



B.V.G MALI

Bureau du Vérificateur Général

Remise solennelle du Rapport annuel 2015
À Son Excellence Monsieur le Président de la République

Allocution du Vérificateur Général

M. Amadou Ousmane TOURE
Commandeur de l'Ordre National

Octobre 2017

Excellence Monsieur le Président de la République, Chef de l'Etat ;

Distingués invités ;

Chers collaborateurs ;

Mesdames et Messieurs ;

Excellence Monsieur le Président de la République

A l'entame de mes propos, je voudrais vous remercier très sincèrement pour l'occasion que vous nous offrez, malgré un agenda extrêmement chargé, pour la traditionnelle adresse de remise du Rapport annuel du Bureau du Vérificateur Général. Bien évidemment, ces remerciements sont toujours habituels dans ce genre de cérémonie. Mais, je vous prie de croire, Excellence Monsieur le Président de la République, qu'ils n'en sont pas moins sincères, parce que nous mesurons la portée déterminante des bonnes politiques publiques de lutte contre la corruption. En effet, dès le début de votre mandat et tirant les leçons des diverses tentatives initiées à ce jour dans ce domaine, vous les avez déclarées une priorité nationale et appelé constamment la conscience publique à plus de moralité et au respect des règles de gestion, de transparence, de

redevabilité et de responsabilité. En guise d'illustration, je voudrais avec votre permission rappeler quelques-uns de vos propos en janvier 2015 lors des solennelles cérémonies républicaines de présentation des vœux :

« Je renouvelle solennellement mon engagement de n'accorder aucun répit aux délinquants à col blanc qui saignent notre économie, et qui, tous les jours que Dieu fait, redoublent d'imagination pour dissiper davantage nos maigres ressources. Avec tous les services compétents, je mènerai frontalement la croisade contre la corruption qui se révèle être le pire ennemi de notre développement ».

Excellence Monsieur le Président de la République,

Cet engagement de la plus haute autorité que vous incarnez, dans la lutte contre la corruption et la délinquance économique et financière, nous incite chaque jour à envisager de meilleures perspectives, celles dont notre pays a besoin pour étoffer sa résilience face aux nombreux défis qui l'assaillent. Et en s'engageant à vos côtés dans cette tâche, difficile et complexe, mais exaltante, parce qu'elle concerne la survie de la nation, le Bureau du Vérificateur Général ambitionne de redoubler d'énergie en apportant sa modeste contribution à travers des missions de vérifications et divers chantiers exploratoires.

Concernant les missions de vérification, je voudrais signaler que, de par la loi, il incombe au Vérificateur Général, entre

autres, d'effectuer un contrôle de la régularité et de la sincérité des opérations de recettes et des dépenses, un contrôle de performance et de qualité des services et organismes publics, et l'évaluation des politiques publiques. Il en élabore un rapport annuel dont vous êtes le premier destinataire, et ce, en vertu des dispositions de l'article 18 de la Loi n°2012-009 du 8 février 2012 instituant le Vérificateur Général.

C'est en application de cette disposition que cette cérémonie a été sollicitée en vue de remettre solennellement le rapport annuel 2015 qui compte 151 pages.

Excellence Monsieur le Président de la République,

Le présent rapport annuel comporte des synthèses de vérifications qui ont porté sur des services de différents ministères et autres, relativement à certaines opérations d'exécution budgétaire. Il renseigne également sur des opérations de dépenses relatives à l'organisation matérielle de processus qui touche directement la légitimité démocratique, telles les élections. Ces différents sujets, consignés dans les 16 rapports individuels de vérification élaborés au titre de l'année 2015, constituent la quintessence de ce rapport annuel.

Une autre particularité de ce rapport annuel est relative au choix rédactionnel qui, sans trahir le fond des règles et principes de la vérification, entreprend de restituer de façon intelligible et dans un langage extrêmement allégé les

constatations, afin de permettre au citoyen de comprendre et d'exploiter le document. Ce choix rédactionnel est soutenu, le cas échéant, par des graphiques favorisant les meilleures appréciations possibles sur l'amplitude et l'ampleur de la corruption et de la mauvaise gestion. Le souci principal qui préside à cette approche est la volonté d'interaction dans la compréhension des sujets évoqués, toute chose que le Bureau du Vérificateur Général sait porteuse pour la nécessaire prise de conscience face aux dérives constatées continument dans la gestion des fonds publics.

