formalisation peut être attestée par un contrat de représentation, l'existence d'un comité de la dette ou toute réglementation applicable précisant les droits et obligations des parties.
2.2 B	Une autre preuve de formalisation serait une réglementation définissant les rôles des comités de coordination qui se réunissent régulièrement pour échanger des informations sur les garanties entrantes ou les opérations de rétrocession.
2.2 C	Les informations qui doivent généralement être partagées entre les entités sont les suivantes : a) le prix et le risque ; b) les actions visant à atténuer les effets financiers d'un défaut de paiement ; c) le suivi du risque pendant toute la durée de la garantie ; d) la coordination des emprunts du bénéficiaire et de l'administration centrale ; e) l'enregistrement et l'établissement de rapports.
2.2 C	Si aucune garantie n'a été délivrée au cours des cinq dernières années, la dimension doit être notée N/A, même si un cadre législatif et réglementaire est en place.

Documents pertinents

- Un organigramme du ministère des Finances couvrant toutes les entités impliquées dans la DM ; le droit dérivé définissant les rôles des entités impliquées dans la DM ; la préparation et l'émission de garanties de prêt et leurs rôles et responsabilités respectifs
- Procès-verbaux, etc., comme indiqué dans le tableau des notes pour le DPI 2
- Une copie du contrat d'agence entre le DMO et la banque centrale ou d'autres agents
- Une copie du cadre ou de la politique de l'administration centrale en matière de garantie, documenté et validé
- Nombre d'employés dans l'équipe, taux de rotation au cours des dernières années, mécanismes de recrutement, programme de formation, plans de carrière, descriptions de poste, code de conduite



Questions suggérées

- Quelles sont les entités impliquées dans les activités DM ? Quels sont leurs rôles et responsabilités respectifs ?
- Quel est le processus à suivre pour négocier et contracter les nouveaux emprunts (à des conditions préférentielles : emprunts multilatéraux, bilatéraux, commerciaux, intérieurs, etc.) ?
- Quel rôle jouent le parlement ou le congrès, le gouvernement ou le conseil des ministres et le ministre des Finances dans tout nouvel emprunt ? Ceci est important notamment en ce qui concerne le pouvoir d'emprunter, la période de négociation du contrat et le processus de transaction.
- En présence de deux entités DM ou plus, quelles informations ces entités échangent-elles ? À quelle fréquence ces informations sont-elles échangées ? Les entités coordonnent-elles étroitement leurs activités respectives et quel mécanisme est utilisé pour cette coordination ?
- Une politique ou un document cadre documenté et validé est-il utilisé pour décider s'il convient ou non de consentir les garanties, ainsi que des processus à suivre ?
- Quel est le processus pour déterminer le prix de clôture de l'enchère ?
- Quel est le processus de décision lors du choix des instruments de la dette ?
- Comment les évaluations du risque de crédit sont-elles effectuées et les frais fixés ?
- Qui est responsable de la préparation et de l'émission des garanties de prêt ? Comment ces garanties de prêt sont-elles préparées ?
- En présence de deux entités de garantie ou plus, quelles informations ces entités échangent-elles ? À quelle fréquence ces informations sont-elles échangées ? Les entités coordonnent-elles régulièrement leurs activités respectives pour éviter les incohérences dans la démarche (seuils de risque crédit par exemple) ? Quels mécanismes emploient-elles pour les besoins de cette coordination ?
- Dans le contexte d'emprunts garantis par le bénéficiaire de la garantie d'emprunt, sont-ils coordonnés avec ceux de l'administration centrale et, en ce cas, comment ?

DPI-3 Stratégie de gestion de la dette

DPI 3.1. Qualité du document de stratégie DM

L'objectif est de s'assurer que l'administration centrale a préparé et validé une stratégie de gestion de la dette (DMS) s'appuyant sur les objectifs DM à long terme et de l'inscrire dans le contexte de ses hypothèses macroéconomiques et de son cadre budgétaire.

La DMS est un plan à moyen terme que l'État doit utiliser pour atteindre la composition souhaitée de son portefeuille de dette. Ce plan doit prendre en compte les préférences de l'État en matière d'arbitrages entre le coût et le risque. Il concrétise les objectifs DM et met l'accent sur la gestion de l'exposition aux risques inhérents au portefeuille de la dette, notamment les variations potentielles du coût de la dette et leur impact sur le budget. En particulier, une stratégie DM identifie comment les caractéristiques de coût et de risque varient en fonction des changements dans la composition du portefeuille de la dette.

La conception d'une DMS est distincte de l'analyse de la viabilité de la dette (DSA), bien que les informations de chacune soient complémentaires et fournissent des données essentielles aux gestionnaires de la dette, voir DPI 6.

Une DMS doit couvrir l'ensemble de la dette existante et des emprunts prévus de l'administration centrale²⁸, y compris la dette levée par la banque centrale à des fins budgétaires, avec un horizon minimum de trois ans. Bien que la stratégie soit spécifiée pour le moyen terme, elle doit refléter la situation actuelle de la dette et les hypothèses actualisées concernant les variables budgétaires, macroéconomiques et de marché. Elle doit faire l'objet d'un examen annuel, et si la stratégie en cours est jugée adéquate, les raisons de sa poursuite doivent être indiquées. C'est une condition pour obtenir la note C.

En plus d'être fondée sur une analyse coût-risque, la DMS doit être cohérente avec le cadre macroéconomique et le niveau de développement du marché national de la dette — voir la note d'orientation sur la stratégie de la dette à moyen terme (MTDS)²⁹.

Le contenu de la stratégie, le type et les niveaux cibles des indicateurs d'exposition au risque varieront d'un pays à l'autre, en fonction du stade de développement économique, des sources de financement et des instruments disponibles, ainsi que de l'ampleur et de la profondeur du marché intérieur de la dette. Certains éléments fondamentaux restent universels et le document de stratégie DM, au niveau C, doit inclure les éléments suivants :

Contenu du DMS

- I. Description des risques du marché qui sont gérés (risque de change, de taux d'intérêt et de refinancement ou de reconduction) et présentation du contexte historique du portefeuille de titres d'emprunt ;
- II. Description des conditions futures dans lesquelles se dérouleront les activités dm, notamment les projections des finances publiques et de la dette, les hypothèses sur les taux d'intérêt et de change et les contraintes régissant les décisions relatives au financement, notamment celles qui concernent le développement des marchés et l'exécution de la politique monétaire³⁰;
- lii. Description de l'analyse entreprise pour appuyer la stratégie dm choisie, en précisant les hypothèses retenues et les éventuelles limites de l'analyse ;
- Iv. Évaluation de la mise en œuvre de la stratégie précédente ;
- V. La stratégie choisie et sa justification.

28. Il est acceptable que le périmètre institutionnel de la dette soit le gouvernement général ou le secteur public, à condition que la stratégie puisse être mise en œuvre.

29. <http://pubdocs.worldbank.org/en/671771552946461937/MTDS-Guidance-Note.pdf>

30. Bien qu'il ne soit pas nécessaire de publier toutes les projections, par exemple, les taux de change et d'intérêt.

Plus précisément, les indicateurs suivants sont couramment observés dans les documents DMS :

- Coût total dans différents cas de figure, la sensibilité aux changements de taux d'intérêt et de taux de change notamment ;
- Profil d'échéance de la dette dans différents cas de figure ;
- Points de référence stratégiques, tels que :
 - Ratio entre la dette en devises et la dette intérieure ;
 - Composition en devises de la dette extérieure ;
 - Durée moyenne minimale jusqu'à l'échéance de la dette ; part maximale de la dette pouvant arriver à échéance au cours d'un et de deux exercices budgétaires ;
 - Ratio maximal entre la dette à court terme (un an maximum avant l'échéance) et la dette à long terme ;
 - Ratio maximal de la dette à taux variable par rapport à la dette à taux fixe ; et durée moyenne minimale de la refixation des taux d'intérêt.

Pour les pays qui disposent d'un accès limité aux instruments de la dette fondés sur le marché et s'appuient principalement sur le financement concessionnel officiel externe, ces paramètres fondés sur le risque n'ont pas tous la même pertinence. Dans ces cas, les paramètres les plus pertinents pour contenir les risques auxquels le portefeuille de la dette est exposé seront la composition en devises, la composition des taux d'intérêt et le montant de la dette à refinancer obligatoirement dans un délai donné.

Les conditions nécessaires pour obtenir la [note C](#) peuvent être résumées comme suit :

1. L'horizon temporel de la DMS est d'au moins trois ans, et elle doit être actualisée et publiée chaque année³¹ ;
2. Le document de DMS doit inclure :
 - a. Le champ d'application de la dm ;
 - B. La composition de la dette existante, les risques gérés et une évaluation de la mise en œuvre de la stratégie précédente ;
 - C. Les projections budgétaires et de la dette, des [hypothèses](#) sur les taux d'intérêt et de change et les contraintes pesant sur les choix de financement³² ;
 - D. Une brève description de l'analyse entreprise et une justification du choix de la dms ;
 - E. La précision par la dms, au moins en tant que directives concernant l'orientation souhaitée, au cours de la période prévue, d'indicateurs déterminés des risques de taux d'intérêt, de refinancement et de change ;
 - F. Une description de la manière dont les objectifs de la dm seront atteints (par exemple, les mesures visant à soutenir le développement du marché de la dette intérieure).



La stratégie DM doit fixer des objectifs et des fourchettes pour les principaux indicateurs de risque du portefeuille et du plan de financement sur la période couverte par les projections. Dans un premier temps, au niveau C, il suffira de présenter la stratégie sous la forme d'une série d'orientations indiquant la direction dans laquelle certains indicateurs clés sont censés évoluer (en indiquant, par exemple, que le « montant de titres d'emprunt en monnaie nationale arrivant à échéance dans les 12 mois à venir diminuera »).

31. Une fois que la DMS est publiée pour la première fois, elle doit être actualisée chaque année.

32. Notez qu'il n'est pas nécessaire que les estimations sur les intérêts budgétaires et les taux de change soient publiées individuellement pour le calcul des notes.

Les conditions à remplir pour obtenir la [note B](#) sont les suivantes :



1. La DMS est basée sur l'analyse quantitative des coûts et des risques qui décrit l'évolution des flux liés au service de la dette et des autres solutions d'emprunt, en fonction des valeurs attendues des taux d'intérêt et des taux de change futurs. Une gamme de valeurs possibles pour ces variables est également fournie.
2. La DMS comprend des fourchettes d'objectifs quantitatifs réalistes pour les [indicateurs](#) de : taux d'intérêt, refinancement et risques de change.

Pour la [note A](#), la plus élevée :



1. La DMS a précisé des objectifs d'exposition au risque pour l'échéance de l'emprunt ; la vulnérabilité du portefeuille de la dette aux chocs des taux du marché devra également être identifiée.

L'exécution des activités DM doit être pilotée par la DMS. S'il est clair qu'une DMS n'est pas suivie, elle est considérée comme inexistante (par exemple, une note D pour le DPI 3.1). Des écarts inexplicables dans la stratégie, par exemple l'utilisation d'instruments de dette qui n'ont pas été pris en compte dans la DMS, peuvent indiquer que la stratégie n'est pas suivie.³³

DPI 3.2. Processus décisionnel et publication de la stratégie DM

La DMS est une décision sur le compromis coût-risque préféré par l'administration et doit donc être approuvée par le gouvernement, le conseil des ministres ou le ministre des Finances. Certains pays ont créé des comités consultatifs spécialisés, chargés de formuler des observations sur la DMS avant sa validation. La proposition de DMS doit être préparée par le DMO (ou les entités DM ensemble), afin de s'assurer qu'elle est fondée sur les choix de financement réels disponibles et préparée par ceux qui ont l'expérience professionnelle adéquate. La banque centrale doit être sollicitée pour apporter sa contribution et ses commentaires à la DMS afin de s'assurer qu'il n'y a pas de conflit avec la mise en œuvre de la politique monétaire.

La transparence concernant la DMS de l'administration est importante, car elle donne l'assurance aux citoyens que les coûts et les risques de la dette de l'administration centrale sont gérés efficacement. Elle envoie également un signal aux investisseurs sur la manière dont le gouvernement entend se financer à moyen terme.

Les conditions nécessaires pour obtenir la [note C](#) sont les suivantes :



1. La DMS est élaborée par le DMO ou par les entités de coordination.
2. Le [point de vue](#) de la banque centrale est recueilli.
3. La stratégie est officiellement approuvée par le gouvernement, le conseil des ministres, le ministre ou le vice-ministre des Finances³⁴.
4. La DMS est publiée sur le(s) site(s) Web officiel(s).

L'examen annuel de la DMS doit être entrepris dans le cadre du processus budgétaire, car il s'agit de la principale référence pour les besoins de financement du gouvernement et d'autres paramètres

33. À titre d'exemple, une euro-obligation émise sans être prise en compte dans la DMS peut donner un indice de ce que la DMS n'est pas suivie.

34. L'évaluation peut prendre en compte d'autres autorités compétentes plus anciennes que les promoteurs de la DMS.

supposés de la stratégie DM, tels que les taux de change et les taux d'intérêt projetés. Afin de garantir un processus décisionnel solide pour la DMS au fil du temps, les principales étapes peuvent être précisées dans le règlement.



Pour passer à la [note B](#), il faut des preuves de ce que :

1. La DMS est bien [intégrée](#) dans le document budgétaire et dans le cadre budgétaire ou de dépenses à moyen terme.



Pour la [note A](#) la plus élevée :

1. Il existe un règlement qui précise le contenu et la qualité du [document de stratégie](#), qui comprend les éléments énumérés au niveau 3.1 C ;
 - Cela permet de s'assurer que la qualité de la DMS est maintenue dans le temps.

DPI 3.3. Plan de financement annuel (ABP)

L'objectif est de s'assurer qu'un ABP est mis en place chaque année, pour répondre aux besoins de financement du gouvernement, et en accord avec la stratégie DM et le budget.

Un ABP est généralement préparé par le DMO³⁵. Dans le contexte de la notation de l'outil DeMPA, l'ABP doit être une publication autonome décrivant au moins comment les besoins de financement bruts devraient être satisfaits par les alternatives de financement disponibles pour le gouvernement. Les ABP de grande qualité fournissent plus de détails et de granularité sur la façon dont le gouvernement prévoit de mettre en œuvre le programme de financement, en transmettant des messages précis à la communauté des investisseurs, et en révélant les devises et les échéances préférées lors de l'émission de titres sur le marché.³⁶ Comme pour la DMS, l'ABP pourrait inclure des fourchettes pour tenir compte des grandes variations du scénario.

L'ABP doit exprimer les besoins de financement bruts, en précisant la répartition prévue entre les instruments de dette intérieure et extérieure destinés aux investisseurs institutionnels. La composante externe de l'ABP doit préciser le financement estimé (volumes) de chaque source (par exemple, émission d'obligations internationales, prêts officiels). Le financement externe des projets étant décaissé sur un certain nombre d'années, les décaissements prévus pour l'année en cours doivent être inclus.

De même, le financement intérieur devrait estimer les volumes levés par le biais de titres et de prêts. Les marchés destinés aux particuliers doivent être inclus s'ils sont représentatifs (c'est-à-dire si la part des opérations d'emprunt grand public est supérieure à 5 % de la dette totale).

L'ABP doit être publié, car il ajoute de la transparence à la DM et améliore la communication avec les investisseurs. Il peut être révisé pendant la mise en œuvre, en fonction des ajustements du budget et des conditions de financement.

35. Certains pays partagent les responsabilités au sein du DMO.

36. Voir, par exemple, World Bank (2015) "Issuance Plan for Government Securities: Guidance Note", Finance and Markets Global Practice.

En résumé, pour le [niveau C](#), l'ABP doit observer les points suivants :

1. Contenu : (il peut être exprimé sous forme de fourchettes)
 - a. Volume prévisionnel des emprunts bruts, répartis entre les sources étrangères et nationales ;
 - Si la part de la dette sur le marché de détail intérieur représente 5 % ou plus de la dette totale, la prévision est répartie entre les emprunts intérieurs de gros et de détail ;
 - b. Répartition prévue entre les principaux types de financement externe (par exemple, émission d'obligations internationales, prêts) ;
 - c. Répartition prévue entre les principaux types de financement intérieur (par exemple, les prêts commerciaux et les titres, tels que les bons ou les obligations du Trésor).
2. Prendre en compte les révisions budgétaires actualisées, le cas échéant³⁷;
3. Être publié sur un ou plusieurs sites Web officiels.



Pour obtenir la [note B](#), l'ABP doit :

1. Comprendre une analyse détaillée de la manière dont il soutiendra la mise en œuvre de la DMS.
 - Plus précisément, il doit inclure des indicateurs de coûts et de risques pour le portefeuille au début de l'année et des estimations de ces indicateurs à la fin de l'année qui soient conformes aux fourchettes d'objectifs contenues dans la DMS ;
 - Les maturités des titres sont divulguées.



Une pratique avancée contrôle régulièrement la mise en œuvre de l'ABP tout au long de l'année et examine les performances par rapport au plan initial. L'examen est d'abord destiné à des fins internes, mais une version révisée de l'ABP expliquant les écarts par rapport au plan initial peut être rendue publique si nécessaire (par exemple, si les besoins et les objectifs d'emprunt changent de manière significative en fonction des informations budgétaires et des conditions du marché actualisées).

Pour la [note A](#), la plus élevée :

1. Le plan (ABP) est révisé (en interne) au moins une fois par trimestre pour tenir compte de l'évolution des besoins d'emprunt, des conditions du marché intérieur et extérieur, et des profils de décaissement.
 - Le cas échéant, l'ABP révisé est rendu public et les écarts par rapport à la DMS sont expliqués.



37. Ceci s'applique dans les cas où la révision du budget a été rendue publique. La publication de l'ABP actualisé est souhaitée.

Tableau 3. Note : DMS et ABP (DPI 3)

Note	Conditions à remplir au titre du DPI
C	<p>3.1. Contenu :</p> <p>Il existe un DMS à moyen terme couvrant l'ensemble de la dette existante et prévue de l'administration centrale, y compris les emprunts auprès de la banque centrale, sur la base des objectifs de DM.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. L'horizon temporel de la DMS est d'au moins trois ans, et elle doit être mise à jour et publiée chaque année ; 2. Le document de DMS doit inclure : <ol style="list-style-type: none"> a. Le champ d'application de la DM ; b. La composition de la dette existante et les risques gérés, ainsi qu'une évaluation de la mise en œuvre de la stratégie précédente ; c. Les projections budgétaires et de la dette, des hypothèses sur les taux d'intérêt et de change et les contraintes pesant sur les choix de financement ; d. Une brève description de l'analyse entreprise et une justification du choix de la DMS ; e. La DMS présente, au moins, des directives concernant l'orientation souhaitée, au cours de la période prévue, d'indicateurs déterminés des risques de taux d'intérêt, de refinancement et de change ; f. Une description de la manière dont les objectifs de la DM seront atteints (par exemple, les mesures visant à soutenir le développement du marché de la dette intérieure). <p>3.2. Prise de décision et publication :</p> <p>Les conditions nécessaires pour obtenir la note C sont les suivantes :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Le dms est élaboré par le dmo ou par les entités de coordination ; 2. Le point de vue de la banque centrale est obtenu ; 3. La stratégie est officiellement approuvée par le gouvernement, le conseil des ministres, ou le ministre ou le vice-ministre des Finances ; <ul style="list-style-type: none"> • L'évaluation peut prendre en compte d'autres autorités compétentes plus anciennes que les promoteurs de la DMS ; 4. La DMS est publiée sur le(s) site(s) Web officiel(s). <p>3.3. ABP:</p> <p>Pour le niveau C, l'ABP doit observer les points suivants :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Contenu : (il peut être exprimé sous forme de fourchettes) <ol style="list-style-type: none"> a. Volume prévisionnel des emprunts bruts, répartis entre les sources étrangères et nationales ;

Note	Conditions à remplir au titre du DPI
	<ul style="list-style-type: none"> • Si la part de la dette sur le marché de détail intérieur représente 5 % ou plus de la dette totale, la prévision est répartie entre les emprunts intérieurs de gros et de détail ; b. Répartition prévue entre les principaux types de financement externe (par exemple, émission d'obligations internationales, prêts) ; c. Répartition prévue entre les principaux types de financement intérieur (par exemple, les prêts commerciaux et les titres, tels que les bons ou les obligations du Trésor). <ol style="list-style-type: none"> 2. Prendre en compte les révisions budgétaires actualisées, le cas échéant ; 3. Être publié sur un ou plusieurs sites Web officiels.
<p>B Les conditions minimales nécessaires à l'obtention de la note C sont remplies.</p>	<p>3.1. Contenu:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La DMS est basée sur l'analyse quantitative des coûts et des risques qui décrivent l'évolution des flux liés au service de la dette et des autres solutions d'emprunt, en fonction des valeurs attendues des taux d'intérêt et des taux de change futurs. Une gamme de valeurs possibles pour ces variables est également fournie. 2. La DMS comprend des fourchettes d'objectifs réalistes pour les indicateurs de : taux d'intérêt, refinancement et risques de change. <p>3.2. Prise de décision et publication :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La DMS est bien intégrée dans le document budgétaire et dans la dépense à moyen terme ou le cadre budgétaire. <p>3.3. ABP:</p> <p>Pour obtenir une note B, l'ABP doit :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Comprendre une analyse détaillée de la manière dont il soutiendra la mise en œuvre du DMS. <ul style="list-style-type: none"> • Plus précisément, il doit inclure des indicateurs de coûts et de risques pour le portefeuille au début de l'année et des estimations de ces indicateurs à la fin de l'année qui soient conformes aux fourchettes d'objectifs contenues dans la DMS. • Les maturités des titres sont divulguées.
<p>A Les conditions nécessaires à l'obtention de la note B sont remplies.</p>	<p>3.1. Contenu :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La DMS a précisé des objectifs d'exposition au risque pour l'échéance ; la vulnérabilité du portefeuille de la dette aux chocs des taux du marché devra également être identifiée. <p>3.2. Prise de décision et publication :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Il existe un règlement qui précise le contenu et la qualité du document de stratégie, qui comprend les éléments énumérés au niveau 3.1 C. <ul style="list-style-type: none"> • Cela permet de s'assurer que la qualité de la DMS est maintenue dans le temps.

Note	Conditions à remplir au titre du DPI
	<p>3.3. ABP:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Le plan (ABP) est révisé (en interne) au moins une fois par trimestre pour tenir compte de l'évolution des besoins d'emprunt, des conditions du marché intérieur et extérieur, et des profils de décaissement. <ul style="list-style-type: none"> • Le cas échéant, l'ABP révisé est rendu public et les écarts par rapport à la DMS sont expliqués.
D	<p>3.1. La condition minimale nécessaire à l'obtention de la note C n'est pas remplie. 3.2. La condition minimale nécessaire à l'obtention de la note C n'est pas remplie. 3.3. La condition minimale nécessaire à l'obtention de la note C n'est pas remplie.</p>

Orientations et définitions (DPI 2)

Notes d'orientation pour déterminer le respect des conditions à remplir	
3.1 C et 3.3 C	Les activités de DM doivent dans la pratique être pilotées respectivement par la DMS/l'ABP, afin d'obtenir la note C.
3.1 C	Les pays disposant d'actifs financiers importants doivent en tenir compte lors de l'analyse des coûts et des risques, en fonction de l'horizon temporel de détention de ces actifs et de la capacité de l'État à les utiliser pour couvrir les risques du portefeuille de la dette brute.
3.1 C	Il est acceptable que le périmètre institutionnel de la dette soit le gouvernement général ou le secteur public, à condition que la stratégie puisse être mise en œuvre. Notez qu'il n'est pas nécessaire de publier toutes les estimations financières (voir le sous-DPI 3.1.c2.d).
3.1 B	L'analyse doit fournir les résultats du coût de la dette compte tenu des taux d'intérêt et de change futurs attendus, ainsi qu'une fourchette de valeurs possibles pour ces variables.
3.2 A et 3.2 B	Textes de loi ou droit dérivé.
3.2 B	La preuve de l'intégration dans le processus budgétaire serait la référence croisée dans la DMS au document budgétaire et au cadre budgétaire à moyen terme, et vice versa. Il peut également y avoir des procès-verbaux de commissions ou de groupes de travail avec des fonctionnaires du DM et des services budgétaires.
3.2 C	Consultation de la banque centrale : il doit y avoir des preuves que cela a eu lieu, par exemple, des procès-verbaux de réunions, des échanges de lettres ou de courriels. Ces avis peuvent porter sur les conditions de liquidité, les objectifs et les instruments de la politique monétaire, les projections des taux d'intérêt et de change, les préoccupations concernant l'impact des activités de DM sur les taux de change et les taux d'intérêt, les avis sur la DM et les instruments nationaux.
3.3 B	L'analyse doit démontrer que le coût estimé et les indicateurs de risque pour le portefeuille à la fin de l'année sont conformes aux fourchettes cibles de la stratégie de DM.

Documents pertinents

- Copies de la DMS et de l'ABP les plus récents
- Rapports de suivi de la mise en œuvre de la DMS
- Processus établi pour la formulation et la validation de la stratégie



Questions suggérées

- L'administration centrale a-t-elle rédigé et approuvé une stratégie DM à moyen terme ?
- Comment la stratégie a-t-elle été élaborée ?
- Quelles entités DM ou quelles personnes étaient chargées de l'élaboration de la stratégie, et quels étaient leurs rôles respectifs ?
- Existe-t-il des règlements ou des lois qui imposent le contenu de la stratégie DM ? Quel est le processus de préparation et d'approbation de la stratégie ?
- Qui a autorisé ou validé la stratégie ? A-t-elle été rendue publique sur un site Web officiel ?
- Comment l'analyse a-t-elle été menée, qui était responsable de la fixation des paramètres économiques et budgétaires et qui était responsable des projections de la dette ? La banque centrale a-t-elle été consultée lors de la formulation de la stratégie ? La stratégie est-elle cohérente avec la mise en œuvre de la politique monétaire ?
- La stratégie englobe-t-elle les points nécessaires pour remplir les conditions minimales ?
- La stratégie DM a-t-elle été suivie en pratique ?
- Le gouvernement a-t-il préparé un plan de financement annuel ?
- L'ABP comprend-il les conditions minimales ?
- A-t-il été rendu public sur un site Web officiel ?
- Le cas échéant, a-t-il été mis à jour après les ajustements budgétaires ?

DPI-4 Rapports sur la dette publique

DPI 4.1. Rapport sur la dette de l'administration centrale - Contenu et respect des délais

L'objectif est de s'assurer que l'administration centrale publie périodiquement un rapport sur la dette publique sur le(s) site(s) Web officiel(s).

Un rapport sur la dette (ou l'équivalent d'un bulletin statistique) couvrant la dette intérieure et extérieure de l'administration centrale, les garanties de prêt et les opérations liées à la dette est essentiel pour assurer la transparence du portefeuille de la dette et de l'encours des garanties de prêt.

Dans la méthodologie DeMPA, les notes augmentent avec la fréquence et la granularité des informations publiées dans le rapport. Ce rapport peut prendre la forme, soit de publications régulières du ministère des Finances ou de la banque centrale, soit de tableaux statistiques dressés par un bureau de la statistique ou DMO. Le bulletin devrait être publié au moins une fois par an sur le site Web (par exemple : DMO/ministère des Finances) et fournir des informations sur l'encours de la dette de l'administration centrale, les flux, les ratios et autres indicateurs coût-risque.

Il est à noter que pour le DPI 4.1, l'ensemble des statistiques et indicateurs publiés remplit les conditions requises pour le contenu du rapport ou du bulletin³⁸.

Pour le [niveau C](#), l'ABP doit observer les points suivants :

1. Le rapport sur le contenu et le respect des délais de la dette doit inclure les indicateurs suivants (ou leurs équivalents) :
 - a. **Stock** : Composition de la dette :
 - Fixe, flottante, liée au taux de change, liée à l'inflation, autres ;
 - Libellée en monnaie locale, usd, eur, autres ;
 - Créanciers : commerciaux (prêts et titres), bilatéraux publics, multilatéraux, résidence, autres.
 - b. **Flux** : profil d'échéance³⁹
 - Échéance de la dette totale par année ;
 - Part de la dette arrivant à échéance dans les 12 prochains mois.
 - c. **Mesures de coûts** :
 - Taux d'intérêt implicite : paiements d'intérêts/stocks à la fin de la période précédente ou autres mesures de coûts.
 - d. **Garanties** : encours de la dette garantie par devise.
2. Publication annuelle sur le site Web officiel avec un décalage maximal de six mois.



38. Cela contraste avec le DPI 4.2, où le rapport doit avoir un contenu analytique au minimum.

39. Certains pays ventilent les caractéristiques des échéances en fonction du principal et des intérêts.

Pour le [niveau B](#), le rapport ou le bulletin sur la dette doit :

1. Inclure les mesures de risque suivantes :
 - a. ATR (en anglais , Average Time to Refixing : délai moyen pour la nouvelle fixation du taux d'intérêt) ;
 - b. ATM (en anglais, Average Time to Maturity : échéance moyenne de la dette).
 - Tout indicateur similaire permettant de saisir la structure de la dette est acceptable.
2. Inclure les séries historiques des principaux indicateurs de stock et de flux :
 - Par exemple, le volume total, la composition, la part de la dette arrivant à échéance dans les 12 mois à venir.
3. Il doit être publié au moins deux fois par an, avec un décalage maximal de trois mois.



Pour la [note A](#) :

1. Le rapport sur la dette doit être publié trimestriellement avec un décalage maximal de deux mois.
 - La même série d'indicateurs pour les niveaux C et B s'applique, à l'exception des garanties, qui peuvent faire l'objet d'un rapport semestriel.



DPI 4.2. Rapports au pouvoir législatif

L'objectif en est de s'assurer que le gouvernement rend compte de ses opérations DM au pouvoir législatif et aux citoyens du pays. Cette approche favorise la transparence des opérations DM et la bonne gouvernance grâce à une plus grande responsabilisation financière.

En plus de fournir des informations complètes sur l'encours de la dette publique, l'obligation de rendre compte est renforcée par la présentation d'un rapport annuel détaillé au pouvoir législatif avec une évaluation des opérations DM, y compris les emprunts, les opérations de gestion des engagements telles que les échanges de dette, les garanties de prêt accordées et les rétrocessions effectuées. L'objectif en est de s'assurer que les opérations DM ont été menées dans le respect des objectifs et des exigences légales fixés par le législateur et de la DMS validée par l'exécutif.

Le rapport doit comprendre suffisamment d'informations pour permettre au législateur d'évaluer dans quelle mesure les opérations DM, y compris les nouveaux emprunts et les opérations liées à la dette, ont permis d'atteindre les objectifs DM. Le rapport peut être soit préparé par le DMO principal, soit coordonné entre les entités DM.

En l'absence d'objectifs ou d'une stratégie explicites, il reste possible d'obtenir la note C en produisant un rapport annuel donnant un compte rendu détaillé des opérations DM pendant la période, avec la justification de ces opérations. La justification pourrait comprendre la façon dont les opérations DM ont contribué à la réalisation des politiques et des objectifs budgétaires et fiscaux. Il convient également qu'elle fasse état de la gestion des risques (décrits dans la composante 4.1), du rapport coût-efficacité et des jugements faits en matière d'arbitrage coût-risque. Outre l'analyse des coûts et des risques, la justification des opérations pourrait prendre en compte la cohérence avec le programme macroéconomique et le niveau de développement du marché intérieur.

Pour la [note C](#) :



1. Le DMO doit publier sur le site Web du ministère des Finances un [rapport annuel](#) fournissant des informations minimales sur l'encours de la dette de l'administration centrale et les opérations du DMO.
 - Les opérations de la dette doivent être décrites ainsi que les caractéristiques de risque du portefeuille de la dette.

Pour donner lieu à l'obtention des notes les plus élevées, le rapport doit comporter des informations sur la DMS choisie, ainsi qu'une évaluation de son respect et une explication des écarts potentiels.

Pour la [note B](#) :



1. Le [rapport annuel](#) décrit la performance réelle par rapport à la DMS approuvée.⁴⁰
 - Une évolution explicite des objectifs et des indicateurs est incluse dans la DMS.
-

Pour la [note A](#) :



1. Un rapport annuel autonome doit contenir des évaluations des résultats par rapport à la DMS choisie, ainsi que les raisons qui la sous-tendent.
 - Le rapport présente de façon plus approfondie les écarts par rapport aux objectifs et les implications pour l'avenir.
-

DPI 4.3. Rapport sur la dette publique - Couverture gouvernementale

L'objectif est de s'assurer que la dette du secteur public non financier est systématiquement prise en compte et que les rapports sont publiés sur un site Web unique et facilement accessible du gouvernement.

Des données précises et complètes sur la dette du secteur public sont la pierre angulaire de pratiques d'emprunt et de prêt saines. La dette des entités du secteur public est un passif éventuel de l'administration centrale : il s'agit d'un engagement éventuel explicite pour la dette garantie par l'État, et d'un engagement conditionnel indirect dans les autres cas. Les gestionnaires de la dette ont besoin de ces informations pour prendre des décisions d'emprunt en connaissance de cause, ce qui a des répercussions sur la viabilité de la dette et la stabilité macroéconomique.

Le DMO se concentre généralement sur la déclaration des instruments de la dette qu'il gère⁴¹, mais n'a pas le mandat ou les moyens d'inclure d'autres engagements de l'administration centrale ou de déclarer la dette du secteur public. Cela nécessite un degré plus élevé de coordination et de surveillance réglementaire pour saisir tous les passifs pertinents du système bancaire⁴². Par conséquent, les rapports sur la dette élargissant la couverture du secteur public sont souvent publiés par la banque centrale, une autre unité du ministère des Finances ou le bureau de la statistique.

40. Pour les notes C et B, le rapport annuel peut faire partie d'un autre document (par exemple, un rapport sur l'exécution du budget ou les notes accompagnant les états financiers), s'il traite pleinement des points recensés dans la présente description.