Le rapport annuel 2015 par ailleurs met à nu des manquements notoires dans les opérations de gestion des fonds publics et du patrimoine de l'Etat. En effet :

Sur les importations de produits pétroliers sur l'axe Dakar-Bamako, la vérification a révélé entre autres manquements graves l'exercice irrégulier de la profession de commissionnaire en douane et des contrôles essentiels défaillants lors des opérations de transit ainsi que la non-application de sanctions prévues en cas de délit douanier. Ces défaillances font que, sur ce trajet, au moins une citerne d'une capacité de 50.000 litres de supercarburant échappe au contrôle, tous les trois (3) jours, soit au moins 10 citernes de cette même capacité par mois. Cette constatation du rapport de vérification est suffisamment

confortée par la découverte courant Mai 2015, d'une cinquantaine de citernes frauduleusement entrées sur le territoire malien en la présence constante et contradictoire des vérificateurs du BVG et des éléments du Bureau du Contrôle Interne de la Direction Générale des Douanes. Vérificateurs et Douaniers étaient présents.

Malgré tout, il serait honnête de notre part de reconnaître une nette amélioration, que nous espérons continue dans le traitement des procédures d'hydrocarbures. Cette amélioration a été rendue possible grâce à la valeur ajoutée des recommandations du BVG, aux dires des douaniers.

Concernant les conventions minières, la mission de vérification a constaté que la Direction Nationale de la Géologie et des Mines n'exerce pas toutes les responsabilités légales qui sont les siennes en termes de contrôle et de sanctions sur les opérateurs miniers quant à la mise en œuvre des dispositions contractuelles des conventions minières. De nombreuses et graves irrégularités ont été relevées aussi bien dans la délivrance des titres miniers que dans la collecte des recettes minières. Nous n'avons pas noté un intérêt à optimiser les ressources financières de l'Etat. Bien au contraire. En outre, au moment où tous les Etats et les organisations internationales réfléchissent sur une gouvernance environnementale de qualité, des sociétés minières, dont la plupart sont des grandes

multinationales, ne respectent pas ou ne mettent pas en place les dispositifs exigés en matière de protection de l'environnement. La non-conformité aux normes internationales des incinérateurs de déchets chimiques et le manque d'isolation des bassins contenant de l'eau cyanurée notamment le non-recouvrement de la totalité de leurs surfaces, illustrent partiellement ce non-respect de l'environnement par certaines des quatre sociétés minières vérifiées. Ce non respect est mieux apprécié en tenant compte de ses impacts sur la santé humaine, animale, végétale et l'équilibre des sols. Par ailleurs, en violation des dispositions des conventions minières et malgré les facilités dont elles bénéficient, ces sociétés minières versent directement sur leur compte offshore l'intégralité des recettes de vente d'or réalisées en devise, au lieu de les faire d'abord transiter par le Mali, comme l'exigent les conventions signées avec l'Etat. Par ce jeu, elles ne permettent pas à l'Etat de s'assurer du montant exact des ventes afin de bénéficier de sa part légale. Une telle situation est source d'importantes pertes financières pour l'Etat malien.

S'agissant de l'Assistance Aéroportuaire, la sélection par le Ministère chargé des transports du partenaire actuel, la société Assistance Aéroportuaire du Mali comme attributaire provisoire, puis titulaire, alors qu'il ne répondait pas à des critères exigés par le dossier de consultation restreinte internationale traduit en

partie les défaillances qui ont entaché la gestion de cette société dès la phase conceptuelle du projet. En outre, le Ministère n'a jamais procédé à une évaluation des performances dudit partenaire, afin d'apprécier le respect de la mise en œuvre de la convention de partenariat. Des dysfonctionnements ont également été relevés dans la mise en œuvre de la convention de partenariat ainsi que des irrégularités financières aussi bien dans les opérations de collecte de recettes que dans les dépenses effectuées.