41. Voir DPI 4.1.

42. En plus du passif, les actifs déposés dans le système bancaire sont utilisés pour calculer la Dette nette du secteur public.

La raison pour laquelle cet indicateur est inclus dans l'outil DeMPA est que les DMO, qui sont familiers avec la gestion de la dette et du système d'information DM, peuvent fournir l'expertise pour collecter et compiler les statistiques de la dette. La transparence de la dette doit être renforcée pour aider les pays à dresser un tableau plus complet de leur dette. Une couverture incomplète de la dette peut conduire à une sous-estimation des niveaux d'endettement, ce qui représente un risque important pour l'analyse de la viabilité.

Les créanciers, les donateurs, les analystes et les agences de notation ont besoin de ces informations pour évaluer avec précision les besoins de financement et la solvabilité des États souverains, et pour fixer le prix des instruments de la dette. Le public a également besoin de ces informations pour tenir le gouvernement responsable de sa gestion budgétaire et pour permettre aux citoyens de participer plus activement à la gouvernance, ce qui pourrait réduire la corruption. Le Guide statistique de la dette du secteur public (PSDSG) du FMI⁴³ définit la dette du secteur public et oriente la mesure, la compilation de données comparables et la présentation des statistiques de la dette du secteur public.

La dette du secteur public non financier est définie par (voir graphique 3) :

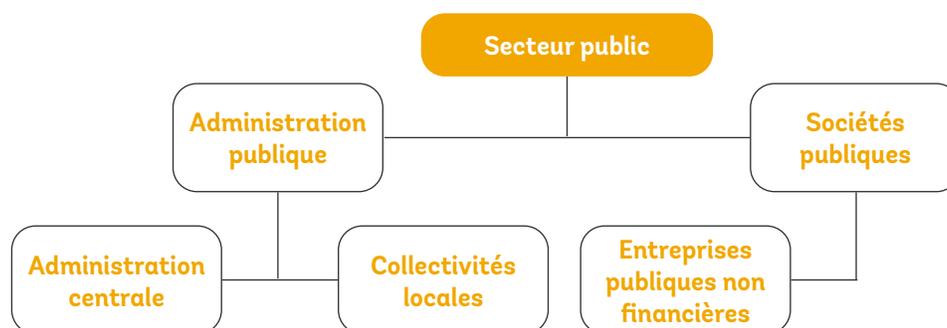
- i. Les sociétés publiques non financières (entreprises d'État) ;
- ii. L'administration publique, qui est l'agrégation de :
 - a. L'administration centrale ;
 - b. Les autorités infranationales (États, comtés, municipalités).

Dans la méthodologie DeMPA, les types de dettes généralement pris en compte sont les suivants :

- i. Titres de créance ;
- ii. Prêts ;
- iii. Arriérés.

Pour les besoins de la notation, la liste ci-dessus diffère de la définition statistique présentée dans le PSDS, qui prendrait également en compte les droits de tirage spéciaux (DTS), les devises et dépôts, et les autres dettes.

Figure 3. Le secteur public non financier et ses principales composantes



Source: IMF PSDS – A guide for compilers and users

43. « Public Sector Debt Statistics: Guide for Compilers and Users – 2013 » <http://tffs.org/PSDStoc.htm> et [Joint Bank - Fund Note on Public Sector Debt Definitions and Reporting in Low-Income Developing Countries](#)

Pour cet indicateur, il est satisfaisant que, pour chaque niveau de gouvernement, le rapport sur la dette comprenne :

- a) L'encours de la dette totale ;
- b) La ventilation en devises et en monnaie nationale.

Pour toutes les notes, la périodicité requise pour la publication des rapports est annuelle, avec un décalage maximal de six mois. Les rapports ne doivent pas forcément être publiés par le DMO. L'évaluation DeMPA se focalise exclusivement sur le contenu et l'actualité.

Pour la [note C](#) :



1. Un rapport couvrant la dette de [l'administration centrale](#) est publié sur le site Web officiel.
 - Le cas échéant, la dette de l'administration centrale doit inclure le stock d'arriérés budgétaires et les instruments de la dette.
 - La périodicité requise pour la publication des rapports est annuelle, avec un décalage maximal de six mois.

Pour la [note B](#) :



1. Un rapport couvrant l'ensemble de l'encours de la dette de l'administration publique doit être publié sur le site Web officiel.
 - Le cas échéant, la dette de l'administration centrale doit inclure le stock d'arriérés budgétaires et les instruments de la dette.
 - La périodicité requise pour la publication des rapports est annuelle, avec un décalage maximal de six mois.

Pour la [note A](#) :



1. Un rapport sur la dette couvrant l'ensemble de l'encours de la dette du secteur public non financier est publié sur le site Web officiel.
 - Le cas échéant, l'encours de la dette est ventilé en monnaie nationale et en devise.
 - La périodicité requise pour la publication des rapports est annuelle, avec un décalage maximal de six mois.
-

Tableau 4. Note : Rapports sur la dette publique (DPI 4)

Note	Conditions à remplir au titre du DPI
C	<p>4.1. Contenu et respect des délais :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Le rapport sur le contenu et le respect des délais de la dette doit inclure les indicateurs suivants (ou leurs équivalents) : <ol style="list-style-type: none"> a. Stock : Composition de la dette : <ul style="list-style-type: none"> • Fixe, flottante, liée au taux de change, liée à l'inflation, autres ; • Libellée en monnaie locale, usd, eur, autres ; • Créanciers : commerciaux (prêts et titres), bilatéraux et multilatéraux publics ; résidence, autres. b. Flux : profil de maturité : <ul style="list-style-type: none"> • Échéance de la dette totale par année • Part de la dette arrivant à échéance dans les 12 prochains mois. c. Mesures de coûts : <ul style="list-style-type: none"> • Taux d'intérêt implicite : Paiements d'intérêts/stocks à la fin de la période précédente ou autres mesures de coûts. d. Garanties : encours de la dette garantie par devise. 2. Publication annuelle sur le site Web officiel avec un décalage maximal de six mois. <p>4.2. Rapports au pouvoir législatif :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Le DMO doit publier sur le site Web du ministère des Finances un rapport annuel fournissant des informations minimales sur l'encours de la dette de l'administration centrale et les opérations du DMO. <ul style="list-style-type: none"> • Les opérations de la dette doivent être décrites ainsi que les caractéristiques de risque du portefeuille de la dette. <p>4.3. Couverture du gouvernement :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Un rapport couvrant l'administration centrale est publié sur le site Web officiel. <ul style="list-style-type: none"> • Le cas échéant, la dette de l'administration centrale doit inclure le stock d'arriérés budgétaires et les instruments de la dette. • La périodicité requise pour la publication des rapports est annuelle, avec un décalage de six mois.

Note	Conditions à remplir au titre du DPI
<p>B La condition minimale nécessaire à l'obtention de la note C est remplie. En outre :</p>	<p>4.1. Contenu et respect des délais :</p> <p>Le rapport ou le bulletin sur la dette de l'administration centrale doit :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Inclure les mesures de risque suivantes : <ol style="list-style-type: none"> a. ATR (en anglais , Average Time to Refixing : délai moyen pour la nouvelle fixation du taux d'intérêt) b. ATM (en anglais , Average Time to Maturity : échéance moyenne de la dette) <ul style="list-style-type: none"> • Tout indicateur similaire permettant de saisir la structure de la dette est acceptable. 2. Inclure les séries historiques des principaux indicateurs de stock et de flux ; <ul style="list-style-type: none"> • Par exemple, le volume total, la composition, la part de la dette arrivant à échéance dans les 12 mois à venir ; 3. Il doit être publié au moins deux fois par an, avec un décalage maximal de trois mois. <p>4.2. Rapports au pouvoir législatif :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Le rapport annuel décrit la performance réelle par rapport à la DMS approuvée. <ul style="list-style-type: none"> • Une évolution explicite des objectifs et des indicateurs est incluse dans la DMS. <p>4.3. Couverture du gouvernement :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Un rapport couvrant l'ensemble de l'encours de la dette de l'administration publique doit être publié sur le site Web officiel. <ul style="list-style-type: none"> • Le cas échéant, l'encours de la dette est ventilé en monnaie nationale et en devise. • La périodicité requise pour la publication des rapports est annuelle, avec un décalage maximal de six mois.
<p>A Les conditions nécessaires à l'obtention de la note B sont remplies. En outre :</p>	<p>4.1. Contenu et respect des délais :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Le rapport sur la dette doit être publié trimestriellement avec un décalage maximal de deux mois. <ul style="list-style-type: none"> • La même série d'indicateurs pour les niveaux C et B s'applique, à l'exception des garanties, qui peuvent faire l'objet d'un rapport semestriel. <p>4.2. Rapport au pouvoir législatif :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Un rapport annuel autonome doit contenir des évaluations des résultats par rapport à la DMS choisie, ainsi que les raisons qui la sous-tendent.

Note	Conditions à remplir au titre du DPI
	<ul style="list-style-type: none"> Le rapport présente de façon plus approfondie les écarts par rapport aux objectifs et les implications pour l'avenir. <p>4.3. Couverture du gouvernement :</p> <ol style="list-style-type: none"> Un rapport couvrant l'ensemble de l'encours de la dette du secteur public non financier est publié sur le site Web officiel. <ul style="list-style-type: none"> Le cas échéant, l'encours de la dette est ventilé en monnaie nationale et en devise. La périodicité requise pour la publication des rapports est annuelle, avec un décalage maximal de six mois.
D	<p>4.1. La condition minimale nécessaire à l'obtention de la note C n'est pas remplie. 4.2. La condition minimale nécessaire à l'obtention de la note C n'est pas remplie. 4.3. La condition minimale nécessaire à l'obtention de la note C n'est pas remplie.</p>

Orientations et définitions (DPI 4)

Notes d'orientation pour déterminer le respect des conditions à remplir	
4.3 A, B, C	La couverture comprend également la dette publique garantie pour ces niveaux.
4.2 C, B	Pour les notes C et B, le rapport annuel peut faire partie d'un autre document (par exemple, un rapport sur l'exécution du budget ou les notes accompagnant les états financiers), pour autant qu'il traite pleinement des points recensés dans la présente description.
4.2 C	<p>Les caractéristiques qui distinguent le point 4.2 du point 4.1 au niveau C sont les suivantes : a) le rapport contient un « compte rendu exhaustif » des opérations de DM et de leur justification (même s'il n'y a pas d'ABP ou de DMS) ; b) le rapport est publié ou soumis au pouvoir législatif (soit seul, soit en tant que section d'un rapport plus large).</p> <p>Il serait donc possible d'obtenir une note C pour le point 4.1, mais pas pour le point 4.2.</p>
4.3 C	Les points 4.1 et 4.2 ne couvrent que la dette de l'administration centrale et la dette qui a été garantie par cette dernière. La dette du secteur public peut inclure des entités qui ne sont pas garanties par l'administration centrale.

Documents pertinents

- Une copie de la publication la plus récente de l'encours et des flux de la dette extérieure et intérieure de l'administration centrale
- Une copie du bulletin statistique de la dette le plus récent, ou son équivalent, indiquant la couverture de la dette (administration centrale, administration publique, secteur public)
- Des copies des rapports d'évaluation annuels
- Des copies des autres rapports (le rapport de mise en œuvre budgétaire par exemple), comprenant les détails des activités DM



Questions suggérées

- Le bulletin statistique sur la dette, ou son équivalent, comprend-il :
 - Des informations sur l'encours de la dette de l'administration centrale (par créancier, type de résidence, instrument, devise, base de taux d'intérêt et échéance résiduelle) ;
 - Les flux de la dette (paiements au titre du principal et des intérêts) ;
 - Les ratios et/ou indicateurs de la dette ; et
 - Les mesures du risque fondamental du portefeuille de la dette ?
- Un rapport annuel sur les activités DM est-il soumis au pouvoir législatif, et ce rapport est-il suffisamment détaillé pour servir de base à une évaluation des emprunts et des autres activités DM ?
- Ce rapport contient-il : a) une évaluation de la conformité des activités DM à la DMS ; b) la DMS et sa raison d'être ; et c) une évaluation des résultats dans le contexte de la DMS énoncée ?
- Quels autres rapports sur la dette l'administration centrale ou la banque centrale produit-elle ? Sont-ils rendus publics ? Dans l'affirmative, comment et sous quel format ?
- Quelle est la date de déclaration de la dette ou le délai associé à cette déclaration ?
- Existe-t-il des rapports sur la dette des administrations publiques et du secteur public (y compris les garanties) ?

DPI-5 Audit

DPI 5.1. Fréquence et exhaustivité des audits externes (financiers, de conformité, de performance) et leur divulgation publique

Les activités, politiques et opérations DM sont soumises à l'examen des organismes de contrôle nationaux. La publication des rapports d'audit améliore la transparence et la responsabilité financière, en renforçant les incitations à donner suite aux conclusions des audits.

Pour évaluer les conditions à remplir dans le cadre du présent DPI, il convient de tenir des réunions avec les représentants, tant de l'institution supérieure de contrôle (en principe le contrôleur général), que de la fonction d'audit interne chargée des activités DM de l'administration centrale et les systèmes de contrôle (en principe la fonction d'audit interne du ministère des Finances, l'office de la comptabilité publique ou le bureau du contrôleur).

La transparence des activités DM de l'administration centrale est renforcée par la réalisation d'audits réguliers de ces activités, portant sur :

- a) A fiabilité et l'intégrité des informations financières et opérationnelles ;
- b) L'efficacité et l'efficience des opérations DM, y compris la conformité avec les objectifs et la stratégie DM déclarés ;
- c) L'efficacité du système de contrôle interne ; et
- d) Le respect des lois et des règlements.

Les normes encadrant les audits externes doivent être cohérentes avec les normes internationales, telles que celles fixées par l'Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques (International Organisation of Supreme Audit Institutions – INTOSAI). On peut également renforcer la transparence et le cadre de responsabilisation de la gestion de la dette en rendant publics les audits externes des opérations DM.

Les audits financiers ont pour vocation d'évaluer le risque de présence d'inexactitudes importantes dans les informations sur la dette publique contenues dans les rapports financiers, qu'elles soient imputables à une erreur ou à un acte de fraude.

Les audits de conformité identifient en premier lieu les dispositions directes et importantes du droit, puis procèdent à des tests pour établir la conformité ou non de la gestion de la dette aux dispositions légales et réglementaires.

Des audits de performance sont requis pour les niveaux supérieurs. Ils visent à évaluer l'efficacité et l'efficience des opérations DM. L'aspect efficacité comporte la vérification de la réalisation des objectifs déclarés et de l'incidence réelle des activités au regard de leur incidence prévue. Il comporte également un examen des contrôles existants et de la gestion des risques opérationnels. L'aspect efficacité se penche sur l'usage des moyens⁴⁴, examine les systèmes informatiques, ainsi que les mesures de la performance et les mécanismes de suivi. Au cours des audits de performance, les contrôleurs recensent les domaines importants de la gestion de la dette susceptibles d'être examinés, puis sélectionnent les domaines particuliers auxquels l'audit va probablement ajouter une valeur significative en encourageant l'efficacité, l'efficience et l'économie.

Les audits du système de contrôle consistent à évaluer si celui-ci est correctement conçu :

- Pour fournir une assurance raisonnable pour que le gouvernement entreprenne des opérations d'emprunt et atteigne ses objectifs DM, et

44. Les ressources utilisées pour réaliser les activités DM.

- prevent fraud within the organization. Internal control systems that prevent fraud or errors may involve organizing a DM unit based on segregation of duties, having sound information technology (IT) security, and having a risk control and compliance unit that frequently monitors adherence to these internal rules.

Les bonnes pratiques en ce domaine indiquent que la transparence des opérations DM est renforcée par la publication des résultats des audits externes.



Les conditions nécessaires pour obtenir la [note C](#) sont les suivantes :

1. Un audit financier [externe](#) des [de transactions DM](#) est réalisé tous les ans⁴⁵ ;
2. Un audit de conformité externe des transactions de DM a été réalisé au cours des deux dernières années.
3. Les rapports d'audit sont rendus publics dans les six mois après l'achèvement de l'audit.

Pour le [B note](#) :



1. Des audits de performance externes sur l'efficacité opérationnelle du DM ont été conduits au cours des trois dernières années. Cela se manifeste généralement par :
 - Des audits de performance qui visent globalement à vérifier la réalisation des objectifs fixés et l'impact réel des activités par rapport à l'impact prévu pour des aspects importants des opérations ;
 - Un examen des [systèmes de contrôle](#) et de la gestion des risques opérationnels pour les aspects importants des opérations.



La condition à remplir pour obtenir la [note A](#) est la suivante :

1. Les audits de performance externes sont publiés dans les six mois qui suivent la fin de l'audit.

DPI 5.2. Degré d'engagement à traiter les résultats de l'audit

L'objectif est de s'assurer que les responsables concernés de l'administration centrale sont déterminés à tenir compte des conclusions des audits.

Le but des audits externes est de promouvoir l'obligation de rendre compte en matière de décisions d'emprunt et de gestion de la dette correspondante. Des mécanismes doivent assurer l'adoption de mesures correctives pour résoudre les questions soulevées dans les rapports d'audit, ainsi que la prise de décisions adaptées par les décideurs, pour que les conclusions des audits soient dûment prises en compte.⁴⁶

45. Le nombre d'opérations peut être important pour les DMO actifs. Il est acceptable que les audits couvrent les opérations les plus importantes.

46. Dans les pays à faible revenu, les auditeurs externes sont généralement plus actifs que les auditeurs internes. Toutefois, si l'équipe d'évaluation comprend que l'organisme d'audit interne est l'unité compétente pour formuler des recommandations et que celles-ci ont été prises en compte par le gouvernement, la note doit le prendre en compte.



Au minimum ([note C](#)):

1. Le DMO ou une autre entité est tenu de produire un [plan d'action](#) pour traiter des audits [externes](#).

Pour les niveaux supérieurs, le plan d'action doit préciser les corrections acceptées et un calendrier clair pour l'exécution des conclusions de l'audit.



Les conditions à remplir pour obtenir la [note B](#) sont les suivantes :

1. Le plan d'action (du DMO ou du ministère des Finances) doit préciser les corrections et le calendrier pour répondre aux conclusions de l'audit. Exemple de preuve :
 - Certaines actions doivent être mises en œuvre, normalementy [classées par ordre de priorité](#) comme convenu par les deux parties.
-



Pour la [note A](#) :

1. Toutes les actions doivent avoir été mises en œuvre dans le délai convenu, tel que défini dans le plan.
-

Tableau 5. Note : Audits (DPI 5)

Note	Conditions à remplir au titre du DPI
<p>C</p>	<p>5.1. Fréquence, exhaustivité et divulgation des audits (financiers, de conformité, de performance) :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Un audit financier externe des transactions de DM iest réalisé tous les ans. 2. Un audit de conformité externe des transactions de DM a été réalisé au cours des deux dernières années. 3. Les rapports d'audit sont rendus publics dans les six mois après l'achèvement de l'audit. <p>5.2. Degré d'engagement à traiter les résultats de l'audit :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Le DMO ou une autre entité est tenu de produire un plan d'action pour traiter des audits externes.
<p>B La condition minimale nécessaire à l'obtention de la note C est remplie. En outre :</p>	<p>5.1. Fréquence, exhaustivité et divulgation des audits (financiers, de conformité, de performance) :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Des audits de performance externes sur l'efficacité opérationnelle du DM ont été conduits au cours des trois dernières années. Cela se manifeste généralement par : <ul style="list-style-type: none"> • Des audits de performance qui visent globalement à vérifier la réalisation des objectifs fixés et l'impact réel des activités par rapport à l'impact prévu pour des aspects importants des opérations ; • Un examen des systèmes de contrôle et de la gestion des risques opérationnels pour les aspects importants des opérations. <p>5.2. Degré d'engagement à traiter les résultats de l'audit :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Le plan d'action (du DMO ou du ministère des Finances) doit préciser les corrections et le calendrier pour répondre aux conclusions de l'audit. Exemple de preuve : <ul style="list-style-type: none"> • Certaines actions doivent être mises en œuvre, normalement classées par ordre de priorité tel que convenu par les deux parties.
<p>A Les conditions nécessaires à l'obtention de la note B sont remplies. En outre :</p>	<p>5.1. Fréquence et délai de publication des audits (financiers, de conformité, de performance) :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Les audits de performance externes sont publiés dans les six mois après la fin de l'audit. <p>5.2. Degree of commitment to address the outcomes from the audits:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Toutes les actions doivent avoir été mises en œuvre dans le délai convenu, tel que défini dans le plan.
<p>D</p>	<p>5.1. La condition minimale nécessaire à l'obtention de la note C n'est pas remplie. 5.2. La condition minimale nécessaire à l'obtention de la note C n'est pas remplie.</p>

Orientations et définitions (DPI 5)

Notes d'orientation pour déterminer le respect des conditions à remplir	
5.1 B	<p>Système de contrôle : politiques et procédures établies visant à montrer que les missions sont réalisées conformément aux normes professionnelles et aux exigences légales et réglementaires applicables. Ces politiques et procédures doivent inclure : a) des conseils pour améliorer la qualité et la cohérence des performances ; b) des responsabilités de supervision ; c) des responsabilités de révision.</p>
5.2 B	<p>L'objectif est d'éviter que l'entité DM ne réponde qu'aux constatations relativement faciles ou moins pertinentes de l'auditeur.</p>
5.1 C	<p>Organisme d'audit externe : Entité extérieure au pouvoir exécutif, par exemple, l'organisme d'audit lié au pouvoir législatif ou une entreprise privée.</p> <p>Organisme d'audit interne : Entité au sein du pouvoir exécutif, par exemple, unité d'audit ou de conformité au sein du ministère des Finances ou organisme de contrôle des audits.</p>
5.1 C	<p>Le nombre d'opérations peut être important pour les DMO actifs. Il est acceptable que les audits couvrent les opérations les plus importantes.</p>
5.2 C	<p>Un plan d'action est une feuille de route destinée à clore efficacement les cas de non-conformité. Il fournit des détails tels que : i) la détermination des causes profondes ; ii) la description des actions correctives et préventives proposées dans le plan ; iii) l'application de l'action préventive afin d'éviter que le problème ne se reproduise à l'avenir ; iv) la date prévue d'achèvement de l'action ; v) l'état actuel des éléments de l'action.</p>
5.2 C	<p>Dans les pays à faible revenu, les auditeurs externes sont généralement plus actifs que les auditeurs internes. Toutefois, si l'équipe d'évaluation comprend que l'organisme d'audit interne est l'unité compétente pour formuler des recommandations et que celles-ci ont été prises en compte par le gouvernement, la note doit le prendre en compte.</p>

Documents pertinents

- Une copie des textes relatifs aux audits, éventuellement disponibles sur le site de l'administration centrale ou de l'institution supérieure de contrôle
- Une copie de tous les audits financiers, de conformité et de performance des activités DM conduits au cours des cinq années précédentes
- Une copie de toute réponse de suivi relative à un audit de la performance, en particulier toute réponse qui relève la réaction et la détermination à agir sur la base des conclusions de l'audit.



Questions suggérées

- Des audits financiers externes ont-ils été effectués ? Dans l'affirmative, quand, selon quel processus, quelles ont été les conclusions et comment ont-elles été prises en compte ? Ces audits ont-ils été rendus publics et, le cas échéant, où ?
- Des audits de conformité externes ont-ils été entrepris ? Dans l'affirmative, quand, selon quel processus, quelles ont été les conclusions et comment ont-elles été prises en compte ? Ces audits ont-ils été rendus publics et, le cas échéant, où ?
- Des audits de performance externes ont-ils été réalisés ? Dans l'affirmative, quand, selon quel processus, quelles ont été les conclusions et comment ont-elles été prises en compte ? Ces audits ont-ils été rendus publics et, le cas échéant, où ?
- Quels audits sont réalisés, à quelle fréquence ?
- Des audits de l'efficacité du système de contrôle interne des opérations DM ont-ils été réalisés ? Dans l'affirmative, quand, selon quel processus, quelles ont été les conclusions et comment ont-elles été prises en compte ? Quel est le niveau de détermination de l'administration centrale à résoudre les problèmes révélés par les conclusions des audits dans le domaine de la gestion de la dette ?

3.2. Coordination avec les politiques macroéconomiques



Dans le cadre réglementaire au sens large, il importe que les activités DM soient menées en coordination avec la politique budgétaire et monétaire. Cette coordination est indispensable pour formuler les objectifs et la stratégie DM dans le contexte de la politique budgétaire et monétaire du gouvernement. Les gestionnaires de la dette, les conseillers en politique budgétaire et l'autorité de la politique monétaire doivent partager une même compréhension des objectifs DM de l'État, ainsi que des politiques budgétaire et monétaire, d'autant plus que ces trois domaines ont des objectifs différents et utilisent des instruments différents pour atteindre ces objectifs. Ceci est essentiel pour garantir l'intégrité et la responsabilité des institutions responsables de chaque domaine politique.

La conception et la mise en œuvre de la politique budgétaire sont des éléments clés qui influent sur l'ampleur et la trajectoire de la dette. En plus de l'analyse des autres secteurs économiques, la politique budgétaire est utile pour évaluer si le niveau et les conditions des emprunts actuels et futurs prévus peuvent entraîner des difficultés futures pour le service de la dette (à moyen et long terme). La planification stratégique de la gestion de la dette utilise généralement les estimations du solde primaire pour prévoir le service de la dette intérieure et extérieure. La composition et la structure DM influent sur les coûts et les risques de la dette, ce qui peut avoir une incidence sur le niveau du solde primaire nécessaire pour stabiliser la dette. Les objectifs et les directives DM ont également une incidence sur la structure des taux d'intérêt et le niveau de liquidité du système, par le biais des émissions et des rachats de titres. Les objectifs, les instruments et les contraintes de la politique monétaire influent directement sur les niveaux des taux de change et des taux d'intérêt à court terme qui peuvent être transférés à l'ensemble de la courbe des rendements, avec des implications potentielles sur le coût du financement. Les investisseurs peuvent réagir différemment en fonction de leurs préférences, ce qui pourrait susciter des réactions spécifiques de la part des gestionnaires de la dette.⁴⁷

47. Comme exemple des tensions qui peuvent exister au niveau des politiques, la banque centrale peut juger souhaitable que l'État émette des obligations indexées sur l'inflation ou emprunte en devises pour renforcer la crédibilité de la politique monétaire. Le gestionnaire de la dette peut, en revanche, estimer que le marché des instruments de la dette indexés sur l'inflation n'est pas encore suffisamment développé et que les instruments de la dette en devises accroissent le risque sur le bilan de l'État.

À cause des interdépendances entre les politiques, il est important de comprendre de quelle manière les instruments de ces politiques fonctionnent, de quelle manière ils peuvent renforcer mutuellement leurs effets et de quelle manière ils peuvent susciter des tensions au niveau des politiques. La clarté des rôles et des objectifs DM et de la politique monétaire du gouvernement peut minimiser les conflits potentiels, tandis que la transparence des rôles et des instruments est importante pour les participants au marché afin de réduire le risque de mauvaise interprétation des signaux de politique et de leur mise en œuvre. Afin de soutenir la mise en œuvre efficace de chaque politique, les institutions doivent partager des informations entre elles, notamment la DMS, les flux de trésorerie prévisionnels du gouvernement, les hypothèses macroéconomiques, l'analyse de la viabilité de la dette et l'orientation de la politique monétaire.

DPI-6 Coordination avec la politique budgétaire

DPI 6.1. Formulation de prévisions du service de la dette :

L'objectif est de s'assurer que les responsables de la politique budgétaire disposent de projections suffisamment fiables et fournies en temps voulu pour le processus de préparation budgétaire annuel.

Le DMO (ou les entités DM concernées) est chargé de fournir les prévisions du service de la dette. Pendant l'évaluation, la réunion avec le département en charge du budget (ou son équivalent) doit vérifier l'opportunité et la fiabilité des projections sur le service de la dette, et si des tests de sensibilité et des études de scénarios ont été utilisés.

Pour obtenir la [note C](#), les prévisions doivent :

1. Couvrir toute la dette existante de l'administration centrale⁴⁸;
2. Se fonder sur les hypothèses macroéconomiques utilisées pour le budget
 - Par exemple, pour les taux d'intérêt et les taux de change ;
3. Se fonder sur les estimations de flux de trésorerie utilisées par le DMO pour élaborer la stratégie de gestion de la dette (DMS).
 - S'il n'y a pas de DMS, le chiffre du budget (service de la dette) peut être comparé aux estimations de remboursement de la dette (pour le principal et les intérêts) fournies par le DMO.
 - Les écarts sont acceptés s'ils sont bien expliqués et justifiés, par exemple en cas de chocs inattendus.



Dans les pays où l'élaboration de la politique budgétaire et la préparation du budget sont plus avancées, les autorités peuvent insérer des variations dans les estimations en fonction de l'évaluation des risques budgétaires. L'objectif est de comprendre comment les résultats budgétaires peuvent différer des prévisions de base, par exemple en modifiant les hypothèses sur les taux de change et d'intérêt.

48. Debt service forecast should be consistent with the fiscal accounts. CG debt includes any guarantees that have been called and that are being serviced by central government. Some countries may consider other official levels in the budget, e.g., GG or PS.



En conséquence, pour obtenir la [note B](#), en plus d'une prévision de base pour les paiements du principal et des intérêts :

1. Les autorités budgétaires doivent disposer d'une analyse de sensibilité des prévisions du service de la dette pour tenir compte des variations des taux d'intérêt et des taux de change.

Pour la [note A](#), la plus élevée :



1. Les autorités doivent également disposer d'une [analyse de scénario](#) qui teste l'impact sur les coûts du service de la dette d'un choc sévère ou du scénario le plus défavorable.
 - Il pourrait s'agir, par exemple, d'une récession économique grave et prolongée, d'un choc exogène majeur ou d'un scénario reflétant les principales vulnérabilités du pays.

DPI 6.2. Suivi des risques budgétaires dans le NFPS

Cet indicateur évalue dans quelle mesure les risques budgétaires, découlant de certains engagements éventuels, sont notifiés à l'administration centrale. Les décideurs ont besoin de ces informations pour prendre des décisions d'emprunt appropriées, et pour sauvegarder la viabilité de la dette et la stabilité macroéconomique.

Ces engagements éventuels peuvent découler de résultats macroéconomiques défavorables, de la mauvaise situation financière des administrations infranationales ou des entreprises publiques non financières, ainsi que des programmes et activités de l'administration centrale, y compris les unités extrabudgétaires. Ils peuvent également découler d'autres risques implicites tels que la défaillance du marché, les catastrophes naturelles et les pandémies.

L'administration centrale doit avoir l'autorité et la capacité institutionnelle de contrôler les activités d'emprunt du NFPS conformément au cadre réglementaire. Elle devrait également mettre en place une unité spécifique chargée de contrôler les activités d'emprunt des émetteurs publics, principalement les entreprises d'État et les administrations infranationales.

Les engagements éventuels explicites et implicites provenant d'autres sources au sein du NFPS (tels que les partenariats public-privé — PPP) doivent également être surveillés et partagés avec l'administration centrale. L'administration centrale serait alors en mesure de suivre et d'analyser les caractéristiques et les risques de ces engagements.

Une telle analyse (par exemple, une déclaration de risque budgétaire) devrait être partagée avec le DMO afin qu'il puisse intégrer et comprendre l'augmentation des engagements éventuels dans sa stratégie et planifier l'avenir.

Une déclaration de risque budgétaire doit inclure les risques liés aux entreprises d'État et aux projets PPP, ainsi que les arriérés que le gouvernement a pu accumuler. Il convient également de discuter de l'impact passé et futur des chocs macroéconomiques, qui constituent la principale source de risque pour l'économie. Au fur et à mesure que l'expérience la déclaration du risque budgétaire se développe, il peut inclure d'autres risques pertinents comme les catastrophes naturelles ou le système financier. La couverture de la déclaration de risque budgétaire et la précision des informations communiquées peuvent également augmenter.

Au niveau le plus élevé, l'administration centrale (par exemple, l'unité budgétaire) doit effectuer au moins une évaluation qualitative de la santé financière des entités publiques, sans nécessairement quantifier la probabilité des risques. Les critères de l'évaluation qualitative sont les suivants :

- Liste à établir des grandes entités du NFPS qui pourraient exposer le pays à des risques budgétaires (par exemple, les entreprises publiques entièrement détenues par l'administration centrale, la liste des projets PPP) ;
- Aperçu des états financiers des grandes entités du NFPS (par exemple, les grandes entreprises publiques, les projets PPP d'une taille significative) à travers l'évolution des chiffres nominaux (et des principaux ratios financiers) des deux ou trois dernières années ;
- Aperçu de la dette (garantie et non garantie) des plus grandes entités du NFPS.

L'évaluation identifierait la trajectoire des données directionnelles (par exemple, augmentation ou diminution de l'encours de la dette, détérioration des ratios financiers) pour fournir des informations sur les performances passées des entités. Cette évaluation ne doit pas nécessairement inclure une analyse prospective, mais son inclusion serait utile.

Les conditions à remplir pour obtenir la [note C](#), sont les suivantes :



1. L'administration centrale (par exemple, le secteur budgétaire ou une autre entité) recueille régulièrement des informations (auditées ou non) sur les plus grandes entités publiques (par exemple, les entreprises publiques et les administrations infranationales dont la dette représente 75 % de la dette totale des entreprises publiques et des administrations infranationales).

Des scores plus élevés requièrent l'élaboration de déclarations de risque budgétaire et un rapport détaillé des indicateurs clés.



Les conditions nécessaires pour obtenir la [note B](#) sont les suivantes :

1. L'administration centrale a publié une déclaration de risque financier pour le NFPS au cours des trois dernières années.



Les conditions nécessaires pour obtenir la [note A](#) sont les suivantes :

1. L'administration centrale publie chaque année une déclaration de risque budgétaire pour le NFPS.
2. L'administration centrale publie les ratios financiers des principales entreprises publiques afin d'évaluer [quantitativement](#) leurs performances.

DPI 6.3. Disponibilité des principales variables macroéconomiques et budgétaires et analyse de la viabilité de dette

L'objectif est de s'assurer que les variables macroéconomiques clés sont disponibles et que les analyses de viabilité de la dette sont effectuées et partagées avec le DMO. Le DMO a besoin de ces informations pour planifier ses emprunts. Les projections des principales variables budgétaires et de l'analyse de la viabilité de dette relèvent généralement de la responsabilité de l'autorité budgétaire, qui utilise les informations sur le service de la dette fournies par le DMO et les risques budgétaires plus généraux

Le niveau de gouvernement couvert par l'analyse de la viabilité de la dette dépendra de la disponibilité des données. En général, l'analyse de la viabilité de l'endettement prend en compte au moins la dette de l'administration centrale (et de la dette garantie), mais il serait préférable qu'elle couvre également les niveaux supérieurs tels que l'administration centrale et le NFPS.

Les principales variables macroéconomiques observées et les prévisions des variables réelles, monétaires, extérieures et budgétaires sont nécessaires pour permettre d'évaluer la viabilité de la position budgétaire, ainsi que sa sensibilité aux changements de l'environnement économique.⁴⁹

Les variables budgétaires essentielles comprennent : a) les dépenses et les recettes totales de l'administration centrale, ainsi que son niveau d'endettement ; b) le plan à moyen terme (trois ans ou plus) pour les dépenses et les recettes totales ; c) les niveaux d'endettement des entreprises d'État et des administrations infranationales pour les analyses de viabilité de la dette, en tenant compte des niveaux du NFPS et de l'administration centrale.

L'analyse de la viabilité de la dette fournit au gestionnaire de la dette des informations essentielles sur la tolérance au risque de l'État, qui peuvent être intégrées dans la DMS. Le degré de risque lié à la dette qu'un État accepte de prendre peut varier au fil du temps, en fonction de l'ampleur de son portefeuille de titres d'emprunt et de sa vulnérabilité aux chocs économiques et financiers. En règle générale, plus le portefeuille de la dette et la vulnérabilité aux chocs sont importants, plus le risque d'enregistrer une perte par suite d'une crise financière ou d'autres situations adverses est grand.

Une analyse de la viabilité de l'endettement est réalisée pour évaluer la viabilité à long terme (au moins 5 à 10 ans) de l'endettement futur. À cet effet, cette analyse commence par établir un point de référence pour la dette publique et garantie par l'État, fondée sur les hypothèses sur lesquelles s'appuie le cadre macroéconomique. Elle vérifie ensuite ces hypothèses de référence et analyse l'incidence de divers risques sur la trajectoire de la dette publique.⁵⁰

En résumé, les conditions nécessaires pour obtenir la [note C](#) sont les suivantes :

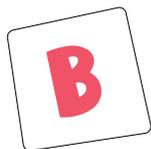
1. Les estimations des variables macroéconomiques et budgétaires clés, telles que définies ci-dessus, sont partagées avec le DMO chaque année.
2. Une analyse de la viabilité de la dette publique et garantie par l'État pour le NFPS (analyse de la viabilité de la dette, telle que définie plus haut) a été entreprise au cours des trois dernières années et partagée avec le DMO.
 - Selon le pays et la disponibilité des données, la dette de l'administration publique ou de l'administration centrale peut constituer la couverture pertinente pour l'analyse du degré d'endettement tolérable.
3. L'analyse du degré d'endettement tolérable est mise à jour lorsque de nouveaux emprunts [importants](#) sont programmés.
 - Dans le contexte des pays à faible revenu, la preuve d'un nouvel emprunt important peut être, par exemple, l'émission d'euro-obligations ou un prêt qui dépasse les limites du financement concessionnel.
4. L'analyse du degré d'endettement tolérable est publiée.



49. Il convient de coordonner l'hypothèse concernant les variables macroéconomiques essentielles entre le processus de projection budgétaire et les projections sur le service de la dette (en particulier avec les taux de change et de l'inflation en cas de dette en devises ou de dette indexée sur l'inflation).

50. Une analyse séparée est réalisée pour évaluer la viabilité de la dette extérieure totale, faisant intervenir l'évaluation des flux en devises pour honorer en temps voulu les obligations liées au service total de la dette extérieure.

Des analyses de viabilité de la dette plus fréquentes renforcent la capacité du DMO à réviser la DMS, car l'analyse intègre les évolutions récentes.



Par conséquent, la condition pour obtenir la [note B](#) est la suivante :

1. Les analyses du degré d'endettement tolérable sont effectuées au moins tous les deux ans.
-



Pour la [note A](#) :

1. Les analyses du degré d'endettement tolérable doivent être effectuées chaque année.
-

Tableau 6. Note : Coordination avec la politique budgétaire (DPI 6)

Note	Conditions à remplir au titre du DPI
C	<p>6.1. Formulation de prévisions du service de la dette :</p> <p>Pour obtenir la note C, les prévisions doivent :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Couvrir toute la dette existante de l'administration centrale ; 2. Se fonder sur les hypothèses macroéconomiques utilisées pour le budget, <ul style="list-style-type: none"> • Par exemple, pour les taux d'intérêt et les taux de change ; 3. Se fonder sur les estimations de flux de trésorerie utilisées par le DMO pour élaborer la stratégie de gestion de la dette (DMS). <ul style="list-style-type: none"> • S'il n'y a pas de DMS, le chiffre du budget (service de la dette) peut être comparé aux estimations de remboursement de la dette (pour le principal et les intérêts) fournies par le DMO. • Les écarts sont acceptés s'ils sont bien expliqués et justifiés, par exemple en cas de chocs inattendus. <p>6.2. Suivi des risques budgétaires dans le NFPS :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. L'administration centrale (par exemple, le secteur budgétaire ou une autre entité) recueille régulièrement des informations (auditées ou non) sur les plus grandes entités publiques (par exemple, les entreprises publiques et les administrations infranationales dont la dette représente 75 % de la dette totale des entreprises publiques et des administrations infranationales). <p>6.3. Disponibilité des principales variables macroéconomiques et budgétaires et analyse de la viabilité de dette :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Les estimations des variables macroéconomiques et budgétaires clés, telles que définies ci-dessus, sont partagées avec le DMO chaque année. 2. Une analyse de la viabilité de la dette publique et garantie par l'État pour le NFPS a été entreprise au cours des trois dernières années et partagée avec le DMO. <ul style="list-style-type: none"> • Selon le pays et la disponibilité des données, la dette de l'administration publique ou de l'administration centrale peut constituer la couverture pertinente pour l'analyse du degré d'endettement tolérable. 3. L'analyse du degré d'endettement tolérable est mise à jour lorsque de nouveaux emprunts importants sont programmés. <ul style="list-style-type: none"> • Dans le contexte des pays à faible revenu, la preuve d'un nouvel emprunt important peut être, par exemple, l'assurance d'euro-obligations ou un prêt qui dépasse les limites du financement concessionnel.

Note	Conditions à remplir au titre du DPI
	<p>4. L'analyse du degré d'endettement tolérable est publiée.</p>
<p>B La condition minimale nécessaire à l'obtention de la note C est remplie. En outre :</p>	<p>6.1. Formulation de prévisions du service de la dette : En plus d'une prévision de base pour les paiements du principal et des intérêts :</p> <p>1. Les autorités budgétaires doivent disposer d'une analyse de sensibilité des prévisions du service de la dette pour tenir compte des variations des taux d'intérêt et des taux de change.</p> <p>6.2. Suivi des risques budgétaires dans le NFPS :</p> <p>1. L'administration centrale a publié une déclaration de risque financier pour le NFPS au cours des trois dernières années.</p> <p>6.3. Disponibilité des principales variables macroéconomiques et budgétaires et analyse de la viabilité de dette :</p> <p>1. Les analyses du degré d'endettement tolérable sont effectuées au moins tous les deux ans.</p>
<p>A</p>	<p>6.1. Formulation de prévisions du service de la dette :</p> <p>1. Les autorités doivent également disposer d'une analyse de scénario qui teste l'impact sur les coûts du service de la dette d'un choc sévère ou du scénario le plus défavorable.</p> <p>6.2. Suivi des risques budgétaires dans le NFPS :</p> <p>1. L'administration centrale publie chaque année une déclaration de risque budgétaire pour le NFPS.</p> <p>2. L'administration centrale publie les ratios financiers des principales entreprises publiques afin d'évaluer quantitativement leurs performances.</p> <p>6.3. Disponibilité des principales variables macroéconomiques et budgétaires et analyse de la viabilité de dette :</p> <p>1. Les analyses du degré d'endettement tolérable doivent être effectuées chaque année.</p>
<p>D</p>	<p>6.1. La condition minimale nécessaire à l'obtention de la note C n'est pas remplie. 6.2. La condition minimale nécessaire à l'obtention de la note C n'est pas remplie. 6.3. La condition minimale nécessaire à l'obtention de la note C n'est pas remplie.</p>

Orientations et définitions (DPI 6)

Notes d'orientation pour déterminer le respect des conditions à remplir	
6.1 A	L'analyse de scénarios peut par exemple porter sur l'impact d'une récession économique grave et prolongée, d'un choc exogène majeur ou d'un scénario reflétant les principales vulnérabilités du pays.
6.2 A	Les critères de l'évaluation qualitative sont les suivants : i) Liste des grandes entités du NFPS qui pourraient exposer le pays à des risques budgétaires (par exemple, les entreprises publiques entièrement détenues par l'administration centrale, la liste des projets de partenariat public-privé (PPP)) ; ii) aperçu des états financiers des grandes entités du NFPS (par exemple, les grandes entreprises publiques, les projets de PPP d'une taille significative) à travers l'évolution des chiffres nominaux – et les principaux ratios financiers (par exemple, dette/résultat d'exploitation ; capitaux propres/dette) – des deux dernières années ; iii) aperçu de la dette (garantie et non garantie) des (plus grandes) entités du NFPS.
6.1 B	Un exemple d'analyse de sensibilité peut être l'impact d'une dépréciation de 10 % de la monnaie locale ou d'une augmentation de deux points de pourcentage des taux d'intérêt.
6.1 C	Lors de l'évaluation de la « fiabilité raisonnable », un tableau comparant les prévisions et les résultats du service de la dette doit être fourni. En cas de variations importantes imprévues, des écarts plus importants sont acceptables mais doivent être dûment justifiés.
6.3 C	Selon le pays, d'autres indicateurs, tels que la dette de l'administration publique ou de l'administration centrale, peuvent constituer l'indicateur pertinent pour l'analyse du degré d'endettement tolérable.
6.3 C	Les variables macroéconomiques clés sont les résultats réels et les prévisions des variables réelles, monétaires et externes. Il convient de coordonner l'hypothèse concernant les variables macroéconomiques essentielles entre le processus de projection budgétaire et les projections sur le service de la dette (en particulier avec les taux de change et de l'inflation en cas de dette en devises ou de dette indexée sur l'inflation).
6.3 C	Les variables budgétaires essentielles comprennent : a) les objectifs et la stratégie de la politique budgétaire à moyen terme, b) les dépenses et les recettes totales et le niveau d'endettement global de l'administration centrale et c) le plan à moyen terme (trois à cinq ans) pour le total des dépenses et des recettes. L'objectif est d'évaluer la trajectoire budgétaire au fil des ans.
6.3 C	L'analyse du degré d'endettement tolérable a une portée de 10 à 25 ans, et comprend une trajectoire de référence pour le NPSD basée sur les hypothèses qui sous-tendent le cadre macroéconomique. Elle examine également comment la matérialisation de divers risques affecterait la trajectoire de la dette publique.

Notes d'orientation pour déterminer le respect des conditions à remplir

6.3 C

Pour les pays à faible revenu, il s'agit d'une émission obligataire externe ou d'un prêt qui dépasse les limites du financement concessionnel.

Documents pertinents

- Une copie des informations échangées entre le DMO et les autorités en charge de la politique fiscale ou du budget
- Une copie du document le plus récent détaillant les variables budgétaires essentielles (résultats effectifs et projections), telles que les recettes, les dépenses, le solde primaire et la dette directe et garantie de l'administration centrale, et l'analyse de viabilité de la dette communiquée aux entités de gestion de la dette.



Questions suggérées

- Qui est chargé de la préparation des projections du total de la dette et du total du service de la dette de l'administration centrale ? Sur quelles hypothèses se fonde la préparation de ces projections et qui est chargé d'établir ces hypothèses ? Les projections comprennent-elles des analyses de la sensibilité de la référence aux variations du taux d'intérêt et du taux de change ?
- Quelles informations sur la dette et d'autres questions sont partagées entre le DMO et les autorités fiscales ou budgétaires ? À quelle fréquence ces informations sont-elles échangées ?
- L'administration centrale prépare-t-elle et met-elle à jour à intervalles réguliers un document décrivant les variables budgétaires essentielles, les résultats effectifs et les projections (par exemple, les recettes, les dépenses, le solde primaire et la dette) ? Procède-t-elle à une analyse de viabilité de la dette ? Ce document (ou cette analyse) est-il rendu public et largement diffusé ? Ces documents sont-ils partagés avec le DMO ? Si oui, comment sont-ils utilisés par le DMO ?
- L'administration centrale obtient-elle des informations sur la dette et la situation financière des entreprises d'État et de l'administration infranationale ?
- L'administration centrale prépare-t-elle une déclaration de risque budgétaire ?
- L'administration centrale évalue-t-elle la performance des entreprises publiques ?
- À quand remonte la dernière analyse de viabilité de la dette ? A-t-elle porté sur la dette intérieure, sur la dette extérieure ou sur les deux ? Quelles entités ou quels membres du personnel ont réalisé l'analyse de viabilité de la dette et quels étaient leurs rôles et responsabilités respectifs ? Comment les résultats ont-ils été utilisés ?
- Le résultat de l'analyse de viabilité de la dette a-t-il influé sur les politiques fiscales ou budgétaires ?

DPI-7 Coordination avec la politique monétaire

DPI 7.1. Séparation entre la politique monétaire et les opérations DM

L'objectif est de s'assurer que les opérations de politique monétaire et les transactions DM sont clairement séparées. La clarté et la transparence concernant les objectifs et les responsabilités des opérations de politique monétaire et des opérations DM sont importantes pour garantir l'intégrité et la responsabilité financière de chaque institution. Cela contribuera à renforcer la crédibilité, qui est essentielle pour une mise en œuvre efficace des politiques, et à maintenir les coûts de financement du gouvernement à un faible niveau. La clarté et la séparation sont particulièrement importantes lorsque la banque centrale intervient en tant qu'agent du DMO pour l'émission de titres d'État ; le risque de perception erronée d'une séparation claire des politiques augmente dans ce cas.⁵¹

La banque centrale peut utiliser ses propres instruments pour mettre en œuvre la politique monétaire, par exemple en retirant ou en injectant des liquidités dans le système et en agissant au niveau des taux d'intérêt. En ce cas, on évalue la séparation de la politique monétaire et de la gestion de la dette par la clarté et la transparence du processus décisionnel relatif à l'émission des titres et par la façon dont les opérations sont initiées et communiquées au marché.

Les conditions nécessaires (pour obtenir la [note C](#)) sont les suivantes :

1. [Séparation](#) des moyens d'action de la banque centrale et de la gestion de la dette pour la mise en œuvre de la politique monétaire.
 - Cette séparation est clairement visible lorsque les pays utilisent des moyens d'action différents, tels que les accords de rachat pour ce qui est de la politique monétaire et les titres d'État pour ce qui est de la politique budgétaire.
 - Lorsqu'un même instrument est utilisé, bons du Trésor à court terme émis pour les besoins de la politique budgétaire et de la politique monétaire par exemple, le produit des bons du Trésor à court terme émis à des fins de politique monétaire est à stériliser et les montants à séparer expressément dans la déclaration des informations financières et la comptabilité.
 - Cette séparation exige que les décisions relatives au volume, au prix, à la maturité et au calendrier des émissions nationales soient prises par le DMO.
2. Prise de décision indépendante.
 - Séparation adéquate des moyens d'action : les décisions DM ne doivent pas être perçues comme étant influencées par des informations privilégiées sur les décisions de la banque centrale en matière de taux d'intérêt, et la banque centrale doit éviter de donner la moindre impression de l'existence de conflits d'intérêts dans ses opérations de marché.



Si, pour le niveau C, il est acceptable de satisfaire à l'exigence minimale sur la base d'une expérience avérée en matière de processus décisionnel, ce n'est pas le cas pour le niveau B, où l'arrangement institutionnel doit être consigné par écrit.

51. Cependant, en cas de crise, un degré encore plus élevé de coordination et de partage d'informations entre le DM et la banque centrale est nécessaire pour assurer l'efficacité des mesures de politique générale.



Pour la [note B](#):

1. Un [accord de représentation formel](#) entre le DMO et la banque centrale doit être en place pour assurer une division claire des tâches et des responsabilités.



La [note A](#), la plus élevée, exige que :

1. L'accord entre le DMO et la banque centrale soit rendu public.

Pendant l'évaluation, il est important de rencontrer les représentants de la banque centrale et de connaître leurs points de vue sur le niveau et l'efficacité de la coordination. Il convient que les évaluateurs rencontrent également les participants du marché pour vérifier s'ils savent si les opérations menées sur le marché intérieur avaient pour objet d'atteindre les objectifs de la politique monétaire ou de répondre aux besoins de la gestion de la dette, et si les participants du marché jugent cette séparation adéquate.

Si la banque centrale ne mène aucune opération de politique monétaire, en présence d'un système de caisse d'émission par exemple, la composante est à noter « sans objet » (N/A), que la banque centrale mène des opérations DM ou non.

DPI 7.2. Coordination avec la banque centrale par échange régulier d'informations sur les opérations liées à la dette actuelle et future et sur les flux de trésorerie de l'administration centrale

L'objectif est de s'assurer de la coordination entre la DM et la mise en œuvre de la politique monétaire par un échange d'informations sur les opérations liées aux flux de trésorerie actuels et futurs sur la dette intérieure et extérieure (opérations actuelles et futures), et sur les recettes et les dépenses de l'administration centrale.

Pour faciliter la mise en œuvre de la politique monétaire, l'administration centrale devrait tenir la banque centrale régulièrement informée de ses opérations actuelles et prévues sur la dette et de ses flux de trésorerie restants⁵². D'autres unités ayant des fonctions de trésorerie au sein du ministère des Finances peuvent également contribuer au partage d'informations.

En raison de l'importance de ces flux, la banque centrale a besoin de ces informations pour évaluer l'impact sur la masse monétaire et la liquidité du système financier. Des exemples d'informations échangées entre le DMO et la banque centrale doivent être obtenus pour l'évaluation ; la fréquence ou la régularité de ce partage d'informations doit également être connue. Un exemple de partage d'information réside dans la façon dont le DM informe la banque centrale des flux de trésorerie actuels et futurs de l'administration centrale.

Ces informations étant essentielles pour la planification des opérations d'open market, il est important que les informations fournies par le DMO sur les transactions et les flux de trésorerie actuels et futurs de la dette soient suffisamment détaillées, de qualité adéquate et qu'elles soient livrées et mises à jour en temps voulu.

Pour cet indicateur, le contenu évalué est le même pour tous les niveaux. Cependant, la fréquence est vérifiée par les critères ci-dessous.

52. Reflétant les recettes et les dépenses restantes.



Pour la [note C](#) :

1. Les informations sont partagées mensuellement.



Pour la [note B](#) :

1. Les informations sont partagées une fois par semaine.



Pour la [note A](#) :

1. Les informations sont partagées quotidiennement.

DPI 7.3. Limites de l'accès direct au financement de la banque centrale

L'objectif est de limiter le financement monétaire des déficits par le biais d'un endettement direct de l'administration centrale auprès de la banque centrale.

Pour aider la banque centrale à réaliser ses objectifs en matière de politique monétaire, l'administration centrale doit éviter d'emprunter directement à la banque centrale, sauf circonstances exceptionnelles⁵³, et doit dans tout autre cas être soumise à des limites légales, tant en termes de montant que de maturité. Le financement monétaire des déficits publics impose des contraintes indésirables sur les opérations de politique monétaire en accroissant la masse monétaire.

Une législation devrait donc être mise en place pour protéger la banque centrale contre les pressions politiques opportunistes. Par ailleurs, si des montants substantiels sont empruntés à la banque centrale, un montant inférieur sera emprunté sur le marché intérieur par l'émission de titres d'État, ce qui aura un effet défavorable sur le développement du marché intérieur de la dette.

Le respect des limites posées à l'accès au crédit de l'administration centrale auprès de la banque centrale, définies en termes d'encours de la dette ou de nouvel emprunt, est impératif pour pouvoir donner lieu à la [note C](#) :⁵⁴



1. La loi fixe un plafond au financement par la banque centrale ;
 - La plupart des pays fixent une limite allant jusqu'à 20 % des recettes publiques.
2. La loi fixe une [maturité maximale](#) au financement par la banque centrale ;
 - Le financement par la banque centrale n'est pas une source de financement continue pour le gouvernement ;

53. Ces circonstances se rapportent aux urgences financières déclenchées par des périodes de difficulté financière, de panique sur les marchés et de resserrement des liquidités, entre autres.

54. Les obligations spéciales émises par les États pour convertir l'emprunt de la banque centrale à court terme en engagements à moyen ou à long terme sont à inclure dans le calcul des limites légales. Cependant, les achats de titre d'État par la banque centrale sur le marché secondaire pour les besoins de la politique monétaire ne sont pas à inclure dans le calcul de ces limites.

- La plupart des pays limitent la maturité à 180 jours⁵⁵.

Pour le niveau C, il n'y a pas de seuil spécifique pour le plafond ou la maturité. Néanmoins, les limites légales doivent être contraignantes et des prêts de la banque centrale ne peuvent être accordés en permanence à l'administration centrale.

Pour les niveaux supérieurs, un plafond formel pour les maturités doit être fixé.



Pour la [note B](#) :

1. L'accès au financement de la banque centrale a une durée maximale de trois mois.
-



Pour la [note A](#) :

1. L'accès au financement de la banque centrale a une durée maximale de deux semaines.
-

55. Selon le FMI (2012), la plupart des pays limitent le montant à 20 % des recettes publiques et limitent les échéances à 180 jours, bien que cela varie selon les régions.

Tableau 7. Note : Coordination avec la politique monétaire (DPI 7)

Note	Conditions à remplir au titre du DPI
C	<p>7.1. Séparation entre la politique monétaire et les opérations DM</p> <p>1. Séparation des moyens d'action de la banque centrale et de la gestion de la dette pour la mise en œuvre de la politique monétaire.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Cette séparation est clairement visible lorsque les pays utilisent des moyens d'action différents, tels que les accords de rachat pour ce qui est de la politique monétaire et les titres d'État pour ce qui est de la politique budgétaire. • Lorsqu'un même instrument est utilisé, bons du Trésor à court terme émis pour les besoins de la politique budgétaire et de la politique monétaire par exemple, le produit des bons du Trésor à court terme émis à des fins de politique monétaire est à stériliser et les montants à séparer expressément dans la déclaration des informations financières et la comptabilité. • Cette séparation exige que les décisions relatives au volume, au prix, à la maturité et au calendrier des émissions nationales soient prises par le DMO. <p>2. Prise de décision indépendante :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Séparation adéquate des moyens d'action : Les décisions DM ne doivent pas être perçues comme étant influencées par des informations privilégiées sur les décisions de la banque centrale en matière de taux d'intérêt, et la banque centrale doit veiller à éviter toute suspicion de conflits d'intérêts dans ses opérations de marché. <p>7.2. Coordination avec la banque centrale par échange régulier d'informations sur les opérations liées à la dette actuelle et future et sur les flux de trésorerie de l'administration centrale :</p> <p>1. Les informations sont partagées mensuellement :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Flux de trésorerie actuels et futurs sur la dette intérieure et extérieure/opérations de dette actuelles et futures ; • Recettes et dépenses publiques restantes. <p>7.3. Limites à l'accès direct au financement de la banque centrale :</p> <p>1. La loi fixe un plafond au financement par la banque centrale ;</p> <ul style="list-style-type: none"> • La plupart des pays fixent une limite allant jusqu'à 20 % des recettes publiques. <p>2. La loi fixe une maturité maximale au financement par la banque centrale ;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Le financement par la banque centrale n'est pas une source de financement continue pour le gouvernement ; • La plupart des pays limitent la maturité à 180 jours.

Note	Conditions à remplir au titre du DPI
<p>B La condition minimale nécessaire à l'obtention de la note C est remplie. En outre :</p>	<p>7.1. Séparation entre la politique monétaire et les opérations DM :</p> <p>1. Un accord de représentation formel entre le DMO et la banque centrale doit être en place, pour assurer une division claire des tâches et des responsabilités.</p> <p>7.2. Coordination avec la banque centrale par échange régulier d'informations sur les opérations liées à la dette actuelle et future et sur les flux de trésorerie de l'administration centrale.</p> <p>1. Les informations sont partagées une fois par semaine.</p> <p>7.3. Limites à l'accès direct au financement de la banque centrale :</p> <p>1. Conformément à la réglementation formelle, l'accès au financement de la banque centrale a une durée maximale de trois mois.</p>
<p>A Les conditions nécessaires à l'obtention de la note B sont remplies. En outre :</p>	<p>7.1. Séparation entre la politique monétaire et les opérations DM :</p> <p>1. L'accord entre le DMO et la banque centrale est rendu public.</p> <p>7.2. Coordination avec la banque centrale par échange régulier d'informations sur les opérations liées à la dette actuelle et future et sur les flux de trésorerie de l'administration centrale.</p> <p>1. Les informations sont partagées quotidiennement.</p> <p>7.3. Limites à l'accès direct au financement de la CB :</p> <p>1. Conformément à la réglementation formelle, l'accès au financement de la banque centrale a une durée maximale de deux semaines.</p>
<p>D</p>	<p>7.1. La condition minimale nécessaire à l'obtention de la note C n'est pas remplie. 7.2. La condition minimale nécessaire à l'obtention de la note C n'est pas remplie. 7.3. La condition minimale nécessaire à l'obtention de la note C n'est pas remplie.</p>

Orientations et définitions (DPI 7)

Notes d'orientation pour déterminer le respect des conditions à remplir

7.3 A	La loi interdit l'accès au financement offert par la banque centrale ou le limite aux situations d'urgence dans lesquelles les autres opérations de financement ne sont pas viables et, en ce cas, la maturité est limitée à deux semaines.
7.1 B	Cela peut se faire par le biais d'un protocole d'accord ou d'un accord de prestation de services.
7.1 C	Si la banque centrale n'emprunte pas au nom de l'administration centrale, ou si elle dispose de moyens d'action différents de ceux du DMO, cela indique qu'il existe une séparation des transactions de politique monétaire et de DM. Si elle utilise des bons du Trésor, une déclaration publique indiquant les objectifs de ces emprunts doit être faite.
7.1 C	La composante institutionnelle doit être présente dans le cadre juridique et opérationnel permettant à la banque centrale et au ministère des Finances d'émettre des titres au public.
7.2 C	La banque centrale doit prévoir les changements du solde du compte unique du Trésor (CUT). Exemples d'informations à partager par le DMO : flux de trésorerie actuels et futurs sur la dette intérieure et extérieure/opérations actuelles et futures sur la dette.
7.3 C	Bien qu'il n'y ait pas de plafond ou de maturité maximale, les limites ne peuvent être trop lâches et doivent être contraignantes. Selon le FMI (2012), la plupart des pays au niveau global limitent le montant à 20 % des recettes publiques et limitent les échéances à 180 jours, bien qu'il existe des variations selon les pays ou les régions.

Documents pertinents

- Une copie des informations échangées entre le DMO (ou les entités DM) et la banque centrale
- Une copie de la loi sur la banque centrale pour vérifier l'accès du gouvernement aux ressources de cette institution
- Une copie du contrat d'agence entre l'administration centrale et la banque centrale pour vérifier le rôle de la banque centrale agissant pour le compte de l'État



Questions suggérées

- Quelles informations sont partagées entre le DMO et la banque centrale ? À quelle fréquence ces informations sont-elles échangées ? Existe-t-il un mécanisme formel d'échange d'informations ?
- La relation entre l'administration centrale et la banque centrale est-elle clairement énoncée dans un ou plusieurs contrats d'agence ? S'agit-il d'un contrat approuvé officiellement ? Les responsabilités de la banque centrale en tant qu'agent DM de l'administration centrale sont-elles rendues publiques ? Ont-elles été respectées dans le passé ? La banque centrale sépare-t-elle les opérations DM de l'administration centrale de celles exécutées pour les besoins de la politique monétaire ? Dans l'affirmative, comment la banque centrale assure-t-elle cette séparation et à quels instruments a-t-elle recours ? Quelles sont les positions de facto et de jure ?
- Qui est responsable de la préparation des flux de trésorerie ? À quelle fréquence ces projections sont-elles préparées et sur quelle période portent-elles ?
- L'administration centrale dispose-t-elle d'un découvert ou d'une ligne de crédit « Ways and Means » auprès de la banque centrale ? Si oui,
 - La loi fixe-t-elle un plafond à cette ligne de crédit, et quel est ce plafond ?
 - La loi impose-t-elle une maturité à l'échéance de cette ligne de crédit, et quelle est cette maturité ?
 - L'administration centrale a-t-elle eu recours à cette ligne de crédit et, dans l'affirmative, combien de fois, pour quels montants et pour quelles maturités ?
 - Quand le solde de la ligne de crédit doit-il être ramené à zéro ?
- Que se passe-t-il à la fin de l'exercice – est-il remboursé ou est-il titrisé ?

3.3. Emprunts et autres activités de financement connexes



La DMS et l'ABP du gouvernement sont mis en œuvre par le DMO par le biais d'emprunts et d'activités de financement connexes – y compris les opérations de gestion des engagements – sur le marché ou auprès de prêteurs officiels, commerciaux et multilatéraux. Pour remplir ce rôle efficacement, l'unité de gestion de la dette a besoin de personnes qui comprennent l'éventail des sources potentielles à la disposition de l'emprunteur, les contraintes opérationnelles et réglementaires qui existent pour ces sources, ainsi que des informations claires concernant ces questions. L'unité de gestion doit également disposer de personnes qui comprennent les instruments utilisés par ces sources et leur fonctionnement, ce qui peut varier considérablement selon qu'ils sont négociables ou non.

La DM a donc besoin de personnes possédant des compétences financières, opérationnelles et juridiques. Pour ces dernières les avocats ont en effet les compétences techniques pour comprendre les cadres réglementaires qui sont applicables à toutes les sources potentielles de fonds et pour comprendre la documentation utilisée dans les opérations de dette avec ces sources potentielles. Ces informations juridiques sont généralement fournies par un tiers et sont utiles au DMO, car elles l'aident à déterminer l'adéquation de chaque instrument à son objectif particulier ; les informations relatives aux approches de négociation et de rédaction dans des opérations spécifiques.

Les activités d'emprunt peuvent être classées en emprunts intérieurs, emprunts extérieurs, garanties de prêts, rétrocession et produits dérivés.

L'[emprunt intérieur](#) se concentre sur le placement de titres sur le marché local et son importance dépasse le simple financement du gouvernement. Le marché des titres d'État est souvent le point de départ du développement d'un marché des capitaux plus large et constitue une référence en matière de prix pour les autres émetteurs. Cela souligne la nécessité pour le gouvernement d'utiliser des instruments et des mécanismes fondés sur le marché pour ses emprunts nationaux, ainsi que d'assurer la transparence de ses opérations. Pour favoriser l'efficacité du marché, les participants doivent être informés à l'avance des projets du gouvernement en matière de volume d'émission, être informés rapidement des résultats des opérations (par exemple, les adjudications), des conditions des instruments, des règles et procédures d'émission de titres et de la possibilité de consulter le DMO.

Les [emprunts extérieurs](#) peuvent provenir de sources officielles (multilatérales ou bilatérales) ou des marchés de capitaux internationaux (qui comprennent les titres et les prêts). Dans les deux cas, les opérations doivent être soigneusement planifiées et dotées de processus systématiques afin de garantir les meilleurs résultats pour le gouvernement. Cela implique une analyse minutieuse des conditions offertes par les créanciers potentiels. Les emprunts externes sont soumis aux lois des juridictions étrangères, et les gouvernements doivent s'assurer qu'ils protègent leur propre position dans toute la mesure du possible.

Les garanties de prêts représentent un engagement éventuel explicite pour le gouvernement. Par conséquent, le processus d'octroi doit être conforme à la réglementation existante et reposer sur un cadre décisionnel clair. Le gouvernement doit mettre en place une politique formelle fournissant un cadre pour l'émission de garanties, y compris des dispositions de gouvernance ; des demandes d'évaluation du risque de crédit avant l'émission des garanties, et le suivi de ce risque pendant toute la durée de la garantie. Dans des cas plus avancés, le gouvernement perçoit des frais (basés sur le risque) pour les accorder.

Comme pour les garanties de prêt, le crédit rétrocedé nécessite une analyse minutieuse de la part du gouvernement central, car il est exposé au risque de crédit associé aux bénéficiaires, qui peuvent assurer directement ou indirectement le service de la dette initiale. Le cadre politique et les processus opérationnels devraient donc être similaires à ceux des garanties.

Certains gouvernements utilisent des produits dérivés comme instruments de couverture pour réduire le coût de la dette, ou pour transformer les caractéristiques de risque du portefeuille de la dette. L'utilisation de produits dérivés comporte des risques de marché, de crédit et des risques opérationnels importants, de sorte qu'un cadre clair de gestion des risques et des procédures opérationnelles doit être mis en place. Une unité dédiée sera nécessaire pour surveiller le risque et gérer le risque de crédit de la contrepartie pendant toute la durée de l'opération.

DPI-8 Endettement intérieur

DPI 8.1. Publication d'un calendrier de financement pour les titres destinés aux institutionnels et publication des résultats d'émission

L'objectif est de s'assurer que l'émission de titres nationaux par le gouvernement central est effectuée de manière transparente et prévisible.