Par rapport au patrimoine immobilier de l'Etat, la vérification des opérations de cession des bâtiments publics de l'Etat a mis en évidence de graves incohérences, d'une part, entre les crédits alloués par le budget d'Etat pour l'entretien et la réparation de bâtiments publics, et d'autre part, entre ces crédits et les dépenses exorbitantes payées pour abriter des Services Publics et des résidences de certaines hautes personnalités. En outre, il a été relevé que la gestion de ces bâtiments n'est pas conforme à la réglementation en vigueur. De même, le recensement des bâtiments publics n'est pas actualisé, les cessions ou locations de bâtiments publics sont effectuées sans les autorisations administratives requises, des immeubles non immatriculés c'est-à-dire n'appartenant pas encore à l'Etat ou ayant fait l'objet d'hypothèques au près de banques commerciales ont été proposés à la vente à travers,

souvent, des modes de cession qui ne figurent pas dans la législation domaniale et foncière du Mali. D'où la preuve évidente que l'Etat ne maîtrise pas son patrimoine immobilier, c'est-à-dire en langage simple que l'Etat ne connaît pas le nombre exact d'immeubles bâtis et non bâtis qu'il possède au moment du passage de la mission de vérification. Nous espérons que les réflexions en cours sur un dispositif institutionnel approprié dans ce domaine permettront la mise en place d'un cadastre et d'un sommier de consistance des bâtiments de l'Etat.

En ce qui concerne les dépenses électorales de 2012 et de 2013, elles ont été exécutées par la Cour Constitutionnelle, la Délégation Générale aux Elections, la Commission Electorale Nationale Indépendante, Comité National de l'Egal Accès aux Médias d'Etat, de la Direction des Finances et du Matériel du Ministère de l'Administration Territoriale. La vérification a mis en exergue un ensemble de faiblesses dans la régularité des opérations de dépenses effectuées relativement à l'organisation matérielle des élections. Malgré que ces opérations électorales aient couté très chère à l'Etat, leur encadrement reste encore lapidaire et les commissions électorales et les autorités de supervision semblent ne pas savoir qu'il s'agit de fonds publics qui doivent être justifiés conformément à une réglementation. Ces faiblesses ont entraîné d'énormes irrégularités financières

qui n'ont, le plus souvent, d'autres explications pour les différents gestionnaires que l'urgence et l'enjeu liés aux opérations électorales.

Enfin, sur les Directions des Finances et du Matériel, de manière récurrente et systématique, les procédures de passation, d'exécution et de règlement des marchés publics, des contrats simplifiés, des achats par bon de commande violent les dispositions des textes en vigueur, notamment le Code des marchés publics. Des acquisitions sont faites sans expression de besoins préalables et réceptionnées, en l'absence de structures publiques dédiées à cet effet, des paiements sont ordonnés, dans leur totalité, alors que les travaux ou les biens et services ne sont pas livrés ou ne le sont que partiellement. Le fonctionnement des régies d'avance méritent une attention particulière, tant les irrégularités financières sont courantes et communes à toute l'administration publique. En vérité, nous pensons qu'un relèvement du seuil maximum par opération de dépense pourrait aider à contenir la très mauvaise gestion qui caractérise ces régies.

Malgré ces constatations, nous saluons les efforts du département des Finances et les encourageons dans le cadre de la mise en œuvre des mesures relatives au renforcement des dispositifs de contrôle interne et de l'amélioration des outils de pilotage budgétaire et comptable.

Excellence Monsieur le Président de la République,

Les manquements ci-dessus évoqués ont entraîné des déperditions financières énormes qui se chiffrent à **70,13** milliards de FCFA dont **32,78** milliards de FCFA en fraude et **37,35** milliards de FCFA en mauvaise gestion. Bien sur que les chiffres indiqués dans nos rapports de vérification font toujours l'objet d'un grand débat. Dans une démocratie, ce débat est tout à fait normal et il nous a souvent conduits à voir et revoir nos chiffres avant toute publication parce que la vérification est réalisée par des hommes et des femmes qui ne sont pas au-dessus de l'erreur. Nous nous efforçons à l'amélioration continue, à un professionnalisme les plus exigeants et une objectivité très rigoureuse. Sur ces irrégularités financières, des remboursements ont été effectués par des gestionnaires des entités vérifiées, notamment au cours des missions de vérification.