Les gouvernements peuvent réduire leurs coûts d'emprunt intérieur à long terme en étant transparents et prévisibles dans leurs opérations d'émission de titres.⁵⁶ En publiant les plans d'emprunt à l'avance et en agissant de manière cohérente lors de l'émission de nouveaux titres, les investisseurs sont en mesure de planifier leurs investissements et de soumissionner en toute confiance lors des adjudications. La publication d'un plan de financement annuel est un élément de transparence. Voir DPI 3.3.

La transparence est améliorée si le gouvernement prépare le marché à l'émission d'instruments destinés aux [institutionnels](#) en publiant à l'avance un calendrier de financement (à l'exclusion des bons du Trésor émis à des fins de politique monétaire). Pour rester crédible, le gouvernement doit émettre des titres conformément au calendrier, sauf dans des circonstances extrêmes, qui doivent donner lieu à une explication.⁵⁷ Au minimum, le calendrier doit préciser les dates d'émission et les instruments pour le mois suivant, être publié au moins une semaine avant le début du mois en question, et il doit être suivi.

La transparence et l'équité sont également développées si les résultats de l'émission sont divulgués à l'intention de tous les participants du marché en même temps – dès que possible après la clôture de l'enchère. Le rendement auquel les titres sont émis fournit des informations importantes sur l'offre et la demande d'effets publics ; il sert de référence aux taux d'intérêt pour les échéances concernées. Sur les marchés où l'activité du marché secondaire est faible, ces informations ont encore plus d'importance.

Les conditions nécessaires pour obtenir la [note C](#) sont les suivantes :

1. Le gouvernement prépare un calendrier pour l'émission de titres destinés aux institutions nationales qui :
 - a. Précise les dates et les instruments d'émission pour le mois suivant ;
 - b. Est publié au moins un jour avant le début du mois en question ;
 - c. Est respecté, sauf dans de rares cas ([voir les orientations](#)), et tout écart est expliqué.
2. Les résultats de l'émission de titres destinés aux institutions nationales sont publiés sur le site Web officiel, par exemple celui du ministère des Finances ou de son représentant ([voir les orientations](#)).



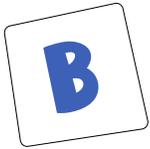
La transparence est renforcée par la fourniture d'informations complètes sur les volumes indicatifs des titres à émettre, ainsi que par l'allongement de la période couverte par le calendrier en ligne. Un

56. [World Bank and IMF \(2014\) "Guidelines for Public Debt Management"](#), [World Bank and IMF \(2001\) "Developing Government Bond Markets – A Handbook"](#); et World Bank and IMF (2020) "Guidance Note for Developing Government Local Currency Bond Markets".

57. Un écart par rapport au calendrier pourrait résulter d'un bouleversement du marché ou de difficultés opérationnelles soudaines, de telle sorte que la demande soit insuffisante ou que les rendements de la compensation s'écartent sensiblement de ceux du marché secondaire. Une règle empirique serait que les acteurs du marché soutiennent généralement les changements et que le gouvernement ne soit pas obligé d'engager des coûts excessifs.

délai aussi court que possible entre la clôture d'une enchère et l'annonce des résultats est utile pour les enchérisseurs, car ils ne connaîtront pas leur position pendant cette période⁵⁸.

Les conditions supplémentaires à remplir pour obtenir la [note B](#) sont les suivantes :



1. Le calendrier d'émission précise les volumes indicatifs des titres à émettre ;
 - Pour les bons du Trésor utilisés pour la gestion de la trésorerie, il suffit que seules les dates et les échéances soient publiées.
 2. Les résultats de l'émission de titres sont publiés le jour de l'émission à l'intention de tous les participants en même temps.
-



Pour la [note A](#) :

1. Le calendrier de financement pour les titres destinés aux institutionnels porte sur au moins trois mois.
-

DPI 8.2. Opérations sur le marché intérieur et clarté des règles et procédures

L'objectif est de s'assurer que les activités d'emprunt intérieur de l'administration centrale sont transparentes et menées à l'aide d'instruments et de mécanismes basés sur le marché. Des procédures écrites doivent être préparées pour toutes les opérations d'emprunt domestique et rendues publiques. Les conditions des instruments émis devraient être rendues publiques et une interaction régulière avec les participants au marché devra être assurée.

Les marchés financiers nationaux sont importants pour garantir des sources de financement stables aux secteurs public et privé. Par ailleurs, des marchés intérieurs bien développés ont pour effet d'accroître l'efficacité et la stabilité de l'intermédiation financière, ils fournissent aussi une gamme d'actifs plus importante et facilitent une meilleure gestion des risques. Ces avantages ne se concrétiseront que si le gouvernement utilise des instruments et des mécanismes basés sur le marché, ce qui est une condition pour obtenir la note C.

Un mécanisme fondé sur le marché implique une concurrence entre les acheteurs de titres, y compris les titres dont le taux d'intérêt est fixé sur la base d'un taux fondé sur le marché (par exemple le taux directeur ou le taux au jour le jour). Les enchères sont le mécanisme concurrentiel le plus courant par lequel le gouvernement reçoit des offres, le prix des titres est déterminé sur la base d'un prix multiple ou d'un prix uniforme. La syndication est courante et le prix est déterminé par la négociation avec un groupe d'investisseurs, en fonction de la demande pour le titre offert. Les ventes à guichet ouvert et les placements privés sont également utilisés, sauf si leur prix est très éloigné du marché secondaire.⁵⁹

Un critère essentiel est que les autorités ne contrôlent pas ou ne fixent pas les taux d'intérêt des titres de la dette publique, et que ceux-ci se forment librement sur le marché. Un recours excessif au pouvoir discrétionnaire pour réduire ou annuler des enchères, ou des preuves que le prix ou le rendement de compensation reste inchangé au fil du temps dans les adjudications peuvent indiquer que le processus n'est pas véritablement déterminé par le marché.

58. Cela crée un risque qu'ils ne peuvent pas gérer et peut les amener à faire des offres moins agressives.

59. Pour une présentation complète des mécanismes d'émission basés sur le marché, voir [World Bank and IMF \(2001\) "Developing Government Bond Markets – A Handbook"](#).

Les instruments de marché les plus courants sont les obligations, les billets et les bons. L'endettement par le biais de crédits bancaires directs peut également être réalisé sur le marché, s'il est effectué dans le cadre d'une procédure ouverte de passation de marchés ou d'autres mécanismes garantissant un taux d'intérêt du marché pour l'emprunt. Il importe que les emprunts émis à l'intention des investisseurs particuliers le soient à un taux du marché.⁶⁰

Pour bien comprendre les instruments dans lesquels ils investissent, les participants au marché doivent pouvoir accéder facilement aux conditions générales de ces instruments. Il s'agit notamment d'une description de l'instrument, de sa forme, du calcul des prix de règlement (et des taux de rendement), du calcul des paiements d'intérêts et des intérêts courus, des conventions de calcul des jours et des investisseurs admissibles. Les conditions générales peuvent figurer dans un prospectus ou une note d'information.

Les investisseurs ont également besoin d'informations sur la manière d'acheter des titres. Ces informations sont fournies dans des directives officielles, souvent appelées guide d'émission.⁶¹ Le guide doit comprendre toutes les étapes du processus d'émission. Par exemple, il s'agirait de l'admissibilité à soumissionner⁶², l'annonce de l'adjudication, la période de soumission (dates d'ouverture et de clôture), le traitement des soumissions, l'approbation du taux d'intérêt plafond de l'adjudication, l'annonce des soumissionnaires retenus et du marché, et le règlement de l'adjudication.

Dans de nombreux pays, il existe un système de spécialistes des valeurs du Trésor. Il s'agit d'institutions sélectionnées qui fournissent des services au gouvernement en distribuant des titres. Elles peuvent également servir le marché secondaire. Si des spécialistes des valeurs du Trésor sont utilisés, les incitations, les obligations et les critères d'admissibilité pour en faire partie doivent être clairement définis et divulgués.

Les conditions nécessaires pour obtenir la [note C](#) sont les suivantes :

1. Le gouvernement utilise des [instruments](#) et des [mécanismes de marché](#) pour emprunter sur le marché intérieur, tel que défini ci-dessus⁶³;
2. Les [conditions](#) de tous les instruments sont spécifiées et disponibles sur les sites Web officiels.
3. Un [guide d'émission](#) – pour tous les types d'emprunts nationaux (par exemple, adjudications, syndication, émissions à guichets ouverts et détail) est disponible sur les sites Web officiels⁶⁴;
4. Le personnel responsable des emprunts nationaux est capable de décrire les étapes nécessaires pour emprunter.
5. S'il existe un système de spécialistes des valeurs du Trésor, les incitations, les obligations et les critères d'admissibilité doivent être divulgués.



Le dialogue avec les participants au marché sur l'orientation du programme d'emprunt ainsi que les mesures visant à développer le marché contribuent à l'efficacité et au bon fonctionnement du marché intérieur des titres. Il permet aux autorités de comprendre la dynamique de la demande du marché et la nature de tout obstacle au fonctionnement du marché. En conséquence, la consultation du marché est introduite aux notes les plus élevées.

60. Il existe des cas où le gouvernement émet des instruments destinés aux particuliers pour atteindre des objectifs de protection sociale en offrant des rendements plus élevés sur ces instruments par rapport aux instruments destinés aux institutionnels. Cependant, l'épargne placée dans ces instruments n'est souvent pas celle des secteurs les plus vulnérables de la communauté, mais plutôt celle de personnes suffisamment prospères pour maintenir des dépôts substantiels.

61. Également connu sous le nom de procédures opérationnelles. Dans certains cas, ces orientations peuvent être incluses dans une note d'information ou un prospectus. Parfois, ce sera dans les règlements.

62. Directement ou indirectement via des intermédiaires, par exemple des spécialistes des valeurs du Trésor.

63. Notez que le personnel responsable de l'exécution des opérations doit être autorisé à jouer ce rôle — voir DPI 1.1.

64. Les conditions et le guide d'émission doivent être respectés dans la pratique.

Les conditions nécessaires pour obtenir la [note B](#) sont les suivantes :



1. Le DMO [se réunit régulièrement](#) (au moins annuellement) avec les intervenants sur le marché pour échanger des points de vue sur les plans de financement et le marché intérieur.
2. Il existe des manuels de procédures internes présentant les pratiques opérationnelles actualisées ;
 - Les manuels de procédures doivent être approuvés par la direction générale.

la [note A](#), la plus élevée, exige qu'il y ait :



1. Un dialogue permanent avec les acteurs du marché (conférences téléphoniques régulières ou autres contacts à haute fréquence) ;
 - Au moins deux réunions formelles par an avec les principaux acteurs du marché (où sont invités tous les spécialistes des valeurs du Trésor, le cas échéant).

Tableau 8. Note : Endettement intérieur (DPI 8)

Note	Conditions à remplir au titre du DPI
C	<p>8.1. Publication d'un calendrier de financement et des résultats des émissions :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Le gouvernement prépare un calendrier pour l'émission de titres destinés aux institutions nationales qui : <ol style="list-style-type: none"> a. Précise les dates et les instruments d'émission pour le mois suivant ; b. Est publié au moins un jour avant le début du mois en question ; c. Est respecté, sauf dans de rares cas (voir les orientations), and any deviations are explained. 2. Les résultats de l'émission de titres destinés aux institutions nationales sont publiés sur le site Web officiel, par exemple celui du ministère des Finances ou de son représentant (voir les orientations). <p>8.2. Opérations sur le marché intérieur et clarté des règles et procédures :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Le gouvernement utilise des instruments et des mécanismes basés sur le marché pour emprunter sur le marché intérieur. 2. Les conditions de tous les instruments sont spécifiées et disponibles sur les sites Web officiels. 3. Un guide d'émission — pour tous les types d'emprunts nationaux (par exemple, adjudications, syndication, émissions à guichets ouverts et détail) est disponible sur les sites Web officiels. 4. Le personnel responsable des emprunts nationaux est capable de décrire les étapes nécessaires pour emprunter. 5. S'il existe un système de spécialistes en valeurs (en anglais Primary Dealer (PD)), les incitations, les obligations et les critères d'éligibilité doivent être divulgués.
<p>B La condition minimale nécessaire à l'obtention de la note C est remplie. En outre :</p>	<p>8.1. Publication d'un calendrier des emprunts et des résultats des émissions :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Le calendrier d'émission précise les volumes indicatifs des titres à émettre ; <ul style="list-style-type: none"> • Pour les bons du Trésor utilisés pour la gestion de la trésorerie, il suffit que seules les dates et les échéances soient publiées. 2. Les résultats de l'émission de titres sont publiés le jour de l'émission à l'intention de tous les participants en même temps. <p>8.2. Opérations sur le marché intérieur et clarté des règles et procédures :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Le DMO se réunit régulièrement (au moins annuellement) avec les intervenants sur le marché pour échanger des points de vue sur les plans de financement et le marché intérieur. 2. Il existe des manuels de procédures internes présentant les pratiques opérationnelles actualisées ; <ul style="list-style-type: none"> • Les manuels de procédures doivent être approuvés par la direction générale.

Note	Conditions à remplir au titre du DPI
<p>A</p> <p>La condition minimale nécessaire à l'obtention de la note B est remplie. En outre :</p>	<p>8.1. Publication d'un calendrier d'emprunts et de résultats d'émission :</p> <p>1. Le calendrier de financement pour les titres destinés aux institutionnels porte sur au moins trois mois.</p> <p>8.2. Opérations sur le marché intérieur et clarté des règles et procédures :</p> <p>1. Un dialogue permanent avec les acteurs du marché (conférences téléphoniques régulières ou autres contacts à haute fréquence) ;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Au moins deux réunions formelles par an avec les principaux acteurs du marché sont organisées (où sont invités tous les spécialistes en valeurs du Trésor (PD), le cas échéant).
<p>D</p>	<p>8.1. La condition minimale nécessaire à l'obtention de la note C n'est pas remplie.</p> <p>8.2. La condition minimale nécessaire à l'obtention de la note C n'est pas remplie.</p>

Orientations et définitions (DPI 8)

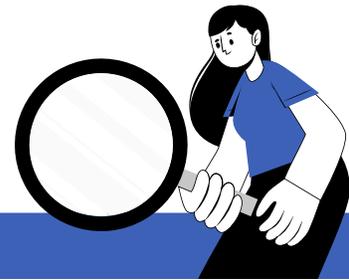
Notes d'orientation pour déterminer le respect des conditions à remplir	
8.1 B	Les volumes indicatifs peuvent être exprimés de diverses manières, par exemple, un volume précis, une fourchette cible, un maximum ou un minimum.
8.1 C	Dans le contexte de la DeMPA, l'emprunt intérieur fait référence aux instruments de la dette émis/contractés sur le marché local des capitaux. La dette extérieure désigne les titres libellés en devises soumis à la législation internationale sur les marchés de capitaux.
8.1 C	Le marché de la dette détenue par les investisseurs institutionnels se caractérise par des volumes importants à négocier, que ce soit sur le marché primaire ou sur le marché secondaire. Les investisseurs institutionnels sont les principaux acteurs de ce marché. En revanche, le marché de l'emprunt grand public nécessite que de petits volumes soient négociés, ce qui permet aux investisseurs particuliers d'allouer leur épargne aux titres de la dette publique.
8.1 C	Le calendrier doit être cohérent avec l'ABP (plan de financement annuel). Un écart par rapport au calendrier pourrait résulter d'un bouleversement extrême du marché ou de difficultés opérationnelles soudaines, de telle sorte que la demande soit insuffisante ou que les rendements de la compensation s'écartent sensiblement de ceux du marché secondaire. Une règle empirique serait que les acteurs du marché soutiennent généralement les changements et que le gouvernement ne soit pas obligé d'engager des coûts excessifs.
8.1 C	Bien que la DeMPA ne tienne pas compte du moment où les résultats sont publiés, la pratique courante consiste à publier les paramètres clés dans l'heure qui suit les adjudications. Les résultats doivent inclure (pour chaque titre) : le volume des offres reçues ; le volume des titres émis ; le seuil de rentabilité, le rendement moyen pondéré de l'émission (ou le prix unique selon le cas) ; et la fourchette des rendements réussis. Il ne s'agit que d'une exigence minimale.
8.2 B	Bien que ce ne soit pas une exigence de la DeMPA, les pays avancés devraient publier la répartition entre le nombre total d'offres et les offres acceptées.
8.2 B	Les réunions virtuelles sont acceptables.
8.2 C	<p>Instruments de marché : Les principaux instruments sont les obligations, les billets et les bons. Les crédits bancaires directs peuvent également être réalisés sur le marché, s'ils le sont dans le cadre d'une procédure ouverte de passation de marchés ou d'autres mécanismes garantissant un taux d'intérêt du marché. Les opérations d'emprunt grand public devraient être assorties de taux basés sur le marché.</p> <p>Un critère essentiel est que les autorités ne contrôlent pas les taux d'intérêt des titres de la dette publique, c'est-à-dire qu'ils se forment librement sur le marché. Un recours excessif au</p>

Notes d'orientation pour déterminer le respect des conditions à remplir

	<p>pouvoir discrétionnaire pour réduire les enchères, ou des preuves que le prix ou rendement de compensation reste inchangé dans les adjudications au fil du temps peuvent indiquer que le processus n'est pas véritablement déterminé par le marché.</p>
8.2 C	<p>Mécanismes basés sur le marché. Les principaux mécanismes sont les adjudications et la syndication (les émissions à guichets ouverts et les placements privés sont acceptables). Toutefois, la note d'orientation de la Banque mondiale et du FMI sur le sujet suggère qu'au moins 50 % des placements devraient être effectués par le biais d'adjudications et de syndications au total.</p>
8.2 C	<p>Les conditions générales des instruments doivent inclure : la description et la forme de l'instrument, le calcul des prix de règlement à partir des rendements, le calcul des paiements d'intérêts et des intérêts courus, et les conventions de calcul.</p>
8.2 C	<p>Le guide d'émission doit comprendre toutes les étapes du processus d'émission. Par exemple, en cas d'adjudication, il s'agirait de l'admissibilité à soumissionner, l'annonce de l'adjudication, la période de soumission (dates d'ouverture et de clôture), le traitement des soumissions, l'approbation du taux d'intérêt plafond de l'adjudication, l'annonce des soumissionnaires retenus et du marché, et le règlement de l'adjudication.</p>

Documents pertinents

- Copie du mémorandum ou de la brochure d'information pour chaque instrument
- Copie des procédures opérationnelles pour les investisseurs ou intervenants sur le marché primaire
- Copie du programme d'émission pour les bons et les obligations du Trésor annoncé par le DMO, l'entité DM chargée des emprunts intérieurs destinés aux institutionnels, ou la banque centrale
- Guide d'émission
- Copie de l'ordre du jour de la dernière réunion avec les intervenants sur le marché
- Copie des procédures opérationnelles pour les autres instruments d'emprunt intérieur tels que le crédit bancaire direct, en cas de recours à celui-ci
- Le règlement qui régit le système des spécialistes des valeurs du Trésor



Questions suggérées

- Quels instruments l'État émet-il sur le marché intérieur et comment sont-ils émis ?
- Quelle est la part de chaque mécanisme d'émission dans les émissions annuelles ? (Enchères, syndication, guichet ouvert, placement privé)
- Quelle est la part des enchères annulées ?
- Quand l'État annonce-t-il le plan de financement intérieur et quelles informations sont fournies ? À quelle fréquence ces informations sont-elles actualisées durant l'année ?
- Quels sont les processus, rôles et responsabilités des institutions ou des membres du personnel, et le calendrier de réalisation des adjudications de bons et d'obligations du Trésor en ce qui concerne :
 - L'annonce de l'adjudication ;
 - La période de soumission (dates d'ouverture et de clôture) ;
 - Le traitement des soumissions ;
 - L'approbation du seuil d'adjudication ;
 - L'annonce des soumissionnaires retenus et du marché ; et
 - Le règlement de l'adjudication ?
- Quels sont les processus, rôles et responsabilités des institutions ou des membres du personnel et le calendrier pour l'émission de bons et d'obligations du Trésor en cas d'émission à guichets ouverts ou de syndication, si ces méthodes sont utilisées ?
- Comment les instruments destinés aux particuliers sont-ils émis ? Quelles sont les règles de tarification ?
- Existe-t-il un mémorandum (ou une brochure d'information) pour chaque instrument émis par l'État ? Est-il publié, ou un exemplaire peut-il être téléchargé sur le site internet de l'administration centrale ou de la banque centrale ? Quel est le contenu de ce mémorandum (ou de cette brochure d'information) ?
- Existe-t-il des procédures ou directives opérationnelles pour chaque émission d'instrument de la dette publique ? Sont-elles publiées, ou un exemplaire peut-il être téléchargé sur le site internet de l'administration centrale ou de la banque centrale ? Quel est le contenu de ces procédures opérationnelles ?
- Un système de spécialistes des valeurs du Trésor a-t-il été mis en place ? Si oui, quels en sont les obligations et les droits ?
- À quelle fréquence les réunions avec les intervenants sur le marché sont-elles organisées ? Qui y est invité et quels sujets y sont discutés ?
- Comment le taux d'intérêt est-il déterminé en cas de recours au crédit bancaire direct ?

DPI-9 Endettement extérieur

DPI 9.1. Dispositions et processus organisationnels appropriés pour les emprunts externes auprès de toutes les sources, y compris l'analyse financière des conditions générales

L'objectif est de faire en sorte que les opérations d'emprunt extérieur soient menées conformément aux délégations, à la DMS et à l'ABP, qu'elles soient attentivement planifiées et fassent l'objet d'une analyse minutieuse des conditions attendues de tous les créanciers et marchés potentiels.

Dispositions et processus organisationnels

De nombreux pays en développement contractent principalement leurs emprunts extérieurs auprès de sources multilatérales et bilatérales. Depuis la crise financière mondiale (2008), de nombreux pays ont fait leur entrée sur le marché des obligations de la dette souveraine et ont accédé au financement commercial international. Les pays sont éligibles à bénéficier de financements à des conditions concessionnelles ou aux taux d'intérêt du marché, selon la catégorie d'emprunteur à laquelle ils appartiennent. Les principales tâches du DMO (ou de l'entité DM responsable des emprunts extérieurs) sont les suivantes : a) assurer la liaison avec l'entité gouvernementale responsable de la formulation du projet, dans les cas où le prêt est lié à un projet spécifique ; b) identifier le créancier qui peut offrir les conditions les plus avantageuses ou les plus rentables pour l'emprunt externe ; c) s'assurer que les emprunts proposés (y compris les conditions générales) sont conformes à l'ABP et à la DMS ; d) négocier les conditions générales de l'emprunt avec le créancier (y compris la devise, l'échéance, le taux d'intérêt, les frais et conditions, et l'utilisation de la garantie le cas échéant)⁶⁵ ; e) finaliser toute la documentation de l'emprunt.

Des dispositions organisationnelles appropriées doivent être en place pour s'assurer que la négociation et l'exécution des emprunts externes sont effectuées par des fonctionnaires autorisés, qui sont normalement au *front office*. Le *front office* (parfois en collaboration avec le *middle office*) fournit une analyse financière des conditions, et le *back office* est chargé de confirmer et d'enregistrer les prêts et de régler ou d'effectuer les paiements (voir DPI 12).

Au cours de la dernière décennie, un nombre croissant de pays en développement ont emprunté sur les marchés financiers internationaux. Cette activité est très différente de l'emprunt officiel et le DMO doit établir des étapes et des processus appropriés. Elles peuvent être résumées comme suit : a) mettre en place une équipe responsable de l'émission ; b) sélectionner les conseillers et les banques chargés d'exécuter l'opération ; c) préparer la documentation relative aux obligations ; d) communiquer avec les investisseurs et les agences de notation ; e) exécuter l'opération (fourchette indicative de prix, constitution du livre d'ordres et allocation, en consultation avec les banques) ; et f) gérer les processus postérieurs à l'émission (règlement, surveillance du marché)⁶⁶.

Pour obtenir la note C, il suffit que le DMO suive une procédure claire pour les emprunts externes, comprenant les étapes décrites ci-dessus, et que le personnel chargé d'exécuter les opérations soit autorisé à jouer ce rôle.

Afin de s'assurer que les processus sont respectés, une bonne pratique consiste à disposer de procédures entièrement documentées, approuvées par le responsable du DMO (ou un niveau supérieur), qui doivent être mises à jour. C'est une condition pour obtenir la note B. Au niveau le plus élevé, celui de la note A, les procédures doivent avoir été mises à jour au cours de la dernière année.

65. Pour plus d'informations sur les opérations garanties, voir IMF-WB (2020), *Collateralized Transactions: Key Considerations for Public Lenders and Borrowers*, Washington D.C.

66. Pour plus de détails sur le sujet, voir van der Wansem, Patrick B. G.; Jessen, Lars; Rivetti, Diego. 2019. [Issuing International Bonds: A Guidance Note](#) (anglais). MTI Working Paper No. 2021/13. Washington, D.C.: World Bank Group

Analyse financière

Le processus d'endettement extérieur doit s'assurer que tous les créanciers extérieurs et marchés potentiels (y compris pour emprunter sur les marchés obligataires internationaux) sont identifiés, en précisant les conditions financières respectives proposées à un débiteur spécifique par les créanciers et les investisseurs. Le DMO doit prendre effectivement contact avec les créanciers qui proposent les meilleures conditions.

Les conditions des prêts doivent faire l'objet d'une analyse financière allant au-delà de l'analyse de la concessionnalité. L'objectif est d'obtenir les coûts d'emprunt les plus bas possibles ainsi que des dons et une assistance technique, dans le respect des directives de l'ABP (conformément à la DMS) relatives aux monnaies, échéances et combinaisons entre taux fixes et taux variables. L'analyse financière doit couvrir les taux d'intérêt, y compris les commissions ; la monnaie et la concessionnalité des prêts ; les frais de pénalité et autres charges ; les caractéristiques de décaissement et d'échéance ; et l'impact sur les caractéristiques actuelles du service de la dette.

Pour obtenir la note C, le DMO doit évaluer annuellement la rentabilité et les conditions de chaque créancier potentiel, et s'assurer que tous les emprunts externes sont conformes à la stratégie actuelle.

L'analyse des créanciers et le plan de financement seront sujets à modifications durant le courant de l'année du fait des évolutions des offres des créanciers, de la note de crédit du pays et des besoins d'emprunts extérieurs. En effectuant des analyses financières plus fréquentes, le DMO peut être en mesure d'obtenir des conditions plus favorables pour ses emprunts. En conséquence, cela se traduit par des scores plus élevés.

Les conditions nécessaires pour obtenir la [note C](#) sont les suivantes :

1. Dispositions et processus organisationnels :
 - a. Le personnel responsable des emprunts externes est capable de décrire (et de suivre) les [étapes](#) nécessaires pour emprunter auprès de chaque créancier et source de financement [basée sur le marché](#).
2. [Analyse financière](#) :
 - a. Des évaluations des conditions les plus avantageuses ou efficaces sur le plan des coûts des emprunts extérieurs, qui peuvent être obtenues des créanciers potentiels et sur les marchés, doivent être effectuées chaque année.
 - b. Avant d'entreprendre chaque emprunt externe, sa cohérence avec l'ABP ou la DMS (s'il en existe un) est vérifiée.



Les conditions à remplir pour obtenir la [note B](#) sont les suivantes :

1. Dispositions et processus organisationnels :
 - a. Il existe des procédures écrites et actualisées pour tous les emprunts externes, y compris sur les marchés financiers internationaux.



- Les procédures doivent être approuvées par la direction générale et doivent détailler les étapes de tous les processus.

2. Analyse financière

- a. L'évaluation des conditions les plus avantageuses ou efficaces sur le plan des coûts des emprunts extérieurs est actualisée lorsque des modifications des conditions ou des besoins d'emprunt surviennent durant l'année.
-

Pour la [note A](#), les exigences sont les suivantes :



1. Analyse financière :

- a. Le personnel chargé de la DM surveille les conditions du marché de façon [continue](#) ; et
 - b. des évaluations des conditions les plus avantageuses ou efficaces sur le plan des coûts des emprunts extérieurs, qui peuvent être obtenues des créanciers potentiels et sur les marchés, sont entreprises avant le lancement des négociations relatives à chaque prêt.
-

DPI 9.2. Disponibilité et degré de participation des conseillers juridiques avant la signature du contrat de prêt

Les gestionnaires de la dette doivent recevoir des conseils juridiques appropriés et veiller à ce que les transactions auxquelles ils procèdent soient appuyées par des pièces justificatives juridiquement valides. Plusieurs questions méritent une attention particulière, notamment : a) la définition de l'endettement ; b) la conception des dispositions des instruments de dette, telles que des définitions claires des cas de défaut, en particulier si ces cas vont au-delà des défauts de paiement des obligations concernées⁶⁷ ; c) la portée d'une clause de nantissement négatif ; d) l'utilisation de clauses *pari passu* ; e) l'inclusion de clauses d'action collective ; f) la portée de la renonciation à l'immunité souveraine ; g) l'existence de clauses de confidentialité empêchant la divulgation des instruments de la dette ; et h) l'existence de clauses empêchant la restructuration coordonnée de la dette. Les obligations d'information sur les marchés pertinents doivent faire l'objet d'une analyse approfondie, car elles peuvent varier d'un marché à l'autre.

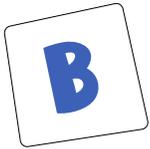
Il convient de disposer de documents issus des consultations avec les conseillers juridiques – par exemple, toute recommandation sur des modifications de clauses soumises à différentes étapes du processus de négociation. Le degré d'implication des conseillers juridiques augmente progressivement avec l'augmentation des notes pendant la phase de négociation.



Pour la [note C](#) :

1. Des conseillers juridiques [approuvent](#) l'ensemble des clauses des [accords](#) juridiques avant la conclusion du processus de négociation.
-

67. Par exemple, les défauts croisés et les paiements par anticipation croisés.



Pour la [note B](#) :

1. Des conseillers juridiques sont consultés durant le processus de négociation.
-



Pour la [note A](#) :

1. Des conseillers juridiques sont consultés dès la première étape du processus de négociation et jusqu'à la conclusion des accords juridiques relatifs aux emprunts.
-

Tableau 9. Note : Endettement extérieur (DPI 9)

Note	Conditions à remplir au titre du DPI
<p>C</p>	<p>9.1. Dispositions et processus organisationnels pour les emprunts externes ; analyse financière des conditions</p> <p>1. Dispositions et processus organisationnels :</p> <p style="margin-left: 40px;">a. Le personnel responsable des emprunts externes est capable de décrire (et de suivre) les <u>étapes</u> nécessaires pour emprunter auprès de chaque créancier et source de financement <u>basée sur le marché</u> ;</p> <p>2. <u>Analyse financière</u> :</p> <p style="margin-left: 40px;">a. Des évaluations des conditions les plus avantageuses ou efficaces sur le plan des coûts des emprunts extérieurs, qui peuvent être obtenues des créanciers potentiels et sur les marchés doivent être effectuées chaque année.</p> <p style="margin-left: 40px;">b. Avant d'entreprendre chaque emprunt externe, sa cohérence avec l'ABP ou la DMS (s'il en existe un) est vérifiée.</p> <p>9.2. Implication des conseillers juridiques :</p> <p>1. Des conseillers juridiques <u>approuvent</u> l'ensemble des clauses des <u>accords</u> juridiques avant la conclusion du processus de négociation.</p>
<p>B</p> <p>La condition minimale nécessaire à l'obtention de la note C est remplie. En outre :</p>	<p>9.1. Dispositions et processus organisationnels pour les emprunts externes ; analyse financière des conditions</p> <p>1. Dispositions et processus organisationnels :</p> <p style="margin-left: 40px;">a. Il existe des procédures écrites et actualisées pour tous les emprunts externes, y compris sur les marchés financiers internationaux.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les procédures doivent être approuvées par la direction générale et doivent détailler les étapes de tous les processus. <p>2. Analyse financière :</p> <p style="margin-left: 40px;">a. L'évaluation des conditions les plus avantageuses ou efficaces sur le plan des coûts des emprunts extérieurs est actualisée lorsque des modifications des conditions ou des besoins d'emprunt surviennent durant l'année.</p> <p>9.2. Implication de conseillers juridiques :</p> <p>1. Des conseillers juridiques sont consultés durant le processus de négociation.</p>

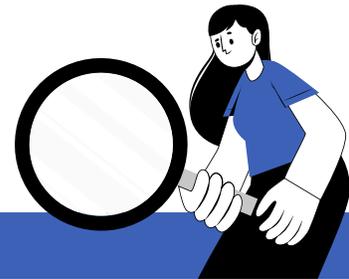
Note	Conditions à remplir au titre du DPI
<p>A La condition minimale nécessaire à l'obtention de la note B est remplie. En outre :</p>	<p>9.1. Dispositions et processus organisationnels pour les emprunts externes ; analyse financière des conditions</p> <p>1. Analyse financière :</p> <ul style="list-style-type: none"> a. Le personnel chargé de la DM surveille les conditions du marché de façon continue ; et b. des évaluations des conditions les plus avantageuses ou efficaces sur le plan des coûts des emprunts extérieurs, qui peuvent être obtenues des créanciers potentiels et sur les marchés, sont entreprises avant le lancement des négociations relatives à chaque prêt. <p>9.2. Implication de conseillers juridiques :</p> <p>1. Des conseillers juridiques sont consultés dès la première étape du processus de négociation et jusqu'à la conclusion des accords juridiques relatifs aux emprunts.</p>
<p>D</p>	<p>9.1. La condition minimale nécessaire à l'obtention de la note C n'est pas remplie. 9.2. La condition minimale nécessaire à l'obtention de la note C n'est pas remplie.</p>

Orientations et définitions (DPI 9)

Notes d'orientation pour déterminer le respect des conditions à remplir	
9.1 C	<p>Pour les emprunts auprès de sources officielles, les étapes doivent être les suivantes : a) se mettre en rapport avec les ministères et les entités du projet, selon le cas ; b) évaluer les conditions les plus avantageuses ; c) négocier les conditions du prêt avec le créancier (y compris la devise, l'échéance, le taux d'intérêt et les frais) ; d) finaliser toute la documentation du prêt ;</p>
9.1 C	<p>Pour l'émission sur les marchés financiers internationaux, les étapes sont les suivantes : a) mettre en place une équipe responsable de l'émission ; b) sélectionner les conseillers et les banques chargés d'exécuter l'opération ; c) préparer la documentation relative aux obligations ; d) communiquer avec les investisseurs ; e) exécuter l'opération (fourchette indicative de prix, constitution du livre d'ordres et allocation, en consultation avec les banques) ; et f) gérer les processus postérieurs à l'émission (règlement, surveillance du marché).</p>
9.1 C	<p>Analyse financière : elle comprend la comparaison de différentes options en ce qui concerne le niveau des taux d'intérêt, la monnaie, les frais, les autres charges, le profil de décaissement et l'impact sur la structure des échéances. Le prêt ou l'obligation doit être compatible avec l'ABP. Il faut évaluer les conditions d'emprunt les plus économiquement efficaces auprès des créanciers et des marchés en ce qui concerne la devise, la maturité et les taux d'intérêt offerts.</p> <p><i>Orientation</i> : Cela va au-delà de la simple vérification des niveaux de concessionnalité. L'évaluation doit contenir une analyse du coût global de chaque source, y compris tous les frais et autres coûts. Appliquer un avis d'expert sur la qualité.</p>
9.1 A	<p>La fréquence dépendra du niveau d'activité du marché et des opérations basées sur le marché dans un contexte donné. Les praticiens avancés surveillent quotidiennement les conditions du marché.</p>
9.2 C	<p>Orientation : recherchez des preuves de l'approbation des conseillers juridiques, par exemple des mémorandums ou des courriels internes. Les conseillers juridiques peuvent faire partie du DMO ; il peut s'agir d'avocats du ministère des Finances ou de juristes du bureau du procureur général ; il peut également s'agir de juristes engagés pour des opérations spécifiques.</p>
9.2 C	<p>Les conseillers juridiques vérifient généralement si les accords : i) comportent une définition claire de l'endettement, des cas de défaut et des clauses connexes ; ii) décrivent la portée de la renonciation à l'immunité souveraine ; et dans quelle mesure ces éléments varient d'un contrat de dette à l'autre.</p>

Documents pertinents

- Copie du mémorandum ou de la brochure d'information pour chaque instrument
- Copie des procédures opérationnelles pour les investisseurs ou intervenants sur le marché primaire
- Copie du programme d'émission pour les bons et les obligations du Trésor annoncé par le DMO, l'entité DM chargée des emprunts intérieurs destinés aux institutionnels, ou la banque centrale
- Guide d'émission
- Copie de l'ordre du jour de la dernière réunion avec les intervenants sur le marché
- Copie des procédures opérationnelles pour les autres instruments d'emprunt intérieur tels que le crédit bancaire direct, en cas de recours à celui-ci
- Le règlement qui régit le système des spécialistes des valeurs du Trésor



Questions suggérées

- Quels instruments l'État émet-il sur les marchés extérieurs et quels mécanismes d'émission sont utilisés ?
- Sur quelle base se fonde le choix d'émettre ou d'emprunter auprès de sources multilatérales, bilatérales et commerciales ? Comment les conditions sont-elles fixées pour chaque prêt et dans quelles proportions peut-on négocier ces conditions ?
- Quel est le processus de prise de décision et d'approbation pour conclure un contrat ou émettre chaque instrument de la dette extérieure ?
- Quels sont les processus, rôles et responsabilités des institutions ou des agents et le calendrier pour conclure un contrat ou émettre chaque instrument de la dette extérieure ?
- À quel moment les conseillers juridiques participent-ils à l'établissement des contrats de nouveaux prêts ? Quels sont leur implication et leur rôle ?
- Des évaluations techniques sont-elles réalisées concernant les nouvelles propositions d'emprunt en vue d'analyser tous leurs coûts intrinsèques et leur effet sur la combinaison en devises, la structure des taux d'intérêt et les caractéristiques d'échéance de l'ensemble du portefeuille de prêts ?
- Existe-t-il des procédures écrites pour emprunter sur les marchés étrangers ? Quel est le contenu des procédures écrites ?
- Existe-t-il un plan de financement ? À quelle fréquence est-il révisé ?

DPI-10 Garanties de prêt, rétrocession de prêts et produits dérivés

Les administrations soutiennent souvent les programmes publics d'investissement, les développements économiques régionaux et les besoins financiers des entreprises publiques par le biais de garanties de prêt, de prêts publics directs ou de rétrocessions de fonds empruntés. Ces instruments peuvent fournir un approvisionnement adéquat en crédit pour le bénéficiaire, tel que défini par la politique gouvernementale concernée.

DPI 10.1. Émission de garanties de prêt de l'administration centrale

L'objectif est de s'assurer que l'administration centrale dispose de politiques claires pour l'émission de garanties de prêts. Les autorités doivent respecter un cadre de garantie formalisé (voir DPI 1.1) – au DPI 10, elles doivent également se pencher sur le processus d'émission et de suivi des garanties.

Les [garanties de prêts](#) représentent des créances financières potentielles pour l'administration, qui ne sont pas encore matérialisées mais pourraient déclencher une obligation financière sous certaines conditions (passif éventuel). Afin de couvrir ce risque, l'administration doit facturer une commission de garantie basée sur une évaluation minutieuse du risque de crédit. Il est souhaitable de créer un fonds de réserve (destiné à protéger le budget en cas d'appel de la garantie) ou d'utiliser une garantie si l'administration veut se protéger contre de tels risques. Les mécanismes de recouvrement peuvent prendre différentes formes telles que des dépôts en espèces, des comptes notionnels ou des crédits budgétaires protégés. Les formulaires eux-mêmes ne sont pas importants pour les notes de l'outil DeMPA.

Pour obtenir la [note C](#), les conditions à remplir sont les suivantes :

1. Le processus de prise de décision est clair ;
 - a. Le personnel est capable de décrire le [processus](#) et de suivre la politique existante pour émettre des garanties. Cela inclut la vérification de la demande du bénéficiaire d'émettre une garantie (par exemple, l'objet ou l'éligibilité), la fourniture d'informations pertinentes pour l'analyse de l'entité DM et la décision finale d'émettre une garantie.
 - Pour obtenir des preuves, les évaluateurs doivent juger si le processus est clair et ils doivent obtenir des orientations sur les étapes nécessaires.



Pour les notes les plus élevées, il existe des procédures visant à protéger le gouvernement contre le risque de crédit des bénéficiaires avant que la décision d'émettre la garantie ne soit prise. Il est également nécessaire de surveiller le risque de crédit pendant la durée de la garantie.

Les évaluations du risque de crédit des bénéficiaires sont utiles pour le processus décisionnel avant l'émission des garanties et pour le suivi pendant toute la durée de l'opération. Les mécanismes de recouvrement classiques sont la perception de frais, la demande de garanties ou la définition de crédits budgétaires ou de fonds de réserve pour couvrir les pertes en cas de défaillance.

Les conditions nécessaires pour obtenir la [note B](#) sont les suivantes :



1. Le personnel doit entreprendre une [évaluation du risque de crédit](#) sur le bénéficiaire avant l'émission de la garantie.
2. Il existe des [manuels de procédures](#) internes reflétant des pratiques opérationnelles actualisées.⁶⁸
 - Les procédures doivent être approuvées par la direction.

Pour le niveau le plus élevé ([note A](#)), le garant doit :



1. Prélever des frais ou demander une [garantie](#) au bénéficiaire, allouer un crédit budgétaire ou fournir un fonds de réserve pour couvrir le risque de crédit sur le bénéficiaire avant l'émission de la garantie ;
2. Évaluer et surveiller le risque de crédit pendant la durée d'une garantie.

DPI 10.2. Opérations de rétrocession

Les administrations soutiennent souvent les programmes publics d'investissement, les développements économiques régionaux et les besoins financiers des entreprises publiques par le biais de prêts publics directs ou de rétrocessions de fonds empruntés. Ces instruments de rétrocession peuvent fournir une source appropriée de crédit pour le bénéficiaire, conformément à la politique publique concernée. Les rétrocessions se substituent souvent à la garantie des prêts directement mobilisés par le bénéficiaire. Le gouvernement est censé fixer le prix du crédit rétrocédé en fonction du risque de crédit du bénéficiaire et des conditions de financement en vigueur au moment de l'opération.

Les conditions à remplir pour obtenir la [note C](#) sont les suivantes :



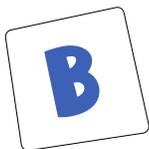
1. Le processus de prise de décision est clair ;
 - a. Le personnel est capable de décrire le processus et de suivre la politique existante pour entreprendre des rétrocessions de prêts. Cela inclut la vérification de la demande de crédit rétrocédé par le bénéficiaire, la fourniture d'informations pertinentes pour l'analyse du DMO et la décision finale d'approuver l'opération.
 - Les évaluateurs doivent juger si le processus est clair et obtenir des orientations sur les étapes nécessaires.

Les niveaux supérieurs exigent que les opérations se conforment à un cadre formel de rétrocession décrivant la politique générale du gouvernement sur l'utilisation de cet instrument et les mesures prises par le gouvernement pour atténuer le risque de crédit.

68. Dans certains pays, l'entité de garantie principale peut se voir confier la responsabilité d'évaluer le risque de crédit. Le plus souvent, le DMO tient des registres de toutes les garanties de prêt en cours dans le système d'enregistrement et de gestion de la dette (voir DPI 12).

Les conditions nécessaires pour obtenir la [note B](#) sont les suivantes :

1. Le personnel doit procéder à une [évaluation du risque de crédit](#) sur le bénéficiaire avant la rétrocession⁶⁹;
2. Il existe des [manuels de procédures](#) reflétant des pratiques opérationnelles actualisées⁷⁰.
 - Les procédures doivent être approuvées par la direction.



Lorsque le gouvernement emprunte (passif) à un créancier initial et rétrocède (actif) à un bénéficiaire, son bilan est compensé, car le gouvernement est simultanément converti en débiteur et en créancier pour cette opération précise. Cette situation est stable tant que le bénéficiaire du crédit rétrocédé est performant. Par conséquent, le gouvernement doit surveiller régulièrement le crédit rétrocédé (actif) afin de préserver son bilan. Ce suivi doit prévoir des évaluations régulières de la capacité de remboursement du bénéficiaire du prêt (risque de crédit), des risques de dépenses abusives, ou de ralentissement économique imprévu.

Comme pour les garanties, l'évaluation peut être utilisée pour mettre au point des mécanismes de recouvrement efficaces en cas de défaillance, par exemple en définissant des écarts par rapport au taux d'intérêt, en demandant des garanties ou en définissant des crédits budgétaires ou des fonds de réserve pour couvrir les pertes en cas de défaillance.

Pour le niveau le plus élevé ([note A](#)) le prêteur doit :



1. Fixer le taux d'intérêt (ou la marge) du prêt, demander une garantie au bénéficiaire, allouer un crédit budgétaire ou prévoir un fonds pour imprévus afin de [couvrir le risque de crédit](#) avant que la rétrocession ne soit entreprise ;
2. Évaluer et surveiller le risque de crédit pendant la durée d'un crédit rétrocédé.

DPI 10.3. Utilisation des produits dérivés

L'objectif est de s'assurer que le gouvernement a la capacité de traiter les produits financiers dérivés et que des procédures documentées sont en place. Pour les notes les plus élevées, il existe une unité distincte de contrôle des risques et de conformité pour surveiller tous les risques liés aux produits dérivés et des règles sont en place pour gérer le risque d'exposition de la contrepartie.

Les produits dérivés utilisés en tant qu'instruments de couverture (par exemple les swaps, les caps et les contrats à terme) présentent habituellement des risques de marché et de crédit, ainsi que d'importants risques opérationnels. Les transactions faisant intervenir ces instruments doivent être réalisées dans un cadre bien défini de gestion des risques et s'appuyer sur des documents juridiques dûment établis, et des systèmes doivent avoir été mis en place pour enregistrer et comptabiliser correctement ces [transactions](#).

69. Il est courant que l'entité de garantie principale se voie confier la responsabilité d'évaluer le risque de crédit et de tenir des registres de toutes les rétrocessions en cours. Cela se fait normalement dans le système d'enregistrement et de gestion de la dette (voir DPI 12).

70. Définitions du cadre de rétrocession ; l'évaluation du risque de crédit et le manuel de procédures sont analogues à ceux utilisés pour les garanties. Voir les conseils sur le DPI 10.1.

Au minimum ([note C](#)), la documentation des opérations dérivées doit comprendre :



1. L'objet des produits dérivés, selon les [directives](#) ;
 2. Des clarifications sur le processus de prise de décision ; ce processus décrit les étapes à suivre par le personnel ;
 3. Des conseils juridiques sont fournis dès la première étape du processus de négociation et jusqu'à la conclusion des accords juridiques avec chaque contrepartie.
-

Pour la [note B](#) :



1. Des procédures opérationnelles définissant des règles stipulant que tous les risques associés aux produits dérivés font l'objet d'un suivi par une unité dédiée responsable du suivi des risques et du respect des procédures doivent être en place.
-

Au niveau le plus élevé ([note A](#)) :



1. Le DMO quantifie et gère le risque de crédit de la contrepartie pendant toute la durée de l'opération.
 2. Le DMO publie les objectifs, les expositions et les contreparties des produits dérivés
-

Tableau 10. Note : Garanties de prêt, rétrocession de prêts et produits dérivés (DPI 10)

Note	Conditions à remplir au titre du DPI
C	<p>10.1. Émission de garanties de prêts :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Le processus de prise de décision est clair ; <ol style="list-style-type: none"> a. Le personnel est capable de décrire le processus et de suivre la politique existante pour émettre des garanties. Cela inclut la vérification de la demande du bénéficiaire d'émettre une garantie (par exemple, l'objet ou l'éligibilité), la fourniture d'informations pertinentes pour l'analyse de l'entité DM et la décision finale d'émettre une garantie. <ul style="list-style-type: none"> • Pour obtenir des preuves, les évaluateurs doivent juger si le processus est clair et ils doivent obtenir des orientations sur les étapes nécessaires. <p>10.2 Opérations de rétrocession de prêts :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Le processus de prise de décision est clair : <ol style="list-style-type: none"> a. Le personnel est capable de décrire le processus et de suivre la politique existante pour entreprendre des rétrocessions de prêts. Cela inclut la vérification de la demande de crédit rétrocedé par le bénéficiaire, la fourniture d'informations pertinentes pour l'analyse du DMO et la décision finale d'approuver l'opération. <ul style="list-style-type: none"> • Les évaluateurs doivent juger si le processus est clair et obtenir des orientations sur les étapes nécessaires. <p>10.3. Utilisation de produits dérivés :</p> <p>La documentation des opérations sur les produits dérivés doit comprendre :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. L'objet des produits dérivés, selon les directives ; 2. Des clarifications sur le processus de prise de décision – ce processus décrit les étapes à suivre par le personnel ; 3. Des conseils juridiques sont fournis dès la première étape du processus de négociation et jusqu'à la conclusion des accords juridiques avec chaque contrepartie.
B La condition minimale nécessaire à l'obtention de la note C est remplie. En outre :	<p>10.1. Émission de garanties de prêts :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Le personnel doit entreprendre une évaluation du risque de crédit sur le bénéficiaire avant l'émission de la garantie. 2. Il existe des manuels de procédures internes approuvés par la direction et reflétant des pratiques opérationnelles actualisées. <p>10.2. Opérations de rétrocession de prêts :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Le personnel doit procéder à une évaluation du risque de crédit sur le bénéficiaire avant la rétrocession⁷¹.

71. Il est courant que l'entité de garantie principale se voie confier la responsabilité d'évaluer le risque de crédit et de tenir des registres de toutes les rétrocessions en cours. Cela se fait normalement dans le système d'enregistrement et de gestion de la dette (voir DPI 12).

Note	Conditions à remplir au titre du DPI
	<p>2. Il existe des manuels de procédures reflétant des pratiques opérationnelles actualisées.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les procédures doivent être approuvées par la direction générale. <p>10.3. Utilisation des produits dérivés :</p> <p>1. Des procédures opérationnelles définissant des règles stipulant que tous les risques associés aux produits dérivés font l'objet d'un suivi par une unité dédiée responsable du suivi des risques et du respect des procédures doivent être en place.</p>
<p>A Les conditions nécessaires à l'obtention de la note B sont remplies. En outre :</p>	<p>10.1. Émission de garanties de prêts :</p> <p>1. Prélever des frais ou demander une garantie au bénéficiaire, allouer un crédit budgétaire ou fournir un fonds pour imprévus pour couvrir le risque de crédit sur le bénéficiaire avant l'émission de la garantie.</p> <p>2. Évaluer et surveiller le risque de crédit pendant la durée d'une garantie.</p> <p>10.2. Opérations de rétrocession de prêts :</p> <p>1. Fixer le taux d'intérêt (ou la marge) du prêt, demander une garantie au bénéficiaire, allouer un crédit budgétaire ou prévoir un fonds pour imprévus afin de couvrir le risque de crédit avant que la rétrocession ne soit entreprise.</p> <p>2. Évaluer et surveiller le risque de crédit pendant la durée d'un crédit rétrocédé.</p> <p>10.3. Utilisation des produits dérivés :</p> <p>1. Le DMO quantifie et gère le risque de crédit de la contrepartie pendant toute la durée de l'opération.</p> <p>2. Le DMO publie les objectifs, les expositions et les contreparties des produits dérivés.</p>
<p>D</p>	<p>10.1. La condition minimale nécessaire à l'obtention de la note C n'est pas remplie.</p> <p>10.2. Les conditions minimales nécessaires à l'obtention de la note C ne sont pas remplies.</p> <p>10.3. La condition minimale nécessaire à l'obtention de la note C n'est pas remplie.</p>

Orientations et définitions (DPI 10)

Notes d'orientation pour déterminer le respect des conditions à remplir	
10.1 A et 10.2 A	<p>Les commissions, les garanties, les crédits budgétaires, les fonds pour imprévus ou tout autre système de recouvrement sont des actions destinées à protéger le bilan de l'État contre les défaillances des bénéficiaires des garanties et des crédits rétrocédés. En tant que tels, ils ne doivent pas être symboliques, ils doivent également être suffisamment importants pour couvrir les pertes (en partie ou en totalité) que le gouvernement pourrait subir. L'allocation des fonds peut être en espèces ou en valeur théorique, pour autant qu'ils puissent être effectivement utilisés en cas de besoin.</p>
10.1 C	<p>Cadre des garanties : Ensemble de règles et de procédures (textes de loi ou droit dérivé) comprenant : i) des dispositions de bonne gouvernance, y compris le cadre juridique et le dispositif institutionnel, dans lesquels les garanties sont définies ; l'objet des garanties est décrit et les entités ou secteurs devant bénéficier des garanties sont spécifiés ; ii) un dispositif institutionnel et technique permettant d'évaluer les passifs éventuels liés aux garanties ; iii) des outils permettant de gérer et de contrôler les passifs éventuels, tels que la fixation de limites aux garanties ; la prise de décisions sur les nouvelles garanties au moyen de directives ; la facturation de frais de garantie ; l'enregistrement et la notification corrects des garanties ; et des dispositions permettant de payer si nécessaire.</p>
10.1 B et 10.2 B	<p>Cette analyse cherche à répondre aux questions suivantes : L'évaluation du risque de crédit démontre-t-elle une compréhension de l'activité et des facteurs de risque de crédit ? L'évaluation fournit-elle une analyse qualitative ou quantitative du risque de crédit ? L'analyse fournit-elle aux décideurs des conseils clairs sur les situations où des pertes de crédit pourraient survenir ?</p>
10.1 B et 10.2 B	<p>Les manuels de procédures doivent fournir des détails sur la manière dont le risque de crédit doit être évalué, ainsi que des mesures pour récupérer la perte et minimiser ses effets budgétaires.</p> <p>Les procédures renforcent également : i) l'objet de l'emprunt ; ii) le processus de prise de décision ; iii) les règles de saisie dans la base de données (et de comptabilité) ; iv) la gouvernance, car elle doit être approuvée par la direction.</p>
10.1 C	<p>Pour la DeMPA, les garanties émises sont attachées à un prêt. Une garantie comporte normalement un contrat entre le créancier et le bénéficiaire (le débiteur), un contrat entre le créancier et le gouvernement (le garant) et, le cas échéant, un contrat entre le débiteur et le garant qui soit contraignant quant aux régimes de recouvrement.</p>
10.1 C	<p>Le processus d'émission des garanties doit respecter le règlement écrit existant qui guide les opérations. L'objectif est de s'assurer que la transaction spécifique s'inscrit dans le cadre des orientations existantes et évite que des garanties soient émises sur une base <i>ad hoc</i>.</p>

Notes d'orientation pour déterminer le respect des conditions à remplir

10.1 C	Les évaluateurs doivent juger de la clarté du processus ; ils doivent recevoir des orientations sur les étapes à suivre
10.3 C	Les options incorporées dans certains accords de prêts ne sont pas considérées comme des transactions de produits dérivés dans l'outil DeMPA. Ces options intégrées peuvent comprendre des options permettant de remplacer un taux variable par un taux fixe, de plafonner un taux variable, de remplacer la monnaie d'emprunt initiale par une autre monnaie et de rembourser un prêt par anticipation.

Documents pertinents

- Politique formelle utilisée pour émettre des garanties ou effectuer des rétrocessions
- Procédures opérationnelles pour l'émission de garanties de prêts, y compris la méthode de calcul des commissions de garantie, la méthode de suivi des risques inhérents aux garanties, et des directives pour l'analyse et la quantification potentielle des risques liés aux garanties
- Directives opérationnelles pour les rétrocessions du gouvernement, y compris des directives pour le contrôle du risque de crédit
- Cadre des politiques et procédures de gestion des risques, et accord-cadre sur les produits dérivés pour les transactions et la gestion des produits dérivés financiers



Questions suggérées

- L'administration offre-t-elle des garanties de prêts ou des rétrocessions ? Si oui, qui est responsable de l'approbation et de la signature des garanties de prêts ou des fonds rétrocédés ? Qui est responsable de l'évaluation des risques de crédit avant l'approbation des garanties de prêts ou des rétrocessions ?
- Quels outils d'atténuation des risques l'État utilise-t-il (par exemple, commissions de garantie, limites de garantie, marges sur les prêts rétrocédés, rapports, allocations budgétaires, fonds de réserve pour éventualités, engagements, etc.) ?
- Qui est responsable du suivi des risques liés aux garanties de prêts ou aux crédits rétrocédés, en particulier du risque de crédit ?
- Le gouvernement perçoit-il une commission de garantie ou une marge sur les prêts à taux d'intérêt rétrocédés ? Comment sont calculées cette commission et cette marge ?
- L'État dote-t-il des provisions pour risques dans le budget ? Si oui, ces allocations budgétaires sont-elles virées sur un fonds de réserve pour éventualités (en espèces ou symbolique) ?

Questions suggérées

- L'État procède-t-il à des transactions de produits dérivés ? Si oui, qui est responsable de la négociation, de l'approbation et de la réalisation des transactions de produits dérivés ? Qui est responsable de l'évaluation et du suivi des risques inhérents à ces transactions ?
- Existe-t-il des procédures écrites pour le recours aux produits dérivés ? Quel est le contenu des procédures écrites ?
- S'agissant des produits dérivés, à quel stade les conseillers juridiques participent-ils au processus de négociation pour la conclusion des accords juridiques avec des contreparties ? Quels sont leur participation et leur rôle, et quelle valeur ajoutée ou expérience apportent-ils ?
- Des limites sont-elles imposées en termes de risque de contrepartie ? Comment les limites sont-elles fixées ?

3.4. Prévision des flux de trésorerie et gestion du solde de trésorerie



Les recettes et les dépenses publiques correspondent rarement, et le calendrier et l'ampleur des flux (recettes et dépenses) peuvent être difficiles à prévoir au quotidien. Cela signifie que la gestion de la trésorerie est une tâche importante pour le gestionnaire de la dette, en collaboration avec le gestionnaire de la trésorerie, afin de s'assurer qu'il y a toujours suffisamment de fonds pour répondre aux obligations financières du gouvernement, et que les excédents de trésorerie sont gérés de manière sûre et rentable. Les paiements du service de la dette publique sont prévisibles, mais les remboursements d'importantes obligations de référence exigent une attention particulière de la part des gestionnaires de la trésorerie et de la dette, par exemple en accumulant des liquidités bien à l'avance pour gérer le risque de refinancement.

Dans de nombreux pays à faible revenu, le budget n'est pas toujours crédible. Les recettes sont souvent surestimées alors que les dépenses importantes sont sous-estimées. Dans le même temps, les emprunts publics ne sont pas utilisés pour faire face à l'insuffisance des recettes ou à l'augmentation des dépenses. Au contraire, les dépenses ne sont pas entièrement exécutées par rapport au budget (rationnement des liquidités). Ainsi, l'unité et le comité de gestion de la trésorerie finissent par se concentrer sur la hiérarchisation des paiements, accumulant ainsi les arriérés, tandis que le gouvernement émet rarement des titres à court terme pour faire face aux décalages de trésorerie, et les soldes de trésorerie sont souvent faibles ou inexistant.

Ainsi, les fonctions de gestion de la dette et de la trésorerie doivent être étroitement coordonnées, que ce soit dans des contextes avancés ou moins avancés. Les gestionnaires de la dette ont besoin de prévisions raisonnablement fiables et opportunes du niveau global des soldes de trésorerie sur les comptes bancaires du gouvernement pour faciliter les plans de financement. Dans les pays où la gestion de la trésorerie est efficace, les titres à court terme sont émis sur la base d'une prévision de trésorerie s'étendant sur plusieurs mois, afin de garantir que les soldes restent supérieurs à un minimum déterminé. En même temps, toutes les liquidités doivent être investies aux taux du marché pour réduire le coût de portage ; pendant les périodes où les soldes de trésorerie sont temporairement supérieurs à un tampon de liquidité défini. Cela peut signifier qu'il faut investir dans un éventail plus large d'actifs à court terme, ce qui exige par conséquent que les gouvernements mettent en place des politiques d'investissement appropriées.

Dans des contextes plus avancés, la prévision des flux de trésorerie et la gestion des soldes de trésorerie ont une plus grande granularité — quotidienne dans les exemples les plus performants. Dans ce cas, un haut niveau de précision est attendu pour les prévisions et le maintien des objectifs du solde de trésorerie⁷².

72. Voir [Cangoz, Mehmet Coskun; Puccini Secunho, Leandro, 2020](#).

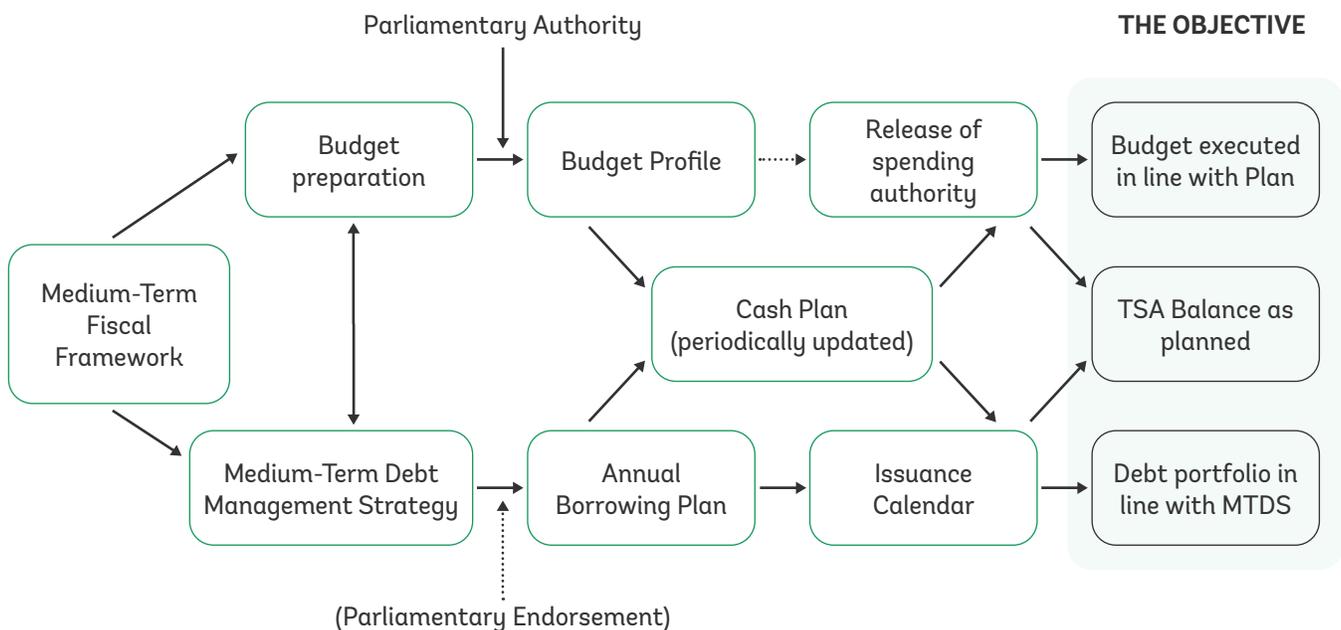
DPI-11 Prévisions des flux de trésorerie et gestion du solde de trésorerie

DPI 11.1. Efficacité des prévisions du niveau global des encaisses dans les comptes bancaires de l'État

L'objectif est de faire en sorte que des prévisions raisonnablement fiables des soldes de trésorerie de l'administration centrale soient établies et communiquées au DMO (ou à l'entité principale DM). Le DMO a besoin d'informations sur les niveaux globaux actuels et futurs des soldes de trésorerie au jour le jour en fin de journée pour planifier son programme d'emprunt, en particulier l'émission d'instruments à court terme. Il a également besoin de ces informations pour s'assurer que le solde de trésorerie correspond au niveau ou à la fourchette fixé(e) par la politique gouvernementale. À cette fin, les estimations de flux de trésorerie pour le futur proche devront avoir une ventilation plus granulaire (et des mises à jour plus fréquentes) que celles pour le moyen à long terme.

La procédure courante est que les ministères de tutelle de l'État (ou leur équivalent) préparent des profils⁷³ mensuels du poste budgétaire, qui sont utilisés pour allouer des fonds ou justifier des dépenses mensuellement ou trimestriellement, dans le cadre de la programmation budgétaire. Les profils peuvent être associés à un plan de trésorerie mensuel, qui est le schéma planifié couvrant les flux de toutes les recettes, dépenses et financements. Le plan de trésorerie et la disponibilité implicite de la trésorerie, en cours et en fin d'année, permettent de contrôler la cohérence du budget et de ses plans de financement.

Figure 4. Représentation schématique de l'exécution et du financement du budget



73. Le profil budgétaire est le schéma convenu des dépenses sur l'année du budget annuel approuvé. Il peut servir de base à la libération du pouvoir de dépenser, mais il sera en tout cas utilisé pour surveiller l'exécution du budget.

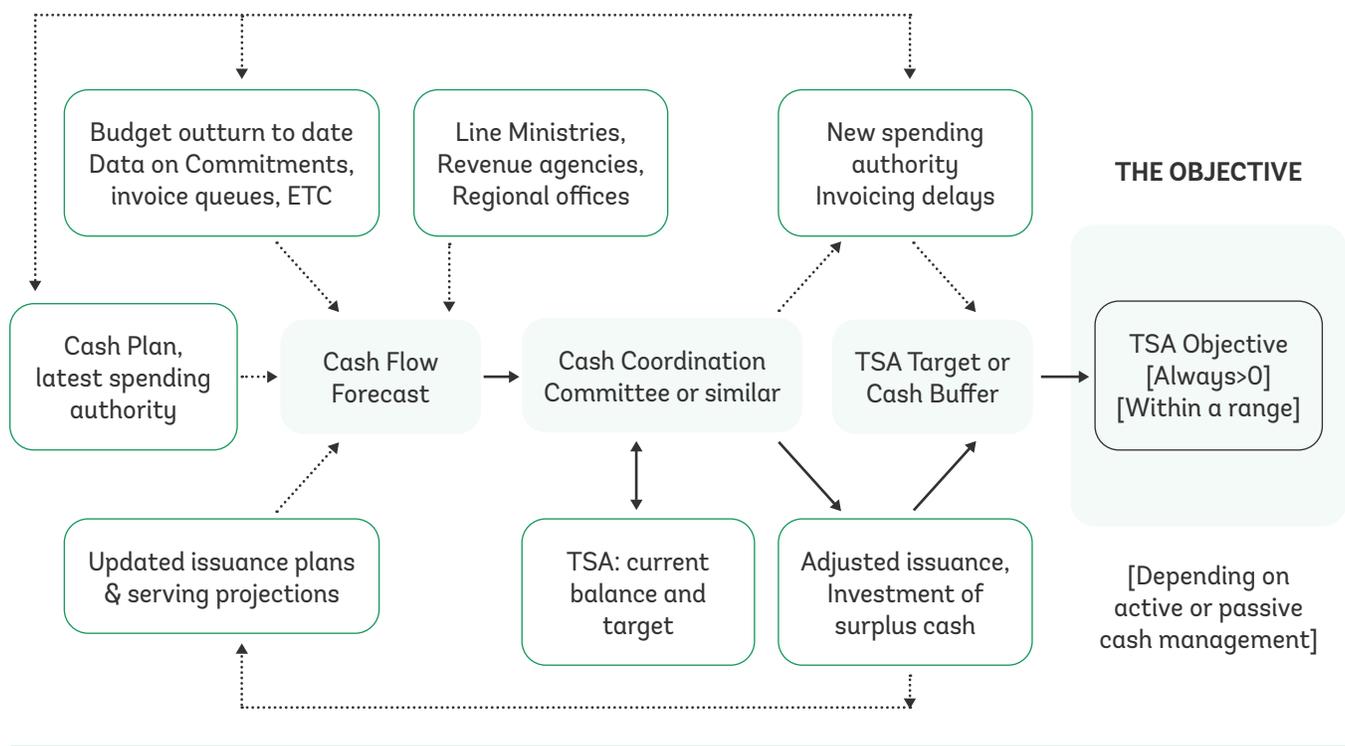
Le plan de trésorerie doit être mis à jour tout au long de l'année en fonction de l'évolution des circonstances, mais il peut être limité à tout moment aux objectifs budgétaires actuellement approuvés. Ces profils et ces plans constituent un bon point de départ pour les prévisions, mais ils ne tiennent pas toujours compte du calendrier des dépenses et de l'encaissement des recettes sur le(s) compte(s) bancaire(s) de l'État, ce qui devrait être le point essentiel des prévisions de trésorerie. Les profils et les mises à jour en cours d'année peuvent également être limités au budget approuvé ; les prévisions, en revanche, doivent identifier ce qui va se passer, et non ce qui devrait se passer, et doivent être une meilleure estimation objective et sans contrainte. Les deux séries (plan et prévision de trésorerie) divergent souvent au fur et à mesure du déroulement de l'exercice budgétaire comme l'illustrent la [figure 4](#) et la [figure 5](#).