Excellence Monsieur le Président de la République,

L'année 2015 a été aussi consacrée à l'audit administratif, comptable et financier du Bureau du Vérificateur Général pour les années 2004 à 2013, soit dix (10) exercices budgétaires. En effet, l'article 20 de la Loi n°2012-009 du 8 février 2012 abrogeant et remplaçant la Loi n°03-030 du 25 août 2003 instituant le Vérificateur Général indique qu'une « vérification

est effectuée tous les trois (3) ans par un cabinet indépendant recruté par le Premier ministre sur la base d'un appel à concurrence. Elle porte sur les comptes et la gestion du Bureau du Vérificateur général ».

C'est en vertu de cette disposition et à notre demande que Monsieur le Premier Ministre a ordonné cet audit. Outre les limites importantes observées dans la connaissance par l'Auditeur - ressortissant étranger - de l'environnement institutionnel malien, et la méconnaissance totale et notoire des textes qui portent sur l'institution, l'organisation et le fonctionnement des Autorités Administratives indépendantes cet audit, s'est focalisé sur des interprétations de textes législatifs et réglementaires, au sujet desquelles il n'a requis l'avis d'aucun service technique, malgré les divergences d'appréciation que le Consultant a eu avec le Bureau du Vérificateur Général. Par ailleurs, pour une période de gestion de 10ans sur deux mandats de Vérificateur Général, les travaux effectués ne l'ont été, ni sur la base du principe de l'annualité budgétaire des opérations de dépenses, ni sur la période de gestion séparée de chacun des gestionnaires Vérificateur Général. L'Auditeur s'est focalisé sur des interprétations de textes législatifs et réglementaires, au sujet desquelles il n'a requis l'avis d'aucun service technique. Fait curieux, l'auditeur s'est refusé à toute séance contradictoire d'échanges. Enfin ces

divergences même si elles sont d'ordre purement institutionnel et non sur la moralité et sincérité des opérations de dépenses ont été portées à la haute attention de la Primature pour les audits à venir.

Excellence Monsieur le Président de la République,

Comme le prévoit l'article 18 de la loi instituant le Vérificateur Général, je voudrais, après ce rapide survol des vérifications de 2015, faire état de quelques modestes avis et suggestions qui pourraient être utiles à la réflexion qui soutient les décisions nationales.

Excellence Monsieur le Président de la République,

En 2015, en remettant à votre auguste Autorité, les rapports annuels 2013 et 2014, j'insistais sur la corruption généralisée et qui s'enracine de plus en plus dans des composantes de la nation traditionnellement exclues de ce phénomène et j'évoquais l'urgente nécessité d'un changement radical à travers des réformes porteuses de signes perceptibles et visibles. Eu égard à la situation établie par les vérifications de 2015, il apparaît utile de noter que le phénomène a véritablement tendance à survivre au génie du contrôle malien. Le climat social est gravement rompu par le déséquilibre

hallucinant et délétère que les mauvaises pratiques sont arrivées à créer. Et ceci, aux dépens des repères à la fois juridiques et moraux qui veulent qu'une société démocratique cultive constamment des valeurs et des vertus de bonne conduite et de bonne gestion publique ne serait-ce que pour assurer l'avenir de ses enfants. C'est la raison pour laquelle, dans la croisade que votre Excellence, et toutes les structures de contrôle dont le Bureau du Vérificateur Général, nous menons ensemble, nous avons décidé de la conduire vigoureusement et courageusement dans l'action. Pour appuyer ce chapitre, nous vous proposons concomitamment, et très symboliquement, à la remise du rapport annuel 2015 un vade-mecum relatif d'une part aux infractions de corruption et des autres infractions économiques et financières et, d'autre part, aux infractions à la discipline financière et budgétaire. L'ouvrage élaboré avec le concours financier de la Coopération Canadienne se veut un outil pratique et didactique basé sur les articles des différents textes législatifs et réglementaires traitant des infractions prévues notamment à l'article 609 de la Loi n°01-080 du 8 août 2001 portant Code de procédure pénale du Mali et ceux consacrés aux infractions à la législation budgétaire et financière dont le traitement relève de la compétence de la Section des Comptes de la Cour Suprême. L'initiative de cet aide-mémoire s'inscrit dans le cadre de la bonne collaboration que le Bureau du Vérificateur Général