Étant donné que les limites et les estimations budgétaires légales sont généralement définies pour l'exercice, les plans de trésorerie mensuels doivent toujours être disponibles jusqu'à la fin de l'exercice résiduel. Toutefois, compte tenu des contraintes liées à la production d'estimations réalistes et suffisamment détaillées des flux de trésorerie réels pour l'ensemble de l'année, les prévisions de flux de trésorerie peuvent être axées sur un horizon plus court, de trois mois ; mais elles doivent être reportées régulièrement, au moins une fois par mois. Les prévisions doivent être ventilées par mois et être disponibles au moins une semaine avant le début de la période de trois mois. Ces prévisions ne peuvent pas être limitées par un budget approuvé, et doivent également être disponibles en l'absence d'un budget approuvé. Les prévisions devront être étendues à l'année suivante au fur et à mesure que l'année avance, même si le parlement n'a pas encore approuvé le budget. Il peut être basé sur le projet de budget en cours ou sur les budgets précédents.

Les prévisionnistes devront nouer des contacts fiables dans les principaux ministères de tutelle et les autorités fiscales au niveau opérationnel pour être en mesure de produire des prévisions de bonne qualité. Ces contacts seront les premiers à être informés des changements de tendances ou des flux inattendus. Ils doivent fournir leurs propres prévisions objectives des flux dans la période à venir, et peuvent également avoir besoin de fournir des informations sur le calendrier des flux importants. Les informations en temps réel sur ce qui se passe sont pertinentes pour le processus de prévision, car il faut juger si une divergence par rapport au profil prévu est susceptible de se maintenir ou de s'inverser.

Outre un horizon temporel adéquat, la granularité temporelle de la prévision est cruciale : les estimations de fin de mois des soldes de trésorerie peuvent ne donner qu'une faible idée du besoin probable de trésorerie pour des jours ou des semaines spécifiques au cours du mois. Les estimations devront être ventilées sur une base mensuelle ainsi que sur une base hebdomadaire et, le moment venu, quotidienne. En outre, les estimations doivent être mises à jour fréquemment. Les bonnes pratiques exigent également une analyse des performances des prévisions. Cela peut être fait en identifiant les sources d'erreurs de prévision et les changements dans le solde du compte unique du Trésor⁷⁴. Il y a deux raisons à cela : planifier des réponses à court terme aux écarts de prévision et tirer des enseignements pour les prévisions futures.

74. Il s'agit du cas où il y a des décalages dans le rapprochement des comptes au sein du compte unique du Trésor, ce qui peut fausser les estimations.

Figure 5. Représentation schématique de la gestion de la trésorerie


Les conditions nécessaires (pour obtenir la [note C](#)) sont les suivantes :

1. Un [plan de trésorerie](#) mensuel du budget approuvé est disponible pour le DMO pour l'année budgétaire ; il couvre les dépenses, les recettes et le financement ; il est mis à jour au cours de l'année en fonction de toute révision budgétaire, ou plus fréquemment si nécessaire.
2. Une [prévision des flux de trésorerie](#) est disponible pour chaque mois, s'étendant au moins sur trois mois. Les prévisions doivent également être partagées avec les gestionnaires de la dette :
 - a. Les prévisions doivent être partagées (directement ou via un mécanisme institutionnel tel qu'un comité de coordination de la trésorerie). Ces informations doivent être prises en compte lors de l'élaboration du plan de financement pour la période à venir.⁷⁵
3. Il existe des processus permettant de mesurer et d'améliorer les performances en matière de prévisions, comme en témoignent les éléments suivants :
 - Les prévisions sont comparées aux résultats ;
 - Les écarts sont utilisés lors de l'élaboration de la politique (pour répondre aux prévisions et pour améliorer le processus de prévision) ;
 - Les erreurs de prévision devraient diminuer avec le temps ;
 - Les prévisions des flux de trésorerie sont obtenues auprès d'autres personnes au sein du ministère des finances, ainsi que des ministères de tutelle, des autorités fiscales et d'autres organismes, couvrant au moins 80 % des dépenses et des recettes.⁷⁶



75. Bien qu'il ne s'agisse pas d'une exigence pour cet indicateur, l'utilisation des prévisions est prise en compte dans le DPI 3.3.

76. Les intérêts sur la dette proviennent généralement d'autres services du ministère des Finances ou du DMO et peuvent être substantiels ; dans certains pays, les salaires sont gérés de manière centralisée ; les informations sur les dividendes des entreprises publiques sont souvent disponibles auprès du ministère des Finances.

Notez que les preuves ci-dessus ne constituent pas des exigences strictes. Elles fournissent plutôt des orientations pour l'évaluation.

Les notes B et A portent également sur la granularité des prévisions de flux de trésorerie et la fréquence des mises à jour, avec des exigences de plus en plus fortes.



Pour la [note B](#) :

1. Les prévisions de trésorerie pour le mois à venir sont ventilées de façon hebdomadaire pour au moins un mois à l'avance. Les prévisions sont mises à jour mensuellement.
-



Le niveau le plus élevé ([note A](#)) est atteint si :

1. Les prévisions de trésorerie sont ventilées par semaine pour au moins trois mois et par jour pour un mois ; les prévisions pour les trois prochains mois doivent être mises à jour au moins une fois par semaine.

DPI 11.2. Efficacité de la gestion du solde de trésorerie et des liquidités

L'objectif est de s'assurer que le gouvernement dispose d'un solde de trésorerie positif et que ses soldes, y compris tout placement à court terme de l'excédent temporaire de trésorerie, sont rémunérés à un taux de marché pertinent.

Le gouvernement doit éviter de mettre à découvert son compte à la banque centrale, autrement que comme filet de sécurité à court terme, qui doit être bien défini (voir DPI 7.3). Certains gouvernements peuvent avoir accès à des facilités de découvert ou à des lignes de crédit fournies par des banques commerciales, mais celles-ci sont susceptibles d'être plus coûteuses que l'émission de bons du Trésor. Afin d'éviter le recours aux découverts, les gestionnaires de trésorerie et les gestionnaires de la dette doivent coordonner le moment et l'ampleur des emprunts, en particulier lors de l'émission de titres à court terme. Des soldes de trésorerie de précaution ou une réserve sont nécessaires pour éviter les découverts. La taille de la réserve dépend d'un certain nombre de variables, mais toutes choses étant égales par ailleurs, plus la qualité des prévisions de trésorerie est mauvaise, plus la réserve doit être importante⁷⁷.

Le maintien de soldes de trésorerie positifs représente généralement un coût pour l'État, car le taux d'intérêt perçu est généralement inférieur au coût des emprunts à plus longue échéance.⁷⁸ Une certaine réserve de liquidités est nécessaire pour s'assurer que l'argent est disponible pour faire face aux engagements ; cependant, le gouvernement doit obtenir un taux raisonnable, ou taux du marché, sur ses soldes de trésorerie. Cela réduit le coût de portage et envoie les bons signaux économiques aux gestionnaires de trésorerie pour la gestion de leurs soldes de trésorerie. Par conséquent, pour obtenir la note C, les soldes de trésorerie du gouvernement doivent obtenir un taux de rendement du marché. De nombreux gouvernements tiennent leur compte bancaire principal auprès de la banque centrale (c'est-à-dire le compte unique du Trésor), auquel cas le taux du marché peut être le taux directeur officiel ou le taux au jour le jour, ou son équivalent.⁷⁹ La capacité du gouvernement à accéder aux sources de financement est également une considération importante, et les expériences passées de fermetures de marchés seraient une donnée, c'est-à-dire la période qu'une réserve pourrait devoir couvrir sans accès au marché.

Tous les gouvernements doivent élaborer des politiques de gestion de la trésorerie ou des liquidités qui définissent un objectif de solde de trésorerie, ou réserve, offrant une protection suffisante contre les périodes d'instabilité des marchés, les erreurs de prévision des flux de trésorerie et la volatilité des dépenses et des recettes (une réserve formellement spécifiée n'est pas une exigence pour le niveau C). Dans certains pays, la politique est définie de manière dynamique, par exemple, la réserve de liquidités est fixée à un niveau qui couvre les flux de trésorerie nets pour les trois mois suivants sans qu'il soit nécessaire d'emprunter. D'autre part, des niveaux très élevés de liquidités pourraient entraîner un coût de portage inutilement élevé ; dans ce cas, certains pays visent à investir les excédents temporaires de liquidités au-delà de la réserve ou fixent une limite supérieure au niveau de liquidités visé pour créer une fourchette cible. Cette politique a également l'avantage de soutenir la politique monétaire : la réduction de la volatilité du solde de trésorerie du gouvernement à la banque centrale réduit également (toutes choses étant égales par ailleurs) la volatilité de son image miroir : la liquidité du secteur bancaire.

Les pays qui ont des objectifs formels en matière de solde de trésorerie sont susceptibles d'investir l'excédent temporaire de liquidités dans une série d'instruments, et pas seulement à la banque centrale. Il s'agit notamment des dépôts des banques commerciales (idéalement garantis), des pensions et des titres liquides.⁸⁰

77. La taille du solde de trésorerie peut également dépendre des instruments auxquels les gestionnaires peuvent avoir accès. Une pratique avancée implique généralement le recours à des mises en pension ou à des prises en pension avec les banques.

78. C'est ce que l'on appelle souvent le coût de portage.

79. Il peut être nécessaire de faire preuve de jugement pour déterminer si le taux fourni par la banque centrale est « basé sur le marché ». L'objectif est de s'assurer que les coûts d'opportunité sont pris en compte lors du placement des soldes de trésorerie. Voir les orientations.

80. L'accent est mis ici sur un excédent temporaire de liquidités, c'est-à-dire des liquidités qui seront nécessaires à la gestion de la trésorerie pendant un maximum de 3 ou 6 mois. Un excédent structurel, c'est-à-dire une trésorerie susceptible d'être excédentaire sur une plus longue période, devrait être géré séparément (par exemple, en tant que fonds de stabilisation ou fonds souverain), avec ses propres objectifs, sa propre gouvernance et sa propre structure. Si l'excédent temporaire de liquidités est laissé à la banque centrale sous forme de dépôt à terme, il doit bénéficier d'un taux d'intérêt de marché approprié, qui sera probablement plus élevé que celui payé sur le solde du compte unique du Trésor.

Pour cela, une politique d'investissement appropriée est nécessaire, dont les principaux éléments sont les suivants :

- Définition de la taille des cibles, des plages et des réserves de trésorerie ;
- Instruments autorisés pour les investissements, avec des limites pour chacun ;
- Procédures internes pour l'identification et l'approbation des investissements, la gestion des garanties et l'atténuation du risque opérationnel ;
- Limites de crédit pour chaque établissement (ou instrument), sur la base de notations de crédit ou d'une autre évaluation du crédit, en tenant compte des garanties disponibles.

Des scores plus élevés exigent que ces politiques soient formellement en place. La conformité avec la politique du pays peut être mesurée en évaluant si les objectifs de solde ou de liquidité sont respectés respectivement pendant 75 % des jours (note B) ou 90 % des jours (note A).

En résumé, les conditions nécessaires (pour obtenir la [note C](#)) sont les suivantes :



1. Le gouvernement maintient des soldes positifs sur ses comptes bancaires (dans le secteur bancaire ou dans le compte unique du trésor (CUT)), en utilisant si nécessaire des titres à court terme (tels que les bons du Trésor) pour couvrir les pénuries temporaires de liquidités et éviter les retards de paiement. Un découvert de la banque centrale ne peut pas être considéré comme faisant partie du solde positif ;⁸¹
2. Le gouvernement obtient un taux de marché sur ses soldes de trésorerie. Dans le cas des dépôts auprès de la banque centrale, le taux du marché peut être le taux directeur officiel, le taux au jour le jour ou son équivalent.

Les conditions à remplir pour obtenir la [note B](#), sont les suivantes :



1. Il existe une réserve ou un objectif de liquidité bien défini, et une [politique d'investissement](#) adéquate en place, comme indiqué [ci-dessus](#).
2. Les soldes réels de trésorerie et de liquidités ont atteint l'objectif spécifié pendant au moins 75 % des jours de l'année précédente.

Pour la [note A](#) :



1. Les soldes réels de la trésorerie et des liquidités ont atteint les objectifs spécifiés pendant au moins 90 % des jours de l'année précédente.
-

81. Voir DPI 7.3 pour des besoins de cohérence.

Tableau 11. Note : Trésorerie prévisionnelle et gestion du solde de trésorerie (DPI 11)

Note	Conditions à remplir au titre du DPI
<p>C</p>	<p>11.1. Prévisions du solde de trésorerie :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Un plan de trésorerie mensuel du budget approuvé est disponible pour le DMO pour l'année budgétaire ; il couvre les dépenses, les recettes et le financement ; il est mis à jour au cours de l'année en fonction de toute révision budgétaire, ou plus fréquemment si nécessaire. 2. Une prévision des flux de trésorerie est disponible pour chaque mois, s'étendant au moins sur trois mois. En outre, les prévisions doivent être partagées avec les gestionnaires de la dette : <ol style="list-style-type: none"> a. Les prévisions doivent être partagées (directement ou via un mécanisme institutionnel tel qu'un comité de coordination de la trésorerie). Ces informations doivent être prises en compte lors de l'élaboration du plan de financement pour la période à venir. 3. Il existe des processus permettant de mesurer et d'améliorer les performances en matière de prévisions, comme en témoignent les éléments suivants : <ul style="list-style-type: none"> • Les prévisions sont comparées aux résultats ; • Les écarts sont utilisés lors de l'élaboration de la politique (pour répondre aux prévisions et pour améliorer le processus de prévision) ; • Les erreurs de prévision devraient diminuer avec le temps ; • Les prévisions des flux de trésorerie sont obtenues auprès d'autres personnes au sein du ministère des finances, ainsi que des ministères de tutelle, des autorités fiscales et d'autres organismes, couvrant au moins 80 % des dépenses et des recettes. <p>11.2. Gestion du solde de trésorerie :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Le gouvernement maintient des soldes positifs sur ses comptes bancaires (dans le secteur bancaire ou dans le CUT), en utilisant si nécessaire des titres à court terme (tels que les bons du Trésor) pour couvrir les pénuries temporaires de liquidités et éviter les retards de paiement. Un découvert de la banque centrale ne peut pas être considéré comme faisant partie du solde positif. 2. Le gouvernement obtient un taux de marché sur ses soldes de trésorerie. Dans le cas des dépôts auprès de la banque centrale, le taux du marché peut être le taux directeur officiel, le taux au jour le jour ou son équivalent.
<p>B</p> <p>La condition minimale nécessaire à l'obtention de la note C est remplie. En outre :</p>	<p>11.1. Prévisions des soldes de trésorerie :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Les prévisions de trésorerie pour le mois à venir sont ventilées de façon hebdomadaire pour au moins un mois à l'avance. Les prévisions sont mises à jour mensuellement. <p>11.2. Gestion du solde de trésorerie :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Il existe une réserve ou un objectif de liquidité défini, et une politique d'investissement appropriée en place, comme en témoignent :

Note	Conditions à remplir au titre du DPI
	<ul style="list-style-type: none"> • Les objectifs, les fourchettes et les réserves de trésorerie bien définis ; • Les instruments d'investissement autorisés avec des limites pour chacun d'entre eux ; • Les procédures internes pour l'identification et l'approbation des investissements, la gestion des garanties et l'atténuation du risque opérationnel ; • Les limites de crédit pour chaque établissement (ou instrument), sur la base de notations de crédit ou d'une autre évaluation du crédit, en tenant compte des garanties disponibles. <p>2. Les soldes réels de trésorerie et de liquidités ont atteint l'objectif spécifié pendant au moins 75 % des jours de l'année précédente.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pour s'en convaincre, il suffit de comparer les soldes de trésorerie quotidiens de fin de journée pour cette période avec l'objectif de réserve de liquidités de l'année précédente.
<p>A</p> <p>Les conditions nécessaires à l'obtention de la note B sont emplies. En outre :</p>	<p>11.1. Prévisions des soldes de trésorerie :</p> <p>1. Les prévisions de trésorerie sont ventilées par semaine pour au moins trois mois et par jour pour un mois ; les prévisions pour les trois prochains mois doivent être mises à jour au moins une fois par semaine.</p> <p>11.2. Gestion du solde de trésorerie :</p> <p>1. Les soldes réels de la trésorerie et des liquidités ont atteint les objectifs spécifiés pendant au moins 90 % des jours de l'année précédente. Cela se vérifie :</p> <ul style="list-style-type: none"> • En comparant les soldes de trésorerie quotidiens de fin de journée pour cette période avec l'objectif de réserve de liquidités de l'année précédente.
<p>D</p>	<p>11.1. La condition minimale nécessaire à l'obtention de la note C n'est pas remplie.</p> <p>11.2. La condition minimale nécessaire à l'obtention de la note C n'est pas remplie.</p>

Orientations et définitions (DPI 11)

Notes d'orientation pour déterminer le respect des conditions à remplir	
11.1 C	<p>Une prévision de trésorerie peut être définie comme une estimation des futures entrées et sorties d'argent du gouvernement, l'objectif étant de s'assurer qu'un solde de trésorerie suffisant est disponible pour le fonctionnement du budget. Cette prévision soutiendra également d'autres objectifs de gestion de trésorerie. Le gouvernement a le contrôle du solde de trésorerie (généralement en monnaie nationale dans le compte unique du trésor (CUT)). Les prévisions doivent être distinctes des plans de trésorerie qui sont basés sur le profil chronologique du budget approuvé.</p>
11.1 C	<p>Profil Budgétaire: Le profil convenu tout au long de l'année, généralement mensuel, du budget annuel approuvé. Le profil peut servir de base à la libération du pouvoir de dépenser, mais il sera en tout cas utilisé pour surveiller et contrôler l'exécution du budget.</p> <p>Plan de trésorerie: Le rythme planifié (généralement mensuel) de tous les flux de trésorerie de l'État au cours de l'année. Il comprend les flux de recettes et de dépenses (c'est-à-dire le profil budgétaire mentionné ci-dessus) et de financement.</p> <p>Prévisions de trésorerie : Conçu pour identifier ce qui va se passer, et non ce qui devrait se passer. Il doit s'agir d'une meilleure estimation objective et non contrainte. Les deux séries (plan et prévision de trésorerie) divergent souvent au fur et à mesure du déroulement de l'exercice budgétaire.</p>
11.1 C	<p>Notez que les preuves indiquées au 11.1.c3 ne sont pas des conditions strictes. Elles doivent être considérées comme des orientations pour les équipes d'évaluation.</p>
11.2 C	<p>Il existe une présomption contre le recours au découvert ou à l'emprunt auprès de la banque centrale. Cependant, tout emprunt dans le cadre d'une politique bien définie conforme au DPI 7.3 n'exclut pas l'obtention de la note C.</p>
11.2 C	<p>Pour déterminer si le taux d'intérêt sur les dépôts en espèces à la banque centrale est « basé sur le marché », on peut le comparer au taux directeur ou au taux interbancaire au jour le jour. D'autres systèmes de rémunération impliquant la banque centrale, c'est-à-dire les billets de la banque centrale, les bons du Trésor ou les taux de pension, peuvent également être utilisés.</p>
11.2 B	<p>Politique d'investissement : règles formelles d'utilisation des instruments et des contreparties lors du placement des liquidités, y compris l'utilisation d'outils d'atténuation des risques (par exemple, utilisation de garanties, maturité limitée des investissements). Les bonnes politiques d'investissement peuvent inclure : a) des instruments d'investissement, recherchant généralement des alternatives à court terme, liquides et à faible risque, basées sur le marché, avec des garanties le cas échéant ; b) des limites pour chaque type d'instrument ; c) des procédures internes spécifiées ; et d) les limites de crédit pour chaque institution, qui doivent refléter le risque de crédit des contreparties.</p>

Documents pertinents

- Documents justificatifs du montant total des encaisses quotidiennes des comptes bancaires de la banque centrale
- Exemples de prévisions des soldes de trésorerie de l'État et du montant total des encaisses au jour le jour des comptes bancaires de la banque centrale
- Exemples de prévisions soumises au DMO, à un comité de coordination de la trésorerie ou autre (idéalement avec des conseils tirés des prévisions)
- Preuve des retours de l'extérieur de l'unité de prévision (c'est-à-dire d'autres services du ministère des Finances, des grands ministères, des autorités fiscales ou d'autres agences) projetant leurs futurs flux de trésorerie ; ces prévisions doivent couvrir au moins 80 % des entrées et sorties de trésorerie
- Preuve de l'existence d'un processus permettant de comparer les prévisions aux résultats et d'utiliser les résultats pour les décisions politiques
- Exemples d'analyse des performances prévisionnelles : les indicateurs peuvent inclure le nombre de fois au cours des 12 derniers mois où le solde total de trésorerie est tombé en dessous du solde minimum (nécessitant, par exemple, de faire appel à un mécanisme de découvert ou à des avances « ways and means ») ou a été excédentaire (du fait de fonds qui n'étaient pas prévus et n'ont donc pas pu être investis). Il convient également de vérifier si, pour une série donnée, l'écart type sur une période de l'écart entre la prévision et le résultat (c'est-à-dire l'erreur de prévision) a diminué d'une période à l'autre ou s'il est inférieur à l'écart type de la série (cela permettra de comprendre si la prévision a permis de prévoir et de suivre la volatilité de la série).
- Preuve de l'existence d'un protocole d'accord régissant le taux d'intérêt payé sur les soldes de trésorerie (ou relevé bancaire)
- Preuve d'une politique de réserve de liquidités ou d'objectif de liquidité
- Preuve de l'existence d'une politique d'investissement, telle que décrite ci-dessus



Questions suggérées

- Qui est responsable des prévisions des flux de trésorerie et du montant total des encaisses de l'État ? Quel est le degré de précision de ces prévisions ? À quelle fréquence les prévisions sont-elles actualisées et pour quelles périodes sont-elles calculées ?
- Comment le programme d'émission à court terme est-il élaboré ? Est-il relié aux prévisions des flux de trésorerie ?
- L'État a-t-il fixé un objectif ou une fourchette pour le solde de ses comptes bancaires ? Si oui, quelle est cette fourchette et qui l'a définie ?
- Qui s'assure que le solde de trésorerie se situe dans la fourchette définie et quelles mesures sont prises pour s'assurer que le solde reste bien dans cette fourchette ? À quelle fréquence des mesures sont-elles prises pour maintenir le solde de trésorerie dans la fourchette définie ?
- Quels sont les mécanismes de coordination et les processus décisionnels connexes ?

Questions suggérées

- Combien de fois le solde total de trésorerie est-il tombé en dessous du solde minimum au cours des 12 derniers mois, en particulier lorsque cela nécessitait de recourir à un mécanisme de découvert ou des avances « ways and means » ? Combien de fois le solde total de trésorerie a-t-il généré des fonds excédentaires qui n'étaient pas prévus et qui n'ont pas pu être investis ?
- La banque centrale paye-t-elle des intérêts sur les soldes excédentaires ? Si oui, sur quelle base ? Ce taux est-il atteint dans la pratique ? L'État est-il capable d'investir les soldes excédentaires ? Si oui, à quels investissements a-t-il recours ? Quels sont les instruments utilisés pour gérer les soldes ou les liquidités excédentaires ? Comment ces instruments sont-ils intégrés dans le programme d'émission de titres d'emprunts de l'État ?
- Existe-t-il des politiques d'investissement pour placer l'excédent temporaire de trésorerie ?

3.5. Enregistrement de la dette, paiements et gestion des risques opérationnels



L'enregistrement et le suivi des transactions DM sont essentiels pour garantir l'exactitude des registres de la dette et pour détecter les erreurs et les fraudes. Les processus de paiement doivent également inclure des garanties pour s'assurer qu'ils sont opportuns et exacts. Ces processus sont conçus de manière similaire à leurs homologues du secteur privé et comprennent : la séparation des responsabilités et des unités opérationnelles ; la double vérification de toutes les saisies de données et des paiements par différents membres du personnel ; des délais définis pour la saisie, le traitement et le suivi des opérations tout au long de leur vie, la coordination avec le dépositaire central de titres et l'utilisation efficace des systèmes informatiques. Dans les configurations les plus avancées, le traitement électronique intégral des paiements (système de traitement automatisé de bout en bout) réduit encore le risque d'erreurs.

L'infrastructure informatique du DMO doit être bien développée et capable de soutenir les opérations DM et de sauvegarder les données et les dossiers financiers. Les autorisations d'accès du personnel doivent être étroitement contrôlées et des responsabilités distinctes doivent être imposées. Il est important que les dossiers physiques et électroniques soient sauvegardés et stockés dans des lieux sûrs et sécurisés. Dans des contextes plus avancés, l'infrastructure informatique permet au DMO de fonctionner à distance ; elle est capable de produire des pistes d'audit et est liée à des systèmes informatiques de gestion financière plus larges.

Un système informatique de gestion de la dette (DMIS) constitue l'épine dorsale de tout bureau de gestion de la dette souveraine. Un système solide, fonctionnel et convivial aidera les gouvernements à renforcer leur environnement de gestion de la dette⁸². Le DMIS doit soutenir les fonctions essentielles et les processus opérationnels, en gérant le flux entre la création et le remboursement de la dette. Les fonctionnalités du système doivent refléter l'éventail des responsabilités du DMO, ainsi que le nombre et la complexité des instruments de dette dans le portefeuille global. Le DMIS doit être basé sur les éléments suivants : i) saisie des données ; ii) stockage, traitement et récupération ; iii) sortie des informations.

Le problème que présente un fonctionnement en dehors d'un DMIS, est que le risque opérationnel s'en trouve considérablement augmenté. La gestion de portefeuilles importants et complexes sans un DMIS adéquat signifie que les membres du personnel enregistrent et rapportent les opérations de la dette uniquement sur des feuilles de calcul, ce qui peut entraîner un enregistrement et un rapport de mauvaise qualité ; le risque humain est accru et les erreurs ou fraudes involontaires ont moins de chances d'être détectées ou auditées.

Le DMO doit être capable de poursuivre ses activités en cas de catastrophe ou d'autres perturbations. Des plans testés de reprise en cas de catastrophe et de continuité des opérations doivent être mis en place. Un plan de gestion du risque opérationnel plus large, basé sur une évaluation systématique des vulnérabilités et de l'impact potentiel des événements négatifs, est également souhaitable.

Le DMO doit enregistrer tous les instruments de la dette, sur la base des enregistrements générant des flux de trésorerie qui résultent des opérations, tels que les instruments de la dette intérieure et extérieure, les garanties de prêts, les opérations de rétrocession, les produits dérivés, les opérations antérieures d'allègement de la dette, la dette restructurée et la dette impayée (en défaut).

Le financement de la banque centrale (découvert) et les arriérés budgétaires résultant d'obligations budgétaires non payées ne sont pas nécessairement enregistrés par les DMO, car ils ne proviennent pas d'opérations de dette ; ils ne génèrent pas de flux de trésorerie futurs bien définis et ne seront donc pas évalués dans le cadre de cette fonction essentielle de l'outil DeMPA. Cependant, ces passifs font partie des obligations du gouvernement⁸³ et doivent être déclarés, saisis dans le DPI-4.⁸⁴

En plus de disposer de registres complets et à jour, le gouvernement doit s'assurer qu'il existe un système de registre sécurisé (dépositaire central de titres)⁸⁵ pour enregistrer les détenteurs de ses titres de créance nationaux. Les titres sont généralement détenus sous forme électronique, souvent le seul enregistrement de la propriété, et le système doit donc être extrêmement précis et sûr. La propriété des titres d'État peut changer quotidiennement par le biais d'opérations réalisées sur le marché secondaire, et le système doit être en mesure de traiter un volume élevé de mises à jour de manière rapide et précise.

82. Voir Aslan et al, 2018 et la [section 2.6](#) pour la notation du DMIS.

83. Normalement saisis dans les chiffres hors budget.

84. Les arriérés doivent être pris en compte dans les prévisions de trésorerie. Voir IMF (1998), Government Expenditure Arrears: Securitization and Other Solutions – WP/98/70.

85. Dépositaire central de titres (CSD : Central Securities Deposit).

DPI-12 Enregistrement, suivi et paiement de la dette

DPI 12.1. Enregistrement des opérations liées à la dette

L'objectif est de s'assurer que l'entité DM dispose de contrôles solides et est capable d'enregistrer tous les instruments de la dette et les opérations connexes (par exemple, les garanties, les rétrocessions, les produits dérivés) qui suivent une structure organisationnelle solide et des processus bien définis. La séparation des responsabilités de saisie des données et la double vérification des données par d'autres membres du personnel contribueront à garantir l'exactitude du processus d'enregistrement.

Le personnel doit enregistrer immédiatement toutes les opérations liées à la dette dans le système d'enregistrement de la dette. Le principe général est que l'unité d'où provient la dette doit commencer le processus d'enregistrement de la dette, validé par le *back-office*. Dans le cas des titres, l'unité responsable des émissions doit initier l'enregistrement dans le système de la dette. Le *back-office* doit ensuite vérifier les conditions de l'offre : s'il s'agit d'une vente aux enchères, d'une émission directe ou d'une syndication. L'enregistrement comprendra généralement le montant vendu et les caractéristiques spécifiques du titre, notamment la date d'émission, le code ISIN, le principal, le taux d'intérêt, l'indexation (le cas échéant) et le calendrier d'amortissement pour chaque instrument (ou série).

Alors que les titres sont normalement réglés en une semaine, les prêts peuvent prendre plus de temps, car leur mode de gestion interne est différent, et ils sont généralement utilisés pour le financement de projets. Les prêts doivent également être enregistrés dès leur signature, car des frais et des charges peuvent s'appliquer sur les fonds engagés, avant même les décaissements effectifs et l'impact ultérieur sur l'encours de la dette.⁸⁶

Toutefois, les prêts exigent rarement un paiement dans le mois qui suit la signature. Les charges et les frais peuvent prendre effet après deux ou trois mois, ce qui souligne la nécessité d'enregistrer le contrat immédiatement afin que le personnel puisse vérifier les flux. À cet égard, la méthodologie DeMPA tient compte de réalités très différentes liées à la gestion de la dette contractuelle, des garanties et des fonds rétrocédés.

Les conditions nécessaires pour obtenir la [note C](#) sont les suivantes :

1. L'enregistrement initial de la dette et la confirmation finale doivent être clairement séparés (deux étapes, double contrôle). Pour en attester, il est nécessaire de procéder comme suit :
 - Un membre du personnel procède à l'enregistrement initial et un autre membre du personnel le confirme après avoir vérifié les paramètres de l'opération (volume, maturité, taux d'intérêt, devise, calendrier de décaissement) par rapport aux informations fournies par le créancier ou la contrepartie lors du règlement.⁸⁷
 - La séparation des tâches se reflète dans les autorisations contenues dans le système, c'est-à-dire qu'aucun membre du personnel n'est autorisé à saisir, modifier ou confirmer des opérations dans le système sans autorisation appropriée.⁸⁸
 - Les membres du personnel qui participent aux négociations sur la dette ne doivent pas se charger de l'enregistrement [final](#).



86. Pour plus de détails sur l'enregistrement des titres, des prêts, des garanties et des opérations de rétrocession, voir [Proite, Andre \(2020\)](#).

87. La vérification doit être effectuée à l'aide d'une documentation de source indépendante.

88. Voir DPI 13.1.c1 pour un accès restreint au DMIS.

2. Les opérations sur la dette sont enregistrées dans le système informatique de gestion de la dette (DMIS) dans les trois mois qui suivent l'émission, la signature ou le décaissement.
 3. Les titres sont enregistrés dans la semaine qui suit leur émission.
 - Dans ce cas, les titres peuvent être enregistrés dans le le dépositaire central de titres (CSD), le DMIS ou un autre système.
 - L'exhaustivité des enregistrements dans le DMIS est évaluée dans le DPI 14.1.
-

Pour le niveau C, ce qui précède n'a pas besoin d'être reflété dans des manuels de procédures détaillés.⁸⁹ Pour les niveaux supérieurs ([voir la note B](#)), les exigences concernant le DMO sont les suivantes :



1. Il existe une [séparation organisationnelle](#) entre l'enregistrement initial de la dette et la confirmation finale (deux étapes, double contrôle). Il existe des preuves selon lesquelles :
 - Différentes unités ayant des rattachements hiérarchiques distincts dans la structure organisationnelle enregistrent les opérations.
 2. Les opérations sur la dette sont enregistrées dans le système informatique de gestion de la dette (DMIS) dans les deux mois qui suivent l'émission, la signature ou le décaissement.
 3. Il existe des [manuels de procédures](#) à jour qui reflètent les pratiques opérationnelles actualisées.
 - a. Les manuels de procédures sont approuvés par la direction et sont suivis.⁹⁰
-



Pour le niveau le plus élevé ([note A](#)):

1. Toutes les opérations sur la dette sont enregistrées dans le DMIS dans le mois qui suit l'émission, la signature ou le décaissement.
-

Encadré 2. Suivi de la dette

Le DMO doit veiller à ce que, une fois la dette créée et enregistrée, elle fasse l'objet d'un suivi régulier. Toute modification de l'encours de la dette doit être vérifié et la même unité responsable de l'enregistrement doit suivre les stocks et les flux en vérifiant auprès des chambres de compensation dans le cas des titres, et des créanciers dans le cas des contrats. Tous les contrats doivent être contrôlés, soit directement, soit indirectement sous la supervision du gestionnaire principal de la dette.

Le suivi des prêts nécessite une coordination étroite avec les créanciers et les unités de décaissement. Les unités d'enregistrement doivent rester en contact avec les créanciers individuels ; elles doivent recueillir des informations sur toute activité financière sous-jacente à un contrat afin de pouvoir suivre tout événement

89. Une performance satisfaisante peut être atteinte en fonction des précédents ou de la culture d'entreprise.

90. Au moins par le chef de service. Ceci s'applique également à la note B du DPI 12.2.

susceptible d'avoir un impact sur la dette. Le personnel doit vérifier régulièrement les décaissements et les remboursements auprès de chaque créancier et débiteur, surtout si les entités qui dépensent les ressources sont situées en dehors du ministère des Finances. Il est de bonne pratique que les demandes de décaissements soient traitées par le DMO.

La surveillance des titres nécessite un échange régulier d'informations avec le dépositaire central de titres. La fréquence doit être proportionnelle à l'utilisation des émissions, rachats, échanges et remboursements pour tous les titres nominaux ou indexés.

L'objectif du suivi des événements de la dette est de s'assurer que le système d'enregistrement de la dette soit toujours complet et à jour, ce qui lui permet de servir de base aux paiements, et qu'il constitue la source de données pour les rapports et analyses produits par le DMO. En ce sens, le suivi est étroitement lié à l'enregistrement, traduit en indicateurs dans la méthodologie DeMPA.

DPI 12.2. Paiements de la dette

Il s'agit de s'assurer que l'entité DM dispose de contrôles solides et qu'elle soit capable de traiter les paiements liés à la dette conformément à une structure organisationnelle saine et à des processus bien définis.

L'initiation, le traitement et la vérification des paiements effectués pour les règlements au titre des opérations concernant la dette de l'administration sont des responsabilités importantes du DMO. Le processus d'exécution et de contrôle financiers doit faciliter l'administration précise, rapide et sûre des paiements, avec un minimum d'erreurs. Les instructions de paiement doivent être préparées, puis autorisées avec des contrôles en place pour garantir qu'un double contrôle indépendant soit effectué par le personnel pour valider et exécuter la transaction.

Il est courant d'observer les DMO initier le processus de paiement, cependant, l'exécution finale est entreprise par une autre unité responsable des fonctions liées à la trésorerie au sein du ministère des Finances, de la banque centrale ou de l'agent financier.⁹¹

Les conditions nécessaires pour obtenir la [note C](#) sont les suivantes :

1. Les instructions de paiement ([initiation](#) et [traitement](#)) sont soumises à l'autorisation d'au moins deux personnes. Pour ce faire, il faut procéder comme suit :
 - Le membre du personnel qui initie les paiements ne doit pas avoir le [droit](#) de saisir, de modifier ou de confirmer les données finales dans le DMIS⁹².
2. Les paiements de la dette sont préparés sur la base des enregistrements dans le [DMIS](#) et sont vérifiés par rapport aux notifications du créancier (factures) avant d'être exécutés⁹³.
3. Les paiements sont effectués à la date d'échéance et sont comptabilisés dans le mois qui suit.



91. Bien que cela ne soit pas requis pour la méthodologie DeMPA, les bureaux de gestion avancée de la dette effectuent directement l'ensemble du processus de paiement, depuis la préparation du paiement, sur la base du DMIS, jusqu'à l'exécution finale qui retire les ressources du compte unique du Trésor et les envoie au système de paiement national ou à l'agent financier. Pour plus de détails, voir Proite (2020).

92. Voir DPI 13.1.c1 pour un accès restreint au DMIS.

93. Le cas échéant, les évaluateurs doivent saisir comment les valeurs affichées des factures diffèrent des estimations du DMIS pour le paiement.

Deux définitions sont importantes : i) L'initiation du paiement consiste à transférer des ressources du gouvernement vers le créancier. Sur le plan opérationnel, il s'agit de préparer l'ordre de paiement, normalement inséré dans le système informatique de gestion financière (FMIS) avec les registres financiers, budgétaires et comptables correspondants ; ii) Le traitement des paiements signifie l'exécution de l'ordre de paiement au moyen de ressources dédiées et d'une autorisation budgétaire dans la devise appropriée pour un bénéficiaire précis. Cette démarche est généralement entreprise dans le FMIS et peut être suivie à des fins d'audit.

Pour le niveau B, des preuves sont requises pour montrer que la structure organisationnelle reflète différentes unités avec des lignes hiérarchiques distinctes pour la préparation des paiements et le traitement final (exécution).

Les manuels de l'utilisateur et technique associés aux systèmes d'enregistrement et de gestion de la dette ne sont pas suffisants pour remplir les obligations minimales. Des manuels de procédures documentés reflétant le processus de paiement actualisé sont nécessaires et doivent être approuvés par la direction.

Les conditions à remplir par le DMO pour obtenir la [note B](#) sont les suivantes :

1. Prévoir une [séparation organisationnelle](#) entre l'initiation du paiement et le traitement final ;
2. Effectuer les opérations sur la base de [manuels de procédures](#) à jour reflétant les pratiques opérationnelles actuelles.



La pratique des paiements anticipés comprend le système de traitement automatisé de bout en bout, où le flux de données permet une saisie et une modification uniques des données pour exécuter les opérations. La méthode consiste à transmettre des avis de paiement au Trésor, qui sont automatiquement transmis à l'agent de paiement (généralement la banque centrale) pour le règlement ou le remboursement effectif. Le séquençage automatisé minimise les risques opérationnels par rapport aux méthodes qui reposent sur l'intervention humaine.



Pour la [note A](#) :

1. Les paiements de la dette sont préparés et émis électroniquement, et utilisent un [système de traitement automatisé de bout en bout](#).

Tableau 12. Note : Enregistrement de la dette, paiements (DPI 12)

Note	Conditions à remplir au titre du DPI
C	<p>12.1. Enregistrement de la dette :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. L'enregistrement initial de la dette et la confirmation finale doivent être clairement séparés (deux étapes, double contrôle). Pour ce faire, il faut procéder comme suit : <ul style="list-style-type: none"> • Un membre du personnel procède à l'enregistrement initial et un autre membre du personnel le confirme après avoir vérifié les paramètres de l'opération (volume, maturité, taux d'intérêt, devise, calendrier de décaissement) par rapport aux informations fournies par le créancier ou la contrepartie lors du règlement. • La séparation des tâches se reflète dans les autorisations contenues dans le système, c'est-à-dire qu'aucun membre du personnel <u>n'est autorisé à</u> saisir, modifier ou confirmer des opérations dans le système sans autorisation appropriée. <ul style="list-style-type: none"> • Pour les titres, l'agent peut utiliser les informations issues des résultats de l'adjudication (ou d'une autre modalité d'émission) pour les enregistrer dans le DMIS. • Pour les prêts, les garanties et les rétrocessions, le membre du personnel peut utiliser des informations issues des contrats et des décaissements. • Les membres du personnel qui participent aux négociations sur la dette ne doivent pas se charger de l'enregistrement <u>final</u>. 2. Les opérations sur la dette sont enregistrées dans le <u>DMIS</u> dans les trois mois qui suivent l'émission, la signature ou le décaissement. <ul style="list-style-type: none"> • Il n'existe aucune preuve des opérations si elles ne sont pas enregistrées dans le système de la dette. 3. Les titres sont enregistrés dans la semaine qui suit leur émission ; <ul style="list-style-type: none"> • Dans ce cas, les titres peuvent être enregistrés dans le CSD, le DMIS ou un autre système. <ul style="list-style-type: none"> • L'exhaustivité des enregistrements dans le DMIS est évaluée dans le DPI 14.1. <p>12.2. Paiements :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Les instructions de paiement (<u>initiation</u> et <u>traitement</u>) sont soumises à l'autorisation d'au moins deux personnes. Pour ce faire, il faut procéder comme suit : <ul style="list-style-type: none"> • Le membre du personnel qui initie les paiements ne doit pas avoir le <u>droit</u> de saisir, de modifier ou de confirmer les données finales dans le DMIS.

Note	Conditions à remplir au titre du DPI
	<p>2. Les paiements de la dette sont préparés sur la base des enregistrements dans le DMIS et sont vérifiés par rapport aux notifications du créancier (factures) avant d'être exécutés. Pour ce faire, il faut procéder comme suit :</p> <ul style="list-style-type: none"> Le membre du personnel extrait le service de la dette du système de la dette pour préparer les ordres de paiement. <p>3. Les paiements sont effectués à la date d'échéance et sont comptabilisés dans le mois qui suit. Cela est attesté par :</p> <ul style="list-style-type: none"> L'absence de retards, de pénalités ou de défaut technique pour non-paiement de l'intégralité du montant à temps.
<p>B La condition minimale nécessaire à l'obtention de la note C est remplie. En outre :</p>	<p>12.1. Enregistrement de la dette :</p> <p>1. Il existe une séparation organisationnelle entre l'enregistrement initial de la dette et la confirmation finale (deux étapes, double contrôle). Il y a des preuves selon lesquelles :</p> <ul style="list-style-type: none"> Différentes unités ayant des rattachements hiérarchiques distincts dans la structure organisationnelle enregistrent les opérations. <p>2. Les opérations sur la dette sont enregistrées dans le système informatique de gestion de la dette (DMIS) dans les deux mois qui suivent l'émission, la signature ou le décaissement.</p> <p>3. Il existe des manuels de procédures à jour qui reflètent les pratiques opérationnelles actualisées.</p> <p>a. Les manuels de procédures sont approuvés par la direction et sont suivis.</p> <p>12.2. Paiements :</p> <p>Le DMO doit :</p> <p>1. Prévoir une séparation organisationnelle entre l'initiation du paiement et le traitement final ;</p> <p>2. Effectuer les opérations sur la base de manuels de procédures à jour reflétant les pratiques opérationnelles actuelles.</p>
<p>A Les conditions nécessaires à l'obtention de la note B sont remplies. En outre :</p>	<p>12.1. Enregistrement de la dette :</p> <p>1. Toutes les opérations sur la dette sont enregistrées dans le DMIS dans le mois qui suit l'émission, la signature ou le décaissement.</p> <p>12.2. Paiements :</p> <p>1. Les paiements de la dette sont préparés et émis électroniquement, et utilisent un système de traitement automatisé de bout en bout.</p>
<p>D</p>	<p>12.1. La condition minimale nécessaire à l'obtention de la note C n'est pas remplie.</p> <p>12.2. La condition minimale nécessaire à l'obtention de la note C n'est pas remplie.</p>

Orientations et définitions (DPI 12)

Notes d'orientation pour déterminer le respect des conditions à remplir	
12.2 A	Un système de traitement automatisé de bout en bout permet d'adresser directement des instructions de paiement d'un système informatique de gestion à un système de messagerie financière sécurisé (par exemple, SWIFT), la banque centrale ou des banques commerciales. Grâce à la mise en place de ces connexions électroniques, il n'est pas nécessaire de saisir à nouveau les données dans les systèmes de paiement, ce qui réduit le risque opérationnel et accroît l'efficacité. Le contrôle des autorisations de paiement est maintenu grâce à des droits d'accès au système, de sorte qu'une vérification par au moins deux personnes peut être effectuée.
12.1 B et 12.2 B	Les manuels de l'utilisateur et technique associés aux systèmes d'enregistrement et de gestion de la dette ne sont pas suffisants pour remplir les obligations minimales. Dans de tels cas, les indicateurs doivent être interprétés comme si les manuels des procédures n'existaient pas.
12.2 C et 12.2 B	La séparation organisationnelle signifie que différentes unités ayant des rattachements hiérarchiques distincts dans la structure organisationnelle doivent enregistrer les opérations. Pour les paiements, cela signifie que le membre du personnel qui prépare l'ordre de paiement est différent du membre du personnel qui effectue la compensation du paiement, tous deux relevant de lignes hiérarchiques distinctes. Diverses configurations peuvent répondre à cette exigence, par exemple : une sous-unité des services de soutien prépare le paiement et une autre sous-unité responsable du règlement (ou le chef du service) effectue la compensation avant d'autoriser l'exécution du paiement.
12.1 C et 12.2 C	La condition d'un accès restreint au DMIS est explicitée au DPI 13.1.c1.
12.1 C	L'enregistrement final confirme l'inscription dans le système.
12.1 C	Les pays disposant d'un portefeuille simple peuvent effectuer leurs enregistrements dans un logiciel approprié. Les portefeuilles simples sont définis comme étant inférieurs ou égaux à 30 prêts et titres simples.
12.2 C	L'initiation du paiement consiste à préparer l'ordre de paiement, normalement en extrayant les données de paiement du DMIS, en les comparant aux factures des créanciers et en les introduisant dans le FMIS avec les enregistrements financiers, budgétaires et comptables respectifs. Note : Le cas échéant, les évaluateurs doivent saisir comment les valeurs affichées des factures diffèrent des estimations du DMIS pour le paiement.

Notes d'orientation pour déterminer le respect des conditions à remplir

12.2 C	Le traitement des paiements est l'exécution de l'ordre de paiement au moyen de ressources dédiées et avec une autorisation budgétaire dans la devise appropriée pour un bénéficiaire spécifique. Cette démarche est généralement entreprise dans le FMIS et peut être suivie à des fins d'audit.
12.2 C	Ne s'applique pas aux pays ayant un portefeuille simple ; ils peuvent préparer le paiement de la dette sur la base des informations enregistrées dans n'importe quelle application logicielle. Les portefeuilles simples sont définis comme étant inférieurs ou égaux à 30 prêts et titres simples.

Preuves et documents pertinents

- Preuve de l'enregistrement, des procédures de validation des opérations liées à la dette
- Documents justificatifs des procédures de validation contre avis de paiement
- Copie du manuel de procédures pour le traitement de l'enregistrement, de la validation et du paiement de la dette
- Documents justificatifs de processus d'autorisation impliquant deux personnes



Questions suggérées

- Comment le DMO procède-t-il à l'enregistrement des opérations liées à la dette et aux paiements ?
- Combien de temps faut-il pour enregistrer les opérations liées à la dette après qu'elles ont été effectuées ? À quelle fréquence le DMO principal procède-t-il à un rapprochement des données de la dette auprès des créanciers ?
- Le DMO dispose-t-il d'un manuel de procédures pour l'enregistrement et le suivi ou la validation des données relatives à la dette, ainsi que pour le traitement des paiements liés à la dette ? Si oui, quel est le contenu du manuel et à quelle fréquence est-il actualisé ?
- Qui participe à l'organisation des paiements au titre du service de la dette et quel est le processus d'autorisation ?
- Le DMO prépare-t-il les paiements de la dette sur la base du système d'enregistrement de la dette ? Sinon, pourquoi ?
- L'État a-t-il honoré toutes les obligations de paiement au titre du service de la dette à la date d'exigibilité ?
- À quelle fréquence les paiements ont-ils été tardifs et qu'elle a été l'ampleur des retards ? Quelles étaient les raisons du retard ?
- Des pénalités ont-elles été imposées pour retard de paiement ? Quelle en était l'ampleur ? Les frais de pénalité sont-ils enregistrés comme un coût sur le prêt ?

DPI-13 Sécurité des données et continuité des opérations

DPI 13.1. Accès aux données, sauvegardes et infrastructure informatique

Il s'agit de s'assurer que l'accès au DMIS est limité et réglementé ; les données doivent être sauvegardées fréquemment et stockées dans un lieu séparé et sécurisé. L'infrastructure informatique doit garantir que les systèmes techniques et autres composants informatiques soient conçus pour répondre aux besoins opérationnels.

Accès aux données

L'accès au système d'enregistrement des dettes par les utilisateurs et les spécialistes en informatique doit être strictement limité par des autorisations d'accès et des contrôles de mots de passe en fonction des autorisations liées à leurs qualifications. Les autorisations d'accès accordées aux individus doivent être actualisées le jour même où leurs responsabilités sont modifiées.

Sauvegardes

Dans la mesure où la modernisation de l'architecture est passée au *cloud* et a éliminé les serveurs sur site, il existe plusieurs solutions technologiques pour rendre l'architecture de l'infrastructure informatique efficace et sûre. Cette architecture peut être basée sur l'utilisation de la [technologie du cloud, des conteneurs, de la virtualisation](#), entre autres.

Au minimum, des sauvegardes numériques fréquentes de la base de données de la dette doivent être faites ; ces sauvegardes doivent être stockées sur un serveur sécurisé et non dans le bâtiment où se trouve la base de données de la dette. Si des lieux tels que les bâtiments de la banque centrale ou d'un ministère sont appropriés, il n'en est pas de même pour le domicile du responsable du DMO ou du responsable informatique.

Le site de stockage des copies de sauvegarde doit offrir une protection contre tout acte de vol, incendie, inondation ou autres faits qui pourraient avoir pour effet de compromettre ou de détruire tout ou partie desdites copies de sauvegarde. Les sauvegardes des données relatives à la dette doivent être contrôlées régulièrement (au moins trimestriellement) afin de s'assurer qu'elles sont effectivement utilisables, le cas échéant. Pour des notes plus élevées, la fréquence des sauvegardes de données est plus rapprochée.

Infrastructure informatique

L'infrastructure informatique permet à une organisation de fournir des solutions et des services informatiques à ses employés, partenaires et/ou clients. Il est généralement interne à une organisation (ministère des Finances) et déployé dans les propres installations de l'organisation. Il s'agit du matériel, des logiciels, des ressources de réseau et des services nécessaires à l'existence, au fonctionnement et à la gestion de l'environnement informatique.

L'équipe d'évaluation doit rencontrer l'équipe de gestion de la dette et l'équipe de soutien informatique pour s'assurer qu'aucun élément de l'infrastructure informatique ne puisse constituer une entrave majeure aux opérations DM existantes et que les fournisseurs de systèmes soient capables de résoudre les demandes de correction dans un délai raisonnable. Il convient de vérifier l'adéquation du matériel, des logiciels, du réseau et des services nécessaires au fonctionnement des activités DM (voir les [orientations](#)).

Les conditions nécessaires pour obtenir la [note C](#) sont les suivantes :



1. L'accès au système d'enregistrement des dettes est limité.
2. Des sauvegardes [sécurisées](#) sont effectuées tous les mois.
3. Des copies signées des contrats (prêts, garanties, prêts récédés, etc.) sont stockées électroniquement dans un lieu sécurisé.
4. L'[infrastructure informatique](#) et les normes techniques permettent l'enregistrement des dettes, l'administration des paiements et la sécurité des données.
5. Les corrections des fournisseurs de systèmes sont effectuées en temps opportun ;
 - Dans un délai d'un an à compter de la demande.

Afin de répondre aux besoins des entreprises en cas de catastrophe (incendie, catastrophe naturelle, pandémie, etc.), les entités du secteur public doivent être en mesure de faire fonctionner à distance les parties essentielles de l'infrastructure. Les DMO s'appuient de plus en plus sur la technologie pour permettre au personnel de travailler n'importe où, de mettre les personnes en contact par le biais de réunions virtuelles, de suivre l'activité du marché, d'entreprendre des émissions de titres de créance, de transmettre des documents, d'entreprendre des processus en *back-office* et de réaliser la planification de la dette.

Les conditions à remplir pour obtenir la [note B](#) sont les suivantes :



1. Des sauvegardes sécurisées sont effectuées toutes les semaines.
2. L'infrastructure informatique permet au DMO de fonctionner [à distance](#).
 - Au minimum, les opérations d'emprunt, l'enregistrement et le paiement doivent pouvoir être effectués à distance.

Pour pouvoir donner lieu à l'obtention de la note maximale, les systèmes doivent produire une piste d'audit indiquant qui a accédé au système, l'heure de l'accès, le niveau d'accès et les activités de chaque utilisateur. Les pistes d'audit doivent être contrôlées de façon continue pour identifier les exceptions.

La pratique avancée exige que l'architecture informatique intègre des plateformes (ou logiciels), telles que les systèmes d'enregistrement et de gestion des finances publiques, dans des plateformes externes telles que les systèmes de compensation et le système de paiement national (généralement géré par la banque centrale). La note la plus élevée exige, au minimum, que le système informatique de gestion de la dette (DMIS) soit intégré au système informatique de gestion financière (FMIS)⁹⁴ pour exécuter les paiements et gérer les registres financiers, budgétaires et comptables.⁹⁵ Il est acceptable que les liens entre les deux systèmes soient mis en œuvre soit par [interface, soit par intégration](#).

94. Les nouvelles versions de FMIS intègrent diverses interfaces de systèmes de trésorerie primaires. Cela comprend généralement : le système budgétaire, le système de trésorerie, l'interface bancaire, le système fiscal, l'interface d'audit et le DMIS. Pour plus d'informations, voir [A Handbook on Financial Management Information Systems for Government - A Practitioners Guide](#), Ali Hashim. World Bank 2014

95. D'autres exemples de liens incluent la connexion entre le DMIS et : i) des modules d'enchères pour faciliter la collecte des offres des participants au marché ; ii) des services de flux de données ; iii) des plateformes de négociation électronique ; v) l'accès aux chambres de compensation et aux systèmes de règlement. Notez que la fonction de paiement peut être assurée par d'autres agents, comme la banque centrale, pour le compte du DMO.

Les conditions à remplir pour obtenir la [note A](#), la plus élevée, sont les suivantes :



1. Le DMIS produit des journaux d'audit.
2. Des sauvegardes sécurisées sont effectuées quotidiennement.
3. Le système d'enregistrement de la dette (DMIS) et le système informatique de gestion financière (FMIS) sont [intégrés](#).

Voici des exemples d'informations échangées par le biais de systèmes liés ([interfacés ou intégrés](#)) :
i) estimations des décaissements des prêts et du produit des obligations ; ii) estimations des recettes budgétaires affectées à la dette ; iii) débloques budgétaires pour les paiements de la dette ; iv) prévisions du service de la dette ; v) enregistrement des opérations financières ; vi) rapprochement des registres de la dette ; vii) rapports sur la dette conformes aux registres financiers ou comptables.

DPI 13.2. Plans de continuité des opérations et de reprise en cas de catastrophe

L'objectif est de s'assurer qu'il existe des plans de [continuité des opérations](#) et de [reprise en cas de catastrophe \(DR\)](#). Les notes les plus élevées exigent également des directives documentées pour la gestion du risque opérationnel (voir les orientations).

Divers risques peuvent nuire aux opérations commerciales normales. Une évaluation des risques opérationnels est nécessaire pour déterminer ce qui constitue une catastrophe, les risques auxquels l'organisation est la plus sensible, les systèmes et activités qui sont essentiels, et l'impact potentiel (financier et sur la réputation) que cela pourrait avoir. L'évaluation couvre des incidents tels que les catastrophes naturelles, les incendies, les pannes d'électricité, les attaques terroristes, les perturbations organisées ou délibérées, les actes de cybercriminalité, les vols, les fraudes, les pannes du système et/ou des équipements, les erreurs humaines, les virus informatiques, les problèmes juridiques, les grèves ou les interruptions de travail des personnels et la perte d'agents essentiels. Des mesures d'atténuation de ces risques sont intégrées dans le [plan de gestion des risques opérationnels](#).

Un plan DR fait partie du processus de continuité des activités. Il s'agit d'une approche assez complète pour rétablir la pleine fonctionnalité des systèmes informatiques et faire en sorte que le personnel puisse continuer à travailler en cas de problème ou de panne.

Dans certains pays, la banque centrale peut disposer d'un plan de reprise en cas de catastrophe, mais pas le ministère des Finances, alors que c'est là que se trouvent de nombreuses opérations de reprise en cas de catastrophe. Si le ministère des Finances ne dispose pas de plan de reprise en cas de catastrophe, les conditions minimales pour qu'un DMO soit couvert par une reprise en cas de catastrophe ne sont pas remplies. Si le ministère des Finances dispose d'un plan de reprise en cas de catastrophe, celui-ci doit couvrir les opérations DM, et les membres du personnel du DMO doivent être parfaitement au courant de tous les détails qu'il contient. Il faut prévoir des exercices périodiques pour tester le plan.

Pour remplir les conditions minimales ([note C](#)), le DMO doit avoir :



1. Des Plans écrits de continuité des activités et de rétablissement après sinistre ;
 - Les plans de continuité des activités et de rétablissement après sinistre peuvent être combinés en un seul document ;
 2. Les plans doivent avoir été testés au cours des deux années précédentes.
-



Les conditions à remplir pour obtenir la [note B](#) sont les suivantes :

1. Il existe un [mécanisme de reprise](#) opérationnel.
 2. Le mécanisme est testé chaque année.
-



Pour le niveau le plus élevé, la [note A](#), le DMO doit fournir des preuves de ce que :

1. Il existe des directives écrites pour la [gestion des risques opérationnels](#).
-

Tableau 13. Note : Accès aux données, sauvegardes et infrastructure informatique (DPI 13)

Note	Conditions à remplir au titre du DPI
<p>C</p>	<p>13.1. Accès aux données, sauvegardes et infrastructure informatique :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. L'accès au système d'enregistrement des dettes est limité. 2. Des sauvegardes sécurisées sont effectuées tous les mois. 3. Des copies signées des contrats (prêts, garanties, prêts rétrocédés, etc.) sont stockées électroniquement dans un lieu sécurisé. 4. L'infrastructure informatique et les normes techniques permettent l'enregistrement des dettes, l'administration des paiements et la sécurité des données. 5. Les corrections des fournisseurs de systèmes sont effectuées en temps opportun ; <ul style="list-style-type: none"> • Dans un délai d'un an à compter de la demande. <p>13.2 Plans de continuité des opérations et de reprise en cas de catastrophe :</p> <p>Le DMO doit avoir :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Des Plans écrits de continuité des activités and de rétablissement après sinistre ; <ul style="list-style-type: none"> • Les plans de continuité des activités et de rétablissement après sinistre peuvent être combinés en un seul document ; 2. Les plans de continuité des activités et de rétablissement après sinistre peuvent être combinés en un seul document ;
<p>B</p> <p>La condition minimale nécessaire à l'obtention de la note C est remplie. En outre :</p>	<p>13.1. Accès aux données, sauvegardes et infrastructure informatique :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Des sauvegardes sécurisées sont effectuées toutes les semaines. 2. L'infrastructure informatique permet au DMO de fonctionner à distance ; <ul style="list-style-type: none"> • Au minimum, les opérations d'emprunt, l'enregistrement et le paiement doivent pouvoir être effectués à distance. <p>13.2 Plans de continuité des opérations et de reprise en cas de catastrophe :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Il existe un mécanisme de reprise opérationnel. 2. Le mécanisme est testé chaque année.
<p>A</p> <p>Les conditions nécessaires à l'obtention de la note B sont remplies. En outre :</p>	<p>13.1. Accès aux données, sauvegardes et infrastructure informatique :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Le DMIS produit des journaux d'audit. 2. Des sauvegardes sécurisées sont effectuées quotidiennement. 3. Le système d'enregistrement de la dette (DMIS) et le système informatique de gestion financière (FMIS) sont intégrés. <p>13.2 Plans de continuité des opérations et de reprise en cas de catastrophe :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Il existe des directives écrites pour la gestion des risques opérationnels.

Note	Conditions à remplir au titre du DPI
D	<p>13.1. La condition minimale nécessaire à l'obtention de la note C n'est pas remplie.</p> <p>13.2. La condition minimale nécessaire à l'obtention de la note C n'est pas remplie.</p>

Orientations et définitions (DPI 13)

Notes d'orientation pour déterminer le respect des conditions à remplir	
13.1 A	<p>Par interface, on entend un système automatisé, mais non intégré au FMIS, généralement établi par une solution Web (API – interface de programmation, informatique dématérialisée) ou une connexion réseau sécurisée entre des serveurs désignés, une intégration point à point ou une connexion directe.</p> <p>Les modules d'intégration sont placés sur une base de données logique unique afin de garantir l'intégrité et la sécurité des données dans toutes les opérations. Les modules fonctionnent ensemble dans le cadre d'une solution unique.</p>
13.1 A	<p>Voici des exemples d'informations qui sont généralement échangées entre le DMIS et le FMIS : i) estimations des décaissements de prêts et du produit des obligations ; ii) prévisions de trésorerie ; iii) débloquages budgétaires pour les paiements de la dette ; iv) prévisions du service de la dette ; v) enregistrement des opérations (financières, budgétaires, comptables) ; vi) rapprochement des registres de la dette ; vii) rapports sur la dette conformes aux registres financiers.</p>
13.2 A	<p>Gestion des risques opérationnels Une évaluation des risques opérationnels permettra de déterminer les éléments suivants : ce qui constitue une catastrophe, les risques auxquels l'organisation est la plus sensible, les systèmes et activités qui sont essentiels, et l'impact potentiel (financier et sur la réputation) que cela pourrait avoir. Elle couvre des incidents tels que les catastrophes naturelles, les incendies, les pannes d'électricité, les attaques terroristes, les perturbations délibérées, les vols, les fraudes, les pannes du système et/ou des équipements, les erreurs humaines, les virus informatiques, les problèmes juridiques, les grèves et la perte d'agents essentiels. Des mesures d'atténuation de ces risques sont intégrées dans le plan de gestion des risques opérationnels.</p>
13.1 B	<p>« Fonctionner à distance » consiste à effectuer les principales opérations de la dette à partir d'un lieu autre que le bureau principal (par exemple, par le travail à domicile). Les principales activités de DM sont généralement associées aux opérations d'emprunt, à l'enregistrement, au suivi et aux paiements.</p>
13.2 B	<p>Les mécanismes de reprise après sinistre peuvent être un dispositif alternatif, un cadre virtuel ou un site qui peut être utilisé en cas de défaillance du centre de données principal. Sans mécanismes de sauvegarde et de récupération appropriés, un « sinistre » peut signifier une perte de données et avoir des répercussions considérables sur la gestion de la dette.</p>

Notes d'orientation pour déterminer le respect des conditions à remplir

13.1 C	« Sécurisé » signifie stocké dans un endroit séparé et protégé contre la destruction.
13.1 C	<p>L'informatique dématérialisée (« le cloud ») est la fourniture de ressources informatiques à la demande sur Internet sur la base d'un paiement à l'utilisation. Cela inclut tout, des applications aux centres de données.</p> <p>Un conteneur est une unité standard de logiciel qui regroupe le code et toutes ses dépendances afin que les applications fonctionnent de manière fiable dans tous les environnements informatiques.</p>
13.1 C	<p>L'infrastructure comprend : i) matériel (serveurs, ordinateurs, centres de données, commutateurs, concentrateurs, routeurs, etc.) ; ii) logiciels (DMIS, applications de productivité, etc.) ; iii) ressources du réseau (activation du réseau, connectivité Internet, pare-feu, sécurité) ; iv) services nécessaires à l'existence, au fonctionnement et à la gestion de l'environnement informatique. Cela concerne également les utilisateurs humains : a) les administrateurs, les développeurs, b) les concepteurs, c) les utilisateurs finaux ayant accès à tout appareil ou service informatique.</p>
13.2 C	<p>La planification de la continuité des activités permet à une organisation de se préparer à tout ce qui pourrait mettre en péril ses performances, sa capacité à atteindre ses objectifs opérationnels ou sa santé à long terme. Les risques peuvent être locaux, par exemple les incendies de bâtiments, régionaux, comme les tremblements de terre, ou nationaux, comme les pandémies.</p>
13.2 C	<p>La reprise après sinistre est le processus qui consiste à rétablir l'accès aux données, au matériel et aux logiciels. Cela inclut aussi la capacité de reprendre les opérations commerciales essentielles après une catastrophe naturelle ou d'origine humaine avec un minimum de personnel. Un plan de reprise après sinistre (DRP) doit également prévoir des plans pour faire face à la perte inattendue de personnel clé. Un DRP fait partie du processus de planification de la continuité des activités.</p>

Documents pertinents

- Documents justificatifs de la conservation numérique des exemplaires signés des accords de prêts et de transactions sur produits dérivés dans un lieu sûr et/ou du scannage et de la conservation de ces accords sous forme électronique dans un lieu sûr
- Copie des autorisations d'accès au système et documents justificatifs de la sécurité du système et des contrôles d'accès
- Documents justificatifs du suivi des pistes d'audit
- Documents justificatifs du site de conservation des copies de sauvegarde des données du système d'enregistrement et de gestion de la dette (vérification du site par des experts)
- Copie du plan de continuité des opérations et du plan de reprise en cas de catastrophe
- Copie du plan ou des directives de gestion des risques opérationnels



Questions suggérées

- Qui détermine les niveaux d'accès et les fonctions des personnes qui ont accès au système d'enregistrement et de gestion de la dette ? Ces personnes saisissent-elles aussi des données dans le système ?
- Existe-t-il des procédures écrites pour contrôler l'accès au système d'enregistrement et de gestion de la dette de l'administration centrale et au système de paiement ?
- Les accords de prêts et les dossiers administratifs de la dette sont-ils scannés ? Si oui, où les copies scannées sont-elles conservées ? Ces copies incluent-elles des documents essentiels de traitement DM qui ont été scannés ou sont conservés sur les serveurs ?
- Existe-t-il des preuves du stockage physique des copies numériques signées des contrats de prêt et des contrats dérivés en lieu sûr ?
- Qui est responsable de la sauvegarde des données du système d'enregistrement et de gestion de la dette ? Quel processus est utilisé pour effectuer ces sauvegardes ? À quelle fréquence les sauvegardes sont-elles effectuées et où sont-elles conservées ?
- Où se trouve le lieu de stockage des sauvegardes du système d'enregistrement et de gestion de la dette ?
- La structure informatique soutient-elle les opérations DM et la sécurité des données ? Où se trouvent le matériel et les logiciels ?
- L'architecture informatique permet-elle au personnel de travailler à distance ?
- Des pistes d'audit sont-elles produites pour le système d'enregistrement et de gestion de la dette et pour le système de paiement ? Si oui, qui est responsable de la surveillance de ces pistes d'audit ? Qui est responsable de la surveillance des utilisateurs qui ont accédé au système ?
- Le DMIS est-il lié au FMIS ? Si oui, dans quelle fonctionnalité ?
- Existe-t-il des plans de continuité des opérations et de reprise en cas de catastrophe ; si oui, existe-t-il un site alternatif pour la reprise des opérations afin d'y relocaliser les activités, et où se trouve-t-il ? Quand le plan a-t-il été testé pour la dernière fois ? Comment le test a-t-il été réalisé ?
- Existe-t-il des directives écrites pour la gestion des risques opérationnels ? Quels sont les risques couverts par ces directives ?