entretient avec les autorités judiciaires et particulièrement avec les Procureurs de la République et les Juges d'Instruction des Pôles Economiques et Financiers engagés dans le traitement des affaires issues des dénonciations consécutives aux rapports de vérification. Il vient compléter les initiatives entreprises en matière d'échanges et de collaboration avec ces autorités dans le cadre du traitement des dénonciations formulées par le Bureau du Vérificateur Général. Au nombre de ces initiatives, on peut noter, outre la transmission d'un dossier de dénonciation, le Bureau du Vérificateur Général a demandé et obtenu des Pôles Economiques et Financiers que le personnel de vérification soit entendu comme témoin à charge chaque fois que des dénonciations émanant du Bureau du Vérificateur sont traitées. Cette approche aidera à une compréhension accomplie des faits dénoncés.

Par ailleurs, la relation entre les vérifications et le traitement judiciaire des dénonciations gagnerait à suivre les évolutions consacrées ou en cours concernant la gestion budgétaire et financière. En effet, le Mali, à l'instar de nombreux pays africains, a opté pour la gestion axée sur les résultats communément connue sous l'abréviation « GAR ». Véritable changement de paradigme, la GAR consacre la recherche d'une optimisation de la dépense publique, donc de performance, à travers les principaux objectifs à atteindre que

sont la recherche d'une croissance forte et l'amélioration des conditions de vie des populations. Il s'agit ainsi de renforcer une double culture dans la gestion publique: celle **des résultats** et celle de **l'évaluation**. A la recherche de ces deux éléments, notre pays, suite à l'expérimentation du Cadre de Dépenses à Moyen Terme (CDMT), a décidé d'implémenter le Budget-programmes. Des réformes majeures ont été conduites pour soutenir cette transition qui semble être résolument empruntée au regard de l'adoption de la Loi n°2013-028 du 11 juillet 2013 relative aux lois de finances et de la Loi n°2013-031 du 23 juillet 2013 portant approbation du code de transparence dans la gestion des finances publiques. De plus, ces réformes convergent vers un engagement, une responsabilisation directe et une liberté accrue des gestionnaires. D'où une nécessaire articulation entre liberté et responsabilité d'une part et évaluation et résultats. A cet effet, il importe d'envisager une réorientation du contrôle externe, notamment sur les aspects de performance. Sur ce sujet, le Bureau du Vérificateur Général pour sa part est déjà engagé dans cette dynamique. Des vérifications de performance sont déjà lancées dans des secteurs cardinaux de la vie économique et il est fort probable qu'elles livrent leurs résultats en 2017 et vous serez bien entendu, Excellence Monsieur le Président de la République, le premier destinataire des produits finaux.

Ce choix d'approche budgétaire conduirait, de notre point de vue, à engager une réflexion d'ensemble sur de nouvelles orientations, s'agissant du budget des Collectivités territoriales dont le contrôle doit être adapté aux outils, méthodes et techniques propres aux finances locales. En effet, au-delà des questions de stabilité budgétaire et de viabilité économique, celles liées à la sincérité, à la légalité de la gestion locale et au contrôle des opérations de dépenses, se posent avec évidence. Aussi, dès à la conception de la stratégie de décentralisation, le contrôle n'a-t-il pas été considéré comme partie intégrante de la libre administration des collectivités locales. Il importe donc que les évolutions nationales tiennent compte de celles à conduire au niveau territorial, celui de la décentralisation.

Enfin, ces réformes budgétaires doivent également tenir compte de la nécessaire évolution de la réforme pénale. Les mutations actuelles et prochaines, au plan budgétaire et financier, auront certainement une large influence sur le dispositif juridique actuel, notamment pénal. Elles appellent à une refonte juridique à la fois pour garder l'équilibre de la responsabilisation, mais également pour intégrer les nouvelles préventions qui seraient issues des réformes budgétaires. Une éventuelle relecture des textes devrait également prendre en compte de façon plus large la question de la responsabilité pénale des personnes morales, comme annoncée dans loi sur l'enrichissement illicite.

Les réformes en cours doivent indiscutablement se conjuguer avec un véritable changement de comportement et de méthodes et que chaque gestionnaire, porteur des valeurs du service public accepte volontiers d'accompagner ce changement.

Excellence Monsieur le Président de la République,

Le Rapport annuel 2015 que je me propose de vous remettre dans quelques instants sera accompagné, outre le vade-mecum, du rapport individuel de vérification de la gestion financière de la Direction des Finances et du Matériel du Ministère de la Défense et des Anciens Combattants. Les opérations vérifiées au niveau de cette direction ne figurent pas dans le rapport annuel, afin d'éviter au Bureau du Vérificateur Général d'être en conflit avec les dispositions du Décret n°2014-0764/P-RM du 9 octobre 2014 fixant le régime des marchés de travaux, fournitures et services exclus du champ d'application du Décret n°08-485/P-RM du 11 août 2008 portant procédures de passation, d'exécution et de règlement des marchés publics et des délégations de service public. En effet, cette vérification, couvrant la période de 2010 à 2014, a été engagée en 2014 suite à une demande de Monsieur le Premier Ministre qui a sollicité la vérification de toutes les DFM n'ayant pas été soumises à un tel contrôle. Les travaux ont connu donc

une évolution substantielle avant l'adoption du décret que je viens de rappeler et qui, de par ses prescriptions, limite le périmètre d'action du Bureau du Vérificateur Général. Néanmoins, compte tenu de l'état d'avancement de la vérification y afférente et de la valeur des constatations et recommandations parce qu'elle contient des faits extrêmement importants, nous avons jugé très utile de vous le remettre de façon conjointe au rapport annuel.

La vérification des secteurs sensibles comme la défense permet d'attirer l'attention des gestionnaires sur la généralisation de la culture du « rendre compte » qui demeure un véritable analyseur du phénomène étatique, en particulier lorsqu'il est envisagé sous l'angle de l'Etat de droit. La vérification des Institutions de la République doit également être perçue dans ce sens. C'est pourquoi, en plus de la Cour Constitutionnelle, vérifiée à travers les opérations de dépenses électorales, la Primature où une vérification est en cours, les futures vérifications intégreront les autres institutions de la République, afin d'honorer la démocratie dans notre pays.

Excellence Monsieur le Président de la République,

Avant de terminer, permettez-moi de saluer la Coopération Canadienne qui a toujours soutenu les activités du Bureau du Vérificateur Général, celle de l'Union Européenne qui nous a

manifesté sa confiance et nous sollicite constamment et tous les autres partenaires nationaux et étrangers notamment ceux avec lesquels des partenariats stratégiques sont établis. C'est le lieu de saluer également les autorités judiciaires, notamment les Pôles Economiques et Financiers pour leur étroite collaboration avec le Bureau du Vérificateur Général. Enfin, je voudrais remercier très sincèrement les services financiers, en particulier, la Direction Générale du Budget, la Direction Générale des Marchés Publics et des Délégations de Service Public, la Direction Nationale du Trésor et de la Comptabilité Publique, la Direction Générale des Douanes, la Direction Nationale du Contrôle Financier et les Banques, sans lesquels, bien qu'obligés, les informations comptables et financières ne seraient pas disponibles.

Excellence Monsieur le Président de la République,

Mon dernier mot est une note d'optimisme, pour dire et reconnaître comme tous ici, que depuis des décennies notre administration publique est gravement malade, mais elle n'est pas morte. Elle peut se relever, elle doit se relever. Elle se relèvera. Pour ce faire, elle a besoin de moins de stigmatisation mais plus de confiance et de reconnaissance, parce qu'il ya encore d'excellents agents publics.

C'est sur ces mots d'espoir que j'ai l'insigne honneur et l'agréable plaisir de vous demander qu'il vous plaise de bien vouloir recevoir le rapport annuel 2015 du Vérificateur Général accompagné :

- du vade-mecum élaboré pour soutenir les actions de lutte contre la corruption et la délinquance économique et financière ;
- du rapport individuel de vérification de la gestion financière de la Direction des Finances et du Matériel du Ministère de la Défense et des Anciens Combattants ;
- de nos observations sur la partie du rapport de l'audit administratif, comptable et financier du Bureau du Vérificateur Général qui concerne notre gestion.

Je vous remercie de votre très aimable attention.