DPI-14 Enregistrements et rapports sur les données de la dette

DPI 14.1. Exhaustivité et rapidité de production des registres de la dette de l'administration centrale

L'objectif est de faire en sorte que l'administration centrale dispose de registres complets sur sa dette, ses garanties de prêts, ses rétrocessions et ses transactions relatives à la dette, telles que les produits dérivés (par exemple les swaps de devises et de taux d'intérêt).

Pour pouvoir appliquer de bonnes pratiques, il est nécessaire de disposer d'un système exhaustif de gestion de la dette pour dûment enregistrer, suivre, régler et comptabiliser l'intégralité des opérations concernant directement et indirectement la dette de l'administration centrale, y compris les opérations antérieures d'allégement et de restructuration (ou le rééchelonnement) de la dette. Ce système créera une base de données exacte, cohérente et complète de la dette intérieure, extérieure et à garantie publique. Il constitue la base de toutes les activités DM, notamment l'analyse coût-risque du portefeuille de dettes, l'élaboration de la DMS, les plans de financement et le service de la dette.

Encadré 3. Arriérés et passifs connexes

Dans la méthodologie DeMPA, les arriérés provenant du côté budgétaire ne sont pas considérés comme des instruments de la dette et ne doivent pas être enregistrés dans le DMIS, car ils ne génèrent pas immédiatement de flux de trésorerie. Cependant, les gestionnaires de la dette peuvent choisir de les enregistrer en important le stock d'arriérés et en l'ajoutant à ce stock. Les gestionnaires de la dette peuvent également créer un titre représentatif pour insérer les arriérés dans le système, par exemple en transposant le passif budgétaire dans un instrument de dette enregistrable à rembourser à une date ultérieure.

Les fonctionnaires peuvent effectivement éliminer le stock d'arriérés existant en empruntant sur le marché (et effacer les arriérés), auquel cas il faut l'enregistrer immédiatement dans le DMIS. Cela augmenterait l'encours de la dette publique explicite, mais ne diminuerait pas la valeur nette de l'État, car le passif est apparu *de facto* lorsque le gouvernement a créé les arriérés (liés aux opérations budgétaires). De même, lorsque le gouvernement titrise les arriérés, il en résulte une augmentation du déficit budgétaire en espèces au moment de la titrisation, égalisée par l'augmentation du stock de la dette explicite, et compensée par la réduction du stock de la dette implicite. Lorsque la dette explicite nouvellement créée arrivera à échéance, elle n'affectera pas les déficits du budget de trésorerie, car l'opération sera enregistrée hors budget en tant qu'amortissement de la dette interne. Seule la composante intérêts influencera les futurs budgets de trésorerie.

À des fins statistiques, les arriérés doivent être déclarés comme une dette et comme un poste pour mémoire dans le bilan du gouvernement, comme indiqué dans le DPI 4. L'annexe IV contient plus de détails sur les arriérés.

Pour remplir les conditions minimales ([note C](#)), le DMO doit démontrer, sur la base du DMIS, que :



1. Il existe des [enregistrements](#) complets [de la dette de](#) l'administration centrale dans le système d'enregistrement de la dette avec un décalage pouvant aller jusqu'à trois mois.
 - Cela inclut tous les titres, même s'ils sont également enregistrés dans le CSD.
2. Les rapports et l'analyse coût-risque sont basés sur les données du système d'enregistrement de la dette.

Pour obtenir des notes plus élevées, le délai d'enregistrement de la dette est raccourci par rapport au niveau C.



Les conditions à remplir pour obtenir la [note B](#) sont les suivantes :

1. Un délai d'enregistrement maximal de deux mois.
-



Alors que pour la [note A](#) il faut :

1. Un délai d'enregistrement maximal d'un mois.
-

DPI 14.2. Sécuriser les systèmes de registre et les créanciers

L'objectif est de faire en sorte qu'il existe des systèmes de registre précis et sécurisés pour les emprunts d'État sous forme électronique.

Il est essentiel de disposer d'un système de registre sécurisé tel que le dépositaire central de titres ([CSD](#)) pour tous les titres d'emprunt émis sous forme électronique (souvent qualifiés de titres « dématérialisés », « [inscrits en compte](#) » ou « non écrits »). Au lieu de conserver en lieu sûr des titres d'emprunt sous forme papier ou physique, les investisseurs sont aujourd'hui totalement tributaires d'un système de registre électronique qui conserve la trace de leurs titres légaux et les dates d'exigibilité pour le paiement des intérêts et du principal. Il doit être prouvé que les titres ont un code [ISIN](#) ou [CUSIP](#) ou qu'ils sont gérés numériquement.

La propriété des titres d'État peut changer quotidiennement par le biais d'opérations sur le marché secondaire, ce qui signifie que les processus de mise à jour rapide, précise et sécurisée du registre doivent être solides. Dans la plupart des pays, le système de registre est développé et géré par la banque centrale, dans d'autres il est fourni par une partie externe telle qu'une banque commerciale ou une société privée spécialisée.

Les aspects suivants peuvent déterminer si le système de registres est sûr :

- Identification de l'entité responsable de la gestion et du système de registre et de sa localisation ;
 - Évaluation de la gestion du système de registre, des ressources disponibles et des procédures de gestion, y compris les contrôles de sécurité pour la maintenance du système ;
 - Évaluation du processus de règlement des titres d'état ;
 - Fréquence et nature de l'audit du registre et du système de registre.
-

Lorsque le système de registre autorise les comptes de représentants⁹⁶, le propriétaire effectif ne peut être déterminé qu'à partir des livres du dépositaire. Dans ce cas, la banque centrale (ou le dépositaire central) doit veiller à ce que les informations sur le montant de la dette intérieure détenue par des étrangers soient disponibles à des fins de déclaration statistique. Le registre doit également veiller à ce que les détenteurs de titres d'État reçoivent des relevés réguliers de leurs avoirs. Des audits internes ou externes du fonctionnement du système de registre doivent être effectués, qui prévoient un examen des contrôles internes et de la gestion des risques opérationnels. (Voir la description des audits dans la section DPI-5.)



Les conditions nécessaires pour obtenir la [note C](#) sont les suivantes :

1. Les titres sont dématérialisés et conservés dans un dépositaire central de titres ([CSD](#)) avec des informations actualisées sur les créanciers.
2. Le système d'enregistrement et les dossiers font l'objet d'un audit interne tous les deux ans.



La [note B](#) exige :

1. Des audits annuels.



Et la [note A](#) exige :

1. Que le règlement soit effectué sur la base de la livraison contre le paiement ([DVP](#)).
 - Le système DVP est une méthode de règlement largement utilisée dans le secteur pour garantir que le transfert de titres n'a lieu qu'une fois le paiement effectué.

96. Comptes qui sont au nom d'une banque locale, où les titres sont détenus pour le compte de clients.

Tableau 14. Note : Enregistrements et rapports sur la dette (DPI 14)

Note	Conditions à remplir au titre du DPI
<p>C</p>	<p>14.1. Exhaustivité et respect des délais :</p> <ol style="list-style-type: none"> Il existe des enregistrements complets de la dette de l'administration centrale dans le système d'enregistrement de la dette avec un décalage pouvant aller jusqu'à trois mois. <ul style="list-style-type: none"> Cela inclut tous les titres, même s'ils sont également enregistrés dans le CSD. Les rapports et l'analyse coût-risque sont basés sur les données du système d'enregistrement de la dette. <p>14.2. Systèmes d'enregistrement sécurisés et créanciers :</p> <ol style="list-style-type: none"> Les titres sont dématérialisés et conservés dans un dépositaire central de titres (CSD) avec des informations actualisées sur les créanciers. <ul style="list-style-type: none"> Preuve que les titres ont un code ISIN ou sont gérés numériquement. Le système d'enregistrement et les dossiers font l'objet d'un audit interne tous les deux ans.
<p>B La condition minimale nécessaire à l'obtention de la note C est remplie. En outre :</p>	<p>14.1. Exhaustivité et respect des délais :</p> <ol style="list-style-type: none"> Un délai d'enregistrement maximal de deux mois. <p>14.2. Systèmes d'enregistrement sécurisés et créanciers :</p> <ol style="list-style-type: none"> Audits annuels.
<p>A Les conditions nécessaires à l'obtention de la note B sont remplies. En outre :</p>	<p>14.1. Exhaustivité et respect des délais :</p> <ol style="list-style-type: none"> Un délai d'enregistrement maximal d'un mois ; <p>14.2. Systèmes d'enregistrement sécurisés et créanciers :</p> <ol style="list-style-type: none"> Le règlement sera effectué sur la base de la livraison contre le paiement (DVP). <ul style="list-style-type: none"> Le système DVP est une méthode de règlement largement utilisée dans le secteur pour garantir que le transfert de titres n'a lieu qu'une fois le paiement effectué.
<p>D</p>	<p>14.1. La condition minimale nécessaire à l'obtention de la note C n'est pas remplie. 14.2. La condition minimale nécessaire à l'obtention de la note C n'est pas remplie.</p>

Orientations et définitions (DPI 14)

Notes d'orientation pour déterminer le respect des conditions à remplir	
14.1 C	Dossiers comptables exhaustifs : dette intérieure, dette extérieure, garanties, opérations liées à la dette, y compris les allègements et les restructurations de la dette passés.
14.1 C	Les arriérés, provenant de dépenses budgétaires non payées, n'auront généralement pas d'instrument de la dette correspondant enregistré dans un DMIS, bien qu'ils représentent un passif pour le gouvernement. Un bon système de notification (DPI 4) et une bonne gestion de la trésorerie (DPI 11) doivent permettre de saisir et de mesurer ces obligations.
14.1 C	Comme dans le DPI 12.1, les pays ayant un portefeuille simple peuvent utiliser n'importe quelle application logicielle pour l'enregistrement. Les portefeuilles simples sont définis comme étant inférieurs ou égaux à 30 prêts et titres simples.
14.2 A	La DVP est une méthode de règlement largement utilisée pour garantir que les titres ne sont transférés qu'après paiement. La DVP stipule que le paiement comptant de l'acheteur de titres doit être effectué avant ou en même temps que la livraison du titre.
14.2 C	Le CSD est une organisation financière spécialisée qui détient des titres tels que des obligations et des actions sous forme certifiée ou non certifiée (dématérialisée) afin que la propriété puisse être facilement transférée par inscription en compte plutôt que par le transfert de certificats physiques.
14.2 C	ISIN : Numéro international d'identification des valeurs mobilières CUSIP : Comité sur les procédures uniformes d'identification des valeurs mobilières. Les deux sont des codes numériques destinés à faciliter la compensation et le règlement des transactions.
14.2 C	Inscription en compte : système de suivi de la propriété des titres dans lequel les investisseurs ne reçoivent pas de certificat physique.

Documents pertinents

- Un échantillon de rapports générés par les systèmes d'enregistrement et de gestion de la dette afin d'évaluer les registres actuels de la dette
- Copies d'avis de décaissement et de paiement récents
- Documents justificatifs du rapprochement et de l'audit des enregistrements du système de registre



Questions suggérées

- Quel est le système d'enregistrement et de gestion de la dette utilisé ?
- Le système d'enregistrement et de gestion de la dette enregistre-t-il l'ensemble des transactions relatives à la dette et aux garanties de prêts ?
- Quel délai ou décalage y a-t-il entre la date de décaissement d'un prêt et la date à laquelle ce décaissement est enregistré dans le système ?
- Comment le système de registre fonctionne-t-il ?
- À quelle fréquence les données du registre font-elles l'objet d'un rapprochement et d'un audit ?
- Le système de registre permet-il d'établir des comptes de représentants ? Dans l'affirmative, comment la résidence des détenteurs de titres publics est-elle déterminée ?
- Comment le système de registre et les opérations sont-ils protégés physiquement ?
- Le système de registre a-t-il été audité pour évaluer l'efficacité du système de contrôle interne et la sécurité des données ?
- Le système de registre fournit-il régulièrement aux investisseurs des relevés des titres qu'ils détiennent (ou permet-il à ceux-ci d'y avoir accès par voie électronique) ?
- Les principaux détenteurs de titres d'État ont-ils connu des problèmes en termes d'exactitude ou de rapidité des services du système de registre ?
- Quelle est votre relation contractuelle avec le système — comment votre exposition au risque est-elle sauvegardée ?

DPI-15 Systèmes Informatiques de Gestion de la Dette (DMIS)

DPI 15.1. Utilisation des systèmes informatiques de gestion de la dette (DMIS)

Les systèmes informatiques de gestion de la dette (DMIS) constituent un autre sujet transversal. Ils sont essentiels pour gérer la dette en ce qui concerne la préparation du budget et la responsabilité financière, l'enregistrement de la dette, l'établissement des rapports, la préparation des paiements et les flux de trésorerie.

Les fonctionnalités du système peuvent être décomposées en cinq aspects au moins : i) les saisies de données (enregistrer toutes les opérations et les données exogènes) ; ii) le traitement du stockage ; iii) la génération des sorties (calculer les indicateurs de coût-risque et produire des rapports) ; iv) la capacité d'exporter et d'importer des données ; et v) la technologie/l'interface avec les utilisateurs.⁹⁷

La méthodologie DeMPA n'évalue pas les capacités autonomes du DMIS ni les structures fondamentales du logiciel. Elle se concentre sur les aspects observables liés aux processus qui ont été évalués dans les DPI, et sur la facilité d'utilisation employée par les gestionnaires de la dette.

Dans cette section du rapport sur la DeMPA, l'équipe est censée utiliser les aspects sélectionnés et notés sur les DPI 12 à 14 et les regrouper dans un indicateur dédié tel que défini ci-dessous.

Les conditions nécessaires pour obtenir la [note C](#) sont les suivantes :



1. Le DMIS stocke toutes les opérations liées à la dette (voir DPI 14.1)⁹⁸.
2. L'établissement des rapports et l'analyse coût-risque sont basés sur les données du DMIS (voir DPI 14.1)⁹⁹.
3. Les paiements de la dette sont préparés sur la base des données du DMIS (voir DPI 12.2).
4. Les corrections des fournisseurs de systèmes sont effectuées en temps opportun (dans l'année qui suit la demande, voir DPI 13.1)¹⁰⁰.



Les conditions à remplir pour obtenir la [note B](#) sont les suivantes :

1. L'infrastructure informatique permet au DMO de fonctionner à distance (voir DPI 13.1).



Pour la [note A](#) :

1. Le DMIS produit des journaux d'audit (voir DPI 13.1).
2. Le DMIS est intégré à d'autres systèmes de gestion des finances publiques (par exemple, le FMIS) (voir DPI 13.1).

97. Les fonctionnalités ci-dessus pourraient faire partie d'une série de modules ou de systèmes intégrés.

98. L'équipe d'évaluation devrait décrire si les titres sont enregistrés dans le DMIS en temps voulu (voir DPI 12.1 et 14.1).

99. Le DMIS calcule les flux de trésorerie pour entreprendre les exercices de stratégie de DM.

100. Le sous-DPI 13.1.c5 exige que les fournisseurs de systèmes résolvent les demandes d'intervention créées dans un délai raisonnable. Les équipes d'évaluation peuvent rechercher le nombre de demandes en attente de résolution.

Tableau 15. Note : Systèmes Informatiques de Gestion de la Dette – DMIS (DPI 15)

Note	Conditions à remplir au titre du DPI
<p>C</p>	<p>15.1. Utilisation des DMIS :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Le DMIS stocke toutes les opérations liées à la dette (voir DPI 14.1). 2. L'établissement des rapports et l'analyse coût-risque sont basés sur les données du DMIS (voir DPI 14.1). 3. Les paiements de la dette sont préparés sur la base des données du DMIS (voir DPI 12.2). 4. Les corrections des fournisseurs de systèmes sont effectuées en temps opportun (dans l'année qui suit la demande, voir DPI 13.1).
<p>B La condition minimale nécessaire à l'obtention de la note C est remplie. En outre :</p>	<p>15.1. Utilisation des DMIS :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. L'infrastructure informatique permet au DMO de fonctionner à distance (voir DPI 13.1).
<p>A Les conditions nécessaires à l'obtention de la note B sont remplies. En outre :</p>	<p>15.1. Utilisation des DMIS :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Le DMIS produit des journaux d'audit (voir DPI 13.1). 2. Le DMIS est intégré à d'autres systèmes de gestion des finances publiques (par exemple, le FMIS) (voir DPI 13.1).
<p>D</p>	<p>15.1. La condition minimale nécessaire à l'obtention de la note C n'est pas remplie.</p>

4

Références bibliographiques



Bachmair, Fritz. 2016. "Contingent Liabilities Risk Management: A Credit Risk Analysis Framework for Sovereign Guarantees and On-lending: Country Experiences from Colombia, Indonesia, Sweden, and Turkey". Washington DC. World Bank <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/23713>

Balibek, Emre; Storkey, Ian; Yavuz, H.Hakan. 2021. "Business Continuity Planning for Government Cash and Debt Management". Washington, DC. IMF Technical Notes and Manuals n.10/2021. <https://www.imf.org/en/Publications/TNM/Issues/2021/09/21/Business-Continuity-Planning-for-Government-Cash-and-Debt-Management-466017>

Cangoz, Mehmet Coskun; Puccini Secunho, Leandro.2020. "Cash Management – How do Countries Perform Sound Practices?". MTI Insight series; note 2 Washington, D.C.: World Bank Group <http://documents.worldbank.org/curated/en/403731603139041759/Cash-Management-How-do-Countries-Perform-Sound-Practices>

INTOSAI (International Organization of Supreme Audit Institutions). Undated. "Guidance for Planning and Conducting an Audit of Internal Controls of Public Debt." International Standards of Supreme Audit Institutions (ISSAI) 5410, INTOSAI Professional Standards Committee, Copenhagen. https://www.intosaicommunity.net/document/articlelibrary/issai_5440_e.pdf

IMF (International Monetary Fund). 2001. Government Finance Statistics Manual 2001. Washington, DC: IMF. <https://www.imf.org/external/pubs/ft/gfs/manual/>

———. 2007. Manual on Fiscal Transparency. Washington, DC: IMF. <http://www.imf.org/external/np/pp/2007/eng/101907m.pdf>

———. 2009. "Balance of payments and international investment position manual." Washington, DC: IMF. <https://www.imf.org/external/pubs/ft/bop/2007/pdf/bpm6.pdf>

———. 2011. "Public Sector Debt Statistics: Guide for Compilers and Users." Washington, DC: IMF. <https://www.imf.org/en/Publications/Manuals-Guides/Issues/2016/12/31/Public-Sector-Debt-Statistics-Guide-for-Compilers-and-Users-Guide-for-Compilers-and-Users-24905>

———. 2014. "External Debt Statistics: Guide for Compilers and Users/Inter-Agency Task Force on Finance Statistics." Washington, DC: IMF. <https://www.imf.org/external/np/sta/ed/guide.htm>

———. 2015. "Designing Legal Frameworks for Public Debt Management" Prepared by Elsie Addo Awadzi Washington, DC: IMF. <http://pubdocs.worldbank.org/en/753401510086709870/PDM-Publication-LegalFramework-DesigningLegalFrameworksforPublicDebtManagement.pdf>

IMF (International Monetary Fund) and World Bank. 2001. Developing Government Bond Markets: A Handbook. Washington, DC: World Bank. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/13865>

———. 2012. "Central Bank Credit to the Government: What Can We Learn from International Practices? Jácome, L.I.; Matamoros-Indorf, M.; Sharma, M.; Towsend, S. <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2016/12/31/Central-Bank-Credit-to-the-Government-What-Can-We-Learn-From-International-Practices-25654>

———. 2013. "Staff Guidance Note on the Application of the Joint Bank-Fund Debt Sustainability Framework for Low-Income Countries." Washington DC: IMF and International Development Association (World Bank). <http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2013/110513.pdf>

- . 2014. Guidelines for Public Debt Management— Washington, DC: IMF and World Bank. <https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2014/040114.pdf>
- . 2010. Guidance for Operational Risk Management in Government Debt Management — Washington, DC: World Bank. <http://pubdocs.worldbank.org/en/428971510086804641/PDM-Publication-OperationalRisk-GuidanceforOperationalRiskManagementinGovernmentDebtManagement.pdf>
- . 2018. “Developing Medium-Term Debt Management Strategy (MTDS)– Guidance Notes for Country Authorities.” Washington, DC: IMF and International Development Association (World Bank), Washington, DC. <https://www.worldbank.org/en/programs/debt-toolkit/mtds>
- . 2018. “G-20 Note: Improving Public Debt Recording, Monitoring, and Reporting Capacity in Low and Middle-Income Countries: Proposed Reforms ” Washington, DC: IMF and International Development Association (World Bank), Washington, DC. <http://documents1.worldbank.org/curated/es/645621532695126092/pdf/128723-repo-For-VP-IMPROVING-PUBLIC-DEBT-RECORDING-clean.pdf>
- . 2020. “Collateralized Transactions: Key Considerations for Public Lenders and Borrowers”, Washington D.C. <https://www.imf.org/~media/Files/Publications/PP/2020/English/PPEA2020010.ashx>
- Proite, Andre. 2020. Recording, Monitoring, and Reporting Public Debt - Organizing a Back Office : A Guidance Note. MTI Discussion Paper;No. 18. World Bank, Washington, DC. © World Bank. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/33654>
- Razlog, Lilia; Irwin, Tim; Marrison, Chris. 2020. A Framework for Managing Government Guarantees. MTI Discussion Paper; No. 20. World Bank, Washington, DC. © World Bank. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/33828>
- van der Wansem, Patrick B. G.; Jessen,Lars; Rivetti,Diego. 2019. Issuing International Bonds : A Guidance Note (English). MTI Discussion Paper;no. 13 Washington, D.C. : World Bank Group. <http://documents.worldbank.org/curated/en/491301554821864140/Issuing-International-Bonds-A-Guidance-Note>
- Wheeler, Graeme. 2004. Sound Practice in Government Debt Management. Washington, DC: World Bank. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/15017>
- Yaker, F. Israel, Saxena, Sandeep, Williams, Mike. 2020. “How to Develop a Framework for the Investment of Temporary Government Cash Surpluses”. IMF How To Notes – Fiscal Affairs Department. Washington D.C. <https://www.imf.org/en/Publications/Fiscal-Affairs-Department-How-To-Notes/Issues/2020/12/21/How-to-Develop-A-Framework-for-the-Investment-of-Temporary-Government-Cash-Surpluses-49954>

Annexes

Annexe I. Le tableur DeMPA

Le tableur DeMPA est constitué d'une série d'onglets énumérant tous les DPI (1.1, 2.1, 2.2, ... 14.2). Chaque DPI est ensuite divisé en sous-DPI et regroupé par niveau de note (C, B, A) pour tenir compte des conditions spécifiques liées au DPI.

Pour chaque sous-DPI (lignes), l'équipe d'évaluation doit vérifier deux angles : a) INSTITUTIONNEL et b) MISE EN ŒUVRE, et suggérer des tests pour évaluer l'angle, ce qui correspond habituellement à une question appelant une réponse par OUI ou par NON. Pour répondre à l'exigence décrite dans le sous-DPI, l'évaluateur doit cocher OUI à la fois pour INSTITUTIONNEL et MISE EN ŒUVRE, comme indiqué sur la feuille.

Dans la plupart des cas, l'angle INSTITUTIONNEL n'est pas applicable en raison du marquage prévu par le sous-DPI. Ceci est clairement indiqué dans l'outil.

À titre d'exemple, le DPI 1 est subdivisé en DPI 1.1.c1, 1.1.c2, 1.1.c3, 1.1.c4 qui identifient les conditions énoncées au tableau 1. Ces sous-DPI couvrent respectivement le cadre juridique et précisent l'autorisation d'emprunter, l'autorisation d'émettre des garanties, la définition des instruments de dette utilisés par les autorités et l'objet des emprunts. L'existence d'une telle législation constitue l'angle INSTITUTIONNEL. Pour obtenir la note C, la législation doit être suivie, ce qui est marqué par l'angle MISE EN ŒUVRE.

Dans l'exemple ci-dessous, la législation remplit les conditions du niveau B, désignées par le DPI 1.1 b1 et 1.1 b2 de l'ANGLE INSTITUTIONNEL. Ce n'est pas le cas sous l'angle de la MISE EN ŒUVRE puisque le sujet échoue aux tests. Par conséquent, la note est considérée comme C, car la mise en œuvre prévaut sur l'angle institutionnel.

Exemple: Sous-DPI 1.1.c1 à 1.1.c4 :

Requirements		Institutional/Design	Y/N	Implementation	Y/N
c1	Authorization to Borrow	Yes or No Test: There is clear authorization to borrow in the (primary or secondary) legislation. Who can borrow?	Y	Yes or No Test: Check if the Law is complied with	Y
c2	Authorization to issue Guarantees and undertake on-lending operations	Yes or No Test: There is clear authorization to issue Guarantees and undertake on-lending in legislation (primary or secondary) ?	Y	Yes or No Test: Check if the Law is complied with	Y
c3	The definition of debt instruments used by the government	Yes or No Test: Does the legislation define the debt instruments that can be used by the gov't?	Y	Yes or No Test: Check if the Law is complied with	Y
c4	Purpose of borrowing	Yes or No Test: The primary/secondary Legislation states the purpose of borrowing	Y	Yes or No Test: Check if the Law is complied with	Y

Annex II. Indicateurs de performance en matière de gestion de la dette (DPI) de l'outil DeMPA

Indicateur	Titre
1.1	Cadre juridique de l'administration centrale
1.2	Cadre juridique des entités du secteur public
2.1	Structure de gestion pour les emprunts et les transactions liées à la dette de l'administration centrale
2.2	Structure de gestion pour l'émission de garanties de l'administration centrale et les opérations de rétrocession
2.3	Personnel et ressources humaines
3.1	Qualité du document de stratégie DM
3.2	Processus décisionnel et publication de la stratégie DM
3.3	Plan de financement annuel
4.1	Rapport sur la dette de l'administration centrale - Contenu et respect des délais
4.2	Rapport au pouvoir législatif
4.3	Rapport sur la dette publique - Couverture gouvernementale
5.1	Fréquence, exhaustivité des audits externes (financiers, de conformité, de performance) et publication
5.2	Degré d'engagement à traiter les résultats de l'audit
6.1	Mise à disposition des prévisions du service de la dette
6.2	Surveillance des risques budgétaires dans le secteur public non financier
6.3	Disponibilité des principales variables macroéconomiques et budgétaires et analyse de la viabilité de dette
7.1	Séparation entre la politique monétaire et les opérations de DM
7.2	Coordination avec la banque centrale par un échange régulier d'informations sur la dette et les flux de trésorerie de l'administration centrale
7.3	Limites à l'accès direct au financement de la banque centrale
8.1	Publication d'un calendrier de financement pour les titres destinés aux institutionnels et publication des résultats des émissions :
8.2	Opérations sur le marché intérieur et clarté des règles et procédures
9.1	Dispositions et processus organisationnels adéquats pour les emprunts externes de toutes les sources, y compris l'analyse financière des conditions générales
9.2	Disponibilité et degré de participation des conseillers juridiques avant la signature du contrat de prêt
10.1	Émission de garanties de prêts de l'administration centrale
10.2	Opérations de rétrocession
10.3	Utilisation des produits dérivés
11.1	Efficacité des prévisions du niveau global des encaisses dans les comptes bancaires de l'État
11.2	Efficacité de la gestion du solde de trésorerie et des liquidités
12.1	Enregistrement des opérations liées à la dette
12.2	Paievements de la dette

Indicateur	Titre
13.1	Accès aux données, sauvegardes et infrastructure informatique
13.2	Plans de continuité des opérations et de reprise en cas de catastrophe
14.1	Exhaustivité et rapidité de production des registres de la dette de l'administration centrale
14.2	Systèmes de registre sécurisés et créanciers
15.1	Utilisation des Systèmes Informatiques de Gestion de la Dette - DMIS

Annex III. Vue d'ensemble de l'outil DeMPA révisé

DeMPA 2015		DeMPA 2021
Gouvernance et élaboration d'une stratégie		
DPI-1	Cadre juridique (1 composante)	DPI 1.1 partiellement édité* et création du DPI 1.2.
DPI-2	Structure de gestion (2 composantes)	DPI partiellement édité – incorporation des personnel et ressources humaines
DPI-3	Stratégie de gestion de la dette (2 composantes)	Ajout de la composante ABP (DPI 3.3)
DPI-4	Transmission et publication des informations sur la dette	Nouvelle composante ajoutée pour la couverture des rapports sur la dette (DPI 4.3)
DPI-5	Audit (2 composantes)	DPI 5.1 modifié afin de mettre l'accent sur les audits externes
Coordination avec les politiques macroéconomiques		
DPI-6	Coordination avec la politique budgétaire (2 composantes)	Sous-DPI ajustés pour 6.1. Introduction du suivi des risques budgétaires (DPI 6.2)
DPI-7	Coordination avec la politique monétaire (3 composantes)	Modification des sous-DPI au 7.3
Emprunts et autres activités de financement connexe		
DPI-8	Endettement intérieur (2 composantes)	DPI partiellement remaniés aux 8.1 et 8.2.
DPI-9	Endettement extérieur (3 composantes)	DPI partiellement remaniés aux 9.1 et 9.2.
DPI-10	Garanties de prêt, rétrocession de prêts et produits dérivés	DPI partiellement remaniés aux 10.1 et 10.2.

DeMPA 2015		DeMPA 2021
Prévision des flux de trésorerie et gestion du solde de trésorerie		
DPI-11	Prévisions des flux de trésorerie et gestion du solde de trésorerie	Les DPI 11.1 et 11.2 ont été entièrement repensés.
Enregistrement de la dette et gestion des risques opérationnels		
DPI-12	Gestion des prêts et sécurisation des données	Les DPI ont été partiellement remaniés, donnant lieu aux nouveaux DPI 12.1 et 12.2.
DPI-13	Répartition des tâches, capacité du personnel et continuité opérationnelle	Les DPI ont été partiellement remaniés, donnant lieu aux DPI 13.1 et 13.2***.
DPI-14	Registres de la dette	DPI partiellement remaniés
DPI-15	DMIS	Présenté pour souligner l'utilisation des DMIS

* Voir DPI 1.1.c3

** Un indicateur portant sur l'utilisation du DMIS a été distingué des autres dans la section 2.6. Cet indicateur utilise une sélection de sous-DPI (conditions) du DPI 12 au DPI 14.

Note: DeMPA = Outil d'évaluation de la performance en matière de gestion de la dette. DPI= Indicateur de performance en matière de gestion de la dette.

Annex IV. Traitement des arriérés dans les statistiques financières

Les lois régissant la gestion de la dette publique définissent couramment la dette comme suit : Tous les engagements financiers sont créés par a) un emprunt, b) l'émission de titres de créance pour régulariser des arriérés, c) la prise en charge d'obligations de paiement dans le cadre d'un prêt garanti, et d) des crédits acceptés dans le cadre de contrats de crédit fournisseur. À l'exception de d), cette dette est communément gérée par l'unité DM.

À des fins statistiques, il importe également de comptabiliser les arriérés en général comme une dette (FMI 2001, 2009, 2011). Selon ces documents, les arriérés doivent être comptabilisés au poste pour mémoire du bilan de l'État. La titrisation est souvent le facteur qui déclenche l'inclusion des arriérés dans la dette intérieure, mais, selon ces recommandations, elle ne devrait pas être le seul facteur déclencheur. Le FMI (2009) suggère que la définition de la dette inclue également les arriérés qui sont rééchelonnés ou refinancés. Les cotisations de retraite non payées à l'organisme de retraite du service public et en suspens depuis des années, et les montants substantiels d'arriérés en général qui sont reportés d'une année sur l'autre constituent d'autres exemples.

Annexe V. Orientations concernant la section sur le contexte national

Une section décrivant le contexte économique et la dette publique du pays précède généralement les notes dans le rapport DeMPA. Cette section vise à résumer (deux pages) le contexte dans lequel le gouvernement opère, y compris la dynamique de croissance, le secteur budgétaire (et les règles budgétaires, le cas échéant), la stabilité financière, les réformes structurelles, les défis futurs, les engagements éventuels, la relation avec les entreprises publiques et tout autre facteur pertinent.

Des données macroéconomiques clés sont présentées sur la dette du secteur public (% du PIB), le taux de croissance du PIB et la taille du PIB (milliards de dollars) ; l'inflation, le solde budgétaire et le compte courant (% du PIB). Les données pourraient être présentées annuellement avec un historique de 3 à 5 ans et des projections de 1 à 2 ans.

La dynamique de la dette du gouvernement (publique et garantie par l'État) révèle également le risque à l'analyse de la viabilité de la dette et les principaux facteurs de variations. La composition et le profil de la dette sont présentés pour illustrer la répartition entre la dette extérieure et la dette intérieure, ainsi que les principaux créanciers. En outre, cette section pourrait couvrir la composition des devises et d'autres indicateurs de risque tels que l'échéance moyenne de la dette (ATM) et le délai moyen pour la nouvelle fixation du taux d'intérêt (ATR), lorsqu'ils sont disponibles.

